جامعة القاهرة
كلية الحقوق
قسم القانون الدولي

رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق

بعنوان

الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي العام

مقدمة من الباحث
محمد عبدالمطلب الخشن

تحت إشراف
أ.د. أحمد أبو الوفا
أستاذ القانون الدولي العام ووكيل كلية الحقوق
جامعة القاهرة

٢٠٠٤

جامعة البحرين
المكتبة
LIBRARY
University of Bahrain

بسم الله الرحمن الرحيم

وَقُلْ رَبِّ زِدْنِي عِلْمًا

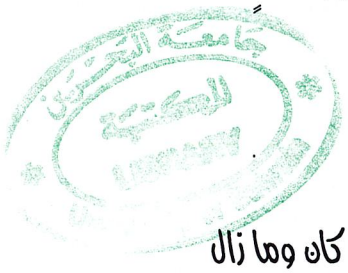
صدق الله العظيم

سورة طه / الآية (١١٤)

إهـــداء

إلى أمي (رحمها الله) .... .. اعترافًا لها بعميم فضل

سيظل يغمرني مادمت حيا.



إلى أخي الفاضل المستشار / نادي الخشن ... الذى كان وما زال

بالنسبة لى بمثابة الأب .

شكر وتقدير خاص

أتوجه بخالص الشكر وعظيم الامتنان لأستاذي الفاضل.. **الأستاذ الدكتور أحمد أبو الوفا** أستاذ القانون الدولي العام ووكيل كلية الحقوق جامعة القاهرة، إذ شرفني سيادته بقبول الإشراف على هذه الرسالة، ولقد عهدت فيه عالماً مدققاً وأستاذاً فاضلاً وناصحاً أميناً وإنساناً كريماً، فلم يبخل عليّ بعلم ولا بتوجيه ولا بوقت، وقد كان لسيادته الفضل الكبير في إخراج البحث على هذا النحو فله مني كل تقدير وحب، وجزاه الله عني خيراً.

كما أتوجه بخالص الشكر وعظيم التقدير، لأستاذي الفاضلين، والعالمين الجليلين، **أ.د. أحمد حسن الرشيدي**، **أ.د. حازم عتلم** على ما شرفاني به من قبول المشاركة في مناقشة هذه الرسالة والحكم عليها، رغم أعباءهم الجسام، فلهما مني كل توقير وحب، وجزاهما الله خيراً.

محمد عبد المطلب الخشن

ABBREVIATION

A.F.D.I: Annuaire Français de Droit International.

A.J.C.L: American Journal of Comparative Law.

A.J.I.L: American Journal of International law.

B.Y.B.I.L: British Year Book of International law.

F.A.: Foreign Affairs.

I.L.M.: International Legal Materials.

I.L.R.: International Law Review.

N.Y.B.I.L.: Netherlands Year Book of International law.

R.C.A.D.I: Recueil des Cours de l'Academie de Droit International.

R.G.D.I.P: Revue Générale de Droit International Public.

R.E.D.I: Revue Egyptienne de Droit International.

المقدمة

مقدمة عامة

الدولة شخص اعتباري من أشخاص القانون الدولي العام، لذا كان من الضروري أن يقوم شخص طبيعي بتمثيلها، والتعبير عن إرادتها في المجال الدولي. هذا الشخص هو رئيس الدولة.

وعلى الرغم من كون الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي العام يتعلق بالقواعد التي تنظم الوضع القانوني لقرابة مائتي شخص علي مستوي المجتمع الدولي، إلا أنه يكتسب أهمية كبيرة تزداد يومًا بعد يوم. وهذه الأهمية لا تنبع فقط من كون رئيس الدولة يقع علي رأس النظام الحاكم داخل الدولة أو لكونه أهم شخص يُعبر عن إرادتها ، ولكن أيضًا لكونه يملك بين يديه أخطر وأهم سُلطات يمكن أن يملكها شخص طبيعي داخل الدولة، والتي لها أبلغ الأثر علي حياة الدول والشعوب.

فما عانته الإنسانية على مدي تاريخها من شرور الحروب وويلاتها، هو حصيلة أفكار وقرارات فئة رؤساء الدول(*)، وفي المقابل فإن السلام الذي ساد العالم في فترات قليلة من تاريخه، هو كذلك نتاج لسياسات حكيمة لهذه الفئة. ويمكن القطع بأن رؤساء الدول يملكون صُنع السياسة الخارجية لدولهم بمختلف جوانبها.

وعلي مر العصور تفاوتت مكانة رئيس الدولة فيما يتعلق بتمثيلها والتعبير عن إرادتها حتى وصلت إلى درجة ذابت فيها شخصية الدولة في شخصيته، وقد كانت مقولة لويس الرابع عشر ملك فرنسا "الدولة هي أنا " أبلغ دلالة على ذلك.

والوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي ليس وليد فترة أو تجارب بعينها، وإنما هو نتاج لممارسة دولية ممتدة عبر تاريخ المجتمع الدولي منذ نشأة الدولة بمفهومها القانوني. وقد كان للإسلام دورٌ بارز في صياغة وترسيخ القواعد القانونية الدولية، وإلى هذه الأخيرة تنتمي القواعد المتعلقة برئيس الدولة.

(*) قرار الرئيس الأمريكي "روزفلت" بضرب اليابان بالقنابل الذرية – في نهاية الحرب العالمية الثانية – خلف وراءه أكثر من ٣٠٠ ألف قتيل من المدنيين الأبرياء، في واحدة من أكبر جرائم الحرب في تاريخ البشرية. وقرار الحرب الذي اتخذه رئيس الدولة الألمانية "هتلر" عام ١٩٣٩ أدي في النهاية إلى مقتل نحو ٧٠ مليون قتيل (في أحد التقديرات) بالإضافة إلى عدد أكبر من المشردين والمتأثرين بهذه الحرب.

ولا تزال قواعد العرف الدولي هي المعين الرئيسي للوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي، ولا توجد معاهدات دولية خاصة برئيس الدولة على خلاف الوضع بالنسبة لطوائف أخري ممن لهم حق تمثيل الدولة أمام المجتمع الدولي.

ورئيس الدولة باعتباره العضو الأسمى لدولته في مجال التعبير عن إرادتها أمام المجتمع الدولي، يمتلك أهلية عامة للتصرف نيابة عنها في مجال العلاقات الخارجية، فهو يُبرم المعاهدات ويُعلن الحرب ويعتمد سفراء دولته ويتلقى أوراق اعتماد السفراء الأجانب، فهو بصورة عامة يصنع السياسة الخارجية لدولته. ونتيجة لذلك اعترف له القانون الدولي بمجموعة من الامتيازات والحصانات تكفل له الأداء الجيد لمهامه، فضلًا عن الحفاظ علي كرامته وكرامة دولته.

وفي العقود القليلة الماضية توالت الأحداث الدولية التي تكشف عن تطورات هائلة في الوضع القانوني لفئة رؤساء الدول، وخصوصًا ما يتعلق منها بمسئوليتهم الجنائية عن الجرائم الدولية التي يرتكبونها، فضلًا عن التأثير المتزايد لهذه الفئة على مجرى الأحداث الدولية. كل هذا يؤكد أهمية تناول القواعد القانونية الدولية المنظمة لهذه الفئة المهمة، بما يؤدى إلى إظهار ومن ثم تكريس الجوانب المختلفة للوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي العام، وهو ما نهدف بدراستنا هذه إلى المساهمة في تحقيقه.

ولا نبالغ إذا قلنا أن الممارسات الدولية لفئة رؤساء الدول لها الأثر الأكبر في تحديد توجهات العلاقات الدولية، والتي تقف – في هذه المرحلة – على مفترق طرق ، فإما أن ترسخ هذه الممارسات قواعد القانون الدولي أو أن تعود بالمجتمع الدولي إلى الوراء حيث قانون الغاب، الذي تكون فيه الغلبة والسيطرة للأقوى، دون مراعاة للاعتبارات القانونية.

ويثبت الواقع أن الوضع القانوني الدولي لرئيس الدولة لم يحظ بالاهتمام البحثي المناسب لخطورة وأهمية فئة رؤساء الدول. فعلي مستوي الفقه العربي تم تناول وضع رئيس الدولة بصورة شبه عابرة ، هذا باستثناء بعض الأعمال التي زاد اهتمامها بجانب أو أكثر من جوانب الوضع القانوني لرئيس الدولة دون أن تصل إلى درجة التناول الشامل لجوانب هذا الوضع.

وعلى ضوء ما وقع تحت أيدينا من الأبحاث الأجنبية وجدنا أن المشكلة واحدة، نـدرة شديدة في الأبحاث التي تخصصت في دراسة الوضع القانوني الدولي لرئيس الدولة، وبالرغم من ذلك لا يمكننا إنكار الدور الأصيل للمجهودات الفقهية علي وجه العموم في رسم الخطـــوط العريضة وتكوين المادة الأساسية لهذه الدراسة التي تأتي كإضافة متواضعة ونتيجة طبيعية لمـــا سبق لها من دراسات.

وسنقسم تناولنا لهذا الموضوع إلى أبواب أربعة كالتالي:

الباب التمهيدي: المدخل إلى الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي.

الباب الأول : مصادر الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي.

الباب الثاني : اختصاصات رئيس الدولة قي القانون الدولي.

الباب الثالث : امتيازات وحصانات وواجبات رئيس الدولة في القانون الدولي.

الباب التمهيدي

الباب التمهيدي

المدخل إلى الوضع القانوني
لرئيس الدولة في القانون الدولي العام

لا تخفي أهمية التعرض لبعض الموضوعات التي ترتبط بصورة جوهرية بالوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي. فهذه الموضوعات وإن كنا قد اعتبرناها مدخلا لدراسة ذلك الوضع ، إلا أنها لا تنفصل عن هذا الأخير بل تمثل جزءا لا يتجزأ منه، بالإضافة إلي أنها تسهم مساهمة كبري في تحديد أبعاده.

ومن هذه الموضوعات ذلك الذي يهدف إلي تحديد المفهوم الحقيقي لرئيس الدولة أو دائرة الأشخاص الطبيعيين الذين يشكلون محل هذا الوضع القانوني المتعلق برؤساء الدول في القانون الدولي ، بالإضافة إلي المراحل التي مر بها تطور ذلك الوضع.

ولا شك في أن التعرض لموضوعات مثل الاعتراف برئيس الدولة ، وألقاب ورؤساء الدول، وارتباط الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي بوضعه في القانون الداخلي، وما يتشعب عن هذه الموضوعات من قضايا قانونية أخري، هو أمر هام في سبيل توضيح الأركان المختلفة للوضع القانوني لرئيس الدولة محل الدراسة.

لذا نقسم هذا الباب إلى الفصول الآتية :

الفصل الأول : مفهوم رئيس الدولة في القانون الدولي.

الفصل الثاني : التطور التاريخي للوضع القانوني الدولي لرئيس الدولة.

الفصل الثالث: رئيس الدولة في القانون الداخلي والقانون الدولي.

الفصل الرابع : الاعتراف برئيس الدولة.

الفصل الخامس: ألقاب رؤساء الدول.

الفصل السادس : صور رئاسة الدولة.

الفصل الأول

مفهوم رئيس الدولة في القانون الدولي

لا يمكن أن نبدأ الحديث عن الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي العام دون أن نعرف على وجه الدقة، المفهوم الحقيقي لرئيس الدولة في القانون الدولي، ونقصد بذلك – إجمالاً – أن نحدد دائرة الأشخاص الذين تتوافر فيهم صفة الرئاسة والتي هي المعول الرئيسي لخضوعهم لأحكام هذا المنصب في القانون الدولي بالتزاماته وحقوقه المختلفة.

هذا ولم تتعرض معظم الكتابات عن رئيس الدولة في القانون الدولي لمفهوم رئيس الدولة بصورة محددة باعتبار أن هذا المفهوم من الثوابت الواضحة والبسيطة في الفقه الدولي.. .. وفي المقابل وجدنا بعض الآراء توسع من دائرة رئيس الدولة دون أساس منطقي مقبول ، بحيث تشمل طوائف أخرى لها صفة دولية، كرئيس الوزراء في الأنظمة البرلمانية. فهذه الطوائف تندرج تحت أوضاع قانونية مغايرة للوضع القانوني لرؤساء الدول في القانون الدولي، حتى ولو كانت الفروق بينها قليلة. ومن ناحية أخري فإن كون هذه الدراسة تتعلق بصورة أساسية بوضع رؤساء الدول كان لابد من تحديد مفهوم رئيس الدولة.

ويرتبط بالحديث عن مفهوم رئيس الدولة حقيقة هامة في القانون الدولي، وهي أهمية وجود رئيس لكل دولة يكون إرادتها، ويعبر عن هذه الإرادة، ويملك ويدير دفة الأمور على الصعيد الدولي ، فنعرض لهذا الأمر في مبحث أول ثم نشير إلى المقصود برئيس الدولة في مبحث ثان.

المبحث الأول

ضرورة وجود رئيس الدولة

كان حقاً علينا ونحن مازلنا في بداية الدراسة أن نقرر حقيقة هامة تتعلق بضرورة وأهمية وجود ذلك الشخص الطبيعي الذي يعبر عن إرادة الدولة عند التعامل مع المجتمع الدولي وهو رئيس الدولة، وبعد ذلك لاحتمال خلو منصب الرئاسة وما يترتب عليه من نتائج:

أ- وجود رئيس الدولة:

تقضي مختلف النظم القانونية التي تسود الدول جميعاً بأن يكون لكل دولة رئيس وذلك تأميناً للنظام وضماناً لحسن سير الأمور فيها . ووجود الرئيس تقليد درجت عليه الجموع الإنسانية منذ نشأتها الأولى بالنظر إلى التكوين الطبيعي للإنسان وما يداخل نفسه من مشاعر وأحاسيس تدفع بالصغير إلى وجوب الخضوع للكبير وإلى إطاعة أوامره وإلى احترامه، وذلك بسبب أن الصغير في حاجة إلى كبير يرعاه ويتكفل به ويدفع عنه الأذى ويكفل له أسباب الحياة ، فكان للعائلة منذ نشأتها رئيس يكفل تنظيم أمورها ويشرف على حسن سير أحوالها ، وكذلك كان للقبيلة رئيس أو مجلس من شيوخها يقوم على تدبير أموزها وعلى تكييف علاقاتها مع غيرها وسار الأمر في المدينة على هذا النحو أيضاً. وفي عصر الإقطاع نظم الأشراف على أساس طبقي تصاعدي يصل في قمته إلى الرئيس الإمبراطور . ولما ظهرت الدولة في شكلها الحديث على أثر زوال الإقطاع اتبعت هذا التقليد منذ نشأتها وظلت محتفظة به حتى الآن. وظاهر الأمر يدعو إلى الاعتقاد بأن هذا التقليد سوف يستمر قائماً ما دامت الأوضاع الحاضرة للدولة قائمة [1].

والقيادة أو الرئاسة من الخصائص الجوهرية لكل جماعة منظمة قائمة ومستقرة وذات أهداف مستمرة، فهي نتيجة حتمية لبناء الجماعة القائم على تقسيم الأعمال وتوزيع

---

[1] انظر د. حامد سلطان "القانون الدولي العام وقت السلم" القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٢ ، ص ١٤٧.
د. ثروت بدوي "النظم السياسية" ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٢، ص ٢٠ وما بعدها.
-Oppenheim, International law, 8th edition, Longmans, London, Vol. 1, S 341

الاختصاصات في الوظائف والأدوار. فوظيفة القيادة العليا في أي جماعة تبرز في مجالات ثلاثة:-

أ- المشاركة في تكوين الإرادة العامة للجماعة.

ب- الحفاظ على وحدة الجماعة.

ج- توحيد حركة الجماعة نحو أهدافها[1].

والدولة شخص قانوني يعترف له القانون الداخلي والقانون الدولي معاً باختصاصات معينة، وأهلية القيام بطائفة من الأعمال القانونية وأخرى مادية شأنها في ذلك شأن الأفراد الذين هم بدورهم من أشخاص القانون. لكن ما تتميز به الدولة عن الأشخاص القانونية الطبيعية أنها لا تستطيع أن تباشر بنفسها اختصاصاتها والقيام بالأعمال القانونية والمادية التي يحتملها مباشرة هذه الاختصاصات، كما هو الحال بالنسبة لسائر الأشخاص القانونية المعنوية ،بل يلزم لهذه الأشخاص القانونية المعنوية وجود أشخاص طبيعيين يتولون باسم الدولة أو باسم الشخص المعنوي، مباشرة هذه الاختصاصات والقيام بالأعمال التي تعبر عن الشخص المعنوي[2].

فلكل دولة ، مجموعة من الأعضاء يتولون تكوين إرادتها تجاه مختلف المسائل الدولية وإعلانها للعالم الخارجي، بحكم كونها شخص معنوي لا يستطيع التعبير بذاته عن إرادته.

والعضو الذي يكون إرادة الشخص الدولي ويعبر عنها، هو عادة فرد من الأفراد تنسب قواعد القانون الدولي إرادته ونشاطه القانونيين لا إلى شخصه هو، بل إلى الشخص الدولي الذي يقوم بتمثيله بحكم وظيفته أو بحكم المركز الذي يشغله. وقد استقر العرف الدولي على أن أعضاء الدولة هم رئيس الدولة ورئيس الوزراء ووزير الخارجية وممثلوها الدبلوماسيون ومندوبوها في المؤتمرات والقائد العام لجيوشها وقت الحرب[3].

---

[1] د. محمد كامل ياقوت "الشخصية الدولية في القانون الدولي والشريعة الإسلامية" ، القاهرة ، عالم الكتب، ١٩٧٠،ص٦٥٥.

[2] د. عبد العزيز سرحان "قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية "، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٦، ص٥٥.

د. محمد سامي عبد الحميد "أصول القانون الدولي العام " ، الجزء الثالث ، الطبعة الثانية، الإسكندرية ، دار المطبوعات الجامعية ، ١٩٩٨ ، ص ١٦ وما بعدها.

[3] د. حامد سلطان ، المرجع السابق ص ١٤٦.

وفي النظام الإسلامي يجمع فقهاء الشريعة على ضرورة تولية رئيس عام للدولة الإسلامية يقوم بتدبير شئونها والنظر في مصالحها بشكل عام. والواقع أن تنفيذ الواجبات الدينية يستلزم وجود سلطة عليا تتولى القيام بهذه الواجبات وتحقيق الغايات التي يقصدها الدين، فالإسلام كنظام يوجب إقامة حكومة يرأسها الخليفة (أو أمير المؤمنين أو الإمام)، فأصحاب النبي ﷺ بادروا عند وفاته إلى بيعة أبي بكر وتسليم النظر إليه في أمورهم وكذا في كل عصر بعد ذلك ولم يترك الناس فوضى في عصر من العصور[1].

فالخليفة أو الإمام أو الحاكم في الدولة الإسلامية يلعب دورا هاما في تصريف أمورها، سواء في أمور الدين أو شئون الدنيا. ومن الثابت أن عثمان بن عفان رضى الله عنه قال: إن الله ليزع (أى يكف) بالسلطان ما لا يزع بالقرآن[2].

وقد استند جمهور المسلمين في وجوب تنصيب الخليفة أو توليته على الأمة إلى عدة أمور، هي[3]:-

أولا : إجماع الصحابة على تولية خليفة حتى أنهم قدموا أمر البيعة على دفن الرسول ﷺ[4].

ثانيا : أن فيه جلب المنافع ودفع المضار وهو واجب بالإجماع ، وذهب فريق من المسلمين إلى أنه واجب بالعقل محتجين على ذلك بأن كل أمة لا تستغني عن قوة تحمي قوانينها وتدير شئونها وبأن وجود الحاكم الوازع ضرورة من ضروريات الاجتماع البشري[5].

وعلى ذلك فقد أصبح من القواعد المستقرة في القانون الدولي أنه يجب أن يكون لكل دولة رئيس يعبر عن إرادتها ويمثلها أمام المجتمع الدولي ، حتى في النظم البرلمانية التي يصبح لرئيس الدولة فيها اختصاصات محدودة فإن له دور هام على الصعيد الدولي. فالملكة في

---

[1] د. طعيمة الجرف "نظرية الدولة" ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٨ ، ص ٣٧٦.

[2] د. أحمد أبو الوفا "كتاب الإعلام بقواعد القانون الدولي والعلاقات الدولية في شريعة الإسلام" ط ١ ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠١ ، جـ ٢ ، ص ٢٦٤ .

[3] الشيخ: عبد الوهاب خلاف "السياسة الشرعية أو نظام الدولة الإسلامية"،القاهرة ، المطبعة السلفية، ١٣٥٠ هـ، ص٥٣.

[4] وقد جاء في خطبة أبي بكر الصديق بعد مبايعته بالخلافة "... إن رسول الله قد مضى بسبيله ولابد لهذا الأمر من قائم يقوم به ...." وتدل هذه الأحداث على إجماع الصحابة على بكرة أبيهم على وجوب وجود خليفة للرسول... د. محمود حلمي "نظام الحكم الإسلامي مقارنا بالنظم المعاصرة" ، القاهرة ، دار الفكر العربي ، ١٩٧٥ ، ص ٥٩.

[5] د. محمد يوسف موسى "نظام الحكم في الإسلام" ، القاهرة ، دار الفكر العربي ، ١٩٦٣ ، ص١٢.

بريطانيا لها الحق في تعيين كبار الموظفين، ولها الحق في منح الألقاب والمراتب الشرفية، وتدعو البرلمان إلى الانعقاد، وتقود الجيش، وتصدق على القوانين، وتعلن الحرب والسلام، وتعقد المعاهدات الدولية، وتعترف بالدول والحكومات الجديدة.. .. ..[1]

وكانت بعض الدعوات قد ظهرت تنادي بالاستغناء عن منصب رئيس الدولة والاكتفاء بمنصب رئيس الوزراء. وبعض الدساتير التي ظهرت عقب الحرب العالمية الأولي كالدستور البافاري ودساتير الدويلات الأخرى الداخلية في تكوين الرايخ الألماني، أخذت بهذا المبدأ وألغت منصب رئيس الدولة ، إلا أن هذا أدي إلى إضعاف السلطة التنفيذية بصورة ملحوظة [2].

وعلى ذلك فإن وجود رئيس الدولة هو أمر ضروري لأنه همزة الوصل بين السلطات المختلفة ، فهو يقوم بدور الحكم بين الأحزاب ويساعد بنفوذه وشخصيته علي تحقيق التوازن بين السلطات ودوره ذو أهمية كبيرة ونفع عظيم إذ بتجاربه وخبرته يستطيع أن يوجه السلطات الحاكمة ويسدي إليها النصح ويوفق بينها مما يحقق صالح البلاد ويوفر لها الطمأنينة والسلام [3].

ب ـ خلو منصب الرئاسة:

نظراً لأهمية وضرورة وجود رئيس للدولة يمثلها أمام الدول الأخرى ويمسك بزمام الأمور فيها فإن الدساتير الحديثة قد نظمت طريقة التصرف في حالة خلو منصب الرئاسة ، فلا يكون مقبولاً أن تظل الدولة في فراغ دستوري ناتج عن عدم وجود رئيس لها، يكون إرادتها، ويعبر عنها داخلياً وخارجياً.

---

[1] د.حسن سيد إسماعيل "النظام السياسي للولايات المتحدة وإنجلترا"، الطبعة الأولى، القاهرة، دار النهضة العربية ،ص١٢٠.

[2] د. وحيد رأفت ، د. وايت إبراهيم "القانون الدستوري" ، القاهرة ، ١٩٣٧ ، ص ٥٠٧.

[3] د. محمد قدري حسن " رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة "، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ص٣٧.

وخلو منصب الرئيس قد يكون ناتجاً عن الوفاة أو الاستقالة أو العجز أو فقدان لأحد الشروط المتطلبة للرئاسة أو لفقد القدرة الصحية على ممارسة أعباء المنصب[1]. ونضيف إلى هذه الحالات حالة اتهام رئيس الدولة وإدانته بإحدى التهم التي يجوز محاكمته بسببها، وتنص كثير من الدساتير على عزله في حالة ثبوت هذه التهم[2].

في حالة الرئاسة الجماعية — كما سنبين في الفصل الخاص بصور الرئاسة — فأن أي عذر يحول دون وجود الشخص المكلف بتنظيم عمل مجلس الرئاسة أو قيامه بأعباء هذا العمل،لا يمنع من قيام فرد آخر من مجلس الرئاسة بدور سابقه. فالأفراد الذين يكونون مجلس الرئاسة متساوون إلى حد كبير في الاختصاصات والمراكز القانونية.

وفي الأنظمة الملكية يتولى ولي العهد منصب الرئاسة عند وفاة رئيس الدولة وفق الأحكام الدستورية الداخلية ، وفي حالة عجز الملك أو فقد القدرة الصحية علي ممارسة أعباء المنصب تنظم الدساتير هذه الحالات لمعالجة خلو منصب الرئاسة[3].

---

(١) د. إبراهيم حمدان حسين "رئيس الدولة في النظام الديمقراطي"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة ،١٩٨٧، ص ٦٢.

(٢) أفرز الاحتلال الأمريكي البريطاني للعراق مطلع عام ٢٠٠٣ حالة من حالات خلو منصب الرئاسة، فعقب سقوط العراق في أيدي القوات الغازية اختفي الرئيس العراقي "صدام حسين" خوفًا من قتله أو القبض عليه لمحاكمته، كما هددت بذلك الولايات المتحدة الأمريكية. والواقع أن هذه الأحداث لم تؤدى فقط إلى غياب منصب رئيس الدولة بل إلى غياب كل مؤسسات الدولة مما خلق حالة من حالات الفراغ الدستوري الشامل.

(٣) لم تنظم مسألة خلو العرش في بريطانيا قبل سنة ١٩٣٧، وكانت كل مسألة تعالج في حينها بواسطة البرلمان وظهر أول قانون ينظم الوصاية سنة ١٩٣٧ على أثر مرض الملك جورج الخامس، ثم عدل هذا القانون سنة ١٩٤٣ بسبب ظروف الحرب العالمية الثانية واضطرار الملك جورج السادس للسفر للخارج في حالات مستعجلة، ثم عدل مرة أخرى سنة ١٩٥٣ على إثر اعتلاء الملكة اليزابيث عرش البلاد. وبموجب القوانين المذكورة تمارس سلطات رئيس الدولة من قبل وصي على العرش إذا كان ولي العهد لم يبلغ السن القانونية "١٨سنة". وإذا حدث عجز صحي لرئيس الدولة جعله غير قادر على القيام بأعباء وظيفته تمارس هذه الأعباء من قبل وصي، ويقوم بتقرير هذا الأمر ثلاثة أشخاص أو أكثر من قبل الأشخاص التاليين: زوج أو زوجة رئيس الدولة، اللورد المستشار "رئيس مجلس اللوردات "،رئيس مجلس العموم ، رئيس مجلس الملك الخاص ، ورئيس الاستئناف، يقررونه بإعلان إلى مجلس الملك الخاص مشفوع بشهادات طبية تؤكد عدم قدرة الرئيس على القيام بأعبائه سواء كان السبب عجز جسماني أو عقلي أو بسبب محدد آخر... وإذا كان المانع مؤقتاً كغيابه خارج البلاد يمكنه أن يفوض سلطته إلى مستشاري الدولة ببراءة ملكية مختومة بالختم الكبير كما يمكنه إلغاء أو تعديل هذا التفويض بنفس الطريقة.. .. للمزيد انظر : د.إبراهيم حمدان حسين "المرجع السابق" ص٦٣ وما بعدها.

-Walter Bagehot, The British constitution, Glasgow, 1977, P .82.

-Robert Lacey, Majesty, Sphere Books, London, 1979 , P.357.

وفي معظم النظم الجمهورية [1] يتولى سلطات وواجبات الرئيس نائب رئيس الجمهورية في حالة الوفاة أو العجز أو الاستقالة، وفى هذا الخصوص ينص الدستور المصري لعام ١٩٧١ "م٨٢" على أنه إذا قام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاصاته أناب عنه نائب رئيس الجمهورية" وتنص المادة ٨٤ من الدستور ذاته على أنه في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية أو عجزه الدائم عن العمل يتولى الرئاسة مؤقتاً رئيس مجلس الشعب وإذا كان المجلس منحلاً حل محله رئيس المحكمة الدستورية العليا:.

وفي الأنظمة التي لا تعرف مركز نائب رئيس الجمهورية تنظم الدساتير ممارسة صلاحيات رئيس الجمهورية في حالة وجود مانع مؤقت أو دائم يعيق رئيس الجمهورية عن القيام بمباشرة سلطاته الدستورية [2].

---

[1] حددت المادة الثانية من الدستور الأمريكي ثلاث حالات يخلو فيها منصب الرئاسة وهي الاستقالة (لم يحدث في التاريخ الأمريكي أن استقال رئيس باستثناء نيكسون أثر تورطه في فضيحة "ووترجيت" والوفاة ، والعزل وقد حدث أن توفي عدة رؤساء أثناء توليهم منصبهم نتيجة الاغتيال أو الموت الطبيعي وفي كل هذه الحالات قام نائب الرئيس بتولي منصب الرئاسة ليكمل مدة الرئيس السابق حتى تجرى انتخابات في موعدها المحدد ، هذا ولم يسبق أن عزل رئيس أمريكي بسبب الاتهام .Impeachment .وقد يعجز الرئيس عن القيام بواجباته وسلطاته الرئاسية خلال فترة الرئاسة لأي سبب كان كالعجز العقلي أو الجسماني أو الأسر أو الفقدان أثناء عملية عسكرية أو غيرها من الأسباب التي لا تمكنه من ممارسة هذه الواجبات والسلطات خصوصاً في العصر الحالي الذي قد يرتبط فيه مصير أمة بكاملها بقرار سريع يتخذ في أقل من دقائق معدودة ، وقد حاولت المادة الثانية من الدستور الإجابة على هذه الحالات بوضع أحكام لها إلا أن هذه الأحكام لم تكن واضحة بل كانت في غاية الغموض وظهرت الحاجة الملحة نحو هذا الغموض إثر عملية أجريت للرئيس أيزنهاور بقي خلالها فاقداً وعيه لمدة ساعتين كانت البلاد خلالها بلا رئيس والجيش بلا قائد ، كما ظهرت الحاجة أيضاً لتنظيم واضح لهذه الأحكام إثر مقتل = =الرئيس كيندي الأمر الذي أدى إلى إجراء التعديل "الخامس والعشرون" على الدستور الأمريكي عام ١٩٦٧ حيث تم وضع الأحكام المناسبة لكل حالة.للمزيد أنظر:

د. إبراهيم حمدان حسين "المرجع السابق" ص٦٩ وما بعدها.

د.أحمد كمال أبو المجد "رئيس الولايات المتحدة ، اختياره ، سلطاته " مذكرات لطلبة دبلوم القانون العام ، كلية الحقوق، جامعة القاهرة ، ١٩٧٦ ، ص١٤٤.

[2] لا يعرف النظام الدستوري الفرنسي الحالي مركز نائب رئيس الجمهورية إلا أن صلاحيات رئيس الجمهورية يمكن أن يباشرها رئيس الوزراء أو رئيس مجلس الشيوخ في حالة وجود مانع مؤقت أو دائم يعيق رئيس الجمهورية عن القيام بمباشرة سلطته الدستورية.. ... ففي حالة قيام مانع مؤقت يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوض رئيس الوزراء للقيام ببعض صلاحياته ، أما في حالة خلو مركز الرئيس بسبب مانع دائم كالوفاة أو الاستقالة أو العجز الدائم تقوم الحكومة بإبلاغ المجلس الدستوري بتوافر هذه الحالة الذي يمكنه بعد التثبت من قيامها أن يعلن خلو مركز الرئاسة وهنا يقوم رئيس مجلس الشيوخ بمباشرة سلطات رئيس الجمهورية بصفة مؤقتة حتى يتم انتخاب رئيس جديد للبلاد.. .. "م٢١ من الدستور الفرنسي"

د. إبراهيم حمدان حسين "المرجع السابق" ص ٦٦ وما بعدها..

وفي كل الأحوال تسعى الدساتير الداخلية إلى إيجاد وسائل تظل بها الدولة قادرة على التعبير والتواصل مع المجتمع الدولي في حالة خلو منصب الرئيس لسبب مؤقت أو دائم ، كل ذلك لعلة أساسية تتمثل في أهمية وجود منصب الرئاسة بصورة فاعلة على الصعيدين الداخلي والخارجي.

المبحث الثاني

المقصود برئيس الدولة في القانون الدولي

بالرغم من أن رئيس الدولة لم يحظ بقدر مناسب من مجهود فقهاء القانون الدولي على غير ما يستحقه، فإن ما كتبه فقهاء القانون الدولي عن رئيس الدولة – بالرغم من إيجازه الشديد – قد أظهر الملامح الأساسية والخطوط العريضة للوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي. ومن هذه الملامح تعريف رئيس الدولة وتحديد مفهومه .

فرئيس الدولة هو الهيئة الداخلية العليا التي تتمتع بالسلطة وبحق تقريرها. وتقضي قواعد القانون الدولي بإسناد إرادة رئيس الدولة والأعمال التي يؤديها بهذا الوصف إلى الدولة نفسها، وتتحمل الأخيرة كافة النتائج التي تترتب على هذه الإرادة أو على هذه الأعمال، على أساس أن رئيس الدولة هو أسمى ممثل لها . فرئيس الدولة ليس بحاجة إلى تصريح خاص أو خطابات اعتماد لممارسة حقوقه كرئيس للدولة.. ..ورئيس الدولة هو الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية، ويلعب في معظم الدول دوراً ولو اسمياً في ممارسة العلاقات الخارجية، وتقوم الدساتير المختلفة بتحديد السلطة التي يتمتع بها .. .. وعادة يتمتع رئيس الدولة باختصاصات هامة في السياسة الخارجية سواء مارسها بنفسه (كما هو الحال في الملكيات أو الديكتاتوريات وفي البلاد التي تأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات) أو مارسها بواسطة وزراء مسئولين كما هو الحال في الحكومات البرلمانية . وطبقاً لقواعد القانون الدولي يقوم رئيس الدولة بدور رئيسي في التفاوض باسم دولته، وفي عقد المعاهدات والتصديق عليها، وفي إعلان الحرب وهي الصور الثلاث لعلاقات الدول الخارجية.[1]

يقول البعض [2] إن كل دولة في حاجة إلى رئيس يعتبر ممثلها الأعلى ورمز وحدتها وسيادتها ولرئيس الدولة في هذا المجال مكانةٌ عليا، إذ هو الذي يسهر على تصريف شئون الدولة الخارجية وإن كانت سلطاته تختلف حسب طبيعة كل نظام دستوري.. .. .. فهو الذي

---

[1] د حامد سلطان د. عائشة راتب ، د صلاح عامر "القانون الدولي العام" القاهرة ، دار النهضة العربية ،١٩٨٧ ص١٤٤،١٤٥ .

د.عائشة راتب "التنظيم الدبلوماسي والقنصلي" القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٣ ، ص ٣٢-٣٤.

[2] أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفا "الوسيط في القانون الدولي العام" القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٨ – ١٩٩٩،ص٤١٨.

يعين الممثلين الدبلوماسيين .. .. كما أن بعض ممثلي الدول الأجنبية يكونون معتمدين لديه ، كذلك لرئيس الدولة سلطة التفاوض باسمها وإبرام المعاهدات التي ترتبط بها. ويلعب رئيس الدولة دوراً هاماً في تحديد الاتجاهات العريضة للسياسة الخارجية للدولة وفي اتخاذ كافة المبادرات والقرارات في هذا الخصوص كذلك قد يمنح الدستور رئيس الدولة سلطات جسيمة في مجال الدفاع واتخاذ القرارات المتعلقة بالحرب وبإنهائها.

ويذكر البعض [1] الآخر أن رئيس الدولة هو رمز السلطة العامة في دولته ، فهو الذي يمثلها باعتباره وحدة سياسية في الداخل أو في الخارج. وتثبت لرئيس الدولة هذه الصفة التمثيلية أياً كان نظام الدولة السياسي وبغض النظر عن السلطات المخولة له بمقتضى دستور الدولة وقوانينها .. .. والمتبع أن يتولى رئيس الدولة تنظيم علاقات دولته بالدول الأخرى بواسطة وزير الخارجية، وأن ينوب عنه في تمثيلها في الخارج المبعوثون الدبلوماسيون ،وينـدر في الوقت الحاضر أن يقوم رئيس الدولة بنفسه بعمل من هذه الأعمال.

وحول هذه الملامح دارت معظم كتابات فقهاء القانون الدولي على المستويين العربي والأجنبي[2]. ومع التسليم بأهمية هذه الملامح والأفكار في خصوص التعريف برئيس الدولة إلا أننا –وفي هذا المبحث – نسعى إلى رسم معيار دقيق وواضح لرئيس الدولة بحيث لا يكون هناك مجال للخلط بين وضعه القانوني وأوضاع قانونية لطوائف أخرى، مثل رؤساء الحكومات و القادة السياسيين أو زعماء الأحزاب والمعارضة أو أمناء المنظمات الدولية أو رؤساء السلطات المحلية ..

ورئاسة الدولة في النظام الإسلامي أو الخلافة كما يعرفها ابن خلدون هي "حمل الكافة على مقتضى النظر الشرعي في مصالحهم الأخروية والدنيوية الراجعة إليها ، فهي في الحقيقة خلافة عن صاحب الشرع في حراسة الدين وسياسة الدنيا به"[3] .

---

[1] د. على صادق أبو هيف "القانون الدبلوماسي"، الإسكندرية ، منشأة المعارف ، الطبعة الخامسة ، ١٩٦٠ ،ص ٤٤٧ ، ٤٤٨.

[2] تظهر هذه الأفكار والملامح في كتابات معظم الفقهاء الأجانب أمثال :

Oppenheim, Satow , Schwarzenberger , Whiteman . وغيرهم .. ..

[3] عبد الرحمن ابن خلدون "مقدمة ابن خلدون"، تحقيق د. علي وافي ، دار نهضة مصر ، القاهرة ، جـ ٢ ، طـ ٣ ، ١٤٠١هـ.

ذلك أن حقيقة الإسلام شاملة تجمع بين شئون الناحيتين المادية والروحيـــة وتتنـــاول أعمال الإنسان في حياته الدنيوية والأخروية، بل إن فلسفته عامة، تمزج بـــين الأمريـــن ولا تعترف بالتمييز بينهما إلا من حيث وجهة النظر أما في ذاتيهما فيؤلفان كلاً أو وحدة منسقة ، وهما متلازمان لا يمكن أن يتصور انفصال أحدهما عن الآخر.[1]

والخلافة ليست حقاً شخصياً، أو امتيازاً لفرد أو لفئة، ولكنها وظيفة تؤدي والعـبر ة فيها بأداء تلك الوظيفة . فالخلافة رئاسة للدولة تخضع في مباشرة سلطاتها للقانون الإســـلامي الذي يستمد مبادئه من القرآن والسنة والذي يمكن لأحكامه أن تنمو وتتطور- وفقاً لظروف المجتمع – دون أن تخرج عن المبادئ العامة التي يقرها القرآن والسنة.[2]

والمعيار الذي نهدف إلى صياغته لوضع تعريف أو إطار محدد ودقيق لطائفة رؤســـاء الدول يقوم – في رأينا – على عنصرين متكاملين من شأن تحققهما أن نكون بصدد "رئيـــس دولة" يخضع لواجبات رؤساء الدول، ويملك سُلطاتهم، ويتمتع بامتيازاتهم . ويتعلق العنصـــر الأول بوصف الرئيس، فالمركز أو الوضع القانوني لرؤساء الدول يتعلق بذلك الشخص الـذي يوصف داخل دولته بأنه رئيس الدولة وتتعامل معه الدول الأخرى بناء على هذا الوصف بعد اعترافها به كرئيس لهذه الدولة .. .. والعنصر الثاني يتعلق برئاسة هذا الشخص الذي يوصف بالرئيس لكيان قانوني يرقى إلى وصف الدولة، طبقاً للمعايير المتفق عليها في القانون الـــدولي العام.. .. وسنعرض لهذين العنصرين في مطلبين متتاليين .

---

[1] د. محمد ضياء الدين الريس "النظريات السياسية الإسلامية" ، القاهرة ، دار المعـــارف ، الطبعـة الرابعـة ، ١٩٦١-١٩٦٢، ص ١٦.

[2] المرجع السابق ، ص ٢٢.

المطلب الأول
وصـــف « الرئيـــس»

يتعلق هذا المطلب من دراستنا بجزئية غاية في الأهمية، نراها حاسمة في تحديد أمر مـــن شأن تجاهله أن يؤدي إلى خلط غير مقبول ـــ في نظرنا ـــ بخصوص دائرة رؤساء الـــدول ، فعلى سبيل المثال قد يعتقد البعض أن رئيس الوزراء في الدول ذات النظام البرلماني – حيـــث تتسع اختصاصاته عن اختصاصات رئيس الدولة – يعتبر هو رئيس الدولة أو يحتل مكانتـــه بصورة أو بأخرى.

ولما كان رئيس الدولة هو ذلك الشخص الذي يتولى مهام الرئاسة في دولته ويحـــدده ويصفه النظام الدستوري والقانوني الداخلي على أنه "رئيس الدولة" بصرف النظر عن حجـــم الاختصاصات التي منحها إياه النظام الدستوري لدولته ،فإننا في كل النظم السياسية نكـــون أمام رئيس دولة واحد دون تعدد رؤساء أو دون أن يحتل رئيس الـــوزراء أو الوزيـــر الأول مكانة رئيس الدولة.

وهذا الخلط قد دفع بعض الفقهاء[1] إلى المساواة بين مركز رئيس الدولة في الأنظمـــة الرئاسية ومنصب رئيس مجلس الوزراء في الأنظمة البرلمانية ، والواقع أن هذه الإشـــكالية لا تثور بالنسبة للأنظمة الرئاسية حيث يتولى رئيس الدولة كل الاختصاصات التنفيذيـــة بيـــده داخليا وخارجيا ولا يوجد منصب رئيس الوزراء على عكس النظم البرلمانية فإن رئيس الدولة يباشر سلطاته الدستورية كقاعدة عامة بالاشتراك مع رئيس مجلس الوزراء والـــوزراء وعـــن طريقهم ..[2].

وبالرغم من أن رئيس الدولة في النظام البرلماني يقوم بدور فخري بصفـــة أساســـية ويمارس اختصاصات محدودة – كما يقول الأستاذ موريس ديفرجيه – إلا أنه يجسد الأمـــة،

---

[1] من هؤلاء الفقيه "سورنس" عن د جعفر عبد السلام "مبادئ القانون الدولي العام" ،الجزء الثاني ، القاهرة ، دار النهضـــة العربية ، ١٩٨٦، ص ٦٣

[2] المرجع السابق ، ٨٥.

ويصدر القوانين، ويوقع على المراسيم، ويصدق على المعاهدات، ويعلن الحـــرب، ويســـمى الوزير الأول، ويقوم بحل البرلمان عند الاقتضاء [1].

وعلى سبيل المثال فإن الوزير الأول أو رئيس الوزراء في نظام برلماني في بلد كـبريطانيا يملك اختصاصات كبيرة ويمثل دولته أمام المجتمع الدولي .. . إلا أنه بالرغم من ذلك لا يمكـن أن يوصف بأنه رئيس الدولة ، فالملك "أو الملكة" يظل هو رئيس الدولـــة في نظـــر القـــانون الدولي، والقول بغير ذلك يؤدي إلى خلط غير مقبول بين مفهوم رئيس الدولة ورئيس الوزراء ، كما أنه يؤدي إلى تعدد الأشخاص الذين يحملون لقب رئيس الدولة عن نفـــس الدولـــة. فوصف رئاسة الدولة لا يرتبط بقدر الاختصاصات التي تمنح للرئيس ، فهذه الاختصاصـــات التي للرئيس قد تزيد ــ كما في الأنظمة الرئاسية - وقد تقل، وكذلك اختصاصات رئيـــس الوزراء (حتى في الأنظمة البرلمانية)قد تقل كما هو الحال في فرنسا [2] وقد تزيد، وفي كـــل الأحوال يظل رئيس الدولة هو رئيس الدولة في نظر القانون الدولي .

في عام ١٩٦٠ بعث كل من رئيـــس جمهوريـــة الكونغـــو"كـــازافوبو" ورئيـــس وزرائها"لومبا" بوفد يقوم بتمثيله لدى الجمعية العامة للأمم المتحدة . وقد عرضت لجنة أوراق الاعتماد على الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارها باعتماد وفد رئيس الجمهورية بوصفه رئيساً لدولة الكونغو والعضو العام للتعبير عن إرادتها، ووافقت الجمعية العامة على وجهة النظر هذه بأغلبية الأصوات[3].

وفي كل الأحوال التي تزيد أو تقل فيها اختصاصات رؤساء الدول، نظل إزاء وضـع قانوني يخص هذه الفئة دون غيرها. كذلك فإن لمنصب رئيس الوزراء نظام قانوني خاص بـه في

---

(١) د . عبد الغني بسيوني "سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني" ، الإسكندرية ، مايو ١٩٩١، ص ٤١.

(٢) النظام الذي قام في فرنسا عام ١٩٥٨ على يدي ديجول حيث احتل رئيس الدولة مركزاً قوياً وأصبح يتمتع بســـلطات فعلية واسعة خصوصاً بعد تعديل الدستور في سنة ١٩٦٢ وبعد أن أصبح اختيار رئيس الجمهورية بالانتخـــاب الشـــعبي العام . ولاشك أن شخصية ديجول كان لها أكبر الأثر في اكتساب رئيس الجمهورية تلك المكانة الســـامية وفي ممارســـته لسلطات على حساب الوزارة .. . فالنظم البرلمانية المعاصرة ــ باستثناء النظام الديجولي ــ قد اتجهت نحو إضعاف مركـــز رئيس الدولة .. يمكننا أن نقول أن طبيعة النظام قد بقيت دون تغير ولا يزال رئيس الجمهورية في فرنسا يحتـــل المركـــز الأقوى ويمارس اختصاصات واسعة لا تتفق مع طبيعة النظام البرلماني.

د. ثروت بدوي، المرجع السابق ، ص ٣٢٩.

(٣) د. حامد سلطان "القانون الدولي العام في وقت السلم" ،المرجع السابق ، ص ١٤٨.

القانون الدولي يسع كافة الاحتمالات الخاصة به والناشئة عن قلة أو زيادة اختصاصاتـــه في القانون الدولي ،ولكن يظل الأمر متعلق برؤساء الوزارات دون غيرهم.

ويؤيد ما ذهبنا إليه أن رئيس الوزراء في الأنظمة البرلمانية والذي يملك اختصاصـات واسعة لا يعطيه القانون الدولي امتيازات رؤساء الدول ، فلا يُقابل رئيس مجلس الـوزراء في الخارج بذات المراسيم والاستقبالات التي يقابل بها رؤساء الدول الأجنبية، ومع ذلـك فإنـه يقابل باستقبال. رسمي. وفي حالة وجود رئيس مجلس وزراء ورئيس دولة أجنبية على إقليـم دولة واحدة، فإن رئيس الدولة يتقدم من حيث البروتوكول على رئيس مجلس الوزراء حـتى ولو كان كل منهما يمثل دولة أجنبية مختلفة [1].

ويرى الأستاذ "فيليب كابي" أن رئيس الوزراء على خلاف رئيس الدولة الأجنبية لا يتمتع بحصانة تشريعية وذلك لأن هذه الحصانة تعد ضرورية لرؤساء الدول الأجـانب لأن أي اعتداء يقع عليهم يعد أنه قد وقع على الدولة ذاتها. وليس لرئيس مجلس الوزراء هذه الصفـة بل إن وصفه الممتاز يرجع فقط إلى الحاجة في أن يقوم بحرية بالوظائف التي من أجلها سـافر في رحلة رسمية للخارج .. . ومن أجل ذلك فإن القوانين الداخلية للدول لا تنص على حمايـة خاصة عن طريق تقرير عقوبة خاصة للجرائم التي ترتكب ضد رؤســاء مجـالس الـوزراء الأجانب كما هو الحال بالنسبة لرؤساء الدول الأجانب [2].

لذلك فإننا في هذه الدراسة سنعني برؤساء الدول فقط، وبوضعهم القانوني الـدولي بصرف النظر عن حجم اختصاصاتهم طالما أنهم وحدهم هم الذين يمثلون فئة رؤساء الدول.[3]

---

[1] د. عبد العزيز سرحان ، "المرجع السابق" ، ص ٨٨.

[2] المرجع السابق ، ص ٨٩.

[3] وبتطبيق نفس المعيار على حالة نادرة في الحياة الدولية وهي حالة النظام الإيراني الحالي حيث يوجد منصب مرشد الثـورة الإيرانية بجانب منصب رئيس الجمهورية، فبالرغم من أن اختصاصات مرشد الثورة كبيرة بالمقارنـة بـاختصاصات رئيس الدولة إلا أن القانون الدولي (والمجتمع الدولي) ينظر إلى منصب رئيس الجمهورية باعتبـاره رئيـس الدولـة وإن كانت الدول تعطي اهتماماً كبيراً لمنصب مرشد الثورة لنفوذه الشديد في البلاد.

المطلب الثاني

وصف « الدولة »

خلصنا في المطلب السابق إلى أن الرئيس سواء كان ملكاً أو رئيساً لجمهورية بصرف النظر عن اختصاصاته، هو فقط من يوصف في النظام الداخلي للدولة بأنه "رئيس الدولة" [1]. وبالرغم من أن هذا العنصر قد يكون كافياً لتعريف أو تحديد المقصود برئيس الدولة في القانون الدولي العام إلا أننا نضيف عنصراً آخر مكمّلا له.

ولما كان الوضع القانوني محل الدراسة يتعلق برؤساء الدول وجب (بجانب العنصر الأول) قيام عنصر آخر يتصل بوجود "دولة" كشخص قانوني من أشخاص القانون الدولي مكتملة العناصر، وذلك حتى نكون بصدد رئيس دولة يندرج تحت إطار مفهوم رؤساء الدول الذي يحدده القانون الدولي بحدود خاصة به.

فمثلاً أي كيان قانوني لا يعتبر في نظر القانون الدولي "دولة" لا يُنظر إلى رئيسه باعتباره "رئيس دولة" بالمعنى الصحيح. فمثلا رئيس سلطة الحكم الذاتي في إقليم لم يعترف به بعد كدولة تحت أي وصف لا يعتبر رئيس دولة، وكذلك رؤساء المنظمات الدولية والإقليمية أو أمناؤها لا يندرجون تحت مظلة الوضع القانوني الدولي لرؤساء الدول، وكذلك بالنسبة للزعماء السياسيين ورؤساء الأحزاب طالما كانوا بعيدين عن منصب رئاسة الدولة. وهذه الحقيقة لا تمنع من تمتع بعض هذه الطوائف بنظام قانوني دولي يعطيهم بعض الحقوق والامتيازات، إلا أن هذا النظام ليس هو النظام القانوني الدولي الخاص برؤساء الدول.

والدولة شخص من أشخاص القانون الدولي. وتقوم على عناصر ثلاثة رئيسية [2] :-

أ- الإقليم أو الأرض.

ب - السكان أو الشعب الذي يعيش فوق هذا الإقليم.

---

[1] ينص الدستور المصري "م٧٣" على أن : رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة.

[2] د. أحمد أبو الوفا ، المرجع السابق، ص ٢٢٤.

ج – السلطة ذات السيادة التي تمارس اختصاصاتها وسلطاتها فوق هذا الإقليم بمـــا عليه من سكان وكذلك تجاه أشخاص وكائنات القانون الدولي الأخرى.

فمتى توافرت للدولة عناصرها فإنها تصبح شخصاً من أشـــخاص القـــانون الـــدولي ويصبح الشخص الذي يرأسها في نظر القانون الدولي متمتعاً بامتيازات وحصانـــات رئيـــس الدولة ويُحمل بواجبات هذا المنصب.

والدول لا تتخذ شكلاً واحداً ولا تظهر في صورة موحدة، وإنما تختلـــف الـــدول في تكوينها كما تتفاوت في مدى ما تتمتع به من سيادة في الداخل والخارج. فالدولة قد تكـــون بسيطة في تكوينها وتركيبها وقد تكون معقدة التكوين ، وفي كل الأحوال سواء كانت الدولة بسيطة أو مركبة فإن الشخص الذي يتولى رئاستها تتعامل معه الدول باعتباره رئيس دولـــة أجنبية كفل له القانون الدولي وضعًا قانونيًا خاصًا.

وقد تكون الدولة تامة السيادة أي كاملة السلطات تتمتع بكل مظاهر الاســـتقلال، وقد تكون ناقصة السيادة غير كاملة الاستقلال (مثال الدول الخاضعة للاحتلال الأجنـبي) إلا أنها تظل في النهاية دولة مكتملة العناصر وغالباً ما يكون معترفاً بها من دول كثيرة. وفي هـذه الحالة الأخيرة نري أن رئيس الدولة ناقصة السيادة يتمتع بالوضع القانوني لرؤساء الـــدول في القانون الدولي العام على الأقل في مواجهة الدول التي تعترف بدولته[1].

ومن الحالات الأخرى التي تتعلق بموضوعنا هذا حالة "بابا الفاتيكان" ومدى اعتبـــاره رئيساً لدولة حقيقية كباقي الدول ؟ والواقع أن البابا حتى عام ١٨٧٠ كـــان أبـــاً روحيـــاً للكنيسة الكاثولوكية وحاكماً زمنياً على مدينة روما وبعض المقاطعات الأخـــرى، وكـــانت دولته تتمتع بالشخصية الدولية بناء على هذا الوصف. وفي عام ١٨٧٠ زالت عـــن البابـــا السلطة الدنيوية بسبب احتلال إيطاليا لأراضي مملكته وضمها للأراضي الإيطالية. وفي عـــام

---

[1] ومن الحالات التي تتعلق بهذا الوضع حالة رئيس السلطة الفلسطينية في الوقت الحالي ومـــدى اعتبـــاره رئيســـاً لدولـــة فلسطين؟ في الواقع وبدون الدخول في قضايا متشابكة وعلى درجة من التعقيد فـــإن الدولـــة الفلســـطينية إلى الآن غـــير موجودة على أرض الواقع كما أنها لا تحظى بالاعتراف الدولي اللازم لقيامها حتى الآن وكل ما هنالك مجرد وعـــود مـــن القوى الكبرى بقيامها في المستقبل!!.. .. ومن ثم فإن هذه الحالة لا تصل إلى حد اعتباره رئيساً لدولة بالرغم مـــن أن دولاً كثيرة قد تعامله على هذا الأساس وتمنحه قدراً من امتيازات رؤساء الدول.

١٨٧١ أصدرت إيطاليا قانون الضمان الذي نص على منح البابا حرية الاتصال بـــالدول الأجنبية بوصفه رئيسا للكنيسة الكاثولوكية وكفل استقلال البابا إزاء السلطة الإيطالية [١].

وقد اختلف الفقه في تقييم مركز البابا الدولي في هذه الفترة التي امتدت حتى عـــام ١٩٢٩ فمنهم من يرى أن البابا يتمتع بوصف الشخصية الدولية بناء على ما يتمتع به مـــن نفوذ روحي وحرية الاتصال بالدول الأجنبية، غير أن هذا الرأي لا يستند إلى أساس ســـليم نظرا لعدم توافر مقومات الدولة وهي الشعب والإقليم والسيادة. وفي عام ١٩٢٩ عقـــدت إيطاليا مع البابا معاهدة "اللاتيران" وقد تم بموجب هذه المعاهدة إعطاء البابا مدينة الفاتيكـــان ليمارس عليها سلطته الدنيوية بجانب سلطته الروحية ولذا توافرت مقومات الدولة واكتســب الفاتيكان الشخصية الدولية [٢].

وبالفعل تقيم دولة الفاتيكان علاقات دبلوماسية كاملة مع معظم دول العالم ومـــن ثم يعتبر البابا رئيسا لدولة الفاتيكان بجانب أوصافه الدينية باعتباره رأس الكنيسة الكاثولوكيـــة وله على ذلك كافة امتيازات وحصانات رؤساء الدول.

---

[١] د. عبد العظيم الجزوري "مبادئ العلاقات الدولية الإسلامية والعلاقات الدولية المعاصرة" ، الطبعـــة الأولى ، أســـيوط ، مكتبة الآلات الحديثة ، ص ١٤٧.

[٢] المرجع السابق ص ١٤٧.

الفصـــل الثاني

التطور التاريخي للوضع القانوني الدولي لرئيس الدولة

الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي بكل جوانبه لم يكن وليد فترة بعينـها أو تجارب محددة، وإنما هو نتاج أو ثمرة لتراث إنساني ممتد عبر التاريخ منـــذ نشـــأة الدولـــة بمفهومها القانوني. ولا شك في أن رصد التطور التاريخي لوضع رئيس الدولة علـــى الصعيـــد الدولي له فائدة ليست قليلة لتقديم فكرة معقولة أو صورة كاملة لذلك الوضع القانوني.

وقد شهد الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي تطوراً يعد انعكاساً لـــذات التطور في مركزه على الصعيد الداخلي. فحتى عهد قريب (القرن التاسع عشر)كان الوضـــع القانوني لرئيس الدولة ـــ في معظم الأنظمة القانونية لمختلف الدول ـــ يمنح رئيـــس الدولـــة جميع السلطات والاختصاصات للدولة داخليًا وخارجيًا ، فلا معقب لإرادة الرئيس ولا تخضع هذه الإرادة لأية رقابة أو مسئولية ... ومع تطور الأفكار الديمقراطية وقيام الثورات في بـــلاد كثيرة من العالم ضد طغيان الحكام وديكتاتوريتهم، أوجد ذلك نوعًا من تنظيم الوضع القانوني لرئيس الدولة بحيث أصبح هناك حدود واضحة لسلطات الرئيس واختصاصاته سواءً الداخلية أو الخارجية، كما أن مسئولية الرئيس أو اختصاصاته لم تعد مطلقة من كل محاسبة .

ولهذا فنحن نرى أن الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي قد مر بمرحلتـين أساسيتين[1] تتميز كل مرحلة بسمات خاصة وإن كان ذلك لا يمنـــع مـــن وجـــود بعـــض الممارسات القانونية لبعض الدول تُشكل خروجاً شاذًا على سمات كل مرحلة من المرحلتـــين. ففي البداية كانت المرحلة الأولى حيث المكانة المطلقة أو الوضع القانوني المطلق لرئيس الدولـــة ثم المرحلة الثانية حيث المكانة أو الوضع القانوني المنظم للرئيس، وهو ما سنفصله تباعًا.

---

[1] يميل بعض الفقهاء إلى تقسيم التطور التاريخي لوضع رئيس الدولة القانوني إلى ثلاثة مراحـــل، مرحلـــة الحكـــم المطلـــق ومرحلة تقييد سلطات الرئيس ومرحلة ثالثة مضمونها العودة إلى تقوية سلطات الرئيس ، ونعتقد أن المرحلتين الأخـــيرتين تشكلان مرحلة واحدة حيث إن الأنظمة المعاصرة تتضمن كلا الوضعين فهناك أنظمة برلمانية تقيد من ســـلطات الرئيـــس وهناك أنظمة رئاسية توسع من سلطات الرئيس وبالتالي لا يمكن تقسيم هذا الاختلاف إلى مرحلتين تاريخيتين. انظـــر مـــن هؤلاء الفقهاء

د. جعفر عبد السلام "قواعد العلاقات الدولية في القانون الدولي والشريعة الإسلامية"، القاهرة، مكتبة السلام العالميـــة ، ١٩٨١ ، ص١٧٧، ١٧٨.

أ ـ المرحلة الأولى :

لاشك في أن تحديد بداية هذه المرحلة يُعد أمر شائك وإن كان يمكن القول أنها بدأت مع ظهور فكرة الدولة بمفهومها الكامل وبالتالي وجود رئيس الدولة. والأمر الأكثر صعوبة هو تحديد تاريخ دقيق [1] لنهاية هذه المرحلة حيث إن الدول لم تشرع في تنظيم مراكز رؤسائها في وقت واحد، وإنما مع انتشار الأفكار الديمقراطية وفكرة الدولة القانونية وهو ما أخذ وقتًا كثيرًا قد يمتد إلى قرن من الزمان، حيث توالت الدول في تنظيم أوضاعها الدستورية والقانونية، ومن هذه الأوضاع الوضع القانوني لرئيس الدولة.

ونقطة البداية في هذه المرحلة تكمن في جهل العصور القديمة لفكرة إخضاع الحاكم أو الرئيس لقواعد تسمو عليه أو وضع القيود على سلطاته. فقد كان الحاكم يعد إلهاً أو على الأقل منفذاً للمشيئة الإلهية، وبالتالي لم يكن من الممكن لأي بشر أن يناقشه الحساب أو أن يشكك في مدي سلطاته أو حقوقه، فالحاكم يتمتع بسلطات مطلقة لا حدود لها [2] . ولعل خير تعبير عن هذه الحقيقة يتجلى في العبارة المشهورة للويس الرابع عشر ملك فرنسا والتي يقول فيها " الدولة هي أنا" "L'Etat c'est moi".

ويرى البعض [3] أنه قد كُرست أفكار كثيرة لهذا الوضع، منها نظرية ميكافيللى عن الأمير المستبد العادل التي تقضي بضرورة إعطاء الحاكم كافة السلطات التي تُمكنه من السيطرة على الدولة وإدارة شئونها حتى لو أدي ذلك به إلى الاستبداد لأن النظام مع الاستبداد أفضل من الديمقراطية مع الفوضى. ولقد كان لهذا الرأي ما يبرره إذ كانت أوروبا ممزقة في ظل العهد الإقطاعي وكان الأفراد هم المتصرفون الرئيسيون في كل شيء ومع تكون الدولة كان لابد من تركيز السلطة حتى يمكن إقامة الدولة على أساس سليم . فرئيس الدولة هو السيد المطلق الذي يملك في يده جميع السلطات والاختصاصات الداخلية والخارجية معاً، فهو يكون إرادة الدولة في المجال الخارجي، ويعلنها للدول الأخرى، وهو الذي يعلن الحرب، ويعقد المعاهدات بأنواعها، وغير ذلك من الاختصاصات مع فارق أنه يملك هذه

---

[1] يذهب البعض إلى تحديد نهاية لهذه المرحلة يتزامن مع الثورة الفرنسية. د. جعفر عبد السلام ، قواعد العلاقات الدولية ...، المرجع السابق ، ص ٣٤.

ويذهب البعض الآخر إلى تحديد ذلك بمنتصف القرن التاسع عشر . د. عبد العزيز سرحان ، المرجع السابق ،ص ٥٦.

[2] د. ثروت بدوي ، المرجع السابق ، ص ١٥١.

[3] د. جعفر عبد السلام ، المرجع السابق ، ص ٣٤.

الاختصاصات وغيرها بمفرده ودون مساءلة من أحد فهو يملك الدولة ومن عليها، فإرادة الدولة وإرادة الحاكم وجهان لعملة واحدة، والدولة لا وجود لها كشخص قانوني معنوي مستقل، بل فقط شخصية الحاكم الذي كانت القرارات الخارجية تتخذ باسمه وليس باسم دولته.

في هذه المرحلة لم تكن المسئولية الدولية لرئيس الدولة عن أعماله قد وجدت بعد، فالحصانات والامتيازات للرؤساء مطلقة كما هو الحال لوضعه القانوني الداخلي ولا توجد أية أنواع من المسئولية يمكن أن تثار ضده. وبالتالي قد يقتصر الحديث عن الوضع الداخلي لرؤساء الدول، لأنه يحدد الوضع الدولي لهم . فالاختصاصات الدولية للرئيس هي تلك الاختصاصات التي تمنحها الأنظمة القانونية الداخلية للرؤساء، ويعد الوضع القانوني الدولي لهم هو انعكاس لوضعهم الداخلي.

وعلى خلاف القاعدة في هذه المرحلة، لم يجعل الإسلام للحاكم (الخليفة) سلطة مطلقة، بل مقيدة بأحكام الكتاب والسنة. فقد قرر الإسلام حقوق الأفراد وحرياتهم وقرر لهذه الضمانات التي تكفل حمايتها ضد اعتداء الحكام أو المحكومين، كما تناول تنظيم أمور الحكم بوضع مبادئ وأصول كالشورى والعدل والمساواة والحرية يجب أن يراعيها الحاكم [1]. فالوضع القانوني الداخلي والدولي لرئيس الدولة في الإسلام لم يكن مطلقًا وإنما يخضع لقواعد تنظمه، سنعرض لها تباعًا عند الحديث عن اختصاصات الرئيس وحصاناته.

ب ـ المرحلة الثانية:

في هذه المرحلة أصبح الوضع القانوني الدولي لرئيس الدولة منظمًا بقواعد محددة تحدد اختصاصات الرئيس، وإن كانت هذه الاختصاصات تزيد في بعض الأنظمة وتقل في أخري، كما أن حصانات وامتيازات الرؤساء لم تعد مطلقة بل أصبح الرؤساء مسئولون عن أفعالهم، وظهر ما يُسمي بالمسئولية الدولية للرؤساء عن الجرائم الدولية وغير ذلك من أنواع المسئوليات، فلم يعد الوضع القانوني للرئيس مطلقًا كما كان. وسنفصل الوضع القانوني الدولي للرؤساء من حيث الاختصاصات والحصانات في المرحلة الحالية والتي تنصب عليها الدراسة عند الحديث عن هذه المسائل.

---

[1] د. عاطف البنا "الوسيط في النظم السياسية" ، الطبعة الأولى ،القاهرة ، دار الفكر العربي ، ١٩٨٨، ص ٢٧٢.

وقد بدأت هذه المرحلة – والمستمرة إلى الآن – مع ميلاد الأفكار عـــن الحريـــات الفردية واندلاع الثورات [1] من جانب الشعوب في ظـــل الســـلطات المطلقـــة للرؤســـاء والامتيازات المطلقة للملوك والأمراء، وبالتالي ضرورة الحد من سلطات الحكام وإخضاعـــهم لقواعد تقيدهم. وقد ساعد على ترعرع هذه الأفكار انقسام الكنيسة المسيحية بعد ظـــهور المذهب البروتستانتي والذي أدي إلى قيام حركة فكرية قوية تهاجم الروح الاستبدادية للملوك وتطالب بحقوق الأفراد وحرياتهم، فنشأت فكرة جديدة عن الدولة من حيث نشأتها وطبيعتـها ووظيفتها، ولم تعد السيادة ذات طبيعة دينية أو خارجة عن إرادة البشر، بل من طبيعة إنسانية إذ هي من صُنع الإنسان وبالتالي ليست مطلقة كما كانت في الماضي[2].

وبالتالي أصبحت شخصية الرئيس القانونية منفصلة عن الشخصية القانونية للدولـــة، بل أصبح الرئيس يعبر فقط عن إرادتها أمام المجتمع الدولي، وتطور وضع رئيس الدولة وتغـــير التعامل الدولي مع شخصه إلى التعامل مع دولته [3]. أدي كل ذلك إلى إيجاد نظـــم سياســـية تشترك فيها هيئات أخري بجانب رئيس الدولة في إدارة العلاقات الخارجية للدولة، ما نريـــد أن نقوله أن الوضع القانوني الدولي – والداخلي على السواء – للرئيس لم يعد متوقفًا علـــى مشيئة الحاكم بمفرده بل هناك تنظيم ما، يحدد دور الرئيس ومسئولياته ونطاق هـــذا الـــدور وهذه المسئوليات.

في هذه المرحلة أخذ الوضع القانوني الدولي للرئيس نمطين أساسيين يظهر أحدهمـــا في النظام البرلماني ويظهر الآخر في النظام الرئاسي، وسنفصل طبيعة هذه النظم وما يتصل منـــها بوضع الرئيس لاحقًا . وقد تحولت بعض الأنظمة البرلمانية (والتي يتميز فيها وضع الرئيـــس بدوره واختصاصاته القليلة والرمزية على الصعيد الدولي والداخلي) إلى أنظمة رئاسية يزيـــد فيها دور رئيس الدولة وهو ما ظهر جلياً في تحول الأنظمة الملكية إلى أنظمة جمهورية.

---

[1] تعتبر الثورة الفرنسية وصدور وثيقة الحقوق المعروفة بـ Magna Carta في إنجلترا من النقاط الهامـــة في التحول من المرحلة الأولى للمرحلة الثانية

[2] د. ثروت بدوى، المرجع السابق، ص ١٥٦.

[3] - McNair International law opinions, Cambridge University Press, Vol.1, 1956, P. 27.

ويرى البعض [1] أن انتشار النظام الجمهوري – حيث يزيد دور الرئيس في الغالب – يرجع إلى حقيقة سياسية مقررة وهي أن هذا النظام أقرب إلى المعني الحقيقي للمبدأ الديمقراطي من النظام الملكي لأنه يصدر عن مبدأ حكم الشعب بالشعب، فالنظام الجمهوري يضع هذا المبدأ موضع التنفيذ الفعلي، وذلك إذ يقوم على قاعدة رئيس الدولة المنتخب لمدة محددة، ومن ثم تبقي إرادة الشعب في مكانها الصحيح حيث يكون لها أن تختار رئيس الدولة في فترات دورية كما يكون لها أن تراقبه باستمرار تمهيداً لتجديد أو عدم تجديد انتخابه في المرات اللاحقة.

---

[1] د. طعيمة الجرف ،المرجع السابق، ص ٥٠٤.

الفصل الثالث

رئيس الدولة في القانون الداخلي والقانون الدولي

لا شك في أن الارتباط وثيق بين الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الداخلي ووضعه في القانون الدولي، فكثير من أحكام الوضع القانوني الدولي لرئيس الدولة هي عبارة عن نتيجة طبيعية لأحكام الوضع القانوني الداخلي له [1].

فالاختصاصات الدولية للرئيس في عقد المعاهدات الدولية أو إعلان الحرب أو اعتماد ممثلي الدول الأجنبية.. .. ... ترتبط بشكل كبير على القواعد القانونية "الدستورية" الداخلية التي تحدد طبيعة ومدى اختصاص الرئيس في هذه المسائل.

والأهم من ذلك أن الأنظمة السياسية والدستورية الداخلية تلعب دورا كبيرا في تحديد الطبيعة القانونية لنقاط تتصل بالوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي، فرئيس الدولة في دولة نظامها برلمانيا تختلف طبيعة ودرجة اختصاصاته الدولية عن رئيس الدولة في دولة نظامها رئاسيا. كذلك يجب تحديد بعض الفروق بين رئيس الدولة في الأنظمة الملكية ورئيس الدولة في الأنظمة الجمهورية وهذا يفيد – ولاشك – في رسم صورة كاملة لوضع الرئيس في القانون الدولي.

لذلك فقد وجدنا أن الفهم السليم والكامل للوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي لن يتحقق دون المرور ولو بصورة عابرة على الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الداخلي وخصوصا ما يتعلق بتحديد وضع رئيس الدولة في الأنظمة الجمهورية والملكية من جانب والأنظمة البرلمانية والرئاسية من جانب آخر.

هذا على الرغم من أن القانون الدولي لا يهتم بالشكل الدستوري الداخلي الذي تختاره الدولة لنفسها ، فهذا جزء من الحق الأساسي الذي اعترفت به محكمة العدل الدولية للدول قائلة "لكل دولة الحق في أن تختار وتطبق نظامها السياسي والاقتصادي والاجتماعي

---

[1] A. Watts, The legal Position in international law of heads of states, heads of governments and foreign minsters, Rec. des Cours, Tome 147, 1994, P. 26.

الخاص بها"، ولا شك في أن هذا الاختلاف في الرؤى بين الدول ومنها الـــرؤى الدســـتورية يؤدي إلى تنوع أوضاع رؤساء الدول واختصاصاتهم.

وعلى الرغم من تباين الأدوار التي يقوم بها رؤساء الـــدول في تشـــكيل السياســـة الخارجية لدولهم بسبب تفاوت اختصاصاتهم الدستورية.. .. إلا أن القانون الدولي يتطلـــب لكل رؤساء الدول ذات السيادة معاملة واحدة. فمبدأ المساواة في السيادة بين الدول يطبـــق مساواة مماثلة لرؤسائها باعتبارهم أعلى الأجهزة في الدولة [1].

ويندرج الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي في إطار القانون الدبلوماســي الذي يُعد أحد فروع القانون الدولي العام، فالقانون الدبلوماسي هو ذلك الفرع من القـــانون الدولي الذي يتناول بصفة خاصة تنسيق العلاقات الخارجية للدول [2].

والدبلوماسية هي فن وعلم إدارة العلاقات الخارجية أو هي وسيلة من وسائل القانون العلائقي الدولي لتيسير مصالح الدول وحمايتها في الخارج ... وقد يتم ممارستها بواسطة أعضـاء البعثات الدبلوماسية أو القنصلية أو البعثات الخاصة أو ممثلي الدولي لدي المنظمات الدوليـــة أو وزراء الخارجية ورؤساء الدول [3].

وإذا كانت الدبلوماسية بهذا المعني فإن رئيس الدولة يعتبر الدبلوماسي الأول لدولتـه. فهو يعبر عن إرادتها أمام المجتمع الدولي، وبالتالي يدير العلاقات الخارجية لدولته مع الـــدول الأخرى، ويمثل دولته أمام الحكومات والدول الأخرى، ويراقب حقوق ومصالح دولته.

وفي مبحثين متتاليين سنعرض لوضع رئيس الدولة في النظامين الجمـــهوري والملكـــي ووضعه في النظامين البرلماني والرئاسي.

---

(1) F. Mann, Studies in international law, Oxford, 1973, P. 390.

(2) Pradier Fodéré, Cours de droit diplomatique, 1899, Tome 1, P. 21.

(3) د. أحمد أبو الوفا " قانون العلاقات الدبلوماسية و القنصلية" ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٦ ، ص ٥.
وللمزيد انظر د. عز الدين فوده "النظم الدبلوماسية " الكتاب الأول ، دار الفكر العـــربي ، ١٩٦١ ، ص٤٧ ومـــا بعدها.

المبحث الأول

رئيس الدولة في النظامين الملكي والجمهوري

هناك اختلافات جوهرية بين الوضع القانوني لرئيس الدولة في الأنظمة الملكية وبين وضعه في الأنظمة الجمهورية، ولا شك في أن هذه الاختلافات لا تتوقف عند الألقاب والمسميات الخاصة بالرؤساء، بل تتعدى ذلك بصورة أساسية إلى طبيعة دور الرئيس وحجم مسئوليته الداخلية وكيفية تولي منصب الرئاسة ومدة الرئاسة.

وقد قيل أن أهم فارق بين الأنظمة الملكية والجمهورية يكمن في موقع سيادة الدولة، فالسيادة في الأنظمة الملكية تكمن في شخص معين، هو الملك أو الأمير.. .. وفي المقابل فإن السيادة في الأنظمة الجمهورية تقع في الشعب ككل وليس مجرد فرد بعينه، والرئيس The President مجرد فرد أو مواطن عادي [1].وللوقوف على حقيقة وضع رئيس الدولة في كلا النظامين الملكي والجمهوري سنعرض للنقاط التالية:

أ- تولي منصب الرئاسة:

تعتبر الطريقة التي يتولى بها رئيس الدولة منصب الرئاسة في بلده هي المعيار الأساسي وربما الوحيد في تقسيم الحكومات أو الأنظمة إلى ملكية أو جمهورية. وفي النظام الملكي يتولى رئيس الدولة منصبه بطريق الوراثة [2]، فرئاسة الدولة تؤول من رئيس الدولة إلى من يخلفه وفقاً لقواعد محددة تحصر المنصب في أسرة معينة أو في ذرية الحاكم. فهناك شخص أو عائلة معينة لها الحق الذاتي في تولي رئاسة الدولة.

وتنظم النصوص الدستورية [3] الأشخاص الأحق بالرئاسة في الأسرة الحاكمة وفقاً لقواعد معنية تختلف من نظام دستوري إلى آخر ، فقد تقضي هذه القواعد بأحقية الذكور

---

[1] A. Watts, Op. Cit. P.24.

[2] د. محمد بدران "النظم السياسية المعاصرة" ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٧ ، ص ١٧٥.

د. ثروت بدوي "النظم السياسية" القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٤ ، ص ١٩٥.

[3] من أمثلة هذه النصوص ما تنص عليه المادة ٤ من الدستور الكويتي.. .. الكويت إمارة وراثية في ذرية المغفور له مبارك الصباح، وما تنص عليه المادة ٢١ من الدستور القطري.. .. حكم الدولة وراثي في آل ثان .

د. سليمان الطماوي "السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي"، ط٤، القاهرة، دار الفكر العربي ، ١٩٧٩،ص ٢٢٤.

الأكبر سناً [1]، وقد تجيز أن تتولى الإناث العرش إن لم يوجد ذكور كما هو الحال في إنجلترا، وقد تشترط الذكورة كشرط أساسي لا غنى عنه فيمن يتولى العرش "كما هو الحال في الأردن والمغرب".

واستثناء على القاعدة في الأنظمة الملكية بخصوص تولي الرئاسة بالوراثة وفق قواعد تحدد شخص الرئيس بعينه، فقد تقضي بعض النظم الملكية بتولي العرش عن طريق الانتخاب من بين فئة أو أسرة معينة وهذه الحالة من الحالات النادرة للغاية. مثال ذلك النظام الماليزي الذي يمكن اعتباره ملكية منتخبة حيث ينتخب رئيس الدولة "الملك" لمدة خمس سنوات من بين عدد من الحكام العديدين الذين تولوا مناصبهم بالوراثة كحكام للولايات المكونة للاتحاد الماليزي وهم ينتمون للأسرة الحاكمة. مثال على ذلك أيضاً النظام الدستوري في دولة الإمارات والذي يقضي بانتخاب رئيس الدولة "الشيخ" من بين أمراء الإمارات السبعة التي يتكون منها الاتحاد الإماراتي.[2]

وفي حالة تولي العرش أو منصب الرئاسة في النظم الملكية ملك قاصر، تنظم القواعد الدستورية أحوال الوصاية على العرش حيث يمارس الوصي أو مجلس الوصاية صلاحيات الملك وتكون له كافة الامتيازات التي لرئيس الدولة في القانون الدولي العام[3].

---

[1] الفصل رقم ٢٠ من الدستور المغربي ينص على أن عرش المغرب وحقوقه الدستورية تنتقل بالوراثة إلى الولد الأكبر سناً وهكذا ما تعاقبوا، ما عدا إذا عين الملك قيد حياته خلفاً له ولداً آخر من أبنائه غير الولد الأكبر سناً، فإن لم يكن ولد ذكر من ذرية الملك فالملك ينتقل إلى أقرب أقربائه من جهة الذكور ثم إلى ابنه طبق الترتيب والشروط سابقة الذكر. د. سليمان الطماوي "المرجع السابق ص ٢٢٣.

[2] A. Watts, Op. cit., P23.

[3] تنص م ٢٨ من الدستور الأردني على أن " . . . يبلغ الملك سن الرشد متى أتم ثماني عشرة سنة قمرية من عمره، فإذا انتقل العرش إلى من هو دون هذا السن يمارس صلاحيات الملك الوصي أو مجلس الوصاية الذي يكون قد عين بإرادة ملكية سامية صادرة عن الجالس على العرش، وإذا توفى دون أن يوصي يقوم مجلس الوزراء بتعيين الوصي أو مجلس الوصاية". وينص الفصل رقم ٢١ من الدستور المغربي على أن " . . .يعتبر الملك غير بالغ سن الرشد قبل نهاية السنة الثامنة عشرة من عمره وإلى أن يبلغ سن الرشد، يمارس مجلس وصاية اختصاصات العرش وحقوقه الدستورية باستثناء ما يتعلق منها بمراجعة الدستور. ويعمل مجلس الوصاية كهيئة استشارية بجانب الملك حتى يدرك تمام السنة الثانية والعشرين من عمره ، ويرأس مجلس الوصاية أقرب الأقرباء إلى الملك من جهة الذكور وأكبرهم سناً، بشرط أن يكون بلغ من العمر إحدى وعشرين سنة كاملة ويتركب مجلس الوصاية بالإضافة إلى رئيسه من الرئيس الأول للمجلس الأعلى ورئيس مجلس النواب وسبع شخصيات يعينهم الملك بمحض اختياره. وتحدد قواعد سير مجلس الوصاية بقانون تنظيمي"د. سليمان الطماوي "المرجع السابق" ص٢٢٤ وما بعدها.

أما رئيس الدولة في النظام الجمهوري فيتولى الرئاسة عن طريق الانتخاب، وهو فرد عادي من أفراد الشعب ولا يتميز بانتمائه إلى أسرة أو نسب معين. وتختلف طريقة انتخاب الرئيس إلى طرق أو حلول ثلاثة [1]:

١-انتخاب رئيس الجمهورية بواسطة الشعب مباشرة، سواء كان انتخابا مباشرا أي على درجة واحدة (حيث يقوم الناخبون بانتخاب الرئيس مباشرة دون وساطة) أو انتخابا غير مباشر أي على درجتين، حيث يقوم الناخبون أولا بانتخاب مندوبين يتولون عن الناخبين مهمة انتخاب الرئيس. وتأخذ بالانتخاب المباشر معظم جمهوريات أمريكا اللاتينية بينما تأخذ الولايات المتحدة الأمريكية بالانتخاب على درجتين.

٢-انتخاب رئيس الجمهورية بواسطة أعضاء البرلمان فقط دون أفراد الشعب. ومن الدساتير التي تأخذ بهذه الطريقة الدستور اللبناني الحالي.

٣-انتخاب رئيس الجمهورية بطريقة وسط بين الطريقتين السابقتين أي باشتراك البرلمان وهيئات شعبية في انتخابه بطريقة أو بأخرى ، وهذا ما أخذت به الدساتير المصرية المتعاقبة منذ دستور ١٩٥٦، فيكون ترشيح الرئيس من حق البرلمان ثم يعرض على المواطنين لاستفتائهم فيه.

بالإضافة إلى ما سبق تنص الدساتير على شروط لابد من توافرها في شخص من يتولى رئاسة الجمهورية منها ما يتصل بالسن أو الجنس [2] - من حيث الذكورة والأنوثة - أو الدين أو غير ذلك.

ونعتقد مع الكثيرين أن النظام الإسلامي يدخل تحت عنوان الأنظمة الجمهورية، حيث أن رئيس الدولة أو الخليفة - بحسب الأصل - لا يتولى رئاسة الدولة بالوراثة ولكن عن طريق البيعة. والبيعة [3] لها مرحلتان :-

---

[1] د. عاطف البنا ، المرجع السابق ، ص ٢٥٢ ، وما بعدها.

د . سليمان الطماوي ، المرجع السابق، ص ٢٣١ ، وما بعدها.

[2] من النادر أن تشترط أنظمة دستورية جمهورية شرط الذكورة فيمن يتولى منصب الرئيس ، وهناك أمثلة حالية لإناث تولين منصب رئيس الجمهورية في بلدانهم أمثال جلوريا أوريوفي الفلبين وميجاواتي سوكارنو بوتري في إندونيسيا.

[3] د. عاطف البنا ، المرجع السابق ، ص ٢٥٤ .

د. محمود حلمي ، المرجع السابق ، ص ٦٢ وما بعدها.

١ – البيعة الخاصة، وهي بيعة أهل الحل والعق. وهذه الهيئة بمثابة الهيئة التشـــريعية للدولة الإسلامية.

٢ – البيعة العامة، وتكون من الأمة، حيث إن اختيار أهل الحل والعقد للخليفـــة لا يكون نهائياً إلا بموافقة الأمة عليه.

ب ـ مدة رئاسة الدولة:

يتمتع شخص ما بصلاحيات ومسئوليات منصب الرئاسة طالما هو في مـــدة الحكـــم أو طالما يتولى هذا المنصب ، وهذه الفترة تختلف بحســـب النظـــام القـــائم وكونـــه ملكيـــاً أو جمهورياً.

في النظام الملكي يتولى الملك أو السلطان أو الأمير . . . منصـــب الرئاســـة بطريـــق الوراثة ومن ثم لا تكون ولايته أو فترة رئاسته محددة بمدة معينة فهو في منصبه حتى وفاته، ولا يختلف الأمر بالنسبة لمن يخلفه وهكذا. أما رئيس الدولة في النظام الجمهوري فإنه ينتخب لمـــدة رئاسية محددة في دستور الدولة [1]. وتتفاوت هذه المدة من دستور إلى آخر كما تتباين هـــذه الدساتير في عدد المرات التي يجوز فيها تجديد فترة الرئاسة.

ولا تخفى أهمية تحديد هذه المدة لأنها تبين النطاق الزماني الخاص بســـريان الوضـــع القانوني لرؤساء الدول في القانون الدولي علي شخص رئيس الدولة، فهو يخضع لهذا النظـــام طالما ظل في منصبه.

أما بالنسبة لمدة الرئاسة في النظام الإسلامي فقد جرى العمل على أن يكون الاختيـــار للخلافة مدى الحياة – ما دام الخليفة قائماً بواجباتها ومتوافراً فيه شروطها – وليـــس لمـــدة محددة سلفاً. ولهذا ذهب البعض إلى أن هذه القاعدة ملزمة لأنها مقررة – في رأيهم – بإجماع الصحابة ومستفادة مما كان عليه الوضع أيام الخلافة الراشدة. ونرى مع البعض أنه من الجـــائز

---

[1] المادة ٧٧ من الدستور المصري تقول "مدة الرئاسة ست سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ إعلان نتيجة الاســـتفتاء ويجـــوز إعادة انتخاب رئيس الجمهورية لمدة تالية". وقد تم تعديل الدستور سنة ١٩٨٠ بما يسمح بإعادة انتخاب نفس الشـــخص رئيساً للجمهورية لأكثر من مرة. ومدة الرئاسة في الولايات المتحدة الأمريكية أربع سنوات، ولا تجوز إعـــادة انتخـــاب الرئيس أكثر من مرة.

أن تتحدد مدة رئاسة في الدولة الإسلامية، لأن روح الإسلام لا تتنافى مع هذا التـــأقيت إذا كان ذلك في مصلحة الأمة [1].

جـ ـ مدى مسئولية رئيس الدولة داخل دولته.

تختلف الأنظمة الدستورية فيما بينها بشأن مدى الحصانة التي تمنحها لرؤساء الـدول بحسب طبيعة النظام إذا كان ملكياً أو جمهورياً. وفي كل الأحوال فإن هـــذا الاختـــلاف لا ينعكس على الوضع القانوني الدولي للرؤساء، فمبدأ المساواة بين رؤساء الدول يحكم حجـــم الامتيازات والحصانات الخاصة بالرؤساء، بصرف النظر عن كون رئيس الدولة ملكاً أو رئيساً لجمهورية. فالقانون الدولي يعطي لرؤساء الدول امتيازات وحصانات متساوية.

والقاعدة في النظم الملكية أن الملك أو السلطان أو الأمير .. غير مسئول عن أعمالـه لا جنائياً ولا سياسياً[2]. فالدساتير الملكية تقرر أن ذات الملك مصونة لا تمس وذلك ســـواء اتصلت أعماله بوظيفته أو بحياته العادية[3].

ومبدأ عدم مسئولية الملك يتأسس على النظرية الـــتي تقـــول أن الملـــك لا يخطـــئ The King can do no wrong فالملك لا يسأل جنائياً أو مدنياً حتى لا يخضـــع لمحـــاكم بلاده، وهو مالا يستقيم وطبيعة مركزه السامي ، كما أن الملك لا يسأل سياسياً عن تصرفاتـه في الحكم إذ تقع هذه المسئولية على عاتق الوزارة والوزراء، سواء كانت مسئولية تضامنيـــة تتحملها هيئة الوزارة بأجمعها أو مسئولية فردية لكل وزير على حدة ، كما أن أوامر الملـــك الكتابية أو الشفهية لا تُخلي الوزراء من المسئولية. ومن الطبيعي أن يترتب على عدم مسئولية الملك انتقال السلطة الفعلية إلى الوزراء المسئولين، لأنه حيث تكون المسئولية يلزم أن تكـون السلطة، ولذا فإن الحكومة الملكية أكثر ملاءمة للنظام البرلماني.

---

[1] د. عاطف البنا ، المرجع السابق، ص ٢٦٦ ، وما بعدها.

[2] تنص المادة ٢٠ من الدستور القطري على أن "الأمير رئيس الدولة وذاته مصونة لا تمس واحترامه واجب" والمـادة ٣٠ من الدستور الأردني لعام ١٩٥٢ تنص على أن "الملك هو رأس الدولة وهو مصون من كل تبعة ومسئولية، وتنـص م ٦٢ من الدستور البلجيكي على أن "شخص الملك لا يمس أما وزراؤه فمسئولون".

د. سليمان الطماوي ، المرجع السابق، ص ٢٢٣.

[3] د. عاطف البنا ، المرجع السابق، ص ٢٦٨ وما بعدها .

-Schwarzenberger, The Frontiers of International Law, London, Stevens and Sons, 1962, P. 89-92.

[4] د. عمرو فؤاد بركات "المسئولية السياسية لرئيس الدولة في الأنظمة الدستورية المقارنة" ، ص ١٥ وما بعدها.

وتختلف الدول الملكية في تكييفها لحصانة رئيسها المطلقة ، وعلى سبيل المثال نجد أن أساس حصانة الملك أو الملكة في بريطانيا، نابع من الامتياز أو الحرمة الملكية Royal Prerogative والتي تختلط بأساس ديني يتمتع به الملك أو الملكة في بريطانيا فأوامر الملك يجب أن تطاع لأنها أوامر إلهية كما كان يعتقد، ولكن هذه الحرمة فقدت الكثير من سلطاتها ولم يعد النظام الملكي في بريطانيا سوى رمز تاريخي وتقليد عرفي عتيق وإن ظلت الحصانة المطلقة قائمة [1].

وعلى خلاف الأمر بالنسبة لرئيس الدولة في الأنظمة الملكية، فإن القاعدة في الأنظمة الجمهورية أن رئيس الجمهورية يكون مسئولاً عن أعماله الشخصية التي لا تتعلق بوظيفته، فهو مسئول عن الجرائم العادية التي يرتكبها بعيداً عن أعمال وظيفته، كما أنه مسئولاً مدنياً كغيره من الأفراد العاديين، فرئيس الجمهورية فرد عادي من أفراد الشعب وصل إلى هذا المنصب لفترة مؤقتة، والمزايا والحصانات ليست لشخصه وإنما لمنصبه وللأعمال المتعلقة بهذا المنصب. لذلك فإن غالبية الدساتير تقرر عدم مسئولية رئيس الجمهورية عن أعمال وظيفته باستثناء حالة الخيانة العظمى[2] [3].

وفي حالة اتهام رئيس الجمهورية بتهمة تستوجب المحاكمة، فإن غالبية الدساتير تنظم هذه المحاكمة وفق إجراءات خاصة وعقوبات معينة منها العزل من الوظيفة قبل انتهاء مدة الرئاسة. وعلى سبيل المثال فإن الرئيس الأمريكي – وفقاً لنص المادة ٤/٢ من الدستور الأمريكي– يخضع لقواعد المسئولية الجنائية التي يتم تحريكها بواسطة الكونجرس عن طريق الاتهام الجنائيimpeachment ، ووفقاً لنفس المادة يعزل الرئيس في حالة اتهامه وإدانته بالخيانة أو الرشوة أو الجنايات الخطيرة والجنح.

---

[1] P. David & H. David, Constitutional and administrative law, London, 1990, P.55.
- B. Walter, The English constitution, 5 edition, London, 1963, P. 17.

[2] د. عاطف البنا ،المرجع السابق، ص ٢٦٩ وما بعدها.

[3] تنص م ٨٥ من الدستور المصري العام ١٩٧١ على أن "يكون اتهام رئيس الجمهورية بالخيانة العظمى أو بارتكاب جريمة جنائية بناء على اقتراح مقدم من ثلث أعضاء مجلس الشعب على الأقل، ولا يصدر قرار الاتهام إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس ويوقف رئيس الجمهورية عن عمله بمجرد صدور قرار الاتهام ..."

وقد تم توجيه الاتهام للرئيس الأمريكي نيكسون الذي استقال عقب توجيه الاتهـــام إليه، وذلك بعد إثارة ما سُمي بفضيحة ووترجيت عام ١٩٧٢، وتُعد هذه الاســـتقالة هـــي السابقة الوحيدة في التاريخ الأمريكي عقب اتهام يوجه إلى الرئيس.

وليس للخليفة سلطة دينية، فليس في الإسلام كنيسة أو بابـــا أو كـــهنوت، وإنمـــا الخليفة هو حاكم ورئيس دولة يستند إلى الدستور الإسلامي ويحتكم إلى قواعده ولا يعـــترف له الإسلام بأية صفة من صفات القداسة أو العصمة من الخطأ. فسلطة الخليفة مقيدة بأحكـــام الكتاب والسنة وللأمة الحق في مراقبة الحاكم. وقد سلم الخلفاء الراشدون وفقهاء الإسلام بما أوجبه على المسلمين من مناصحة الحكام ومقاومة انحرافهم وتقويم اعوجاجـــهم. فالإســـلام يساوي بين الخليفة والأفراد العاديين [1] عند ارتكاب ما يوجب المساءلة، فقد تجســـد مبـــدأ المساواة أمام القانون وأمام القضاء والتاريخ الإسلامي يزخر بالأمثلة الدالة على ذلك ويتفـــق جمهور الفقهاء على حق الأمة في خلع الخليفة إذا ارتكب ما يوجب العزل[2].

---

[1] تتخذ العلاقة بين الحاكم وحماية حقوق الإنسان وحرياته في الإسلام أبعاد عديدة، منها : عدم انتهاك الحاكم نفسه لتلـــك الحقوق والحريات ، وعزله من يفعل ذلك من أعوانه ، وعدم طاعة الحاكم إذا أمر بـــالاعتداء علـــى حقـــوق وحريـــات الناس ، . . .

د. أحمد أبو الوفا " كتاب الإعلام ... " المرجع السابق، جـــ ٦ ، ص ١٦٩ وما بعدها.

[2] د. عاطف البنا ، المرجع السابق، ص ٢٧٢ وما بعدها.

د. محمود حلمي ، المرجع السابق، ص ٥٥ وما بعدها

المبحث الثاني

رئيس الدولة في النظام البرلماني والنظام الرئاسي

يرتبط الدور الهام الذي يلعبه رئيس الدولة فيما يتعلق بالسياسة الخارجية الدولية، بحجم الاختصاصات التي يستطيع الرئيس أن يباشرها على الصعيد الدولي. فالرئيس يملك في يده كافة أدوات أو وسائل التعامل التي تستطيع أي دولة من خلالها الدخول في علاقات فاعلة مع أشخاص القانون الدولي الآخرين. فهو يعقد المعاهدات ويعلن الحرب ويرسل المبعوثين الدبلوماسيين ويشكل الأوضاع الخارجية لدولته.

وللوقوف على حقيقة هذا الدور وهذه الاختصاصات كان من الضروري التوقف عند الوضع الداخلي لرئيس الدولة في النظم البرلمانية والرئاسية حيث يتباين دور الرئيس وتأثيره في المجال الداخلي والدولي على السواء تبعًا لذلك الوضع.

المطلب الأول

رئيس الدولة في النظام البرلماني

يقوم النظام البرلماني على أساس الفصل المرن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية مع وجود تعاون ورقابة متبادلة، ويقوم كذلك على ثنائية السلطة التنفيذية حيث يوجد إلى جانب رئيس الدولة (ملكاً كان أو رئيس جمهورية) شخص آخر يشاركه السلطة التنفيذية يطلق عليه لقب رئيس مجلس الوزراء أو الوزير الأول[1].

هذه القاعدة هي الأصل في النظام البرلماني. فرئيس الدولة لا يملك العمل منفرداً في شئون الحكم The king can not act alone. فتوقيع رئيس الدولة لا يكون ملزمًا إلا إذا كان مصحوبًا بتوقيع رئيس الوزراء أو الوزير المختص [2].

ويتسم النظام البرلماني بعدم مسئولية رئيس الدولة مما يترتب عليه عدم ممارسة رئيس الدولة سلطات فعلية. فالسلطة الفعلية في يد مجلس الوزراء، وهذا يجعل السلطة الأكبر في يد الوزير الأول أو رئيس مجلس الوزراء مثال الوضع في تركيا وإيطاليا وإنجلترا. ومع ذلك يعتبر الملك أو رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة حتى وإن قلت اختصاصاته عن اختصاصات رئيس الوزراء وقد سبق لنا التعرض لهذه النقطة.

وبناء على ما تقدم فإن زيارة رئيس الدولة "ذات النظام البرلماني" لحكام دولة أجنبية لا يكون حراً في القيام بها، بل إنه في تنقلاته ومقابلاته يجب أن يكون إلى جانبه وزير مختص يتحمل مسئولية أقواله وتصرفاته ويجب أن توافق الوزارة صراحة أو ضمنياً على خطبه وأقواله الشفهية وبرقياته لرؤساء الدول الأخرى، بل إنه لا يكون حراً في شئون الدولة العامة [3].

---

[1] د. محمد بدران ، المرجع السابق ، ص ٣٥٧.

[2] د. عبد الغنى بسيوني ، المرجع السابق، ص ١٨٢.

-Doglas Verney "The analysis of Political Systems" Stevens and Sons, London, 1976, P.19.

[3] وقد بلغ تدخل الوزارة في أعمال الملك إلى حد اعتراض رئيس الوزراء البريطاني على رغبة الملك إدوارد الثامن في الزواج من مسز سمبسون المطلقة مرتين، وكان زوجها على قيد الحياة لمخالفة ذلك للقواعد والتقاليد الإنجليزية ... فلئن كان للملك الحق في اختيار زوجته فإن للشعب البريطاني الحق في اختيار ملكته. د. عاطف البنا ، المرجع السابق، ص ٣٨٤.

وإذا كان من حق رئيس الدولة أن يتدخل في شئون الحكم بالمناقشة وإبداء الرأي إلا أن كفة الوزارة هي التي ترجح عند اصطدام الخلاف. لذا فليس له أن يرفض في النهاية التوقيع على الأعمال التي تقدمها له الوزارة وليس له الحق - وفقاً لمنطق النظام البرلماني- في إقالة وزارة مؤيدة من قبل الأغلبية البرلمانية، ولا الحق في حل البرلمان حلاً رئاسياً[1].

ويمكن القول إن انتشار النظام البرلماني- خاصة في النظم الملكية- جاء نتيجة تنازل الملوك عن امتيازاتهم تحقيقاً لرغبات شعوبهم اكتفائهم بالسلطة الاسمية وتركهم السلطة الفعلية للوزارة، ويوجد في هذا العصر رؤساء جمهوريات يتمتعون بسلطان ضخم يفوق سلطان بعض الملوك، فمثلاً الرئيس الأمريكي يمارس اختصاصات تفوق اختصاصات ملكة إنجلترا.

إن الوزير الأول أو رئيس الوزراء في النظم البرلمانية هو الممثل الأكثر تمثيلاً لإرادة الدولة في نظر القانون الدولي، إلا أن ذلك لا ينفي حقيقة بالغة الأهمية مضمونها أن رئيس الدولة — في النظام البرلماني — قد يقوم بدور ظاهر داخلياً وخارجياً على المستوى الدولي، نظراً لمركزه السامي، وخصوصاً إذا كان يتمتع بشخصية قوية أو خلفية تاريخية.

فعلى سبيل المثال يحتل رئيس الوزراء في إنجلترا المركز السياسي الأعلى في الحياة العامة ولا يوجد منصب ثان يعادل منصبه في البلاد. فهو كما قال الأستاذ أندريه هوريو "ملك حقيقي لفترة مؤقتة"، فله الحق في الإشراف الكامل على تعيين وترقية كبار رجال الخدمة العامة ويدعو مجلس الوزراء Cabinet إلى الانعقاد ويضع جدول أعماله ويختار أعضاءه.. .. وينسق السياسة العامة ويمثل الأمة ويتحدث باسمها[2]. . . ولكن في المقابل فإن للملك أو للملكة دور غير منكور في الشئون العامة الداخلية والخارجية، فللملكة حق تعيين مجموعة كبيرة من الموظفين المدنيين والعسكريين، وحق منح الألقاب والمراتب الشرفية، وحق قيادة الجيش، ودعوة البرلمان للانعقاد ، والتصديق على القوانين، وحق إعلان الحرب والسلام، وعقد المعاهدات الدولية ، والاعتراف بالدول والحكومات الجديدة. فالملك أو الملكة بما له من تجربة وخبرة يستطيع تفادي مشاكل كبيرة وتحقيق صالح البلاد ويسعى بالتالي إلى اكتساب صداقات الدول الأخرى [3].

---

[1] د. ثروت بدوي ، المرجع السابق، ص ٣٣٣ .

[2] د. حسن سيد إسماعيل ، المرجع السابق ، ص ١٠٩.

[3] المرجع السابق ، ص ١٢٠.

وقد ساعدت الملكة فيكتوريا على تفادي الحرب بين إنجلترا وروسيا سنة ١٨٥٦ وبين إنجلترا وفرنسا سنة ١٨٥٩. وقد ساهم إدوارد السابع إلى حد كبير في عقد الاتفاق الودي بين إنجلترا وفرنسا عام ١٩٠٤[١].

وفي بعض الأنظمة البرلمانية [٢] قد تزيد اختصاصات رئيس الدولة على اختصاصات رئيس الوزراء "مثال النظام الدستوري للجمهورية الخامسة في فرنسا" بل وقد يصل الحد إلى أن يملك رئيس الجمهورية معظم الاختصاصات ولا يبقى لرئيس الوزارة سوى دورٍ ثانويّ، وذلك إلى درجة تجعلنا بصدد نظام رئاسي تقريباً، مثال ذلك "النظام الدستوري في مصر" [٣].

وفي كل الأحول فإن رئيس الدولة في النظام البرلماني هو الذي يعين الممثلين الدبلوماسيين لدى الدول والمنظمات الأجنبية، ويعتمد ممثلي الدول الأخرى لدى دولته، ويصدر الاتفاقيات الدولية ويصدق عليها، ويعلن الحرب، ويقوم بتشخيص الدولة تشخيصاً كاملاً في علاقاتها الدولية[٤].

---

[١] المرجع السابق ، ص ١٢١.

[٢] يذهب الفقيه M. Duverger إلى تسمية هذه الأنظمة بالأنظمة شبه الرئاسية وذلك في مؤلفة Les grands systemes politiques ومن أمثلة هذه النظم أيضاً النمسا وفنلندا والبرتغال والأردن.
عن د. عبد الغني بسيوني ، المرجع السابق، ص ١١٩.

[٣] الدستور المصري لعام ١٩٧١ يعطي اختصاصات هائلة لرئيس الجمهورية فالسلطة التنفيذية من حق رئيس الدولة الذي يتولاها ويمارسها على الوجه المبين في الدستور"م ١٦٩"، ويقترح القوانين "م ١٣٢"، ويعترض عليها "م ١٣٣ ، ١٣٤"، ويصدر قرارات تكون لها قوة القانون فيما بين أدوار الانعقاد وفي فترة حل مجلس الأمة "م ١٣٥"، ويصدر اللوائح التفويضية "م١٣٦"، ويرتب المصالح العامة "م ١٣٨"، وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة "م ١٣٩"، ويعين الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين الدبلوماسيين" م ١٤٠"، وله حق العفو"م ١٤١"، ويعلن الحرب "م ١٤٢"، ويبرم المعاهدات" م ١٥٣"، ويعلن حالة الطوارئ "م ١٤٥".

[٤] د. جعفر عبد السلام ، قواعد العلاقات الدولية ... ، المرجع السابق، ص ٤٠.

المطلب الثاني

رئيس الدولة في النظام الرئاسي

يقوم النظام الرئاسي على الفصل الجامد بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وعلى وحدة الجهاز التنفيذي وهو ما يعنينا. فرئيس الدولة يجمع بين صفة رئاسة الدولة وصفة رئاسة الوزارة، وهي خصائص على النقيض من خصائص النظام البرلماني. وتعتبر الولايات المتحدة الأمريكية هي مهد النظام الرئاسي، وقد انتقل منها إلى كثير من بلاد العالم وخاصة دول أمريكا الجنوبية [١] [٢].

ورئيس الدولة في النظام الرئاسي قد يكون ملكاً (كما هو الحال في السعودية)، وقد يكون رئيساً لجمهورية وهذا هو الغالب حيث يتناسب النظام البرلماني مع النظام الملكي ويتناسب النظام الرئاسي مع النظام الجمهوري حيث إن رئيس الدولة يعتبر منتخباً من قبل الشعب. ورئيس الدولة – في النظام الرئاسي – هو صاحب السلطة التنفيذية قانوناً وفعلاً، ويباشر بنفسه جميع اختصاصاتها على عكس النظام البرلماني الذي يُعتبر رئيس الدولة فيه صاحب السلطة اسماً ولكنه يباشرها عن طريق الوزارة. ولذا نجد أن رئيس الدولة في النظام الرئاسي هو الذي يمثلها في المؤتمرات الدولية بينما يمثل الدول البرلمانية رئيس الوزراء أو وزير الخارجية [٣].

ومن ثم فإن رئيس الدولة في النظام الرئاسي هو صاحب الحق في جميع اختصاصات السلطة التنفيذية، فله الحق في وضع السياسة العامة الداخلية والخارجية، والوزراء ليسوا إلا مجرد مساعدين له ومنفذين لإرادته ويسألون أمامه عن أعمالهم.

---

[١] د. عاطف البنا، المرجع السابق، ص ٣٩٢ وما بعدها.

د. يحيى الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٦٩، ص ١٧٢ وما بعدها.

-J. Price, Comparative government, Hutchinson Educational, 1975, PP. 40 – 47.

-Gwendolen and Hers John, Government and Politics in the twentieth century, London, first Published, PP. 1 – 46.

[٢] من الدول العربية التي تأخذ بالنظام الرئاسي تونس والمملكة العربية السعودية وكانت تأخذ به مصر في دستور ١٩٥٦.

[٣] د. عاطف البنا، المرجع السابق، ص ٣٩٢.

وعلى سبيل المثال أناط الدستور الأمريكي السلطة التنفيذية برئيس الجمهورية. ويباشر الرئيس باعتباره صاحب السلطة التنفيذية الاختصاصات التالية وفقاً للنصوص الدستورية [1]:

١-ترشيح وتعيين السفراء والوزراء العموميين والقناصل وقضاة المحكمة الاتحادية العليا مستعيناً بمشورة مجلس الشيوخ وموافقته.

٢-تعيين جميع الموظفين الآخرين في الولايات المتحدة الأمريكية الذين لم ترد في الدستور نصوص خاصة بتعيينهم.

٣- للرئيس سلطة شغل جميع المناصب الشاغرة في أثناء عطلة مجلس الشيوخ عن طريق منح تفويضات تنتهي في ختام الدورة التالية.

٤-الرئيس يراعي تنفيذ القوانين تنفيذاً صادقاً ويشمل بتكليفه جميع موظفي الولايات المتحدة.

وللرئيس اتخاذ كافة الخطوات اللازمة لمباشرة سلطاته من خلال :-

١-تحديد الخطوط الرئيسية للسياسة الإدارية.

٢-تنسيق نشاطات الإدارة داخل السلطة التنفيذية.

٣- توجيه الإدارة المالية.

٤- تعيين وإقالة الموظفين الرئيسين.

وللرئيس في المجال الدولي الاختصاص الأكبر في تسيير دفة الأمور مع المجتمع الدولي، وهو ما سنتناوله بالتفصيل في الباب الخاص باختصاصات رئيس الدولة في القانون الدولي.

وتتطابق حالة الخليفة في النظام الإسلامي مع حالة الرئيس في النظام الرئاسي، حيث يجمع الخليفة في يده كافة صلاحيات واختصاصات السلطة التنفيذية، ويتولى رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة في آن واحد ، وله كل الاختصاصات الداخلية والخارجية التي لرئيس الدولة في النظام الرئاسي، بالإضافة لما يختص به بحكم كونه رئيساً لدولة إسلامية ذات نظام قانوني خاص.

---

[1] د. حميد الساعدي "الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي "رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٨٦، ص ١٢١ وما بعدها.

د. محمد فتوح عثمان "الاختصاص التنفيذي لرئيس الدولة في النظام الفيدرالي " رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٧٧ ، ص ٤٠ وما بعدها.

وعلى سبيل الذكر لا الحصر يختص الخليفة بالأتي [1] :-

١-حفظ الدين والقيام على شعائره..

٢- الجهاد في سبيل الله .. ..

٣- جباية الفيء والصدقات.. ..

٤- الإشراف على إقامة العدل والحدود بين الناس .. ..

٥-المحافظة على الأمن والنظام العام في الدولة.. ..

٦-الدفاع عن الدولة في مواجهة الأعداء الخارجيين.. ..

٧-الإدارة المالية وتعيين الموظفين.

فوجود السلطة الحاكمة في الإسلام ليس مطلوبًا لذاته ، وإنما هو وسيلة لتحقيق أغراض ووظائف معينة[2].

---

[1] د. محسن العبودي "رئيس الدولة في النظم المعاصرة والفكر السياسي الإسلامي" ، القاهرة ، دار النهضة العربيـــة ، ١٩٩٠ ، ص ٥٦ وما بعدها.

د سليمان الطماوي ، المرجع السابق، ص ٣٤٨.

د. جعفر عبد السلام ، قواعد العلاقات الدولية .. ، المرجع السابق، ص ٤٦.

[2] لخص الماوردي هذه الوظائف والغايات في سبعة أشياء :

أحداها : حفظ الدين من تبديل فيه، والحث على العمل به من غير إهمال له.

والثاني : حراسة البيضة والذب عن الأمة من عدو في الدين، أو باغي نفس أو مال.

والثالث: عمارة البلدان باعتماد مصالحها ، وتهذيب سبلها ومسالكها.

والرابع : تقدير ما يتولاه من الأموال بسنن الدين من غير تحريف في أخذها وإعطائها.

والخامس: معاناة المظالم والأحكام بالتسوية بين أهلها، واعتماد النصفة في فصلها.

والسادس: إقامة الحدود على مستحقها من غير تجاوز فيها، ولا تقصير عنها.

والسابع: اختيار خلفائه في الأمور أن يكونوا من أهل الكفاية فيها، والأمانة عليها.

والثامن: تنفيذ الأحكام بين المتخاصمين وقطع الخصام بين المتشاجرين.

والتاسع: حماية البيضة والذب عن الحريم ليتصرف الناس في المعايش آمنين.

والعاشر: تحصين الثغور بالعدة المانعة والقوة الدافعة.

عن د. أحمد أبو الوفا "كتاب الإعلام ... " المرجع السابق، جـ ٢ ، ص٢٧٣ وما بعدها.

الفصل الرابع

الاعتراف برئيس الدولة

يمثل الاعتراف الدولي برئيس الدولة نقطة البداية التي يبدأ عندها تفعيل الوضع القانوني الدولي لرئيس الدولة. فمنذ اللحظة التي تعترف فيها الدول برئيس دولة ما، يبدأ الاحتجاج بالوضع القانوني الدولي لرئيس هذه الدولة في مواجهة تلك الدول، وفى المقابل يستطيع الرئيس أن يمارس صلاحياته دون معوقات منشأها عدم الاعتراف الدولي به.

ولاشك في أن العلاقات الدولية الجيدة بين الدول تفترض اعترافًا متبادلاً بأهم شخصية تمثل إرادة الدولة على الصعيد الخارجي وهى رئيس الدولة. وفى بعض الأحوال قد يوجد أكثر من شخص يطالب برئاسة الدولة ، وهو موضوع يرتبط بموضوع الاعتراف برئيس الدولة.

ولذا نقسم هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول : أهمية الاعتراف برئيس الدولة.

المبحث الثاني : تعدد المطالبين برئاسة الدولة.

المبحث الأول

أهميـــة الاعتراف برئيـــس الدولـــة

الاعتراف ليس إلا تعبيرا عن إرادة دولة معينة في أن وضعا قانونيـــا أو واقعيـــا يمكـــن الاحتجاج به قبلها [1]. والاعتراف عمل إرادي تأتيه دولة قائمة بالفعل وقد يتضمن الاعـــتراف بدولة أو بحكومة جديدة، وهذا العمل يلزم الدولة المعترفة بجملة آثار ونتائج سياسية وقانونيـــة. والاعتراف بالدول والحكومات من أهم وأدق مواضيع القانون الدولي وأكثرها إثارة للخلاف[2].

ويمكن القول بأن الاعتراف برئيس الدولة يدخل ضمن الاعتراف بالحكومة الذي تناولـه فقهاء القانون الدولي تحت هذا المسمى. فمكانة رئيس الدولة تقع على قمة الهرم الحكومي. فـــهو الرئيس الأعلى لحكومته، كما أنه يختار الوزراء وأعضاء حكومته في معظم الأنظمـــة الدســـتورية الحالية، بجانب أنه عضو الحكومة الأكثر تمثيلا لإرادة دولته أمام المجتمع الدولي.

والاعتراف بالحكومة – بصورة عامة – هو إقرار بمشروعية القائمين بالحكم في كل دولة، وهو يختلف عن الاعتراف بالدولة الذي يعني إقرار أو إعلان بوجود مجتمـــع سياســـي مســـتوفى العناصر الموضوعية المكونة للشخصية القانونية الدولية، وهو يأتي عند ظهور دولة جديدة، ويقصد به انضمام هذه الدولة إلى العائلة الدولية كعضو جديد فيها بينما محل صدور الاعتراف بالحكومـة هو تغير الحكومة في دولة هي شخص دولي موجود وقت حدوثه، ويقصد به تمكين الدولة المعترفة من الاستمرار في العلاقات الدولية مع الدولة التي تغيرت حكومتها[3].

ولما كان رئيس الدولة هو ممثلها الأصيل في مواجهة الدول الأخرى كان من الضـــروري أن يكتسب اعتراف الدول الأخرى به كرئيس للبلاد، لذا وجب أن يكـــون شـــخصه معلومـــا وصفته الرسمية ثابتة لدى هذه الدول، وهذا يوجب على الدولة أن تقوم بإبلاغ الدول الأخـــرى

---

[1] د. أحمد أبو الوفا "الوسيط في القانون الدولي العام" ، المرجع السابق ، ص ٤٢٩.

[2] د. عمر صدوق " التطورات المعاصرة للاعتراف بالدول والحكومات" رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس، ١٩٨٩ ، ص ٢٧

[3] د. سامي جنينه " القانون الدولي العام" ، المرجع السابق ، ص ١١٨ ، ١١٩

- Schwarzenberger, Op. Cit. P.67.
- G. Fenwick "International law", Vakils, Feffer and Simons Private LTD., Bombay1, P. 155.

رسمياً باسم الشخص الذي يتولى رئاستها، وألقابه، وكافة التغيرات التي تطرأ عليه أو على رئاسة الدولة توطئه لاعتراف الدول الأخرى بهذه التغييرات. هذا الإبلاغ يهدف إلى غرض ظاهر هو إنباء الدول الأخرى وإعلامها بشخص العضو الأعلى للدولة للتعبير عن إرادتها في علاقاتها مع سائر أشخاص القانون الدولي ...[1].

ويجرى العرف على أنه كلما تولى الحكم في الدولة رئيس جديد، تخطر الدول الأجنبية رسمياً بذلك سواء كان تولي هذا الرئيس مقاليد الحكم عن طريق الوراثة كما في الدول ذات النظام الملكي، أو عن طريق الانتخاب كما في الدول ذات النظام الجمهوري. ويكون هذا الإخطار عادة متضمناً الوعد باستمرار العلاقات الودية بين الطرفين على ما كان جارياً من قبل، مع إبداء الرغبة في أن تتخذ الدولة المرسل إليها الإخطار موقفاً مماثلاً ، فإذا استجابت هذه الدولة للرغبة المذكورة، فإنها تبعث بردها متضمناً التهاني والتمنيات الطيبة للرئيس الجديد مقرونة بالأمل في استمرار صلات الود والصداقة السابقة، ويعتبر ذلك بمثابة اعتراف برئيس الدولة الجديد[2]. وفي عالم اليوم الذي يتسم بالاتصالات العالمية الفورية لا توجد صعوبة في معرفة الرئيس الجديد، ولكن يظل الإخطار هو الوسيلة الرسمية المعتبرة بين الدول[3].

وفي الحالة التي يصل فيها رئيس الدولة إلى منصبه بطريق دستوري، لا يحق لأي دولة أخرى يصل إليها إخطاراً باسم الرئيس الجديد أن ترفض الاعتراف به، لأن مثل هذا الرفض يعد من جانبها تدخلاً غير مقبول في الشئون الداخلية للدولة.

ولا يشترط في الاعتراف أن يتم في صورة معينة أو أن يكون صريحاً في وثيقة أو تبليغ دبلوماسي. لذا يجوز أن يحصل الاعتراف بطريق ضمني، ولعل صورته الشائعة هي أن يقوم مبعوثو الدول الأجنبية لدى الدولة التي تغير رئيسها أو تغير نظام الحكم فيها بتقديم أوراق اعتماد جديدة إلى الرئيس الجديد ، وقد يكون من خلال رسائل التهنئة من رؤساء الدول الأخرى أو التمثيل الرسمي في مناسبات المبايعة [4].

---

[1] د. حامد سلطان ، المرجع السابق ، ص١٨٧.

[2] د. علي صادق أبو هيف "القانون الدبلوماسي.." ، المرجع السابق ، ص ٣٥ .

[3] المرجع السابق، ص٣٥ ، ٣٦

- A. Watts, Op. Cit. P.32.

[4] المرجع السابق، ص ٣٦ ، ٣٧.

ولا شك في أن الاعتراف برئيس دولة معينة يتضمن الاعتراف بالدولة نفسها، وبالتالي إذا نوت الدول الأخرى عدم الاعتراف بدولة ما فعليها ألا تعترف برئيس هذه الدولة. وهو ما حدث عند الاعتراف برئيس الجمهورية التركية لشمال قبرص Rauf Denktas حيث أحجمت معظم الدول عن الاعتراف بهذا الرئيس لأنها لا تعترف بهذه الدولة منذ البداية[1].

ويجب ملاحظة أن الاعتراف بشخص ما كرئيس دولة وضع، والاعتراف بشخص كقائد لحزب أو لمجتمع محلي أو سلطة محلية وضع آخر، فكلا الوضعين القانونيين مختلفان من حيث الجوهر والمدى فرئيس الدولة له وضع قانوني لا يتمتع به إلا رؤساء الدول فقط دون غيرهم من الأشخاص الآخرين.

والاعتراف برئيس الدولة من قِبَل دول أخرى أو عدمه، يلعب دوراً عملياً في تحديد طبيعة العلاقة بين هذا الرئيس وتلك الدول. فحصانات الرئيس واختصاصاته لا يمكن الاحتجاج بها في مواجهة أي دولة إلا إذا اعترفت هذه الدولة بصفة الرئاسة للرئيس. لذلك فقد ضمنت الولايات المتحدة الحصانة للرئيس "أرستيد" رئيس هايتي أمام إحدى المحاكم الأمريكية في يناير ١٩٩٤، وذلك لأن الولايات المتحدة تعترف به كرئيس للبلاد ، وفي المقابل كان الافتقار إلى أي اعتراف من قبل الولايات المتحدة بالجنرال "نوريجا" كرئيس لبنما هو السبب في رفض منحه الحصانة الخاصة برؤساء الدول [2].

وتظهر أهمية الاعتراف برئيس الدولة بوجه خاص في حالة ما إذا تولى الرئيس الجديد الحكم إثر حركة ثورية أو انقلاب أطاح بالرئيس السابق وترتب عليه تغيير نظام الحكم أو شكله. فالاعتراف بنظام الحكم الجديد أو بالحكومة الجديدة يصبح ضرورياً لاستمرار العلاقات بينها وبين الدولة التي تغير الحكم فيها. والجاري عليه العمل أن تطلب هذه الدولة رسمياً إلى كل الدول الأجنبية الاعتراف بنظامها الجديد، وتعتبر استجابة هذا الطلب شرطاً أساسياً لاستمرار العلاقات أو توقفها بين الطرفين لحين صدور الاعتراف من أحدهما أو تغير الأوضاع في الآخر[3].

ويعطي القانون الدولي للدول حق سحب الاعتراف برئيس دولة سبق الاعتراف به إذا قامت الملابسات والظروف المؤيدة لذلك كما سنفصل في المبحث التالي[4].

---

(1) McNair, Op. Cit., Vol. 1, P. 2 – 26.

(2) A. Watts, Op. Cit. P.34.

(3) رأي براديه فوديريه "و "فوشي" عن د.علي صادق أبو هيف "القانون الدبلوماسي" ،المرجع السابق ، ص ٣٦.

(4) Oppnheim, Op. Cit. Vol. 1. P.156.

المبحث الثاني

تعدد المطالبين برئاسة الدولة

في الأحوال الطبيعية يمثل مؤسسة الرئاسة شخص واحد تستقر الأمور في يده داخلياً وخارجياً. ولأسباب كثيرة كالوفاة أو الاستقالة أو انتهاء فترة الرئاسة .. . يحدث تداول للسلطة من رئيس إلى رئيس بالطرق المشروعة أو الديمقراطية، ولا تثور هنا مشكلة بشأن الاعتراف بالرئيس الجديد، فلا مفر أمام الدول الأجنبية سوى الاعتراف بهذا التغيير الطبيعي للسلطة. فلكل دولة الحرّية المطلقة في اختيار شخص رئيسها، ولا يجوز التدخل في هذا الأمر من قبل الدول الأخرى، وإلا اعتبر ذلك تدخلاً غير مقبول في الشئون الداخلية للدول، مما يعتبر مساساً بسيادتها وكرامتها.

وتظهر مشكلة تعدد المطالبين برئاسة الدولة في حالة ما إذا وجد شخصان (أو أكثر) يدعي كل منهما بحقه في منصب الرئاسة ، وقد يصل الأمر إلى أن تتعامل مجموعة من الدول مع أحدهما باعتباره الرئيس الحقيقي، في حين تنظر دول أخرى إلى الشخص الآخر على أنه رئيس الدولة. ولا شك أن اعتراف دولة ما بأحد الشخصين بأنه رئيس الدولة فيه رفض بأحقية الشخص الآخر بمنصب الرئاسة.

والسواد الأعظم من حالات تعدد المطالبين برئاسة الدولة تظهر عند تغيير نظام الحكم بالقوة، ففي حالات الانقلابات العسكرية أو الثورات الشعبية أو الحروب الأهلية، غالباً ما تأتي هذه الحركات بأشخاص ينازعون الرئيس في منصبه. ويحاول كل طرف التغلب على الطرف الآخر بشتى الطرق وينتقل – في الغالب – هذا الصراع على الرئاسة إلى الساحة الدولية فيسعى كل طرف إلى كسب التأييد الدولي في صفه ، وتجد الدول الأخرى نفسها في مواجهة شخصين يدعي كل منهما أنه الرئيس.

في مايو ١٩٩٤ قام الجنرال "سيدراس" بانقلاب عسكري على رئيس هايتي "أرستيد" وتولى السيد "جونا سانت" منصب الرئاسة ، وعلى الرغم من ذلك ظلت معظم الدول تعترف بالرئاسة للرئيس "أرستيد" باعتباره الرئيس المنتخب وإن تم نفيه إلى خارج البلاد ، وقد عمل "أرستيد" من منفاه إلى استعادة منصبه، وأثار أزمة الشرعية، بل وطلب التدخل العسكري من أجل إعادته إلى منصبه، وبالفعل قررت الولايات المتحدة حسم الموقف عسكرياً بغزو هايتي

وإعادة "أرستيد" إلى منصبه. وبالقطع لم يبرأ هذا الفعل من الاعتبارات السياسية والمصالح الخاصة، وخصوصاً أن الولايات المتحدة الأمريكية كانت تناصب "أرستيد" العداء في بداية حكمه [1].

وفي العقد الأخير من القرن الماضي استطاعت حركة طالبان بقيادة المُلا "محمد عمر" أن تستولي على الحكم في أفغانستان، وخضعت لها بالفعل معظم الأراضي الأفغانية والعاصمة كابول. وطالبت طالبان المجتمع الدولي بالاعتراف بنظام حكمها وبالمُلا "محمد عمر" رئيساً للبلاد، وفي المقابل ظل الرئيس المخلوع "برهان الدين رباني" محتفظاً باعتراف معظم دول العالم به كرئيس لأفغانستان، ولم تعترف بحركة طالبان سوى ثلاث دول فقط هي باكستان والسعودية والإمارات المتحدة، وأفرز هذا الوضع حالة من حالات تعدد المطالبين برئاسة الدولة [2].

في سبتمبر عام ١٩٦٩ قاد العقيد "القذافي" ثورة في ليبيا أسقطت الملك "محمد السنوسي" ملك ليبيا أثناء رحلة علاجه في تركيا بعدها بدأ الملك المخلوع في التخطيط لاستعادة منصبه، ففكر في الاستعانة بمعاهدة المساعدة المتبادلة التي أبرمها مع بريطانيا عام ١٩٥، وكان ينوي العودة إلى ليبيا بناءاً على اتصالات مكثفة مع لندن، إلا أن وزارة الخارجية البريطانية رفضت التدخل باعتبار أن المعاهدة المذكورة تتعلق بحالة وقوع عدوان خارجي، وقد انتقد بيان صادر من مجلس قيادة الثورة الليبي إجراء الدبلوماسيين البريطانيين مقابلة رسمية مع مبعوث الملك، وظل الوضع يبرز حالة لتعدد المطالبين بالرئاسة حتى استتب الأمر لثورة "القذافي"[3]. وهناك أمثلة كثيرة[4] لحالات التعدد الناتجة عن حركات عسكرية أو تغيير نظام الحكم بالقوة [5]، وهذا يُظهر أهمية عرض هذه الإشكالية و معرفة الممارسة الدولية بشأنها لتحديد بعض الضوابط التي تحكم هذه الممارسة.

---

(١) نبيه الأصفهاني "غزو هايتي بين الشرعية واستعراض القوة" مجلة السياسة الدولية، ١٩٩٥، ع ١٩٩ ،ص١٩١ وما بعدها.

(٢) أرشيف مؤسسة الأهرام.

(٣) شادية إبراهيم "الحماية القانونية الدولية لرؤساء الدول" رسالة ماجستير، كلية السياسة والاقتصاد ،جامعة القاهرة ، ٢٠٠٢، ص١٢١.

(٤) هناك أمثلة لحالات تعدد المطالبة برئاسة الدولة، منها الصراع بين الأمير "سيهانوك" رئيس كمبوديا ونظام "لون نول" منذ عام ١٩٧٠.

(٥) في بعض الحالات قد يغتصب أحد القيادات العسكرية، السلطة ويعزل رئيس الدولة من المنصب ولكن يظل بعيداً عن السلطة حتى إجراء الانتخابات، ويعتبر هذا الشخص هو القائد الفعلي للبلاد، وقد يعامل باعتباره رئيس دولة أو على الأقل باعتباره الرجل القوي في البلاد الذي يقبض على زمام الأمور بيده.

وفي حالات نادرة، قد تظهر مشكلة تعدد المطالبين برئاسة الدولة بسبب إشكاليات دستورية أو قانونية ، على سبيل المثال الاختلاف حول نتائج الانتخابات الرئاسية. فقد حدث أن أجريت انتخابات رئاسية في يوغسلافيا عام ٢٠٠٠ بين الرئيس "ميلوسوفيتش" ومرشح المعارضة "كوستنيتشا"، وبعدها ادعى الأخير أنه قد فاز بالأغلبية اللازمة لتولي المنصب دون حاجة إلى جولة ثانية من الانتخابات. وفي المقابل طالب "ميلوسوفيتش" بدورة ثانية من الانتخابات، وإزاء رفض كل طرف مطلب الطرف الثاني أعلن "كوستنيتشا" نفسه رئيساً للبلاد في الوقت الذي ظل فيه "ميلوسوفيتش" متمسكاً بالرئاسة، وانتقل الصراع إلى الساحة الدولية، ومارست دول عديدة منها الولايات المتحدة ودول أوروبا وروسيا ضغوطاً على الرئيس "ميلوسوفيتش" للتسليم بالانتخابات، وقاد "كوستينيتشا" مظاهرات داخلية حتى استقر الأمر له في النهاية بعد شهور من الصراع على الرئاسة بين الشخصين[1].

كذلك حدث في عام ١٩٩٣ أن فاز مرشح المعارضة في نيجيريا "أبيولا" بمنصب الرئاسة، بعدها ألغى الرئيس "بابا نجيدا" الانتخابات، وطالب كلا منهما بمنصب الرئيس حتى تدخل الحاكم العسكري الجنرال "أباتشا" وقبض على الرئيس المنتخب "أبيولا" وتولى السلطة بنفسه[2].

الموقف الفقهي والعملي من المسألة:

تفرض مشكلة تعدد المطالبين برئاسة الدولة نفسها كمشكلة متكررة الحدوث، كما أن الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي من الأهمية بمكان بحيث يجب توضيح الأبعاد الخاصة بالمشكلة ومن ثم وضع التكييف الصحيح لممارسات الدول.

فرئيس الدولة أهم منصب في الدولة داخلياً وخارجياً – باعتبار الغالبية العظمى من الأنظمة التي يتعاظم فيها دور رئيس الدولة – ومن ثم يجب تحديد شخص رئيس الدولة حتى يمكن الاعتراف به من قبل الدول الأخرى، وبالتالي تبدأ الدولة التي يتولى رئاستها في الاندماج الحقيقي في المجتمع الدولي بكل علاقاته المتشعبة.

وقد كانت الدول الأمريكية – في بداية القرن العشرين – تقرر عدم الاعتراف بأية حكومة تكون ناتجة عن انقلاب عسكري، إذا لم تتم الموافقة عليه عن طريق استفتاء رسمي وشعبي

---

[1] أرشيف مؤسسة الأهرام.

[2] A. Watts, Op. Cit. P.34.

ويعرف ذلك باسم مذهب الشرعية الدستورية أو مذهب "توبار"[1]. معنى ذلك أنه لا يجوز الاعتراف بأية حكومة تأتي عن طريق غير دستوري. وقد قصد من هذا المذهب الإقلال من الثورات والانقلابات العسكرية التي كانت تحدث في القارة الأمريكية. على أن هذا المذهب لم يستمر طويلاً بهذه الصورة[2].

ويبدو أن السلوك الغالب بين الدول أنها لا تتدخل في تقدير كيفية نشوء الحكومة الجديدة باعتبار أن ذلك يتعلق بالنظام الداخلي للدولة، والذي تحتم قواعد القانون الدولي عدم التدخل فيه، وإن كانت المصالح الخاصة للدول تلعب الدور الأكبر في تحديد الممارسات الدولية في هذا الأمر وغيره.

ويمكن القول أن الفقه الدولي لم يتحد على رأي واحد في خصوص تحديد واجبات أو ردود أفعال الدول الأجنبية عند وجود صراع على منصب الرئاسة في دولة ما. ويذهب البعض[3] إلى التفريق بين حالتين:-

أ ـ الحالة الأولى:

وهي الحالة التي يستطيع فيها أحد الأطراف المتصارعة على الحكم أن تكون له الغلبة وتستتب أمور البلاد ومقاليد الحكم في يده، ويمارس بالتالي اختصاصات رئيس الدولة في الوقت الذي يكون فيه الطرف الآخر في وضع لا يستطيع أن يدعي فيه ذلك. في هذه الحالة يُرجح هذا الرأي أن تتعامل الدول الأجنبية مع الشخص الأول باعتباره الممثل الفعلي للدولة وأن تكف عن معاملة الشخص الثاني بناء على هذه الصفة.

---

(1) مذهب "توبار" وضعه وزير خارجية الإكوادور د. "توبار" سنة ١٩٠٧ وهو ما عُرف بتصريح "توبار" ومضمونه ألا تعترف جمهوريات أمريكا الوسطى إلا بالحكومات القائمة على أسس دستورية. وقد أبرمت هذه الجمهوريات سنة ١٩٠٧، معاهدة ضمنتها هذا التصريح، نص فيها على أن الدول الموقعة على هذه المعاهدة تتعهد بعدم الاعتراف بحكومة تقوم بسبب انقلاب سياسي ضد الحكومة الشرعية القائمة إلا عندما يقوم ممثلو الشعب المنتخبون انتخابا حراً بإعادة تنظيم الدولة دستورياً.
د. سامي جنينة ، المرجع السابق ، ص١٢٠.

(2) د. أحمد أبو الوفا "الوسيط في القانون الدولي العام" المرجع السابق ،ص٤٣٩ ، ٤٤٠.

(3) د. عبد العزيز سرحان "قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية" المرجع السابق ، ص٦٠١.
د. علي صادق أبو هيف "القانون الدبلوماسي" المرجع السابق ، ص٣٦.

والجاري عليه العمل – في هذه الحالة – أن تطلب هذه الدولة رسمياً إلى كل الدول الأخرى الاعتراف بنظامها الجديد، وتعتبر استجابة هذا الطلب شرطاً أساسياً لاستمرار العلاقات الدولية بين الطرفين، بحيث إذا امتنعت أو رفضت إحدى الدول الاعتراف بالنظام الجديد وبالرئيس الفعلي ترتب على ذلك قطع العلاقات أو توقفها بين الطرفين لحين صدور الاعتراف من أحدهما أو تغير الأوضاع في الطرف الآخر، وهذا ما حدث بالفعل بعد قيام الثورة في روسيا عام ١٩١٧ حيث قطعت معظم الدول الأوروبية علاقاتها الدبلوماسية مع الثورة في روسيا[١].

و هذا الاتجاه لا يُفرق بين الرئاسة الشرعية و الرئاسة الواقعية، وهذه الأخيرة في مفهوم القانون الدولي التقليدي هي التي تقوم بالقوة وتستبعد الأساليب الديمقراطية، وبذلك تختلف عن الحكومة القانونية التي تؤسس وفقاً للقواعد الدستورية [٢].

والاعتراف بالرئاسة الواقعية (حتى ولو كانت هذه الرئاسة هي الرئاسة غير الشرعية) يتم وفقاً لمبدأ معروف في القانون الدولي وهو مبدأ الفاعلية [٣]. وتأخذ حكومة الولايات المتحدة الأمريكية بنظرية الفاعلية في الاعتراف بالحكومات الواقعية، وهو ما أكده الرئيس "مونرو" بقوله "إن الحكومة الشرعية في نظر الولايات المتحدة هي الحكومة الفعالة"[٤].

وقد اختلفت الآراء اختلافات طفيفة حول معايير أو شروط اعتبار رئاسة ما، الرئاسة الواقعية، فعلى سبيل المثال يرى Chklaver [٥] أن الشروط العامة لاعتبار حكومة ما حكومة واقعية، هي :-

١ – الممارسة الفعلية لسلطات الحكومة في مفهومها الواسع.

٢ – الدوام لمدة زمنية معينة.

---

[١] رأي "براديه فودريه " و "فوشي" عن د. علي صادق أبو هيف "القانون الدبلوماسي" المرجع السابق ، ص ٣٦.

[٢] تعريف Rousseau عن د. عمر صدوق .. "المرجع السابق ، ص ٢٦٤.

[٣] يرى د. عبد العزيز سرحان أن مبدأ الفاعلية Principle of effectiveness ظهر لتأييد السلطة الاستعمارية في الدول التي تحتلها، ثم بدأت الإمبريالية تستغله وخاصة في أمريكا اللاتينية، لحماية استثماراتها فيها بتطلب ضرورة أن تسيطر الحكومة على السلطة، حتى يمكن الاعتراف بها لتصبح تحت تهديدها وترضخ لمطالبها حتى تعترف بها، وكانت الإمبريالية تعدل عنه أحياناً وتطلب الشرعية في تكوين الحكومة حتى يمكنها مقاومتها إن لم ترضخ لمطالبها وتقوم بحماية استثماراتها في الدولة .

د. عبد العزيز سرحان ، المرجع السابق ، ص٤٤ فهرس رقم (١).

[٤] د. عمر صدوق ، المرجع السابق ، ص ٢٦٦.

[٥] المرجع السابق، ص ٢٦٦.

وفي نظر Fenwick [1] يكفى توفر معيارين اثنين في حكومة غير دستورية لكي يمكنها أن تستفيد من الاعتراف الدولي، وهما :-

١- المعيار الموضوعي. ويعني قدرة الحكومة الجديدة على إدارة شئون البلاد، وحفظ النظام في الداخل بدون معارضة قوية، وذلك بغض النظر عن نوعية الحكومة.

٢- المعيار الذاتي. ويقوم على مدى قبول واستعداد الحكومة الجديدة لتحمل مسئوليتها الدولية طبقاً لقواعد القانون الدولي، بما فيها الالتزام بالمعاهدات التي عقدتها الحكومة السابقة .

هذا وقد [2] نصت اتفاقية مونتفيديو سنة ١٩٣٣، بشأن حقوق وواجبات الدول، التي أبرمتها دول أمريكا اللاتينية، على شرطين يتعين توافرهما حتى يتم الاعتراف بالحكومات الجديدة:-

١- أن تمارس فعلياً سيطرتها على إقليمها وشعبها.

٢- القدرة على الوفاء بالالتزامات والتعهدات الدولية.

ب- الحالة الثانية:

في هذه الحالة لا يحسم الصراع في صالح طرف من الأطراف الطالبة لرئاسة الدولة، بل يظل لكل من الطرفين قواته وأنصاره، ولم يسد أي منهما على الآخر، ولم يسيطر سيطرة فعلية على الشئون الداخلية في الدولة.

في عام ١٩٣٦ اعترفت كل من ألمانيا وإيطاليا بحكومة اللواء "فرانكو" في أسبانيا والحرب الأهلية لم تتوقف بعد، ولم يحسم الصراع بشكل مؤكد لصالحه. وكذلك عام ١٩٨٢ حدثت حركة انقلابية ضد الرئيس التشادي "حسين حبري" قادها "جوكوني" وظل الصراع بينهما غير محسوم لصالح أي طرف، ومع ذلك ظلت بعض الدول تعترف بحكومة "حسين حبري" الشرعية مثل فرنسا ومصر والمغرب، وفي المقابل كانت بعض الدول الأخرى تعترف بحكومة "جوكوني " مثل ليبيا وأثيوبيا[3].

---

[1] المرجع السابق ، ص ٢٧١.

[2] المرجع السابق ، ص ٢٧٧.

[3] المرجع السابق، ص ٢٨٢ وما بعدها.

ويرى أصحاب هذا الاتجاه، أن الحل الواجب في هذه الحالة هو امتناع الدول الأجنبية عن التدخل في هذا النزاع، لأنها إن فعلت تكون في الواقع مرتكبة لعمل يوصف بالتدخل في الشئون الداخلية لدولة مستقلة، وهو أمر غير مشروع في القانون الدولي. ويظل الأمر هكذا حتى ينجلي الموقف ويسود أي من النظامين أو الفريقين على الآخر، وبذلك تكون قد وضحت معالم المشكلة، وتتحقق الدول الأجنبية من شخص رئيس الدولة [1].

ولا يوافق البعض[2] على هذا الاتجاه الفقهي، فلا يعقل الاعتراف للغالب لمجرد قدرته على السيطرة على الحكم حتى ولو كان حكمه غير شرعي، لأن هذا ما يمكن تقريره في مجتمع الغاب، إنما بعد أن صار المجتمع الدولي مجتمعاً منظماً ويحكمه القانون [3]، فينبغي ألا يتم الاعتراف بغير التغيرات الشرعية، سواء أكانت عن طريق تطبيق أحكام القوانين الداخلية أم كانت حيازة الرئيس الجديد لثقة الشعب بصورة حقيقية وليست مصطنعة. فقد يلجأ الحاكم الجديد إلى العديد من الوسائل التي يظهر بها رضاء شعبه عنه، ولكن بإمكان الدول الأخرى أن تعلم بحقيقة موقفه عن طريق سفارتها وأجهزة الإعلام في الدولة، وتقرر موقفها من النظام الجديد على ضوء ما تقدره سليماً ، إنما ينبغي ألا يكون أساس موقفها هنا هو مصلحتها فقط ، بل يجب أن تعطى أهمية لشرعية النظام الجديد. ومن ناحية أخرى، لا يعقل أن يترك المجتمع الدولي الأطراف المتنازعة تلعب بالنيران وتحرق أفراداً أبرياء في أتونها، بل ينبغي أن تتدخل الأمم المتحدة سواء عن طريق الجمعية العامة أم مجلس الأمن لحسم هذه المشاكل، وهذا ما يجرى عليه العمل بالفعل ، فقد تدخلت الأمم المتحدة في الكونغو عام ١٩٦٠ وفي مشكلة قبرص .. .. فميثاق الأمم المتحدة يخول هيئتها التدخل في حالات تهديد السلم أو الإخلال به، ولا شك أن الحروب الأهلية تدخل تحت هذا المدلول، إذ لم يعد بالإمكان الفصل بين الحرب وصور استخدام القوة الأخرى وأية مشكلة داخلية يمكن أن يكون لها أبعاد دولية هامة.

ويلاحظ – في شأن الممارسة الدولية إزاء هذه المسألة – أن الدول كثيراً ما تبتعد عن الاعتبارات القانونية، وتكيف موقفها تجاه الصراع الداخلي على حسب مصالحها السياسية

---

[1] د. عبد العزيز سرحان، المرجع السابق ، ص ٦١.

[2] رأي د. جعفر عبد السلام "قواعد العلاقات الدولية .. "المرجع السابق، ص ٤٤ ، ص٤٥.

[3] العدوان الأمريكي البريطاني على العراق مطلع عام ٢٠٠٣ أعاد المجتمع الدولي قرونًا إلى الوراء، وشكل ما يصل إلى حد الهيار النظام القانوني الدولي الذي لابد لقيامه توافر الحد الأدنى من الشرعية والقانون، حيث لم يستند هذا العدوان إلى أيًا منهما.

والاقتصادية وغيرهما، وبذلك نجد بعض الدول تعترف بأحد النظامين دون الآخر، بينما تتخذ الدول الأخرى موقفاً مضاداً.

ونحن من جانبنا نساند الرأي الذي يعلى اعتبارات العدالة والاعتبارات القانونية على غيرها من الاعتبارات التي تتصل بالصالح الخاص للدول. وهذا بالطبع في الحالات التي يظهر فيها أن الرئيس الفعلي أو المغتصب للسلطة – دون اعتبارات دستورية – لا يمثل إرادة شعبية حقيقية. وفي المقابل إذا ثبت أن الرئيس الفعلي قد وصل إلي الحكم في ظل رغبة شعبية حقيقة، عندها يجب احترام هذه الرغبة من قِبَل الدول الأجنبية، وخصوصًا إذا استتب له الأمر في البلاد.

الفصل الخامس

ألقـاب رؤسـاء الـدول

من الأهمية بمكان في القانون الدولي وجود منصب رئيس الدولة ، فلابـد مـن وجـود شخص يحتل منصب الرئاسة في كل دولة، يكون إرادتها ويعبر عنها أمام المجتمع الدولي. وعلـى قدر اهتمام القانون الدولي بوجود رئيس لكل دولة، إلا أنه لا يُعطي نفس القدر مـن الاهتمـام بالنسبة للقب الذي يطلقه الرئيس على نفسه أو تطلقه دولته عليه.

فالوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي المعاصر لا يتفاوت بناء علـى اللقـب الذي يطلق على الرئيس، على خلاف الحال قديما حيث كان الأباطرة يتقدمـون في المكانـة – الأدبية على الأقل – على غيرهم من الرؤساء.

ونري أنه لابد من التعرض لهذا الموضوع لتقديم الصورة الكاملة للوضع القانوني لرئيـس الدولة في القانون الدولي العام. وسنتناول هذا الموضوع في ثلاثة مبـاحث يتنـاول الأول منـها الألقاب المختلفة للرؤساء وتطورها، ويتناول الثاني مبدأ حرية الدول في اختيار ألقاب رؤسائها، ثم في مبحث أخير نعرض للاعتراف الدولي بلقب رئيس الدولة.

المبحث الأول

ألقاب رؤساء الدول وتطورها

اللقب – بصورة عامة – هو الاسم الفخري الذي يخلع على حامله الشرف والاحترام. ومنذ القدم تهتم الدول بإطلاق الألقاب الفخرية على رؤسائها، بما يعبر عن مكانتهم بين رؤساء الدول، وبما يكفل لهم مكانة سامية من التقدير والتبجيل عند التخاطب إليهم على المستوى الداخلي أو الدولي.

ولذلك يمكن القول أن ألقاب الرؤساء هي العبارات التي ينادى بها رؤساء الدول بعضهم بعضًا، ويخاطبون بها داخلياً وخارجياً في المقابلات والمراسلات الرسمية، على سبيل التكريم والمجاملة[1].

وألقاب الرؤساء من الأعراف الدولية القديمة، وقد استمرت بعض هذه الألقاب القديمة إلى وقتنا الحالي مثل ملك وسلطان وإمبراطور وأمير.. .. في حين أن هناك ألقاباً أخرى[2] لم تعد موجودة في الساحة الدولية ، فألقاب مثل قيصر (رئيس الدولة الرومانية القديمة) أو كسرى (رئيس دولة الفرس القديمة) أو النجاشي أو المقوقس أو الخديوي أو الباي في بلاد المغرب العربي لم تعد موجودة بين ألقاب رؤساء الدول[3]، وكذلك لقب الفوهرر[4] في ألمانيا النازية حيث كان يطلق على "هتلر".

وتاريخيا يتفوق لقب "إمبراطور" ،وهو أرفع لقب يمكن أن يختاره حاكم لنفسه، على باقي الألقاب كلقب ملك أو سلطان ... ومبرر ذلك أن معظم الأباطرة في العهد القديم كانوا يسيطرون على الملوك، كما أن لقب الإمبراطورية كان يطلق حصرا على الدول العظمى ذات

---

(1) د. سموحي فوق العادة "الدبلوماسية والبروتوكول" . القاهرة، ١٩٦٠ ، ص٥٢.

(2) قديما كانت تطلق بعض الدول ألقابا خاصة على الأمراء مثل المارجراف Margrave في ألمانيا، وهو الأمير المكلف بحماية الحدود وقد أصبح هذا اللقب قبل الحرب العالمية الأولى مجرد لقب فخري ، والهوسبودار Hospodar في رومانيا وهو أمير الأرض، وكان ينتخب من قبل النبلاء ويقلده الباب العالي بعدئذ إمارة البلاد، وفي عام ١٨٥٨ تخلى الهوسبودار عن لقبه وأصبح ملكا يتمتع بجميع امتيازات هذا اللقب. المرجع السابق ، ص ٤٨ .

(3) الألقاب القديمة المذكورة هي على سبيل التمثيل لا الحصر.

(4) الفوهرر يعني الزعيم أو المرشد.

المساحات الواسعة، والتي تحكم عدة شعوب سواء أكانت تحت سيطرتها المباشرة أم كانت خاضعة لنفوذها السياسي، وكذلك نظراً لقوتها الحربية الكبيرة، ومثال لذلك الإمبراطورية الرومانية القديمة.

وكانت الألقاب فيما مضى مثاراً للنزاع بين الدول فيما يتعلق بالمراسم وحق التقدم والصدارة، فكان الأباطرة يدعون لأنفسهم هذا الحق على غيرهم من الرؤساء ، وكان الرؤساء المتوجون (الملوك ، الأمراء ...) يعتقدون أن لهم حق التقدم والصدارة على الرؤساء المنتخبين (رؤساء الجمهوريات ...) ، على أن هذه الادعاءات لم يعد لها وجود في الوقت الحالي وأصبح رؤساء الدول جميعاً يعاملون بالمثل ، فمراكزهم متساوية ومن ثم فألقابهم متساوية[1].

ويمكن القول أنه بالرغم من المساواة بين ألقاب الرؤساء، إلا أنه لم يعد المعيار في ترتيب أسماء رؤساء الدول وألقابهم يرجع إلى مسمى هذه الألقاب، بل يرتبط إلى حد كبير بمكانة وقوة الدولة التي يمثلها كل رئيس ، فاعتبارات القوة العسكرية والسياسية والاقتصادية تلقي بظلالها على مكانة الرؤساء وترتيب ذكرهم بصرف النظر عن مسمى اللقب.

وأبرز ألقاب رئيس الدولة في النظام الإسلامي[2] لقب "خليفة"، والذي عرف لأول مرة عند اختيار أبي بكر الصديق – رضي الله عنه – وسمي كذلك لأنه خلف رسول الله صلى الله عليه وسلم في حكم المسلمين والمحافظة على الدين، وقد أنكر أبو بكر أن يدعى خليفة الله وقال "لست خليفة الله ولكن خليفة رسول الله ﷺ". ومن ألقاب الرئاسة أيضاً لقب "إمام"، ولفظ إمام مشتق من "أمَّ القوم أو أم بهم "بمعنى تقدمهم، وقد ورد لفظ إمام في القرآن بمعنى الدليل الرئيسي مثل قوله تعالى ﴿ وَجَعَلْنَاهُمْ أَئِمَّةً يَهْدُونَ بِأَمْرِنَا ﴾[3]، والإمام من ائتم به من رئيس أو غيره، فكل من يُقتدي به يُسمى إماماً. ويذهب الشيعة إلى أن لفظ الإمامة أخص من لفظ الخلافة، أي أكمل منه وأدق في المعنى، فالإمام عندهم ليس إلا صاحب الحق الشرعي سواء أكان متولياً السلطة بالفعل أم لا أما الخليفة فيدل على صاحب السلطة الواقعية وإن لم يكن ذا حق. وأخيراً من ألقاب الرئاسة في النظام الإسلامي لقب "أمير المؤمنين" وأول من أُطلق عليه هذا اللقب هو الخليفة

---

[1] د. على صادق أبو هيف ، القانون الدولي العام ، الإسكندرية ، منشأة المعارف ، الطبعة الخامسة ، ١٩٦٠ ، ص٤٩٩.

[2] د. محمود حلمي. المرجع السابق ، ص٥٦ وما بعدها.

[3] سورة الأنبياء الآية [٧٣].

الراشد الثاني عمر بن الخطاب ﷺ، فحين بُويع أبو بكر ﷺ كان الصحابة رضى الله عنهم يسمونه خليفة رسول الله ﷺ، وعندما تولي عمر بن الخطاب نُوديّ بخليفة خليفة رسول الله وكأنهم استثقلوا هذا اللقب لكثرته وطول إضافته وأنه يتزايد فيما بعد دائماً، وحدث أن دعا بعض الصحابة عمر بن الخطاب "يا أمير المؤمنين" فاستحسنه الناس واستصوبوه ودعوه به [1].

وكان رئيس الكنيسة الكاثولوكية – ويتمتع الآن بالوضع القانوني لرؤساء الدول باعتباره رئيساً لدولة الفاتيكان... – يحمل منذ القرن الحادي عشر لقب البابا Pope (The bishop of Rome). ومرجع هذا اللقب كلمة "باباز" التي تعني باللغة اليونانية الأب أو الجد وكانت تطلق على جميع الأساقفة [2].

وتختلف الألقاب الرئاسية في الأنظمة الملكية عن مثيلاتها في الأنظمة الجمهورية، كما أن هناك بعض عبارات التبجيل المصاحبة لهذه الألقاب، وهو ما سنعرض له تباعًا:

أ ـ ألقاب الرؤساء في الأنظمة الملكية:

– يُعد لقب "ملك" من أكثر الألقاب شيوعاً في الأنظمة الملكية المعاصرة، ويسمى أيضاً عاهل[3]، ومن أمثلة ذلك رؤساء الدول في إنجلترا وهولندا والأردن والمغرب ...

– ولقب "إمبراطور" وهو لقب انحصر في أضيق الحدود، بل ربما لم يَعد يطلق على أي رئيس دولة سوى على رئيس دولة اليابان.

– لقب "سلطان" كما هو الحال في عمان وبروناي.

– لقب "أمير" ومثاله رئيس دولة الكويت.

–لقب "شيخ" ومثاله الوحيد رئيس دولة الإمارات العربية المتحدة.

–لقب "شاه" وكان يطلق على رئيس دولة إيران، وقد انضم أخيراً إلى ألقاب رؤساء الدول التاريخية بعد قيام الثورة الإسلامية هناك عام ١٩٧٩ . وهذه الألقاب هي على سبيل المثال.

ب ـ ألقاب الرؤساء في الأنظمة الجمهورية:

يعتبر لقب "رئيس الجمهورية The President"، أكثر ألقاب رؤساء الدول شيوعاً في الغالبية العظمى من الدول ذات النظام الجمهوري. فالدستور المصري لعام ١٩٧١ ينص على أن

---

[1] د. محمود حلمي ، المرجع السابق ، ص٥٧ ، ٥٨

[2] د. سموحي فوق العادة ، المرجع السابق ، ص٤٩.

[3] P.Blaustein & H. Flanz, Constitutions of the world, New York, 1999, P. 10.

"رئيس الدولة هو رئيس الجمهورية" (م٧٣)، وكذلك نص الدستور الأمريكي في مادته الثانية على لقب رئيس الجمهورية [1]. ويمكن القول أن هذا هو اللقب الأكثر انتشاراً في دول العالم التي تأخذ بالنظام الجمهوري.

والجدير بالذكر أن لقب " الرئيس " مجرداً ينصرف في المنتديات واللقاءات الدولية إلى رؤساء الجمهوريات دون الملوك والأمراء ... فيقال التقى الرئيس فلان بالملك فلان، أي أنه ينصرف إلى رؤساء الدول الجمهورية دون الدول الملكية، وإن كان في أصله ينصرف إلى الاثنين.

ومن الألقاب التي تُطلق على رؤساء الدول في الأنظمة الجمهورية، لقب رئيس الاتحاد (كما في سويسرا والاتحاد السوفيتي السابق)، ولقب رئيس مجلس السيادة، ولقب رئيس مجلس قيادة الثورة، وكذلك لقب رئيس مجلس الدولة ... وهذه الألقاب أيضاً على سبيل المثال.

ومع التسليم بأن الأنظمة الملكية والجمهورية كنظم سياسية ينفرد كل منهما بمجموعة ألقاب خاصة به، فإنه على العكس بالنسبة للنظم البرلمانية والنظم الرئاسية لا ينفرد أي منهما بألقاب رئاسية معينة فلقب "رئيس الجمهورية" قد يطلق على رئيس دولة ذات نظام برلماني كما في إيطاليا وتركيا. وقد يطلق على رئيس دولة ذات نظام رئاسي، كما في الولايات المتحدة الأمريكية وتونس. وكذلك لقب "ملك" قد يُطلق على رئيس دولة ذات نظام برلماني كما في أسبانيا وهولندا وإنجلترا. وقد يطلق على رئيس دولة ذات نظام رئاسي كما في المملكة العربية السعودية والبحرين.

جـ- عبارات التبجيل المصاحبة لألقاب الرؤساء.

جرت التقاليد في الحياة الدولية عند ذكر ألقاب وأسماء رؤساء الدول أو مخاطبتهم ألا تذكر ألقابهم مجردة، ولكن يصاحبها من عبارات التبجيل والتفخيم ما يناسبها . ومن عبارات التبجيل المصاحبة لألقاب الرؤساء:

١-عبارة "صاحب الجلالة أو السمو His Majesty"، وتسبق هذه العبارة ألقاب الملوك والأباطرة، وخاصة لقب "صاحب الجلالة" فيقال صاحبة الجلالة ملكة إنجلترا ، بينما يطلق على الأمراء سواء كانوا رؤساء دول أو أمراء في الأسر الحاكمة عبارة

---

[1] I. bid, P.2

"صاحب السمو". وعبارة "صاحب الجلالة" كانت منحصرة في إمبراطور الجرمـــان، واستمر هذا الوضع حتى معاهدة وستفاليا، حيث مَنَحَ إمبراطور الجرمان لقب "صاحب الجلالة" إلى ملك فرنسا ثم إلى ملوك آخرين، حتى صارت عبارة تضـــاف في الحيـــاة الدولية إلى الملوك[1].

٢-عبارة "صاحب العظمة"، وهذه العبارة تُطلق على السلاطين فيقال صاحب العظمـــة السلطان فلان ، وقد اشتهر سلاطين الدولة العثمانية بهذه العبارة أمام ألقابهم.

٣-عبارة "صاحب الفخامة" وتُطلق عند ذكر لقب رئيس الجمهورية أو لقب الرئيس.

٤-عبارة "الميكادو" وهي التي كان يحملها أباطرة اليابان وفقد أهميته في الوقت الحالي.

٥-هناك بعض العبارات التي تصطبغ بصبغة دينية، أو تتصل برؤســـاء دول لهـــا مكانـــة دينية، فيخاطب البابا وهو راس الكنيسة الكاثولوكية في العالم ورئيس دولة الفاتيكـــان "بصاحب القداسة". ويخاطب الملك فهد بن عبد العزيز رئيس المملكة العربية السعودية بعبارة "خادم الحرمين الشريفين". وكان يُخاطب الملك جورج السادس عـــام ١٩٤٨ بعبارة "نعمة الله على بريطانيا العظمى وايرلندا وأقاليم ما وراء البحار، الملك المدافـــع عن الإيمان". وتسمى الملكة اليزابيث الثانية الآن "بنعمة الله على بريطانيـــا العظمـــى والمملكة المتحدة وايرلندا الشمالية وغيرها من بلاد الأقاليم، والملكة رأس الكومنولـــث والمدافعة عن العقيدة"[2]. وهناك ألقاب أو عبارات أخرى تندرج تحت هذا النوع مـــن العبارات الدينية[3].

---

[1] د. سموحي فوق العادة ، المرجع السابق ، ص٤٩.

[2] د. سعد محمد خليل "توليه رئيس الدولة في الفكر السياسي الإسلامي والفكر السياسي الحديث" ، القاهرة ، المؤسسة العربيـــة الحديثة ، ١٩٨٨ ، ص١٢٧.

[3] وقد كان ملك فرنسا يُدعى "الملك المسيحي المخلص صاحب الجلالة أسقف المســـيحية" باعتبـــاره الابـــن البكـــر للكنيســـة الكاثولوكية الرومانية ، وكان الملك الأسباني يحمل منذ عام ١٤٦٩ لقب الملك الكاثوليكي أو صاحب الجلالة الكاثولوكيـــة، وفي عام ١٩٤٨نال ملك البرتغال لقب " الملك شديد الإيمان" وكان الأباطرة الجرمان يعرفـــون قديمـــاً بأصحـــاب العظمـــة الدائمة، ومنذ عام ١٧٥٨ لقب ملك هنغاريا بالملك الرسولي وفي عام ١٥٢١ منح البابا "ليون العاشر" ملك بريطانيا هـــنري الثامن لقب "حامي الإيمان".

د.سموحي فوق العادة ، المرجع السابق ، ص٥٠ ، ص٥١.

المبحث الثاني

حرية الدولة في اختيار لقب رئيسها

من المستقر في القانون الدولي العام أن لكل دولة كامل الحرية في أن تتخذ لرئيسها ما تراه مناسبا لها من الألقاب. ففي الدول التي يرأسها أشخاص متوجون يعتلون العرش بالوراثة، يتخذ الرئيس ما يشاء من ألقاب النظام الملكي (ملك – سلطان – أمير ...) وفي الدول التي يرأسها أشخاص منتخبون، كما في مصر والولايات المتحدة وفرنسا، يكون اللقب متناسبا مع النظام الجمهوري، (رئيس جمهورية . رئيس مجلس قيادة الثورة ...)[1].

غني عن البيان أن لقب رئيس الدولة ما هو إلا رمز لشكلها السياسي ولتقاليدها، أو يعبر عن نزعتها واتجاهاتها ، فهو لا يزيد من شأنها رفعة، ولا يضيف وحده إلى اعتبارها شيئا، ولا يحقق لها عظمة لا تتمتع بها فعلا. ومن هنا كان لكل دولة الحرية في أن تتخذ لها أو لرئيسها ما تراه مناسبا من ألقاب . ومن ناحية أخرى لما كان اختيار الدولة للقب معين يعبر إلى حد ما عن مدعاها وشعورها بقدر المركز الذي تشغله ضمن الجماعة الدولية، وجب عليها ألا تتخذ لقبا لا يستند إلى أساس من الواقع، ولا تبرره التقاليد أو الأوضاع القائمة فعلا فيها، وإلا تعرضت لسخرية الدول الأخرى بل ولرفضها الاعتراف باللقب الذي تدعيه[2].

وقد كان البابا وإمبراطور الإمبراطورية الرومانية المقدسة – قديما – يدعيان الحق في خلع الألقاب على رؤساء الدول الأخرى ، ولكن لم يعد ينازع أحد الآن في أن لكل دولة الحرية الكاملة في اختيار ألقابها وألقاب رؤسائها، وبدون اعتداء على حقوق دولة أخرى[3].

وانطلاقا من مبدأ حرية الدولة في اختيار لقب رئيسها ، فإن الدول قد تقرر تغيير لقب الرئيس بسبب تغير نظام الحكم أو النظام السياسي فيها ، فقد يتحول نظام الحكم من نظام ملكي إلى نظام جمهوري، ومثال ذلك ما حدث في مصر عقب ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ وتحول مصر من مملكة إلى جمهورية.

---

(١) د. على صادق أبو هيف "القانون الدبلوماسي " المرجع السابق، ص٤٠.

(٢) المرجع السابق، ص٤١.

(٣) د. عبد العزيز سرحان "قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية " ، المرجع السابق ، ص ٨٢ وما بعدها.

وقد يغير ذات الرئيس – أثناء رئاسته للدولة – اللقب الذي يحمله بصرف النظر عن تغيير نظام الحكم ، مثال ذلك ما حدث في مصر بمجرد حصول الاستقلال بموجب تصريح ٢٨ فبراير ١٩٢٢ إذ تخلى "أحمد فؤاد" عن لقب السلطان ليتلقب بلقب "الملك". وقد يستبدل رئيس الدولة لقب أمير بلقب ملك، كما حدث في الأردن عام ١٩٤٦ عندما حول "عبد الله الحسين" الأردن من إمارة إلى مملكة [١]، وقد تكرر ذلك أيضاً في دولة البحرين عام ٢٠٠١ .

وقد يحدث أن يقوم رئيس جمهورية بانقلاب ضد دستور دولته الجمهوري محولاً دولته من جمهورية إلى مملكة أو إمبراطورية ليعتلي بنفسه العرش ، ومن أمثلة ذلك ما فعله الملك "أحمد زوجو" في ألبانيا عام ١٩٢٨، وما فعله الشاه "رضا بهلوي" في إيران عام ١٩٢٥ ومن المعروف أن "نابليون الثالث" كان قد انتخب في بادئ الأمر رئيساً لفرنسا في عام ١٨٤٨ قبل أن يعلن نفسه إمبراطوراً لها في عام ١٨٥٢[٢].

---

[١] د. محمد سامي عبد الحميد ، المرجع السابق ، ص٢١.

[٢] المرجع السابق ، ص٢١ .

المبحث الثالث

الاعتراف بلقب رئيس الدولة

الاعتراف هو الميلاد الحقيقي في نظر القانون الدولي لأي مركز قانوني في محيط الأسرة الدولية. فالاعتراف بالدول والحكومات هو الذي يعطي هذه الدول والحكومات المعترف بها التواجد الحقيقي والفاعل بين أعضاء الأسرة الدولية، وهذه القواعد تسري على الاعتراف بلقب رئيس الدولة، فهذا الاعتراف هو الذي يعطي اللقب القبول الحقيقي المستهدف بين الدول في تعاملاتها المختلفة.

وننبه إلى أهمية التفريق بين الاعتراف برئيس الدولة نفسه (كشخص يقف على رأس السلطة في دولته، ويعبر عن إرادتها، ويمثلها على المستوى الدولي) و الاعتراف بلقبه. في الحالة الأخيرة يفترض وجود رئيس دولة يحظى بالاعتراف والقبول الدولي، ولكنه يَطلق على نفسه لقباً جديداً ويطلب من المجتمع الدولي الاعتراف به.

وكما ذكرنا فإن للدول الحرية الكاملة في اختيار ألقاب رؤسائها، وفي مقابل ذلك توجد حرية الدول الأخرى في تقدير هذا الاختيار للاعتراف أو عدم الاعتراف باللقب تبعاً للظروف والملابسات التي أحاطت به، ومع الوضع في الاعتبار أن أي لقب يتخذه رئيس الدولة لنفسه لا تكون له قيمة حقيقية في المحيط الدولي إلا إذا اعترفت به جماعة الدول[1].

والدولة التي تتخذ لرئيسها لقباً جديداً تسعى إلى إبلاغ الدول الأخرى به، توطئة للاعتراف بهذا اللقب، وبالتالي بداية العمل به في المناسبات واللقاءات والمراسلات الرسمية بين الدول بعضها البعض. فقد جرت العادة على أن يسعى رئيس الدولة الذي يتخذ لنفسه لقباً أرفع مما كان له إلى الحصول على اعتراف رؤساء الدول الأخرى به في أسرع وقت ممكن ، والغالب ألا ترفض هذه الدول الاعتراف المطلوب، ما لم يكن القصد من اتخاذ اللقب الجديد محاولة شغل صاحبه مركزاً ممتازاً بالنسبة لرؤساء الدول الأخرى دون وجود ما يبرر ذلك، أو كان اللقب يتعارض مع حقوق إحدى الدول أو مع ادعاءاتها المشروعة[2].

---

(1) د. علي صادق أبو هيف "القانون الدبلوماسي" المرجع السابق ، ص٤١.

(2) المرجع السابق ، ص٤٣.

والأمثلة على ذلك كثيرة، منها أنه عندما اتخذ "بطرس الأول" قيصر روسيا لقب إمبراطور سنة ١٧٢١، ترددت كثير من الدول الأوروبية في الاعتراف به ولم تقره إلا بعد أن أعلنت روسيا رسمياً أن الاعتراف لقيصرها بلقب الإمبراطور، لن يتبعه تعديل في المراسم المقررة من قبل، ولن يُعطى بذاته للإمبراطور الحق في الصدارة على غيره من الملوك ، وقد صدر الاعتراف له بلقب الإمبراطور من بروسيا والسويد عام ١٧٢٣، ومن الدانمارك عام ١٧٣٢، ومن إنجلترا عام ١٧٤٢، ومن فرنسا عام ١٧٤٥، ولم تعترف به أسبانيا إلا سنة ١٧٥٩.

كذلك صادف "نابليون" صعوبة كبرى في الاعتراف له بلقب الإمبراطور من جانب دول أوروبا، فاعترف به سلطان تركيا بعد فترة طويلة من التردد سنة ١٨٠٦، ورفضت إنجلترا من جانبها هذا الاعتراف. وعلى العكس حدث في سنة ١٩٠٨ بعد تحرير بلغاريا وتحويلها إلى مملكة مستقلة أن اتخذ أميرها لقب قيصر البلغار، ولم يجد صعوبة في الاعتراف له بهذا اللقب من جانب جماعة الدول الأوروبية [١].

ومن أقرب الأمثلة في هذا المجال ما حدث سنة ١٩٣٦ عندما اتخذ ملك إيطاليا "فيكتور إيمانويل الثالث" لقب إمبراطور الحبشة بجانب لقبه كملك لإيطاليا، فرفضت غالبية الدول الاعتراف له بهذا اللقب، على اعتبار أنه لا حق له فيه، حيث إنه اغتصب عرش الحبشة نتيجة حرب غير مشروعة، شنتها إيطاليا على تلك الدولة عدواناً وإخلالاً بالمواثيق الدولية القائمة وقتئذ[٢].

---

[١] المرجع السابق ، ص ٤٣.

[٢] المرجع السابق، ص ٤٣.

الفصل السادس

صور رئاسة الدولة

نبحث في هذا الجزء من الدراسة صور رئاسة الدولة، ونقصد بذلك – بوجه خاص – الأنماط التي يتخذها منصب الرئاسة، من حيث عدد الأفراد الذين يتولون هذا المنصب أو يقومون بأعبائه.

وعادة يتولى منصب الرئاسة شخص واحد، ولكن قد يكون هناك رئاسة مشتركة أو جماعية للدولة الواحدة ، وقد يكون – في حالات خاصة ونادرة – هناك رئيس واحد لأكثر من دولة.

وسنعرض لهذه الصور الفردية والجماعية من رئاسة الدول بشيء من التفصيل، نوضح فيه أحكام كل صورة، وذلك في مبحثين مستقلين.

المبحث الأول

الرئاسة الفردية

في هذه الصورة من صور رئاسة الدولة يتولى شخص واحد فقط منصب الرئاسة –ملكاً كان أو رئيساً لجمهورية – دون مشاركة مساوية أو أساسية من أي فرد آخر.

وتمثل هذه الصورة من صور رئاسة الدولة السواد الأعظم من الأنماط الحالية لمنصب رئيس الدولة في القانون الدولي المعاصر. فمنصب الرئاسة يتولاه شخص واحد فقط دون مشاركة أحد له يحمل نفس الصفة. وقد يكون هناك نائباً لرئيس الدولة أو مثلاً وصيًا على العرش، و هذا لا يقدح في كون الرئاسة في هذه الحالة فردية وليست جماعية.

في هذه الحالة يتولى منصب رئيس الدولة شخص واحد يقوم بممارسة كافة المهام والاختصاصات الداخلية والخارجية التي كفلها أو حددها دستور الدولة لمنصب رئيس الدولة، فيكون له وحده سلطة إعلان الحرب، أو عقد المعاهدات، وتسيير العلاقات بين دولته والدول الأخرى. ولا يؤثر في ذلك أن يُشرك الدستور البرلمان أو أي جهاز آخر مع رئيس الدولة في أحد هذه الاختصاصات، فالرئاسة مازالت فردية في هذه الأحوال.

ويرى البعض[1] أن فكرة الرئاسة الفردية تمثل الصورة الوحيدة التي عرفها التاريخ دائماً للنظم الملكية والنظم الدكتاتورية الفردية "العنصرية والنازية والفاشية ....." . وكذلك فإنها تمثل الصورة الغالبة في الجمهوريات الحديثة سواء كانت جمهوريات رئاسية، مثل الولايات المتحدة الأمريكية، أو جمهوريات برلمانية مثل فرنسا. فالدولة تباشر دورها الدولي عن طريق طائفة من الأجهزة على رأسها يوجد شخص طبيعي، تتجسد فيه الدولة، ويعبر عن إرادتها، وهو رئيس الدولة.

في هذه الصورة يتولى فيها شخص واحد رئاسة دولة واحدة، وقد يتولى رئاسة أكثر من دولة، وفي الحالتين فإن الرئاسة فردية، لكون من يتولاها فرد واحد وليس أكثر من فرد، وسنعرض للحالتين تباعاً.

---

[1] B. Mèrkine Guetzevitch عن د. طعيمة الجرف ، المرجع السابق، ص ٥٠٤.

أ ـ الحالة الأولى:

وتمثل هذه الحالة أغلب صور الرئاسة الفردية، حيث يتولى شخص واحد رئاسة دولة واحدة. وهذه الدولة قد تكون دولة بسيطة أو موحدة، وقد تكون دولة متحدة (في الحالات التي تعتبر فيها دولة واحدة في نظر القانون الدولي).

والدولة البسيطة أو الموحدة تكون السيادة فيها غير مجزأة، ولها دستور واحد، وحكومة واحدة، تدير شئونها الداخلية والخارجية، دون أن تشاركها في ذلك حكومة أو هيئة أخرى، ومثال الدولة البسيطة فرنسا وإنجلترا وإيطاليا ومصر[1].

أما الدولة المتحدة، والتي تعتبر في نظر القانون الدولي شخصاً قانونياً واحداً، أي دولة واحدة، وذلك بخلاف الدول أو الولايات المشكلة لهذه الدولة الاتحادية، حيث لا تكون لها شخصية دولية نتيجة لفقدانها السيادة الخارجية، مثل الولايات المتحدة الأمريكية[2].

ب ـ الحالة الثانية:

وهي الحالة التي يتولى فيها شخص واحد رئاسة أكثر من دولة. هذه الدول تتمتع كل واحدة منها بالشخصية الدولية المستقلة. والغالب في هذه الأحوال أن هذه الرئاسة شرفية فقط، فالملكة اليزابيث الثانية رئيسة المملكة المتحدة وخمسة عشر دولة أخرى في الكومنولث الإنجليزي، منها استراليا وباكستان والهند ..[3].

يظهر هذا الفرض في حالة الاتحاد الشخصي بين الدول، حيث يقوم هذا الاتحاد عادة بين دولتين أو أكثر، لكل دولة دستورها الخاص بها، وتتمتع بسيادتها الداخلية والخارجية، وكل ما يترتب على الاتحاد أن تنعقد رئاسته لشخص واحد، بمعنى أن هذه الدول يكون لها رئيس واحد مع احتفاظ كل منها بسيادتها سواء في الداخل أو في الخارج[4].

---

[1] د. كامل ليلة، المرجع السابق، ص ١٠٢.

[2] المرجع السابق، ص ١٠٦.

[3] A. Watts, Op. Cit. P. 22.

[4] المرجع السابق، ص ١٠٩: ١١٠.

وقد حدث عام ١٩٣٩ أن عرضت ألبانيا التاج (رئاسة دولة ألبانيا) على "فكتور إيمانويل" ملك إيطاليا، واستمر هذا الاتحاد الشخصي بين ألبانيا وإيطاليا حتى عام ١٩٤٣ [1].

ولا يؤثر في اعتبار أن الرئاسة فردية :-

١- ما هو راجح في الفقه والعمل الدوليين، وتنص عليه اتفاقية فيينا الخاصة بقانون المعاهدات (م٢/٧)، من أن المختصين بتمثيل الدولة في كافة شئونها الخارجية، وفي مواجهة أي من أشخاص القانون الدولي الآخرين، هم رئيس الدولة ورئيس الحكومة ووزير الخارجية بحكم وظائفهم. فما زال الرئيس هو الممثل الأول والأسمى لدولته، ولسنا بصدد تعدد رؤساء أو رئاسة جماعية، فلكل منصب طبيعته ودرجته.

٢- أن يفوض رئيس الدولة أحد الأشخاص، بأحد اختصاصاته، فالتفويض له حدود لا يجوز تجاوزها، ويمكن إنهاؤه من قبل الرئيس في أي وقت.

٣- حالة الوصاية على العرش عندما يكون الرئيس دون سن الرشد الذي ينص عليه الدستور، فالوصي لا يعتبر رئيساً، وإن ملك في يده اختصاصات الرئيس. هذه الحالة تتشابه مع حالة نائب الرئيس الذي تؤول إليه اختصاصات الرئيس في حالة مرضه أو قيام عذر مؤقت لديه، ففي كل هذه الأحوال لا نكون بصدد حاله من حالات تعدد الرؤساء أو الرئاسة الجماعية، وإنما الرئيس في هذه الأحوال محدد بشخصه، ولا خلاف على صفته ولا يرقى الوصي على العرش أو نائب الرئيس إلى درجة الرئيس.

ولا خلاف في أن الرئاسة في النظام الإسلامي رئاسة فردية. فالخليفة يملك في يده كافة السلطات والاختصاصات المحددة لرئيس الدولة في النظام الإسلامي، دون اقتسام لهذه السلطات مع أشخاص آخرين يشكلون جميعاً مجلساً جماعياً للرئاسة.

---

[1] الأمثلة على الاتحاد الشخصي تاريخية ، فليس لهذا النوع من الاتحادات وجود الآن ..... وقد حدث مثل هذا الاتحاد بين إنجلترا وهانوفر، وبدأ من سنة ١٧١٤ وانقضى في سنة ١٨٣٧ عندما تولت الملكة فيكتوريا عرش إنجلترا حيث انفصلت هانوفر عن إنجلترا ذلك أن دستور هانوفر لم يكن يسمح للنساء بتولي العرش. كذلك نشأ اتحاد شخصي بين هولندا ولكسمبورج في سنة ١٨١٥ وانتهى في سنة ١٨٩٠، عندما تولت الملكة "وهلمينا" عرش هولندا وذلك لأن دستور لكسمبورج لا يجيز للنساء تولي العرش.

المرجع السابق، ص ١١٠.

المبحث الثاني

الرئاسة الجماعية

تأخذ الرئاسة في الغالبية العظمى من دول العالم – على اختلاف اتجاهاتها السياسية – صورة الرئاسة الفردية ، فمنصب رئيس الدولة يتجسد في شخص واحد، فينتخب لمدة محددة كما في الأنظمة الجمهورية، أو يتولى العرش بالوراثة مدى الحياة كما في الأنظمة الملكية.

وعلى العكس من ذلك فإن التجربة الدستورية في بعض الدول تقدم صور للرئاسة مغايرة للصور الفردية، وتأخذ شكل الرئاسة الجماعية، والمقصود بالرئاسة الجماعية أن منهام منصب رئيس الدولة لا تناط بشخص واحد وإنما بأكثر من شخص ، وصورة الرئاسة الجماعية – في الغالب – أن يتولى منصب الرئاسة لجنة أو مجلس مكون من عدد من الأشخاص لا يقل عن ثلاثة[1] [2]، وتقوم هذه اللجنة أو هذا المجلس بممارسة سلطات واختصاصات منصب الرئاسة داخلياً، وعلى الصعيد الدولي.

وقد يطلق على هذه اللجنة أو هذا المجلس القائم بمهام رئيس الدولة اسم مجلس الرئاسة، أو الهيئة العليا للرئاسة، أو مجلس الدولة، أو غير ذلك من المسميات.

ومن الأمثلة الحديثة للرئاسة الجماعية :-

١ –الرئاسة في سويسرا حيث يقوم بمهام رئيس الدولة، مجلس يسمى بالمجلس الفيدرالي السويسري، وهو لجنة من سبعة أعضاء ينتخبهم البرلمان الاتحادي من بين أعضائه ، كما

---

[1] من صور رئاسة الدولة التي تعتبر الآن من قبيل التجارب التاريخية والتي مرت وانتهت ، الرئاسة الثنائية، وصورتها أن يكون على رأس الدولة شخصان يملكان بالمساواة فيما بينهما سلطة الدولة في الداخل والخارج حيث ليس لأحدهما حق الرئاسة في مواجهة الآخر، ولكل منهما حق ممارسة كل سلطة الدولة في الداخل والخارج، بمعنى أنه لا مكان لتوزيع العمل بينهما، ولا لتخصيص كل منهما في بعض أعمال السلطة دون البعض الآخر، ومن ثم فليس لأحدهما حق الانفراد بالتصرف في أي شأن من الشئون، وإنما يلزم لصحة أي تصرف أو لنفاذه أن يصدر باتفاق الشخصين اتفاقاً صريحاً أو ضمنياً، وهو ما يفيد أن لكل منهما حق الاعتراض على تصرفات الآخر ومنعها من النفاذ. وقد عرفت هذه الصورة من صور الرئاسة في التاريخ القديم في عهد حكومة القناصل فيما بين سنة ٥٠٩ وسنة ٢٧ ق.م ثم لم تعرفها التطبيقات الدستورية بعد ذلك .
انظر د. طعيمة الجرف " المرجع السابق" ص ٥٠٥ .

[2] من الحالات المعاصرة لما يمكن أن نسميه رئاسة ثنائية حالة إمارة "أندورا" حيث تنعقد رئاستها لأسقف Urgel ولرئيس فرنسا معاً. A. Watts, Op. Cit.P.22.

يختار من بين هؤلاء السبعة رئيس المجلس، الذي تنعقد له رئاسة الدولة لمدة سنة واحدة (م ٩٥ من الدستور السويسري)[١].

٢-مجلس الرئاسة في جمهورية ألبانيا وهو مجلس رئاسة منتخب من الجمعية الشعبية ويتكون من ١١ شخصا ، وهو عبارة عن رئيس للمجلس ونائبين للرئيس وسكرتير وسبعة أعضاء (دستور ١٥ مارس سنة ١٩٤٦ م ٥٣)، وقرر الدستور في المادة ٥٤ أن مجلس الرئاسة، هو الذي يمارس عن طريق القيادة الجماعية كل مظاهر سلطات رئاسة الدولة في الداخل والخارج، وأنه ليس لرئيس مجلس الرئاسة من سلطات منفردة إلا أن يوقع مع السكرتير على قرارات المجلس.

٣- في دولة الإمارات العربية المتحدة، يأخذ الدستور بصورة الرئاسة الجماعية، فتنص (م٤٦) من الدستور الإماراتي على أن "المجلس الأعلى للاتحاد هو السلطة العليا فيه ، ويشكل من جميع الإمارات المكونة للاتحاد أو من يقوم مقامهم في إماراتهم في حال غيابهم أو تعذر حضورهم، ولكل إمارة صوت واحد في مداولات المجلس[٢].

٤-مجلس الرئاسة في جمهورية البوسنة والهرسك، والذي تكون بعد اتفاق دايتون الذي وقع في الولايات المتحدة الأمريكية. ويتكون هذا المجلس من ثلاثة أفراد، يمثل أحدهم مسلمي البوسنة، ويمثل الثاني صرب البوسنة، ويمثل الثالث الكروات، وتنعقد الرئاسة الإدارية بصورة دورية لكل عضو من الأعضاء الثلاثة [٣].

وتحكم هذه الصورة من صور الرئاسة مجموعة من المبادئ، أهمها:-

١-أن القاعدة في هذه الصورة من صور الرئاسة، هي المساواة فيما بين أعضاء مجلس الرئاسة، فلا يوجد رئيس ومرؤوس، وخصوصا في حالة المجلس الذي يعبر أعضاؤه عن تمثيل لطوائف مختلفة داخل الدولة على أساس سياسي أو أيدلوجي، كما هو الحال في مجلس الرئاسة في جمهورية البوسنة والهرسك.

٢-لا يخل بقاعدة المساواة السابق الإشارة إليها، أن تنعقد لعضو ما في مجلس الرئاسة سلطة رئاسة إدارية للمجلس، فيما يتعلق بدعوة المجلس أو تصريف شئونه الإدارية والشكلية،

---

[١] Peaslee, Constitutions of nations, Vol. III, P.120.

[٢] د. سليمان الطماوي ،المرجع السابق ، ص ٢٠٨.

[٣] أرشيف مؤسسة الأهرام.

وغالباً ما ينفرد أحد الأعضاء في مجلس الرئاسة بلقب رئيس الدولة، مما يخوله بالنتيجة لهذه الصفة حق الانفراد بأمر تمثيل الدولة في الخارج، فضلاً عن تخصيصه ببعض مظاهر سلطة الدولة في الداخل[1]. ونعتقد أن هذه الصورة تمثل الصورة الغالبة لنظام الرئاسة الجماعية في التطبيقات الدستورية التي تتبنى هذا النظام ، ولا تنال هذه الأمور الشكلية لرئيس المجلس من جوهر هذه الصورة من صور الرئاسة، وهي أن رئاسة الدولة تؤول في حقيقتها وفي أمورها الهامة إلى هذا المجلس في مجموعه. فرئيس المجلس يسهر على تنفيذ قرارات مجلس الرئاسة دون الانفراد بممارسة اختصاص جوهري.

٣- الأعمال والقرارات التي تصدر من مجلس الرئاسة، لا تُنسب إلى الرئيس الإداري للمجلس، رغم تمتعه بوصف رئيس الدولة، ولكن تنسب إلى المجلس في مجموعه.

٤- لا يشترط لصحة قرارات مجلس الرئاسة أن تصدر بالإجماع بل قد تكفي الأغلبية، وهو ما تأخذ به معظم الأنظمة التي تتبنى الرئاسة الجماعية، ونادراً ما يشترط نظام دستوري معين إجماع أعضاء مجلس الرئاسة ، ويمكن القول أن الحل يتوقف على طبيعة القرار المطلوب اتخاذه، وكونه قراراً موضوعياً أو قراراً إجرائياً[2].

---

[1] د. سليمان الطماوي ، المرجع السابق، ص ٥٠٦

[2] شكلت قوات الاحتلال الأمريكي في العراق، مجلسًا أطلق عليه "مجلس الحكم الانتقالي في العراق" يقتصر دوره على "تقديم المشورة" لإدارة الاحتلال في المجالات السياسية والاقتصادية، ويأخذ صفة الهيئة التشريعية المؤقتة. ويتكون المجلس من ٢٥ عضوًا يمثلون التيارات الدينية والعرقية في العراق. ومن صلاحياته تعيين الوزراء، الإشراف على العلمية الدستورية، إقرار ميزانية الدولة والتمثيل الخارجي للعراق.

ومن جانبنا لا نرجح اعتبار هذا المجلس صورة من صور الرئاسة الجماعية، فالمجلس شكلته قوات الاحتلال دون إرادة شعبية، كما أنه لا يملك أية اختصاصات حقيقة، وإنما هو هيئة استشارية للحاكم الأمريكي الذي يمكنه أن يأخذ برأيه أو أن يرفضه، وبالتالي فليس لهذا المجلس أية صفات حقيقية من صفات رئاسة الدولة.

الباب الأول

الباب الأول

مصادر الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي

من الضروري عند الحديث عن الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي أن نتعرض لدراسة مصادره القانونية . فالقواعد القانونية واجبة التطبيق في هذا الخصوص لها مصادر تكونها وتحدد الشكل الذي تُصاغ فيه.

وحتى هذه اللحظة لا يزال العرف الدولي هو المصدر الرئيسي للوضع القانوني لرئيس الدولة. وعلى عكس الوضع بالنسبة للمبعوثين الدبلوماسيين، لا توجد معاهدات خاصة برئيس الدولة تحدد أبعاد وضعه القانوني، وإنما هناك بعض المعاهدات التي تناولت بعض النقاط المتعلقة بذلك الوضع.

وبجانب هذين المصدرين، توجد مصادر أخري، يُساهم كل مصدر منها بنصيب في تكوين القواعد القانونية التي تحكم الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي.

لذلك نُقسم هذا الباب إلى ثلاثة فصول :

الفصل الأول : العرف هو المصدر الرئيسي للوضع القانوني لرئيس الدولة.

الفصل الثاني : المعاهدات الدولية والوضع القانوني لرئيس الدولة.

الفصل الثالث : مصادر أخري للوضع القانوني لرئيس الدولة.

الفصل الأول

العرف الدولي هو المصدر الرئيسي للوضع القانوني لرئيس الدولة

عدم وجود معاهدات دولية عامة تنظم الوضع القانوني لرئيس الدولة، يرسخ حقيقة مفادها أن القواعد العرفية ما زالت تمثل المصدر الرئيسي للوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي العام.

والعرف الدولي [1] ليس إلا سلوكاً اضطرد العمل بين أشخاص القانوني الدولي على الأخذ به مع الشعور بإلزاميته . معني ذلك أنه يشترط في العرف عنصران أساسيان [2]:

أ ـ العنصر المادي:

ويتمثل أساسًا في توافر سلوك ينتهجه أشخاص القانون الدولي، أو الأجهزة التابعة لها. فهذا العنصر هو عبارة عن تكرار اتباع الدول لقاعدة ما في أمر من الأمور فيثبت بذلك أن ثمة قاعدة قانونية نشأت في المجتمع الدولي لحكم علاقة معينة، وهذا ما يسمي بالسوابق[3]. وليس من الضروري لثبوت القاعدة العرفية أن تجمع عليها كل الدول، ولكن يكفي أن تكون الممارسة الغالبة للدول تتفق مع هذه القاعدة حتى يمكن اعتبارها قاعدة عرفية من قواعد القانون الدولي.

ب ـ العنصر المعنوي:

لا يكفي لتكوين العرف وجود سلوك اضطرد العمل على الأخذ به، وإنما لابد من شعور أشخاص القانون الدولي بإلزاميته Opinio Juris Sive Necessitatis، وذلك باعتقادهم عند انتهاجهم لذلك السلوك بأنه ملزم لهم وأن عليهم اتباعه[4].

---

(1)- G. Van Hoof, Rethinking the sources of International law, Manchester University Press, P. 58-116.
- Clive Parry, The sources and evidences of International law, Manchester University Press, P. 57.

(2) د. أحمد أبو الوفا "الوسيط في القانوني الدولي العام" المرجع السابق ، ص ١٩١.

(3) P. Guggenheim عن د. محمد حافظ غانم "مبادئ القانوني الدولي العام" طـ ٢ ، القاهرة ، مكتبة نهضة مصر، ١٩٦١ ، ص ١١١.

(4) د. أحمد أبو الوفا ، المرجع السابق ، ص ١٩٢.

ولا يمكن إغفال أهمية العرف كمصدر لقواعد القانون الدولي العام ، وذلك لأن المجتمع الدولي لم تكتمل له بعد مقومات التنظيم القانوني، بل-ما زال مجتمعاً في طور البنيان القانوني، يتسم ببعض سمات المجتمعات القانونية البدائية، التي تفتقد وجود السلطة التشريعية والسلطة القضائية والسلطة التنفيذية... وهذا أدى إلى بقاء العرف المصدر الأساسي للقواعد القانونية التي تحكم العلاقات القانونية الدولية [١].

ويعتبر العرف المصدر الأساسي للحصانات والامتيازات الدبلوماسية، كون المزايا والحصانات تعود إلى أعراف وعادات قديمة قدم العلاقات الدبلوماسية ذاتها وليست وليدة اليوم، ويشمل القانون الدبلوماسي العادات والأعراف الموجودة من آلاف السنين [٢].

في بداية الأمر كانت الشرائع الدينية، مرجع القواعد المتعلقة بمعاملة السفراء – وممثلي الدول – وكانت هذه القواعد تفرض لهم حماية خاصة وحصانات معينة لأشخاصهم وأموالهم أينما وجدوا، وتحيط مهمتهم بنوع من القدسية، يكفل لهم الاحترام والرعاية اللازمين لأداء مهمتهم. ومع مرور الزمن انتقلت هذه القواعد لتكون عرفًا دوليًا عامًا، تلتزم الدول بمراعاته، وظل البعض منها في إطار المجاملات[٣].

وقد أشارت المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية في فقرتها الأولى إلى القواعد الدولية العرفية على أنها "العادات الدولية المرعية المعتبرة بمثابة قانون دل عليه تواتر الاستعمال" [٤]. وقد بدأت ديباجة اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام ١٩٦١ بقولها "إن الدول الأطراف في الاتفاقية ، إذ تؤكد استمرار قواعد القانون الدولي العرفي في تنظيم المسائل التي لم تنظمها صراحة أحكام هذه الاتفاقية".

---

[١] P. Cahier عن د. عبد العزيز سرحان "قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية" المرجع السابق ، ص ٣١.

[٢] د. أحمد أبو الوفا "قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية" المرجع السابق ، ص ١٥.

[٣] د. على صادق أبو هيف " القانون الدبلوماسي" المرجع السابق ، ص ٨٤.

- Hardy Micheal, Modern Diplomatic Law, Manchester University Press, 1968, P.5.
- Oppenheim, Op. Cit. P. 687.

[٤] د. صلاح الدين عامر " مقدمة لدراسة القانون الدولي العام " القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٤ ، ص ٤٢٨.

ما سبق ذكره يوضح أهمية العرف الدولي كمصدر لقواعد القانون الدولي بوجه عام والقانون الدبلوماسي بوجه خاص. والوضع القانوني لرئيس الدولة، هو أحد الموضوعات التي ينظمها القانون الدبلوماسي، ويتفق الفقهاء على أن القواعد العرفية الدولية هي التي تحدد الوضع القانوني لرئيس الدولة بصفته أسمى ممثل لدولته [1].

فالقواعد التي تحكم امتيازات رؤساء الدول في القانون الدولي، هي قواعد عرفية صنعتها الممارسات المتواترة للدول المختلفة، وهى نتيجة ممارسات تمتد لآلاف السنين في التاريخ الإنساني. فى هذا السياق يؤكد الفقه على أن الحصانة التي يمنحها القانون الدولي لرؤساء الدول، إنما مرجعها هو العرف الدولي والمجاملة، فلا توجد قواعد قانونية مقننة في هذا الشأن، فمثلاً قبول استمرار تمتع رؤساء الدول الأجنبية الذين زالت عنهم هذه الصفة بالحصانات والامتيازات التي كانت لهم من قبل زوال صفتهم ، يعتبر من القواعد العرفية الدولية التي تُجمع عليها كثير من الدول[2].

وعلى نفس الدرب، فإن أبرز الاختصاصات التي يقوم بها رئيس الدولة في القانون الدولي مثل عقد المعاهدات، وإعلان الحرب، واعتماد ممثلي الدول الأجنبية ... تنظمها قواعد العرف الدولي والتي تُعطي هذه الاختصاصات – بصورة رئيسية – لرؤساء الدول. ولا ينال من ذلك أن هذه الاختصاصات تُمنح من قِبَل الدساتير الداخلية للدول، فهذه الأخيرة هي التي تحدد مداها وطبيعتها بالنسبة للرؤساء، إلا أن القانون الدولي هو الذي يستقبل هذه القواعد ويصبغها بالصبغة الدولية لتصبح من القواعد القانونية التي تُشكل جزءً منه.

ويمكن القول إن جل الأحكام المتعلقة بالوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي هي قواعد عرفية، والقليل منها فقط تضمنته بعض المعاهدات الدولية، وستظهر هذه الحقيقة بجلاء من خلال هذه الدراسة.

---

[1] د. عائشة راتب ، المرجع السابق، ص ٣٣.

[2] د. على صادق أبو هيف " القانون الدولي .. " المرجع السابق ، ص ٧٦.

الفصل الثاني

المعاهدات الدولية والوضع القانوني لرئيس الدولة

تمثل المعاهدات الدولية بالنظر إلى المكانة التي تحتلها في الحياة الدولية المعاصرة، العلامة المميزة للأنشطة القانونية الخارجية التي يمارسها أو يمكن أن يمارسها أشخاص القانون الدولي. فهي الوسيلة الأساسية التي تسمح لأشخاص القانون الدولي بالمساهمة في السير العادي والمتوائم للحياة الدولية [1]. فالمعاهدات الدولية، تمثل في رأينا، المصدر الأكثر أهمية ، والذي قد لا يكون الرئيسي في بعض موضوعات القانون الدولي- للقانون الدولي المعاصر، لما لها من أهمية في صياغة القواعد المنظمة للعلاقات بين أشخاص القانون الدولي في إطار قانوني واضح.

وتنص المادة الأولى من اتفاقية فيينا ١٩٦٩ للمعاهدات، على أن "يُقصد باصطلاح معاهدة، اتفاق دولي يُعقد كتابة بين الدول ، ينظمه القانون الدولي سواءً كان وارداً في وثيقة واحدة، أو عدة وثائق مرتبطة ببعضها، أيًا كانت التسمية التي تُطلق عليها".

وهناك نوعان من المعاهدات الدولية:

أولاً: معاهدات خاصة تبرم بين دولتين لتحقيق غايات ثنائية، وتسمى بالمعاهدات العقدية Contract treaties، وتنشأ عنها غالباً مراكز خاصة بين الدولتين المتعاقدتين، مثل معاهدات التصالح والحدود والمعاهدات التجارية، وهذه ليست مصدراً لقواعد القانون الدولي العام ولا أثر لها في خلق قواعد عامة.

ثانياً: معاهدات عامة تبرم بين عدد غير محدود من الدول، في أمور تهم جميع الدول، وتسمى بالمعاهدات الشارعة Law Making Treaties ، وهذا النوع من المعاهدات يعتبر من أهم المصادر – إن لم يكن أهمها – في إطار القانون الدولي [2].

والواقع أنه إلى عهد قريب كانت العلاقات بين الدول التي ينظمها القانون الدبلوماسي بوجه عام ، تفتقر إلى معاهدات دولية تضع قواعد واضحة لتنظيم هذه العلاقات. فبعد لائحة فيينا لعام ١٨١٥ والتي تضمنت نظاماً لترتيب المبعوثين الدبلوماسيين وبيان قواعد التقدم والصدارة

---

[1] د. أحمد أبو الوفا "الوسيط في القانون الدولي العام" المرجع السابق ، ص ٨٥.

[2] د. عبد العزيز سرحان "قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية" المرجع السابق ، ص ٣٣.

بينهم، صدر بروتوكول "إكس لاشابل" لعام ١٨١٨، والذي عني بنفس القضيـــة ، ثم اتفاقيـــة هافانا لعام ١٩٢٨ والتي عقدتها الدول الأمريكية، وقد عالجت موضوع المبعوثين الدبلوماســـيين بصفة عامة، ثم بعد ذلك اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ للبعثات الدبلوماسية واتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ للبعثات القنصلية، وأخيرا اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ للبعثات الخاصة[١] [٢].

ولم تتناول أيا من هذه المعاهدات أو الاتفاقيات الدولية العامة، الوضع القانوني الـــدولي لرئيس الدولة، وكان جل اهتمامها بالمبعوثين الدبلوماسيين، وذلك باستثناء مواضع قليلة- كمـــا سنفصل- أشارت إلى رئيس الدولة.

في ضوء هذه الحقائق نقرر أمرين الأول أنه لا توجد معاهدات دولية خاصة بتقنين الوضع القانوني لرئيس الدولة، والثاني أهمية اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ الخاصـــة بالبعثـــات الدبلوماســـية بالنسبة لتحديد معالم الوضع القانوني الدولي لرئيس الدولة إلى حد كبير. وسنتناول هذين الأمرين في مبحثين متتاليين.

---

[١] سيتم تفصيل ما يتصل من هذه المعاهدات بالوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي في مراحل الدراسة المختلفة.

[٢] للمزيد انظر على سبيل المثال . د. علي صادق أبو هيف "القانون الدبلوماسي" مرجع سابق ، ص ٨٥ وما بعدها .

د. أحمد أبو الوفا" قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية " المرجع السابق ، ص ١٧.

- Satow "Aguide to diplomatice practice" Longmans green and Co., London , 1957, P 32.

المبحث الأول

عدم وجود معاهدات خاصة بالوضع القانوني لرئيس الدولة

الواقع أن الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي، لم يحظ بعد بالاهتمام المفترض من الأسرة الدولية ، هذا على الرغم من الدور الخطير والمتنامي لرئيس الدولة – والذي يسبق في أهميته كل الأدوار – في الحياة الدولية وخصوصاً مع التقدم الهائل في وسائل الانتقال والاتصال. فإلى عهد قريب كان المبعوث الدبلوماسي، هو الأداة الظاهرة التي تعبر عن إرادة الدولة بصورة مباشرة وقريبة لباقي الدول، وكان ذلك هو السبب الرئيسي والمباشر في الاهتمام القديم والمتواصل ببيان وضعه القانوني بمعاهدات دولية كان آخرها وأهمهما اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١. أما رئيس الدولة فلم تتجه جهود المجتمع الدولي إلى إخراج معاهدة دولية خاصة به، توضح بصورة دقيقة وواضحة حدود ومعالم الوضع القانوني الدولي له.

وربما كان من الأفضل أن تعقد اتفاقية أو معاهدة دولية، تُكرس الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي بصورة واضحة، كما هو الحال بالنسبة للممثلين الدبلوماسيين . فإن تقنين القواعد القانونية ووضعها في قوالب قانونية يؤدي إلى تلافي أسباب الخلاف بين الدول، وهو ما يؤدي بدوره إلى المساهمة في استقرار العلاقات الدولية.

ومع التسليم بهذه الحقيقة هناك بعض المعاهدات الدولية القليلة، تناولت مسائل محددة ومحدودة للغاية خاصة برئيس الدولة وأشارت إليها بصورة عامة، واعتمدت على أن الوضع القانوني الدولي لرئيس الدولة يشكل العرف الدولي المصدر الرئيسي له، بالإضافة إلى أن أحكام هذا الوضع مستقرة إلى حد كبير بين الدول.

ويمكن القول أن الاتفاقيات الدولية العامة، التي قررت بعض الأحكام الخاصة برئيس الدولة في القانون الدولي، تنحصر في الآتي:

أ ـ اتفاقية البعثات الخاصة لعام ١٩٦٩

البعثات الخاصة التي تتعامل معها الاتفاقية محددة في المادة ١ فقرة (أ) في مصطلحات متسعة لتشمل الزيارات الرسمية التي يقوم بها رئيس الدولة لدولة أخرى، وكذلك البعثات التي يرأسها رئيس الدولة باعتباره ممثل لدولته، وقد نصت المادة ٢١ فقرة ١ من هذه الاتفاقية على أن "يتمتع رئيس الدولة أو رئيس الحكومة أو وزير الخارجية أو نظراؤهم من

الدرجة العليا بالتسهيلات والمزايا والحصانات التي يقررها لهم القانون الـدولي، إذا ترأسـوا أو شاركوا في أعمال بعثة خاصة". وهذا النص يميز بين البعثات الخاصة برئاسة رئيس الدولة، وتلك التي يرأسها أشخاص آخرون ممن لهم حق تمثيل الدولة أمام المجتمع الدولي [1].

وقد أوضحت الاتفاقية أن رؤساء الدول يتمتعون بالامتيازات والحصانات التي تقررهـا الاتفاقية لرؤساء البعثات الخاصة، مع عدم الإخلال بالامتيازات والحصانات الـتي يقررهـا القانون الدولي لرؤساء الدول، كما أوجبت الاتفاقية احترام كرامة رؤساء الدول (م ٢٩)، وسيتم تناول هذه النقاط بالتفصيل لاحقاً.

ب ـ اتفاقية فيينا ١٩٦٩ لقانون المعاهدات.

تقرر هذه الاتفاقية (م٢/٧) أن بعض الأشخاص يمكنهم تمثيل الدولة بمقتضى وظائفـهم ودون حاجة إلى تقديم أوراق تفويض ، من هؤلاء الأشخاص: رئيس الدولة أو رئيس الحكومـة أو وزير الخارجية بالنسبة لكل الأعمال الخاصة بإبرام المعاهدة (م٧/٢/١) [2] .

جـ اتفاقية ١٩٧٣ لمنع ومعاقبة الجرائم ضد الأشخاص المحميين دولياً:

وفي خصوص تعريف الاتفاقية (المادة ١ فقرة أ) للأشخاص المحميين دولياً، كان رئيـس الدولة على رأس هؤلاء الأشخاص، الذين تقرر لهم الاتفاقية حماية خاصة على المستوى الـدولي. فرئيس الدولة هو العضو الأهم من أعضاء الدولة الذين يعبرون عن إرادتها بحرية ودون ضغـوط أو مؤثرات، ولذا كان منح شخصه حماية خاصة مسألة هامة للغاية لكي يتمكن من القيام بـدوره على الصعيد الدولي. فقد قررت الاتفاقية، التزاماً دولياً، على عاتق الدول، باتخـاذ الإجـراءات اللازمة والملاءمة لمنع الهجمات على الشخص المحمي دولياً (م٢/٣).

ورئيس الدولة المعني بالطبع هو ذلك الشخص الذي يمنحه الدستور الوطني هذه الصفـة، وهذا لا يمنع من وجود طوائف أخرى غير رؤساء الدول تتمتع بالحمايـة الـتي تكفلـها هـذه الاتفاقية.

---

[1] I bid P. 39

[2] د. أحمد أبو الوفا " الوسيط في القانون الدولي العام" المرجع السابق ، ص ٩٤.

د ـ اتفاقية فيينا ١٩٧٥ بشأن تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية:

في الاتفاقية الخاصة بتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات السمة العالميـــة، نصت م ١/٥ على أنه " عندما يتولى رئاسة الوفد رئيس الدولة أو أي عضو في هيئة جماعية تقـوم بوظائف رئيس الدولة بموجب دستور الدولة المعنية فإنه يتمتع في الدولة المضيفة أو في دولة ثالثـة بالإضافة إلي ما يمنح له بمقتضى هذه الاتفاقية بالتسهيلات والامتيازات والحصانـات المقـررة في القانون الدولي لرؤساء الدول".

المبحث الثاني

اتفاقية ١٩٦١ والوضع القانوني لرئيس الدولة

قدمنا أن المبعوثين الدبلوماسيين كان لهم النصيب الأوفر من مجهود فقهاء القانون الدولي، وكذلك من المعاهدات الدولية التي تناولت أوضاعهم القانونية الدولية بالتنظيم، وعلى العكس تميزت الكتابات الفقهية عن الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي بالندرة الشديدة ، كما لم يُسجل التاريخ أي محاولات لتقنين ذلك الوضع القانوني الخاص به على الصعيد الدولي.

فكل من الرئيس والمبعوث الدبلوماسي يمثل دولته، وإن كانت أهلية الرؤساء أكبر من مثيلتها عند المبعوثين الدبلوماسيين، والذين يقتصر دورهم على تنفيذ السياسة الخارجية التي يقررها رئيس الدولة، بالإضافة إلى أن رئيس الدولة يملك في يده كل أو معظم الاختصاصات الأساسية التي يمكن للدولة أن تباشرها على المستوى الدولي مع أشخاص القانون الدولي الآخرين.

ولهذا يعتبر الممثل أو المبعوث الدبلوماسي ممثلاً لرئيس الدولة أمام الدولة المعتمد لديها. وهناك أوجه للشبه بين الدبلوماسي والرئيس – باعتبار أن كل منهما يمثل الدولة – مع فارق بينهما في الدرجة والطبيعة إلى حد كبير. فالسفير أو المبعوث يمثل دولته فقط أمام الدولة المعتمد لديها وفي المقابل يمثل الرئيس دولته أمام جميع أشخاص القانون الدولي، ومع ذلك فإننا نرى مع البعض[1] أن النصوص التي حددها اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ للعلاقات الدبلوماسية تصلح أن تكون مناسبة لبعض أوجه الوضع القانوني لرؤساء الدول، مع الأخذ في الاعتبار – دائماً – الفوارق السابق الإشارة إليها بين كلا الوضعين.

هذا وقد جاءت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ الخاصة بالعلاقات والحصانات الدبلوماسية تتويجاً لمحاولات ومجهودات سابقة، كانت تهدف إلى تقنين أوضاع فئة الممثلين الدبلوماسيين، سبق أن ذكرناها.

وقد فصلت الاتفاقية الوضع القانوني للمبعوث الدبلوماسي بكل حدوده وأبعاده، ففصلت الامتيازات والحصانات الدبلوماسية والواجبات التي يتحملها المبعوث الدبلوماسي

---

[1] A. Watts, Op. Cit. P. 40.

والامتيازات الخاصة بأسرة الدبلوماسي ..... إلى آخر الأحكام المتعلقـــة بأوضـــاع المبعـــوث الدبلوماسي. ولا شك في أن هذه الأحكام تمثل الحد الأدنى – وخصوصاً بالنســـبة للامتيـــازات والحصانات – للمزايا التي يمكن أن تكفل لرئيس الدولة. فما يتمتع به الدبلوماسي يتمتع به رئيس الدولة من باب أولى.

ووجه الاستفادة من هذه الاتفاقية في خصوص حالة رئيس الدولة، يأتي مـــع حقيقـــة أن الوضع القانوني لرئيس الدولة يحكمه العرف الدولي بصورة أساسية، ومع مرونة قواعد العـــرف الدولي، واختلاف الدول في فهمها، تأتي أحكام اتفاقية ١٩٦١ كقواعد واضحة تمثل الحـد الأدنى لصياغة أي نظام قانوني يحكم وضع رئيس الدولة في القانون الدولي.

وعبر هذه الدراسة سنشير إلى قواعد اتفاقية ١٩٦١ عندما نستهدي بها في سبيل توضيح أحكام الوضع القانوني لرئيس الدولة، للاعتبارات التي سبق أن أوضحناها.

الفصل الثالث

مصادر أخرى للوضع القانوني لرئيس الدولة

لاشك في أن الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي، كغيرة من موضوعات القانون الدولي يجد مصادره بصورة رئيسية في العرف والمعاهدات الدولية، ولكن هذا لا يمنع من وجود مصادر أخرى - استدلالية أو احتياطية كما يصفها فقهاء القانون الدولي - تُسهم في توضيح بعض الجوانب المتعلقة بذلك الوضع القانوني.

وأبرز هذه المصادر يتمثل في الفقه والقضاء الدوليين من جانب، والقوانين والتشريعات الداخلية من جانب آخر. وسنعرض لهذين المصدرين في مبحثين منفصلين ونعرض في مبحث ثالث لمدى اعتبار الشريعة الإسلامية مصدراً للوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي.

المبحث الأول

الفقه والقضاء الدوليين

يُعتبر الفقه والقضاء من المصادر الاحتياطية أو الاستدلالية للقانون الدولي، يتم اللجـــوء إليها لا باعتبارها مصدرًا " بالمعني الفني للكلمة"، ولكن باعتبارها وسائل يُستعان بهـــا لتحديـــد مضمون القاعدة القانونية واجبة التطبيق [1].

وتزداد أهمية هذين المصدرين بالنسبة لوضع رئيس الدولة في القانون الدولي، نظـــرًا لأن معظم أحكامه هي أحكام أو قواعد عرفية تحتاج إلى إظهار وتأكيد. ويأتي هنا دور الفقه والقضـــاء في هذه المرحلة الهامة بما يؤدي إلى ترسيخ هذه القواعد بين الدول وأشخاص القـــانون الـــدولي بصورة عامة.

---

[1] د. أحمد أبو الوفا "الوسيط في القانون الدولي العام" المرجع السابق ، ص ٢٠٨.

المطلب الأول
الفقـــه الدولـــي

الفقه – عمومًا – هو استنباط الأحكام القانونية من مصادرها بالطرق العلمية [1]. ويتمثل الفقه الدولي في كتابات فقهاء القانون الدولي، وأعمال المؤتمرات القانونية والمنظمـــات ومعـــاهد القانون، مثل لجنة القانون الدولي ومجمع القانون الدولي [2].

والفقه الذي يُعتد به علي الصعيد الدولي، هو ذلك الفقه الذي يحظى باتفاق عـــام بـــين المؤلفين، أو يمثل على الأقل الاتجاه الغالب بينهم. والفقه ترك ويترك دائمًا أثرًا على تطور القـانون الدولي– بصورة عامة – وتبدو أهميته بوجه خاص، حينما يكون العرف في طريقه إلى التكويـــن، حيث يؤدى تأصيل السوابق وبحثها وتمحيصها من جانب الفقـــه إلى اســـتقرار بعـــض المفـــاهيم أو القواعد التي من شأنها التأثير بطريقة كبيرة على تكوين القاعدة العرفية ذاتها [3].

ورغم الأهمية الشديدة لدور الفقه كمصدر للقواعد الدولية، إلا إننا لاحظنا – في ضـوء ما وقع تحت أيدينا من دراسات فقهية وبحثية – أن الفقه لم يعط الوضع القانوني لرئيس الدولـــة الاهتمام الذي يستحقه، باعتبار أن ذلك الوضع يتصل بمنصب له الأهمية الأولي علي صعيد الحياة الدولية، وتمس خطورته الدول و الشعوب على السواء ، ذلك في الوقت الذي حظي فيه الوضـــع القانوني للمبعوث الدبلوماسي بالاهتمام الأكبر. وربما كان لذلك مبررًا في الماضي، إلا أنـــه وفي ضوء اعتبارات كثيرة – سبق لنا عرضها – فقد أصبح لوضع رئيس الدولة في الحيـــاة الدوليـــة المعاصرة جوانب قانونية هامة ومتعددة ينبغي أن تنال قسطًا مناسبًا من الاهتمام الفقهي، باعتبـــار ذلك خُطوة أولي وهامة نحو رصد جوانب ذلك الوضع وحل الإشكاليات التي تُثار بشأنه.

وقد تناول كثير من الفقهاء العرب والأجانب – سنعرض لإسهامات بعض هؤلاء الفقهاء على مدي الدراسة – الوضع القانوني لرئيس الدولة، فمنهم من تناول الوضع في أســـطر قليلـــة

---

(1) د. عبد الرازق السنهوري عن د. عز الدين عبد الله " لغة القانون في مصر " مجلة مصر المعاصرة ، ١٩٨١، ص ٢١٩.

(2) يقول "السير جون فيتشر وليامز " إن الآراء الفقهية إذا كانت صادرة عن هيئة علمية محترمة كمجمع القانون الدولي فإن قوتهـــا تكون كبيرة".
عن د. محمد حافظ غانم "مبادئ القانون الدولي العام" ، المرجع السابق ، ص ١٢١.

(3) د. أحمد أبو الوفا " الوسيط في القانون الدولي" المرجع السابق ، ص ٢٠٨.

ومنهم من أفرد له صفحات معدودة ولا يوجد – على ضوء علمنا – من أفـــرد لهـــذا الوضـــع دراسة مستقلة، تناولت جوانبه القانونية بتفصيل يوضح أحكامه بدقة.

وتمثل القرارات الصادرة عن الهيئات العلمية الدولية المُشَكلةّ من فقهاء القانون الـــدولي، مثل مجمع القانون الدولي و لجنة القانون الدولي، مصدرًا هامًا لبيان حدود الأوضـــاع القانونيـــة المختلفة. وقد صدر بخصوص الوضع القانوني لرئيس الدولة قراران من مجمع القـــانون الـــدولي، الأول منهما صدر في هامبورج عام ١٨٩١ ، والثاني صدر في باريس عام ٢٠٠١، وســـنعرض لهما في المواضع المرتبطة بهما.

المطلب الثاني

القضاء الدولي

القضاء هو تطبيق الأحكام القانونية علي الأقضية التي ترفع إلى المحاكم [1]. ويعتبر القضاء – كالفقه– مصدرا احتياطيا أو استدلاليا للقاعدة القانونية الدولية... فهو يساعد على نشأة قاعدة عرفية جديدة أو تأكيد قاعدة موجودة بالفعل، حيث يترتب على ذكرها في حكم قضائي، بلورتها وظهورها في صورة أكثر تحديدا، ولذلك يعتبر القضاء وسيلة هامة من وسائل ملاحظة القاعدة القانونية غير المكتوبة [2].

ويمكن القول أن القضاء والتحكيم الدولي، يشكلان معينا لا ينضب لقواعد القانون الدولي، بما في ذلك قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، ذلك أن القضاء بأحكامه التي تنصب علي قضايا عملية يخرج بالقانون من إطاره النظري إلى جانبه التطبيقي، وبالتالي فهو يجسد – عملا – القاعدة القانونية ويبين حدود تطبيقها [3].

ونحن من جانبنا نؤكد أن القضاء الدولي قد توافرت له عدة عوامل من شأنها أن تجعل له دورا كبيرا في تحديد الكثير من القواعد القانونية المتعلقة بالوضع القانوني لرئيس الدولة. ومن هذه العوامل :

أولا : إن معظم قواعد الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي هي قواعد عرفية، وقد سبق أن أشرنا إلى أهمية دور القضاء إزاء القواعد العرفية من حيث بلورة هذه القواعد وإظهارها في صورة أكثر تحديدا.

ثانيا : تنامي الدور المنوط بالقضاء الدولي، مع إنشاء المحكمة الجنائية الدولية، ومحاكم جرائم الحرب التابعة للأمم المتحدة . فمما لا شك فيه أن كثرة الأقضية أمام هذه المحاكم [4]،

---

[1] د. عبد الرازق السنهوري عن د. عز الدين عبد الله ، المرجع السابق ، ص ٢١٧.

[2] د. أحمد أبو الوفا " الوسيط في القانون الدولي" المرجع السابق ، ص ٢٠٩ ، ٢١٠.

[3] د. أحمد أبو الوفا " قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية" المرجع السابق ، ص ٢٢.

[4] المادة ٢/٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية نصت على أن " لهذه المحكمة أن تقضي إذا ما اتفق الخصوم وفقا لقواعد العدل والإنصاف .." فهذه الأحكام وإن كانت لا تلزم إلا أطراف التقاضي، إلا أنها ولا شك تساهم في خلق قواعد قانونية جديدة.

سيؤدى بهذه الأخيرة إلى أن تبحث عن الحلول القانونية لكل المسائل المتصلة بهذه الأقضية. وهذا لا شك يخلق قواعد قانونية جديدة، ويظهر قواعد أخري موجودة بالفعل.

ثالثًا : الاتجاه الحديث إلى إقرار المسئولية الجنائية للأفراد عن الجرائم الدولية، ويأتي رئيس الدولة علي رأس القائمة. ومن المحاكمات الهامه[1] والتي تجرى أحداثها في الوقت الحاضر، محاكمة الرئيس اليوغسلافي السابق "ميلوسوفيتش" عن جرائم دولية أمام محكمة مجرمي الحرب في يوغوسلافيا السابقة والتي تشكلت بموجب قرار خاص من مجلس الأمن، و سنعرض لهذه المحاكمة وغيرها في الباب الخاص بامتيازات وحصانات رئيس الدولة.

---

[1] يجري التحضير – في الوقت الحالي – لمحاكمة الرئيس العراقي "صدام حسين"، ولم تظهر إلى الآن ملامح هذه المحاكمة، وما إذا كانت سيحاكم أمام محكمة دولية أو محكمة وطنية، وسنتناول لاحقًا هذا الأمر بشيء من التفصيل.

المبحث الثاني
القوانين والتشريعات الداخلية

الوظيفة الدبلوماسية لها وجهان، الأول داخلي والآخر دولي، وتؤدي القوانين الوطنية دورًا كبيرًا في تنظيم الوجه الداخلي لها. فكل ما يتصل بتعيين الأجهزة الداخلية للعلاقات الدولية – ومنها رؤساء الدول – وتشكيل كل منها، واختصاصاتها، وكذا المركز القانوني للقائمين بها، من حيث شروط اختيارهم وطريقة تعيينهم... كل هذه الروابط والعلاقات تخضع للقانون الداخلي لكل دولة ولا تهم القانون الدولي[1].

ونحن نعتقد في أهمية الدور الذي تلعبه القوانين والتشريعات الداخلية، في صُنع وتحديد كثير من القواعد القانونية المتعلقة بالوضع القانوني لرئيس الدولة في القانوني الدولي. فمن ناحية تحدد هذه القوانين الداخلية اختصاصات رئيس الدولة الخارجية، ومن ناحية أخري قد تنص هذه القوانين على بعض الحصانات والامتيازات لرؤساء الدول الأجانب. وكثيرًا ما تلجأ الدول إلى نقل الأحكام الدولية الخاصة بالعلاقات الدبلوماسية في تقنينها الداخلي... وهذا الإجراء لا يغير من طبيعة القواعد القانونية التي تم نقلها، ولا ينزع عنها صفة القواعد القانونية الدولية [2].

تجدر الإشارة إلى أن القوانين الداخلية يمكن أن توسع أو تضيق من نطاق الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، إلا أن هناك بعض الحصانات التي لا يجوز إنكارها وإلا تحملت الدولة تبعة المسئولية الدولية. وعلى ذلك فإن تحديد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية –بصفة عامة – يستوجب الرجوع إلى القواعد القانونية الدولية العرفية والمكتوبة وكذلك قواعد القانون الداخلي[3].

ومن الأمثلة على ذلك قانون حصانة الدولة في بريطانيا عام ١٩٧٨، والذي تناول وضع أسرة رئيس الدولة وبعض جوانب وضعه القانوني، وأيضًا ما ذهب إليه قانون العقوبات المصري (م ١٨١) من أنه " يعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن سنتين كل من عاب... في حق ملك أو رئيس

---

[1] د. عبد العزيز سرحان " قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية" ، المرجع السابق ، ص ٣٧.

[2] المرجع السابق، ص ٣٨.

[3] د. أحمد أبو الوفا " قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية" مرجع سابق ، ص ٢٣ ، ٢٤.

دولة "أجنبية"، وكذلك ما نص عليه قانون العقوبات الليبي (م ٢١٨ ، ٢١٩ ، ٢٢٠) من عقوبات مشددة واستثنائية على ارتكاب جرائم الاعتداء على رؤساء الدول الأجنبية، وكذلك ما ذهب إليه التشريع الجنائي الهولندي (م١١٧) الذي جعل من السلوك الهجومي تجاه رؤساء الدول الأجانب جنحة. وسنعرض لأمثلة كثيرة لقوانين داخلية، تعرضت لبعض جوانب الوضع القانوني الدولي لرئيس الدولة خلال هذه الدراسة[1].

وقد كان للقضاء الداخلي دوراً مساعدًا بجانب التشريعات الداخلية في هذا المجال، وقد لعب دوراً مكمّلا لها في إظهار بعض الأحكام الخاصة برئيس الدولة في القانون الدولي. وسنعرض لنماذج وأمثلة لدور القضاء الداخلي في هذا النطاق خلال هذه الدراسة، وخصوصًا فيما يتعلق بامتيازات وحصانات رؤساء الدول في القانون الدولي، مثال ذلك ما ذهب إليه القضاء الإنجليزي من ضرورة تنازل رئيس الدولة " الأجنبي" صراحة عن امتيازاته حتى ينُظر في الدعوى".

---

[1] ألحقت بعض الدول بتشريعاتها الوطنية نصوصًا حددت فيها الامتيازات والحصانات التي يتمتع بها مبعوثو الدول الأجنبية لديها، على أساس ما استقر عليه العرف الدولي في هذا الشأن، من ذلك التشريع البريطاني الصادر في ١٧٠٩ والمعروف بتشريع الملكة "آن" Statute of queen Anne ، والقانون الأمريكي الصادر في ٣٠ أبريل عام ١٧٩٠م .
د. على صادق أبو هيف " القانون الدبلوماسي" مرجع سابق ، ص ٨٧.
- B. Margart, The effect of the diplomatic privileges act 1964 English law, B.Y.B.I.L , 1965 – 1966, P. 321.

المبحث الثالث

الشريعة الإسلامية والوضع القانوني لرئيس الدولة

لكي نصل إلى حقيقة الرابطة بين الشريعة الإسلامية وبين الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي، ومدي اعتبار الشريعة مصدرًا لهذا الوضع القانوني، يجب أن نشير إلى العلاقة بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي عمومًا، والقانون الدبلوماسي بصفة خاصة:

والواقع أن قواعد القانون الدولي – وخصوصًا العرفية الموجودة منذ القدم – هي ثمرة لتداخل ممارسات وأفكار شتي، قام بها أشخاص القانون الدولي على مدار التاريخ الإنساني، منذ عرف هذا الأخير صورة الدولة والمجتمع المنظم. ولذلك نتعجب لبعض الفقه الغربي الذي ينسب القانون الدولي إلى الدول الأوروبية وحدها. ولاشك أن للإسلام دور كبير في تكوين الموروث الثقافي والفكري الإنساني بصفة عامة، وقواعد القانون الدولي جزء من هذا الموروث. فالإسلام يُعد مصدرًا أساسيًا للقاعدة القانونية الدولية.

لذلك نستطيع أن نؤكد أن الشريعة، يمكن أن تشكل مصدرًا لشرعية التصرفات القانونية والسياسية على الصعيد الدولي، خصوصًا في إطار العلاقات الدولية، ذلك أن هناك العديد من الأحكام التي تتعلق بالقانون الدولي والعلاقات الدولية في الإسلام ... ومن هذه الأحكام تلك القواعد الخاصة بالعلاقات الدبلوماسية، خصوصًا حصانة السفراء وعدم جواز الاعتداء عليهم[1].

فقد كفل الإسلام لمبعوثي أعدائه وحاملي رسالتهم صيانة أرواحهم، كما أنه كان يمنحهم نوعًا من الحصانة التي تخولهم حرية العودة إلى أوطانهم، ولا يدع سبيلاً إلى حجزهم بحجة أنهم من قوم الأعداء، وقد جري خلفاء المسلمين وملوكهم على سنة الرسول ﷺ في معاملة المفوضين والرسل الذين كانوا يفدون إليهم من قبل الملوك والأمراء غير المسلمين، وكانوا يكرمون وفادتهم، ويظلونهم بحمايتهم حتى يغادروا بلاد المسلمين، وانتقلت هذه القواعد على مر الزمن من نطاق الأحكام الدينية إلى نطاق الأحكام الدنيوية، وتكون تباعًا عرف دولي عام تبلورت وتحددت بمقتضاه كافة الأصول الواجبة الاتباع في شأن التمثيل الخارجي، وأصبح الكثير من هذه الأصول

---

[1] د. أحمد أبو الوفا " كتاب الإعلام ... "المرجع السابق، طـ ١، جـ٤ ، ص ٩٣ : ٩٤.

في حكم قانون تلتزم الدولة بمراعاته، وظل البعض منها في نطاق المجاملات تتبعه الـــدول علـــى أساس التبادل والمعاملة بالمثل[1].

ورغم إنكار أو تجاهل البعض لهذا الدور الذي لعبته الشريعة الإسلامية علي مدار تاريخها، إلا أن هناك من الفقه الغربي[2] من أبرز هذا الدور واعترف به، وكذلك اعترفت محكمة العـدل الدولية بدور الشريعة الإسلامية في إطار القانون الدبلوماسي والحصانات الدبلوماسية على وجـــه الخصوص، وكما يستنتج من المادة ٣٨ من نظامها الأساسي[3].

وفي مذكرة قدمتها الدول الإسلامية بخصوص المادة ٩ من النظام الأساســـي للمحكمـــة الدائمة للعدل الدولي، جاء ما يلي: " لا يمكن المنازعة أن المدنية الإسلامية، تشكل بماضيها المجيـد، وإشعاعها الحالي، إحدى أشكال المدنية، ومن ناحية أخرى يعتبر القانون الإسلامي والذي يحكـــم جزءًا كبيرًا من سكان المعمورة، نظامًا قانونيًا مستقلًا بمصادره الخاصة به وهيكلـــه ومفاهيمـــه الخاصة .. "[4].

وإذا وضعنا في اعتبارنا أن الوضع القانوني لرئيس الدولة، هو أحد موضوعات القـــانون الدبلوماسي، وأن ما يسري على المبعوث الدبلوماسي يسرى من باب أولى على رئيـــس الدولـــة

---

(١) د. على صادق أبو هيف " القانون الدبلوماسي " مرجع سابق ، ص ٨٤ ، ٨٥.

(٢) أكد البارون " دى توب " أن مساهمة الإسلام كبيرة في مجال العلاقات الدولية، وإنها تفوق بكثير جدًا تلك التي حققتها أوروبـا والتي استفادت منها بدرجة كبيرة.

- وقد عبر H. Dekmejian عن القدرة الاستيعابية للإسلام بقوله:

- "In deed historically Islam has manifested substantial absorptive capacity without loosing it's fundamental character."

- وعبر J. Mokdisi عن ذلك بقوله:

- "Contrary to the opinions of certain American scholars, the method of legal reasoning in Islam is not arbitrary discretionary or unsystematic".

عن د. أحمد أبو الوفا " المرجع السابق" فهرس ص ٩٤ ، ٩٥.

(٣) عبرت المحكمة عن ذلك بقولها:

The principle of the inviolability of the persons of diplomatic agents and the premises of diplomatic missions is one of the very foundations of this long established regime (of diplomatic law), to the evolution of which the traditions of Islam made a substantial contribution.

المرجع السابق " فهرس ص ٩٣.

(٤) د. أحمد أبو الوفا " قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية .." مرجع سابق ص ٢٩.

الأجنبية وأن الإسلام أعطي للسفراء الأجانب امتيازات وحصانات شتى، ومن ذلك قول الرسول ﷺ لرسل مسيلمة-" لولا أن الرسل لا تقتل لضربت أعناقكما".

في ضوء هذه الاعتبارات يمكن القول بأن الإسلام قد لعب دوراً كبيرًا في ترسيخ الامتيازات والحصانات الدبلوماسية – بمعناها الواسع الذي يسري على رئيس الدولة – في المجتمع الدولي على مر العصور.

وسنتعرف علي بعض إسهامات الشريعة الإسلامية في الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، وما يسرى منها على رؤساء الدول خلال هذه الدراسة.

الباب الثاني

الباب الثاني

اختصاصات رئيس الدولة في القانون الدولي

رئيس الدولة هو العضو الأسمى لدولته في مجال التعبير عن إرادتها أمام المجتمع الدولي. والقانون الدولي يعترف لرئيس الدولة بسلطة اتخاذ القرارات نيابة عن الدولة التي يرأسها. فعلاقات الدولة مع المجتمع الدولي في وقت السلم والحرب، يوجهها رئيس الدولة بما يملك من سُلطات، ومن خلال هذه السُلطات يصنع رئيس الدولة السياسة الخارجية لدولته.

ولرئيس الدولة أهلية عامة للتصرف نيابة عن دولته، ومن أبرز ما يختص به رئيس الدولة في مجال العلاقات الخارجية لدولته اختصاصه بإبرام المعاهدات والتصديق عليها، واختصاصه بإعلان الحرب وإنهاءها، واختصاصه بتعيين سفراء دولته، وتلقي أوراق اعتماد سفراء الدول الأخرى لديها. ويضع القانون الدولي بعض القواعد التي تحدد نطاق ممارسة رئيس الدولة لاختصاصاته.

لهذا نُقسم هذا الباب إلى ثلاثة فصول موضوعاتها كالآتي :

الفصل الأول : طبيعة دور رئيس الدولة في القانون الدولي.

الفصل الثاني : نطاق اختصاصات رئيس الدولة في القانون الدولي.

الفصل الثالث : أبرز اختصاصات رئيس الدولة في القانون الدولي.

الفصل الأول

طبيعة دور رئيس الدولة في القانون الدولي

منذ ظهور الدولة في المجتمع الإنساني، ورئيس الدولة يلعب الدور الأكبر–والوحيـــد في بعض الحالات – في رسم السياسة الخارجية لدولته ، فهو العضو الأسمى للتعبير عن إرادة دولتـه، ويملك بين يديه أبرز الاختصاصات الخارجية في مجال تمثيل الدولة.

وللتعريف بطبيعة دور رئيس الدولة في القانون الدولي، سنُقسم هذا الفصل إلى مبحثـين، نعرض في الأول منهما لحقيقة مفادها أن رئيس الدولة هو العضو الأسمى لدولته ، ثم نعـــرض في الآخر لدور رئيس الدولة في صُنع السياسة الخارجية.

المبحث الأول

رئيس الدولة هو العضو الأسمى لدولته

من الثابت في القانون الدولي أن الشخصية القانونية للدولة ليست شخصية حقيقية، بل شخصية اعتبارية من خلق القانون، وأن إرادتها لذلك هي إرادة اعتبارية، ومن ثم فهي في حاجة إلى أشخاص طبيعيين يتولون تكوين إرادتها، والتعبير عنها أمام باقي أشخاص القانون الدولي [1]. وتقوم القواعد الدستورية الداخلية في كل دولة بتحديد الهيئات المختلفة التي تقوم بتكوين وإعلان إرادة الدولة في المحيط الخارجي.

ومن المجمع عليه في حكم القانون الدولي أن الأشخاص الذين لهم حق التعبير عن إرادة الدولة في علاقاتها مع سائر أشخاص القانون الدولي، هم بحكم وظائفهم: رئيس الدولة ووزير خارجيتها وممثلوها الدبلوماسيون ومندبوها في المؤتمرات والقائد العام لجيوشها وقت الحرب، ويضاف لهؤلاء بالطبع رئيس الحكومة في الدول ذات النظام البرلماني كما سبق أن فصلنا.

فقد نصت م ٢/٧/أ من اتفاقية فيينا الخاصة بقانون المعاهدات صراحة على اختصاص كل من رئيس الدولة ورئيس الحكومة ووزير الخارجية بحكم وظائفهم بتمثيل الدولة في مجال إبرام المعاهدات مع أي من أشخاص القانون الدولي الآخرين. ونصت م ٢/٧/ب من نفس الاتفاقية على اختصاص رئيس البعثة الدبلوماسية للدولة بتمثيلها في مجال إبرام المعاهدات مع الدولة التي ناطت به دولته مهمة تمثيلها لديها، بينما نصت م٢/٧/جـ على اختصاص ممثل الدولة في المنظمة الدولية أو المؤتمر الدولي بتمثيل دولته في مجال المعاهدات التي تبرم من خلال المؤتمر أو المنظمة أو أي من أجهزتها.

---

[1] فالشخص الاعتباري يحتاج إلى شخص طبيعي يمثله، وهذا من صميم خصائص فكرة الشخصية الاعتبارية في ذاتها، فالشخص الاعتباري ليس بالكائن الحي بل هو كائن مفترض من خلق القانون ومحض تصوره، ومن ثم فلا يتصور أن يكون له في ذاته عقل ولا مفر من أن يعتمد في تكوينه لإرادته على عقل بشري. ومن هنا فقد أضحى من مسلمات القانون أنه لابد لكل شخص اعتباري من شخص طبيعي يمثله، ويعبره عقله كي يعبر به عن إرادته، ويفترض القانون في هذه الحالة أن إرادة الممثل ــ في حدود تمثيله ــ هي إرادة الشخص الاعتباري نفسه.
د. محمد سامي عبد الحميد ، مرجع سابق ، ص ٣٦ الفهرس رقم ١.

وباستثناء رئيس الدولة ورئيس الحكومة في الدول البرلمانية فإن باقي الطوائف المذكورة ــ والتي لها حق تمثيل الدولة أمام المجتمع الدولي ــ لها اختصاصات محدودة في مجال تكوين إرادة الدولة، والتعبير عنها أمام المجتمع الدولي. فوزير الخارجية [1] رغم أهمية دوره على الصعيد الدولي، فإنه لا يملك كل الاختصاصات التي يملكها رئيس الدولة ــ مثل إعلان الحرب ــ في المجال الخارجي، وحتى في الاختصاصات التي يشارك فيها الرئيس فإنها لا تصل إلى اختصاصات هذا الأخير، ومن باب أولى فإن البون شديد بين حجم وطبيعة اختصاصات رئيس الدولة الخارجية وتلك المتعلقة بالمبعوثين الدبلوماسيين وباقي الطوائف المذكورة[2].

وتنسب قواعد القانون الدولي إرادة رئيس الدولة والأعمال التي يؤديها بهذا الوصف إلى الدولة نفسها وتتحمل الأخيرة بكافة النتائج التي تترتب على هذه الإرادة أو على هذه الأعمال على أساس أن رئيس الدولة هو اسمي ممثل لها Jus Representations Omnimodae فرئيس الدولة ليس بحاجة إلى تصريح خاص أو خطابات اعتماد لممارسة حقوقه كرئيس للدولة[3].

ويقضي العرف الدولي بأن رئيس الدولة ــ مهما يكن وصفه ولقبه ــ هو العضو العام للدولة في جميع علاقاتها الدولية مع سائر أشخاص القانون الدولي. وقد ظهرت هذه القاعدة

---

[1] يتمتع وزير الخارجية بسلطات واسعة نتيجة للسلطات التي يمارسها بالنسبة لوزارة الخارجية وموظفيها، وكذلك السياسة الخارجية بوجه عام: فهو يملك بسبب قنوات المعرفة ومختلف المكاتب والإدارات وكذلك المتخصصين والأموال، وسائل تمكنه من توجيه السياسة الخارجية لدولته، وتحديد مسارها يوماً بعد يوم. كذلك يرسل وزير الخارجية إلى الدول الأخرى ــ وتحت مسئوليته ــ معظم إن لم يكن كل الأعمال القانونية التي تلتزم بها دولته (سواء كانت صادرة عن جانب واحد أو أكثر) وله حق التفاوض باسم دولته، وكذلك إبرام المعاهدات الدولية، أو إعطاء تفويض إلى شخص آخر لتمثيل الدولة، وله حق إجراء المقابلات والاتصالات وحضور المؤتمرات الدولية وخصوصاً الهامة منها.

د. أحمد أبو الوفا "الوسيط في القانون الدولي" مرجع سابق ، ص ٤٢٣.

[2] والمبعوث الدبلوماسي يمثل دولته، إلا أنه يختلف عن وضع رئيس الدولة اختلافاً كبيراً من حيث الطبيعة والدرجة، فهو يمثل دولته أمام دولة واحدة ــ في معظم الأحوال ــ هي الدولة المعتمد لديها، كما أنه يملك اختصاصات محدودة ومحددة لا تصل إلى اختصاصات رئيس الدولة الذي يعلن الحرب، ويعقد المعاهدات، ويعتمد الممثلين الدبلوماسيين أنفسهم، وله سلطة التصوف نيابة عن الدولة. أما بالنسبة للقائد العام للجيش فتمثيله للدولة يقتصر على زمن الحرب، كما أنه يتحدد بالموضوعات العسكرية المتعلقة بحالة الحرب دون الاختصاصات الأخرى لرئيس الدولة.

[3] د. عائشة راتب "التنظيم الدبلوماسي.." مرجع سابق ، ص ٣٢.

د. حامد سلطان " القانون الدولي .. " المرجع السابق ، ص ١٤٩.

واستقرت منذ نشأت الدولة، فرئيس الدولة يقوم بتشخيصها تشـــخيصاً كـــاملاً في الدائرتـــين الداخلية والدولية معاً[1].

ويكيف الفقه التقليدي وضع رئيس الدولة على اعتبار أنه "الأداة" التي وقع عليها اختيار الدولة للتعبير عن إرادتها في علاقاتها الدولية، وأن وظيفتها في هذا السياق ليست إلا مجرد التعبـير عن إرادة الدولة وإعلانها. ولا يعنى القانون الدولي ــ وفقاً لما ذهب إليه هذا الفقـــه ــ مـــا إذا كانت إرادة الدولة قد تكونت صحيحة أو مشوبة بالبطلان طبقاً لقانونها الداخلي، كما لا يعنيـــه كذلك شخص رئيس الدولة، ولا إرادته الحقيقية ولا يقيم لها اعتباراً، ولكن يعتبر أن الإرادة الـتي يعلنها رئيس الدولة هي إرادتها نفسها، وأن هذه الإرادة المعلنة مطابقة للإرادة الحقيقية للدولـــة، وأن الرئيس ما هو إلا "أداة تعبيرية" وقع عليها اختيار الدولة للتعبير عن إرادتها[2].

أما الفقه الحديث فقد هجر نظرية الأداة التعبيرية وأخذ بنظرية النيابة القانونيـــة، والـــتي قال بها فقهاء الشريعة الإسلامية منذ القرن السابع الميلادي، ومقتضاها أن النائب حينما يكسـب الأصيل حقاً أو يرتب في ذمته التزاماً قبل الغير بمقتضى أحكام النيابة يظهر بشخصيته في العقـــد وفي التصرف، وبإرادته الشخصية وعبارته هو دون الأصيل، لا يقيده في ذلك ســـوى الهـــدف والغرض من النيابة، وله في هذا النطاق الواسع حرية التقدير والتصرف.

بيد أنه في مقابل هذه الحرية وبقدرها -كما قرر الفقه الإسلامي - تتحـــدد مســـؤولية النائب قبل الغير إلى جانب مسئوليته قبل الأصيل عن تصرفاته ولو لم يتعدى حدود النيابة، فـــإن تعداها كانت مسئوليته تقصيرية تعادل حريته في التصرف.

وقد طبق الفقه الإسلامي على رئيس الدولة (الخليفة) أحكام النيابـــة العامـــة، وجعلـــه مسؤولاً أمام الأمة، فلها حق عزله إذا ارتكب ما يستوجب ذلك، كما جعله مسؤولاً أمام الغـــير الذي له أن يرجع على الأمة وعلى الرئيس أيهما شاء، الأمة لمسئوليتها عن الحاكم بمقتضى قواعد

---

(1) G. Fenwick, Op. Cit., P553.

- Phillimore, Commentaries Upon International law, London, Vol. II, P.122

(2) هذا التكييف يمتد بجذوره إلى القانون الروماني حيث نظرية السفير أو الرسول، الذي يعتبر مجرد "أداة" ناقلة لرســـالة مـــن أرسله أو معبرا عنها ومن ثم فهو مجرد امتداد لشخص الأصيل، ولا اعتبار لشخصيته أو إرادته هو.

د. محمد كامل ياقوت ، المرجع السابق ، ص ٤٩٤ وما بعدها.

النيابة والإمام بمقتضى مسئوليته الشخصية. فالفقهاء مجمعون على مسئوليته مسئولية كاملة قبل الغير الذي يتضرر من تصرفاته العامة أو الخاصة تضرراً جسيماً، وكلمة "الغير" هنا تشمل الأفراد من مواطنين وأجانب كما تشمل الجماعات الداخلية والدولية على السواء[1].

ويظل رئيس الدولة أسمى عضو لها أمام المجتمع الدولي، حيث يتمتع بأهلية عامة للتصرف نيابة عنها في كل الأحوال ونسبة هذه التصرفات إلى دولته. وتُنسب هذه الأهلية إلى الرئيس بقوة القانون الدولي أكثر من القانون الدستوري لدولته، وهي أهلية يمارسها بالنيابة عن دولته كممثل لها، وليست كحق شخصي[2].

وقد أجمع الفقه والقضاء على ثبوت هذه القاعدة [3] ، ولقد عبر عن ذلك "جون مارشال" في مجلس النواب الأمريكي في ٧ مارس سنة ١٨٠٠ عندما قال "إن الرئيس هو نائب الأمة الوحيد في علاقاتها الخارجية، وهو ممثلها الوحيد أمام الأمم الأجنبية"[4]. كما عبر "دين راسك" وزير الخارجية الأمريكي السابق عن ذلك بقوله "إن رئيس الولايات المتحدة هو رئيس الدولة، والرئيس الرسمي والرمزي للأمة الأمريكية، ويتمثل فيه أمام العالم كرامة الدولة وسيادتها وصوتها خارج حدود إقليمها..... وهو الأمين على مصلحتها الوطنية.." [5].

كذلك عبرت المحكمة العليا في الولايات المتحدة في حكم أصدرته عام ١٩٣٦ بقولها: "إن الرئيس وحده له سلطة التحدث وسلطة الاستماع باسم الأمة، وهو الذي يبرم المعاهدات بموافقة مجلس الشيوخ، وله سلطة التفاوض باسم الدولة..".

وكون رئيس الدولة هو العضو الأسمى لدولته، يعني أنه غالباً صاحب الدور الأكبر – والوحيد في بعض الحالات – في تكوين إرادة الدولة، كما أنه هو الذي يعلن هذه الإرادة لسائر أشخاص القانون الدولي.

---

[1] للمزيد د. محمد كامل ياقوت ، المرجع السابق ، ص ٦٦٤ ــ ٦٧١ .

[2] د. فؤاد شباط "الحقوق الدولية العامة" طـ ٢ ، دمشق ، ١٩٥٦، ص ٣٦٦.

[3] د. حامد سلطان " القانون الدولي .. "المرجع السابق، ص ١٤٨.

[4] "The president is the sole organ of the nation in its external relations, and its sole representative with foreign rations." Cheny Hyde, International law, New York, 1949, P. 1215.

[5] Dean Rusk, The president, Foreign Affairs, Vol. 38, April 1960, No.3, P. 354

ويَثبت اختصاص رئيس الدولة في تكوين إرادة الدولة في الحالات التي يجيز له فيها الدستور تكوين إرادتها، من غير تدخل أو إشراف أية سلطة أخرى فيها، أما اختصاصه بإعلان هذه الإرادة فهو ثابت له في كل الحالات، حتى تلك الحالات التي يقرر فيها دستور الدولة أن تكوين إرادة الدولة هو من اختصاص رئيسها مشتركاً مع سلطة أخرى، أو من حق سلطة أخرى غير سلطة الرئيس مع تخويله الاختصاص فقط في إعلان الإرادة التي كونتها هذه السلطة[1].

وفي ذلك يقول البعض[2] إن تكوين إرادة الدولة في المجال الخارجي مسألة تحددها قوانين الدول، أما إعلانها للدول الأخرى فهي مسألة يستقل بتنظيمها القانون الدولي، وهذا الإعلان عادة من صلاحيات رئيس الدولة وحده، سواء أكانت هذه الصلاحيات رمزية أم اسمية: فهو الذي يعين الممثلين الدبلوماسيين لدى الدول الأخرى وفي المنظمات والمؤسسات الدولية المختلفة، ويعتمد ممثلي الدول الأخرى لدى دولته، ويُصدر الاتفاقيات الدولية ويصدق عليها ويعلن قرار الحرب للدول الأخرى، ويقوم بمختلف الأعمال المتعلقة بتنظيم علاقات دولته بالدول الأخرى. وبالجملة يقوم رئيس الدولة بتشخيص الدولة تشخيصاً كاملاً في العلاقات الدولية.

والباحث في النظام الإسلامي يدرك أن الخليفة هو العضو الاسمي للدولة الإسلامية في تكوين إرادتها، والإعلان عنها أمام سائر الدول.[3]

---

[1] د. حامد سلطان ، المرجع السابق ، ص ١٥٢

[2] د. جعفر عبد السلام " مبادئ القانون الدولي... " مرجع سابق ، ص ٣٨ وما بعدها.

[3] سبق أن عرضنا بإيجاز للاختصاصات الكثيرة للخليفة والتي توضح دوره في تكوين إرادة الدولة والإعلان عنها.

المبحث الثاني

الرئيـــس والسياســـــة الخارجيـــــة

تشترك السلطتان التشريعية والتنفيذية – في معظم الأنظمة الدستورية – في رسم السياسة الخارجية للدول، بيد أن الأخيرة تتمتع بنفوذ أكبر من السلطة الأولي في مباشرة السلطة الخارجية، إذا علمنا أن رئيس الدولة يعتبر رمز الأمة الذي يمثلها أمام الدول الأخرى، ويعبر عن وحدتها [1].

وفي مطلبين متتالين نعرض لتعريف السياسة الخارجية والعوامل المؤثرة فيـــها وأهـــداف الدولة من سياستها الخارجية ، وبعد ذلك نعرض لدور رئيس الدولة في السياسة الخارجية.

---

[1] جوندين كارتر – جون هيرز " نظم الحكم والسياسة في القرن العشرين" ترجمة ماهر نسيم ، القاهرة ، دار الكرنـــك للنشـــر والتوزيع ، ١٩٦١ ، ص ١٤٤.

المطلب الأول

تعريف السياسة الخارجية

يعرف البعض [1] السياسة الخارجية بأنها " تدبير نشاط الدولة في علاقاتها مع الدول الأخرى، أو المنهج الذي تسير بمقتضاه الدولة في علاقاتها في الشئون السياسة والتجارية والاقتصادية والمالية مع الدول الأخرى".

وتتحدد السياسة الخارجية لكل دولة حسب أهدافها الوطنية ومصالحها الحيوية، ولذلك تختلف السياسات الخارجية للدول في أحيان كثيرة وتتعارض مع بعضها البعض نظرًا لاختلاف وتعارض مصالح الدول[2].

ويمكن تلخيص أهداف الدول في سياستها الخارجية في – أغلب الأحوال – بأنها حماية سياستها الإقليمية، ودعم أمنها القومي وقدراتها وإمكانياتها، وزيادة مستوي الثراء الاقتصادي للدولة، والدفاع عن معتقداتها الأيدلوجية ونشرها بكافة الوسائل الممكنة في الدول الأخرى، وتحقيق السلم الدولي وأهداف ثقافية [3].

ويذهب البعض [4] إلى أن السياسة الخارجية لكل أمة من الأمم هي نتاج أجوبة واضعي سياستها عن الأسئلة التالية، ماذا ينبغي أن تكون أهدافنا الوطنية؟ إذا كانت بعض هذه الأهداف لا تتفق مع بعضها الآخر فما أهم أهداف الأمة؟ ما هي مصالح الأمة الحيوية؟ ما هي الأعمال التي نستطيع القيام بها؟

---

[1] د. عز الدين فوده " النظم الدبلوماسية " الكتاب الأول في تطور الدبلوماسية وتقنين قواعدها ، القاهرة ، ١٩٦١، دار الفكر العربي ، ص ٦٣ .

[2] "A nation's foreign policy determines its course of action vis – á - vis other nations. It is a program designed to a chieve the best possible position for the nation by peaceful means short of war".
London kurt, How foreign policy is made, Van Nostrand company, New York, 1949, P12.

[3] إبراهيم حمدان " المرجع السابق ، ص ٣٥٧.

[4] Austin Ranney, The governing of men, New York, Holt Rinchart, 1996, P.28.

هذا بالإضافة إلى أن هناك جملة عوامل تؤثر في صنع السياسة الخارجية وتنفيذها، وهـــذه العوامل يمكن ردها إلى نوعين [1]:

١- عوامل أساسية. وتشمل الجغرافيا ، الحدود ، الموقع ، المساحة ، النقـــود ، المـــواد الأولية والتقدم الصناعي.

٢- عوامل مساعدة. وتشمل القيادة ونظام الحكم، استعمالات القوة، المفاوضات ، رد الفعل ، الأهداف، العلاقة مع الحلفاء.

ومن الملاحظ أن للعوامل الأيدلوجية تأثير كبير على السياسة الخارجية، إذ أنهـــا تقـــرر محتوي السياسة الخارجية وشكلها وأسلوبها ويتقيد بها رجال السياسة. وتعـــرف الأيديولوجيـــة بأنها "مجموعة من الأفكار الأساسية، التي تنبثق من العقائد والقيم المتصلة بتراث حضارة معينـــة، لتصور بصفة شاملة ما هو كائن وما سيكون، وترسم بذلك إطار حركة الجماعة السياسة، وتحـدد لها معالم أهدافها"[2].

وبناءً على ما تقدم نستطيع القول أن السياسة الخارجية لدولة ما، هي نتـــاج لمجموعـــة عوامل تتصل بهذه الدولة، ومن هذه العوامل يبرز دور رئيس الدولة في صُنع السياسة الخارجيـــة لدولته وهو ما سنتناوله في المطلب التالي.

---

[1] د. بطرس غالي ، د. محمود خيري ، المرجع السابق ، ص ٣٠٩ وما بعدها.

- Morgenthou (Hans. J.), Politics among nations, Fourth edition, Alfred A. Knopf, 1967, New York, PP. 106 – 140.

[2] I. bid P.83 –94.

المطلب الثاني

دور رئيس الدولة في صُنع السياسة الخارجية

في معظم الأنظمة الدستورية يتولى رئيس الدولة الدور الأكبر في صُنع السياسة الخارجية لبلاده، ولشخصيته اعتباراً خاصًا في هذا الشأن:

أ ـ طبيعة دور رئيس الدولة في صُنع السياسة الخارجية.

رئيس الدولة هو العضو الأسمى لدولته، والدبلوماسي الأول لها، ويملك بين يديه السلطات التي تُمكنه من تكوين إرادة دولته، والإعلان عنها أمام سائر أشخاص القانون الدولي. وهو لذلك يلعب الدور الأكبر في تشكيل السياسة الخارجية لدولته وتنفيذها.

جدير بالذكر أن دور رئيس الدولة في صُنع السياسة الخارجية وتنفيذها ليس متطابقًا في النظامين البرلماني والرئاسي ، إذ أن رئيس الدولة في النظام البرلماني – كما سبق أن فصلنا في الباب التمهيدي – يرمز للأمة فقط ولا يمارس سلطات فعلية ، أما الجهة التي تمارس السلطة التنفيذية فهي الوزارة التي تتحمل المسئولية أمام البرلمان، ففي تلك النظم يمارس رئيس الدولة سلطاته الخارجية بواسطة رئيس الحكومة ووزير الخارجية. وتُعد بريطانيا النموذج التقليدي للدول ذات النظام البرلماني، فملكة بريطانيا تملك ولا تحكم وهى تمثل البلاد تمثيلا اسميًا ولكن التمثيل الفعلي يكون للحكومة ممثلة في رئيسها أو وزير الخارجية أو غيره من الوزراء [1].

ومع التسليم بهذه القواعد إلا أنه يظل لرئيس الدولة في الأنظمة البرلمانية دوراً هامًا في رسم السياسة الخارجية لبلاده، فهو وإن كان لا يقوم بالدور الأكبر في تكوين إرادة دولته، إلا أنه يقوم بإعلانها إلى المجتمع الدولي، فملكة بريطانيا لها الحق في إعلان الحرب والسلام، وعقد المعاهدات الدولية، والاعتراف بالدول والحكومات الجديدة، ولها الحق في تعيين مجموعة من الموظفين المدنيين والعسكريين... [2]

---

[1] د. الشافعي محمد بشير " القانون الدولي العام في السلم والحرب " طـ ٢ ، الإسكندرية ،منشأة المعارف، ١٩٧٤، ص٥٠٤.

[2] راجع ما سبق في الباب التمهيدي من الرسالة.

وعموما كان لملوك بريطانيا أثر ملحوظ في السياسة الخارجية، فعلي سبيل المثال كان الملك "جورج السادس" ناجحا في زيارته للولايات المتحدة الأمريكية سنة ١٩٣٩ حيث تمتنت أواصر الصداقة بينه وبين الرئيس "روزفلت" تلك الصداقة التي كان من أهم نتائجها اتفاقية المدمرات بين البلدين في نفس العام. وفي سنة ١٩٤١ أرسل رسالة للملك بلغاريا أثرت علي إبقائه علي الحياد كما أرسل رسالة إلى ملك بلجيكا تحثه على الهرب من نير الاحتلال الألماني، وأرسل أيضا رسائل إلى المارشال "بيتان" رئيس فرنسا في فترة الاحتلال الألماني سنة ١٩٤٠، أما أثناء الحرب العالمية الثانية فلم يتدخل في سير المعارك الحربية وإن كان قد حذر مرة من فتح جبهة في فرنسا [١].

وفي فرنسا وهي دولة نظامها برلماني أيضا حيث يذهب دستور ١٩٥٨ إلى أن الحكومة – ويقصد بها رئيس الوزراء والوزارة – هي التي ترسم السياسة العامة، ولكن الواقع العملي أثبت أن رئيس الجمهورية كان يتخذ، في كثير من الأحيان ، القرارات الهامة في المسائل السياسية بنفسه. ومن ذلك إعلان الرئيس "ديجول" حق تقرير المصير بالنسبة للجزائر سنة ١٩٦١، وفي سنة ١٩٦٣ أعلن رفض قبول بريطانيا في السوق الأوروبية المشتركة، بل إن الوزارة في بعض الأحيان لم تكن تسمح ببعض القرارات قبل إعلانها من قبله، كما حدث عام ١٩٦٢ عندما تسببت بعض قراراته الفجائية في استقالة خمسة من الوزراء[٢].

وفي مصر في ظل دستور ١٩٧١ والذي يعتبر نظامها السياسي – مجازا – نظاما برلمانيا إلا أنه في الواقع يعتبر نظاما شبه رئاسي، حيث الاختصاصات الهائلة لرئيس الدولة والتى تكفل له تشكيل السياسة الخارجية للدولة بكاملها.

أما رئيس الدولة في النظام الرئاسي – كما سبق أن بينا – فهو رمز الأمة الذي يمثلها أمام الدول الأخرى ، وكذلك هو صاحب السلطة التنفيذية الفعلي، وهو ما يبرز الدور الكبير الذي يلعبه في رسم السياسة الخارجية وصنعها.

إن رئيس الدولة – في النظام الرئاسي – هو العضو الأسمى الحقيقي للدولة في علاقاتها الخارجية، وهو نائب الأمة الوحيد في علاقاتها الخارجية. فالرئيس الأمريكي – على سبيل المثال –

---

[١] J. Mackintosh, The British Cabinet, London, 1977, P. 128.

[٢] د. إبراهيم حمدان ، المرجع السابق، ص ٣٦٤.

يمنحه الدستور الأمريكي سلطات واسعة في مجال السياسة الخارجية تجعله هو صانعها الوحيد، وقد أبدي الرئيس الأمريكي السابق " ترومان" هذه الملاحظة وهي أن رئيس الولايات المتحدة هو الذي يصنع السياسة الخارجية The President Makes Foreign Policy[1].

ويقوم رئيس الدولة الأمريكي برسم السياسة الخارجية لبلاده من خلال سلطاته الدستورية في عقد المعاهدات والاتفاقيات التنفيذية، وسلطاته في حالة الحرب، والاعتراف بالحكومات الأجنبية، والتمثيل الدبلوماسي. فهو يدير السياسة الخارجية باعتباره رئيس السلطة التنفيذية[2].

وبصورة عامة تضع معظم الأنظمة الديمقراطية القيود علي إرادة الرئيس، إلا أن مدي هذه القيود محدود، وهي قيود لا تمارس علي العموم من بين رجال السلطة التنفيذية، إذ يجمع الرئيس عادة بين رئاسة الجمهورية ورئاسة الوزراء، ويقتصر دور وزير الخارجية علي إسداء النصح والمشورة للرئيس الذي يملك وحده سلطة إصدار القرار، ولكن تملك المجالس التشريعية بعض السلطات في مجال تكوين إرادة الدولة في هذه الأنظمة، كالتصديق علي المعاهدات والموافقة على قوار الحرب [3].

ومنذ عام ١٩٠٠ صنع غالبية رؤساء الولايات المتحدة مساهمات ذات مغزى في السياسة الخارجية ومن الأمثلة علي ذلك سياسة "روزفلت" في بنما ويذكر له أيضًا الحريات الأربع وميثاق الأطلنطي والأمم المتحدة، ومن ذلك أيضًا تحركات "أيزنهاوز" للسلام وسياسة السماوات المفتوحة وتحالف كيندي من أجل التقدم والحظر النووي، واتفاقية "جونسون " لمنع الانتشار النووي والمجازفة الفيتنامية ومبدأ "نيكسون" [4].

والواقع أن وضع مصير البلاد في مجال السياسة الخارجية بيد شخص واحد هو الرئيس، أمر محفوف بالمخاطر، إذ يخشى أن تتحكم العواطف في الرئيس فيطلق التصريحات ويستن سننًا في

---

[1] د. حامد سلطان ، المرجع السابق ، ص ١٢٥.

[2] H. Louis, The President and International Law, AJIL, Vol. 80, No. 4, 1968, PP. 930-938.

[3] د. جعفر عبد السلام " قواعد العلاقات الدولية.." مرجع سابق ، ص ١٨٢ ، ١٨٣.

[4] أحمد شوقي محمود " الرئيس في النظام الدستوري للولايات المتحدة " رسالة دكتوراه ، جامعة القاهرة ، كلية الحقوق، ١٩٨٨، ص ١٣٨.

هذا المجال تضر ببلاده ضرراً بليغًا. ولهذا يتطلب النظام الرئاسي مؤسسات ديمقراطية ورأي عام حر قوي ينير الطريق للرئيس ويعاونه لإنتاج خير السياسات[1].

وفى هذا السياق لا يملك الرئيس الأمريكي سلطة الإطاحة بالقوانين التى يسنها الكونجرس لأغراض السياسة الخارجية[2].

ب ـ شخصية الرئيس والسياسة الخارجية:

كما قدمنا يعلب رئيس الدولة دورًا كبيرًا في صُنع وتوجيه السياسة الخارجية لبلاده بما يملك من صلاحيات وسلطات دستورية.. إلا أنه لا يمكن إغفال جانب هام من الجوانب المؤثرة في توجيه وصُنع السياسة الخارجية، ألا وهو شخصية رئيس الدولة.

والمقصود بشخصية رئيس الدولة جملة الصفات الشخصية والأفكار والأيديولوجيات التي تتوافر في رئيس الدولة. فهذه الأمور بجانب السلطات الدستورية ترسمان سويًا السياسة الخارجية التي ينتهجها الرئيس، بل إن شخصية الرئيس قد تكون هي العامل الوحيد في توجيه السياسة الخارجية، كما يحدث في الأنظمة الديكتاتورية.

و يثبت هذا القول تلك التغييرات الهامة التي نلاحظها في الاتجاهات الخارجية للدولة بسبب تغير زعامتها وقياداتها السياسية، وما زلنا نذكر دور هتلر وموسوليني وغاندي وتيتو وعبد الناصر وفرانكو وغيرهم كثيرون في التأثير على سياسة بلادهم وتوجيهها الوجهة التي يريدونها. وبخصوص القضية العراقية وما صاحبها من عدوان أمريكي بريطاني علي العراق مطلع عام ٢٠٠٣، ظهر بوضوح الدور الذي يمكن أن تلعبه شخصية الرئيس في صُنع السياسة الخارجية لدولته، فشخصية الرئيس الأمريكي " جورج بوش الابن " وما يتبناه من أفكار وأيدلوجيات حددت بشكل واضح خط السياسة الخارجية الأمريكية بصرف النظر عن الاعتبارات التي يجب أن تراعيها الدول عند صُنع سياستها الخارجية ، وأبرز هذه الاعتبارات قواعد القانون الدولي والشرعية الدولية.

---

[1] د. الشافعي محمد بشير ، مرجع سابق، ص ٥٠٥.

[2] R. Trimble, The president foreign affairs power, AJIL, Vol. 83, No. 4, 1989, P.751.

وقد أثبتت الممارسات الدولية أن العلاقات الشخصية للرؤساء كان لها أبلغ الأثر في حل كثير من النزاعات بين الدول، وخصوصًا في الحالات التي يتمتع فيها الرئيس بنفوذ أدبي وشخصية ذات احترام في الوسط الدولي.

وأخيرًا يمكن القول أن هناك مجموعة عوامل تؤكد الدور المتعاظم لرئيس الدولة في صُنع وتوجيه السياسة الخارجية، ومن هذه العوامل:

أولاً : الصلاحيات الدستورية الواسعة التي يتمتع بها الرئيس بخصوص تكوين وإعلان إرادة الدولة كما سبق أن فصلنا.

ثانيًا : طبيعة العلاقات الدولية في العصر الحديث والمخاطر الهائلة التي يمكن أن تنشأ بسبب النزاعات والحروب، وخصوصًا مع التقدم الهائل لأسلحة الدمار الشامل، مما يحتم إعطاء الرئيس دورًا كبيرًا في توجيه السياسة الخارجية بين الدول نحو التهدئة.

ثالثًا : قيام الرئيس بصُنع وتوجيه السياسة الخارجية أو معظمها يمنح السرعة اللازمة لتفادي أخطار ومشاكل يمكن أن تحدث لو لم تكن السياسة الخارجية سريعة التحول، وهذا يتحقق بإعطاء الرئيس السلطة الأكبر في المجال الخارجي.

رابعًا : احتفاظ الرئيس بغالبية أسرار الدولة، كما أنه يملك مصادر للمعلومات تفوق ما لدي غيره، بالإضافة إلى أنه – غالبًا– تعمل تحت أمرته أجهزة وإدارات عديدة للمشورة وللمساعدة علي اتخاذ القرار المناسب.

خامسًا : المكانة الأدبية الخاصة بمنصب الرئاسة، لما يتمتع به هذا المنصب من ميراث تاريخي عميق يمنحه التأثير الكبير علي الصعيد الدولي وعلي صعيد الأفراد.

الفصل الثاني

نطاق اختصاصات رئيس الدولة في القانون الدولي

اختصاصات رئيس الدولة في القانون الدولي، يحيطها الأخير بمجموعة من القواعد تحـــدد النطاق الزماني والمكاني لهذه الاختصاصات، كما تحدد دائرة الأشخاص القائمين بها.

ولذا سنُقسم هذا الفصل إلى مباحث ثلاثة :

المبحث الأول : نطاق الاختصاصات الرئاسية من حيث الأشخاص.

المبحث الثاني : نطاق الاختصاصات الرئاسية من حيث الزمان.

المبحث الثالث : نطاق الاختصاصات الرئاسية من حيث المكان.

المبحث الأول

نطاق الاختصاصات الرئاسية من حيث الأشخاص

يعترف القانون الدولي لرئيس الدولة ببعض الاختصاصات أبرزهـا اختصاصـه بـإبرام المعاهدات، وإعلان الحرب، وتعيين الممثلين الدبلوماسيين واعتماد ممثلي الدول الأجنبية. وهـذه الاختصاصات هي ــ بحسب الأصل ــ من حق رئيس الدولة بشخصه، لا يشاركه فيها شـخص آخر .ولا ينال من هذه القاعدة الدور الذي قد يناط بالبرلمان في ممارسة هـذه الاختصاصـات. فرئيس الدولة هو الذي يمارس هذه الاختصاصات في واقع الأمر.

تظهر هذه القاعدة بجلاء في الأنظمة الرئاسية [1]. وفي الأنظمة البرلمانية، بالرغم من تنـامي دور رئيس الوزراء وتمتعه بسلطات حقيقية على حساب دور رئيس الدولة، إلا أن هذا الأخـير يظل له اختصاصات رئيس الدولة، فهو يعلن الحرب، ويُصدق على المعاهدات، ويعتمـد ممثلـي الدول الأجنبية.

وعلى عكس الامتيازات والحصانات الرئاسية والتي تتجاوز شخص رئيـس الدولـة إلى أفراد أسرته، فإن الاختصاصات الرئاسية تقتصر ممارستها على شخص رئيس الدولة فقـط دون غيره، فلا يكون لأي من أفراد أسرته أي دور رسمي في ممارسة الاختصاصات الرئاسية. وهنـاك بعض الملاحظات تتعلق بهذا الشأن:

أولاً: تُظهر الممارسة الدولية دوراً متنامياً لزوجات الرؤساء أو السيدات الأول علـى السـاحة الدولية، بالطبع لا يصل هذا الدور إلى حد القيام باختصاصات رئيس الدولة من الناحيـة الرسمية على الأقل، وقد يكون من شأن هذا النشاط تمهيد الأرضية لعقد بعض الاتفاقيـات الدولية.[2]

---

[1] يراجع تفاصيل وضع رئيس الدولة في النظام الرئاسي والنظام البرلماني في الباب التمهيدي من هذه الدراسة.

[2] من أبرز النماذج التي تظهر دور زوجات الرؤساء على الواقع الدولي، قمة المرأة العربيـة والمشـكلة مـن السـيدات الأول أو زوجات الرؤساء في الدول العربية. وتبحث هذه القمة النسائية في قضايا المرأة، وقد انعقدت هذه القمة مرتين حـتى الآن، آخرها في الأردن عام ٢٠٠٢م.

ثانياً: بالرغم من عدم اعتراف القانون الدولي ــ أو حتى القانون الداخلي ــ لأبناء الرئيس أو أفراد الأسر الحاكمة في الأنظمة الملكية بأية اختصاصات رسمية أو صريحة، إلا أن الواقع العملي يكشف لنا عن ممارسات لأفراد أسر الرؤساء على الصعيد الدولي، وخصوصاً إذا كان الأمر يتعلق بفرد من الأسرة الحاكمة يحمل صفة ولاية العهد[1]. وذلك بالطبع في الأسر الملكية وإن كانت بعض الأنظمة الجمهورية ــ وخصوصاً في العالم الثالث ــ تظهر دوراً رسمياً لأبناء رؤساء الجمهوريات بهدف تهيئتهم لتولي منصب الرئاسة !!.

ومن الأحوال النادرة التي قد يمارس فيها شخص آخر الاختصاصات الرئاسية، حالة الوصي على العرش في الأنظمة الملكية وحالة نائب الرئيس في الأنظمة الجمهورية وذلك في أحوال معينة سبق أن تعرضنا لها. في هذه الظروف يمارس الوصي على العرش أو نائب رئيس الجمهورية اختصاصات رئيس الدولة وذلك وفق القواعد الدستورية الداخلية المتعلقة بهذا الأمر.

ويجوز لرئيس الدولة أن يفوض غيره في ممارسة بعض اختصاصاته وذلك لأسباب كثيرة، أهمها كثرة وتشعب العلاقات الدولية، وتزامن هذه العلاقات بحيث يصعب على رئيس الدولة أن يتابع بنفسه كل القضايا. لذلك يلجأ كثير من رؤساء الدول إلى تفويض بعض الأشخاص لمتابعة موضوع أو قضية محددة وهو ما قد يعرف بالمبعوث الخاص للرئيس[2].

يظهر هذا الأمر بوضوح بالنسبة للدول الكبرى التي تتدخل بحكم نفوذها ومصالحها في كثير من النزاعات الدولية، وتخصص ملفاً لكل نزاع يتولاه شخص يتابع تطوراته ويقدم تقريراً أولاً بأول إلى رئيس الدولة ليأخذ فيه القرار المناسب.

ولنا بعض الملاحظات على مسألة تفويض اختصاصات رئيس الدولة:

أولاً: أن نطاق التفويض لا يتجاوز – عادة – مرحلة التفاوض أو عقد المعاهدات عموماً، فمن غير المتصور أن يفوض رئيس الدولة شخصاً آخر في إعلان الحرب أو تعيين الممثلين

---

[1] من أظهر هذه النماذج حالة الأمير تشارلز ولي عهد المملكة المتحدة ودوره في بعض القضايا الدولية، وكذلك الحال بالنسبة لزوجته الراحلة الأميرة ديانا.

[2] تجنح مؤسسة الرئاسة في الولايات المتحدة إلى تبني ذلك الأسلوب، وذلك لتعدد القضايا التي تتدخل فيها كشريك أو وسيط، فمثلاً للرئيس الأمريكي مبعوث خاص للشرق الأوسط ومبعوث خاص للقضية الكورية ... الخ.

الدبلوماسيين، وذلك لخطورة وحساسية مثل هذه الاختصاصات، كما أن التفويض في مثل هذه الاختصاصات لا تبرره الظروف التي تبرر التفويض في حالة التفاوض كما بينا من قبل.

ثانياً: في أغلب الأحوال يقتصر التفويض في الاختصاصات الرئاسية على الدول ذات النظام الرئاسي، أما الدول ذات النظام البرلماني فلا يظهر فيها التفويض، وذلك لانحصار الدور الذي يؤديه رئيس الدولة.

ثالثاً: يزود رئيس الدولة الشخص المفوض من قبله بما يسمى بأوراق التفويض Pleins Pouvoirs، والتي تثبت صلاحياته التفاوضية أمام الدول الأخرى، وتشير هذه الأوراق إلى حدود التفويض وموضوعاته، وهو أمر لازم فلا يتصور التفويض المطلق للاختصاصات الرئاسية. فشخص رئيس الدولة محل اعتبار كبير من قبل دولته في ممارسة الاختصاصات الرئاسية ذات الحساسية والخطورة الشديدة، والتي تتعلق بالمصالح العليا للبلاد.

ومن الثابت أن ممارسة اختصاصات رئيس الدولة في النظام الإسلامي هي من حق رئيس الدولة بمفرده، دون إخلال بمسألة الشورى ورأي أهل الحل والعقد. ويجوز للخليفة أو رئيس الدولة أن يفوض غيره في التفاوض أو عقد المعاهدات، وتنطبق الملاحظات السابقة بشأن تفويض الاختصاصات الرئاسية على هذه الحالة.

المبحث الثاني

نطاق اختصاصات رئيس الدولة من حيث الزمان

حق رئيس الدولة في ممارسة الاختصاصات الرئاسية له لحظة ميلاد ولحظة انتهاء. ويبدأ هذا الحق لرئيس الدولة منذ لحظة توليه المنصب بصورة رسمية. وتحديد هذه اللحظة يختلف باختلاف النظام الدستوري الداخلي لكل دولة:

أولا: في النظم الجمهورية يبدأ رئيس الجمهورية ممارسة اختصاصات الرئاسة منذ لحظة تنصيبه وأدائه اليمين أو القسم الخاص بتولي المنصب. ومن الملاحظ أن هذا الحق لا يبدأ من لحظة إعلان فوزه بالانتخابات بل يظل الرئيس السابق يمارس اختصاصات الرئاسة حتى لحظة التنصيب والاحتفال، بانتقال السلطة إلى الرئيس الجديد. ويعد النموذج الأمريكي أبرز مثال على هذا الأمر فيظل الرئيس السابق يمارس الاختصاصات الرئاسية كاملة حتى بعد إعلان فوز المرشح الآخر، ولا يكون لهذا الأخير أي دور عملي في تسيير أمور البلاد فترة معينة يحددها الدستور تنتهي عند أداء الرئيس الفائز في الانتخابات اليمين الدستورية، وعند هذه اللحظة فقط يبدأ هذا الأخير في ممارسة الاختصاصات الرئاسية، ولا يقدح في هذا الأمر أن الدول الأجنبية تبدأ التركيز في علاقاتها مع الرئيس الجديد باعتبار أن جميع الأمور ستؤول إليه في المستقبل.

ثانيا: أما النظم الملكية، فيبدأ فيها الملك أو الأمير... ممارسة اختصاصاته منذ لحظة تنصيبه على العرش، وفي معظم الأحوال لا تبدأ هذه اللحظة إلا بعد وفاة الملك أو الأمير السابق. وتقل للغاية الحالات التي يتنازل فيها ملك أو أمير عن الحكم ليتولى ولي العهد الرئاسة، وحتى في هذه الحالة تبدأ سلطات الملك منذ لحظة اعتلائه العرش. وتختلف النظم الدستورية للدول في تنظيم هذه الأمور بما لا يخرج عن الحدود التي ذكرناها.

ويظل لرئيس الدولة، ملكا كان أو رئيسا لجمهورية، الحق في ممارسة اختصاصاته طالما بقيت له صفة الرئاسة أو طالما بقي في منصبه، وينتهي هذا الحق عند زوال المنصب بالوفاة أو الاستقالة أو الإقالة أو الهزيمة في الانتخابات الرئاسية أو انتهاء فترة الرئاسة.

وبالرغم من عدم قدرة الرئيس على ممارسة الاختصاصات الرئاسية إذا زالت عنه صفة الرئاسة، إلا أن الواقع العملي يثبت لرؤساء الدول السابقين دوراً هاماً وكبيراً على الساحة الدولية وخصوصاً فيما يتعلق بالنزاعات بين الدول والعلاقات الدولية بصفة عامة [1].

ويلاحظ هنا أن هذا الدور لا يتصل بالاختصاصات الأساسية لرئيس الدولة مثل إعلان الحرب وعقد المعاهدات... فهذه الاختصاصات تظل للرئيس الرسمي للبلاد، ولكن يقتصر دور الرؤساء السابقين علي القيام بمجهود دولي يهدف إلى تهدئة التوترات أو تقريب وجهات النظر بين الدول أو بين بعض الفصائل المتنازعة داخل نفس الدولة بما يسهل عقد المعاهدات بشأنها.

ويساعد على نجاح الرؤساء السابقين في القيام بهذا الدور بعض الاعتبارات، منها:

١- القيمة المعنوية والأدبية التي تمثلها شخصية رئيس الدولة، وذلك بحكم منصبه القديم الذي يكسبه المهابة والنفوذ اللازمين لإنجاح بعض المفاوضات، وخصوصاً في حالة رؤساء الدول الكبرى السابقين أو الرؤساء الذين يحتلون مكانة أدبية قوية ويحظون باحترام الجميع.

٢- العلاقات الشخصية القوية التي تربط رؤساء الدول السابقين بالرؤساء الحاليين، وهذه العلاقات لا يمكن إنكار تأثيرها في الوصول إلى حلول لبعض الإشكاليات.

٣- تفوق رئيس الدولة السابق على أي شخص آخر قد يسعى إلى الوساطة أو التفاوض بما يملكه من معلومات وأسرار، يقتصر علمها على رؤساء الدول دون غيرهم.

---

[1] ومن الأمثلة المعاصرة لبعض رؤساء الدول السابقين الذين يقومون بدور هام على الصعيد الدولي الرئيس الأمريكي السابق "جيمي كارتر ورئيس جنوب أفريقيا السابق"نيلسون مانديلا".

وقد أعلن عن فوز الرئيس الأمريكي الأسبق"جيمي كارتر" بجائزة نوبل للسلام عام ٢٠٠٢ من أجل مساهماته في إحلال السلام في جميع أنحاء العالم ومجهوداته في قضايا دولية تخص كوبا وهايتي وكوريا الشمالية وأفريقيا

المبحث الثالث

نطاق اختصاصات رئيس الدولة من حيث المكان

يتمتع رئيس الدولة بحق ممارسة اختصاصاته الرئاسية وهو داخل دولته وهذا أمر طبيعي تكفله عوامل كثيرة. ولكن ما مدى حريته في ممارسة اختصاصاته الرئاسية وهو خارج دولته؟

والواقع أن القانون الدولي -كقاعدة أساسية - يعترف لرئيس الدولة بحرية كبيرة في ممارسة اختصاصاته وهو داخل أقاليم الدول الأجنبية، فله بالطبع أن يعقد المعاهدات ويصدر القرارات اللازمة لتسيير العلاقات بين دولته والدول الأخرى. وتساعد الاتصالات الحديثة على القيام بهذا الدور، بل إننا لا نبالغ إذا قلنا أن رئيس الدولة يمكنه أن يمارس سلطاته في إعلان الحرب أو الأمر بعمليات عسكرية وهو مقيم في دولة أجنبية، ويؤيد ذلك الواقع الدولي، فرؤساء بعض الدول الكبرى (مثل الولايات المتحدة وروسيا) يصحبون في جولاتهم ما يسمى بالحقيبة النووية والتي تتحكم في إطلاق أسلحة الدمار الشامل، وخصوصاً أن الحرب الحديثة قد لا تحتمل التأخير في إصدار القرارات الخاصة بمواجهة تطورات هذه الحرب من قبل رئيس الدولة.

وهذا الحق الذي يمنحه القانون الدولي لرئيس الدولة بشأن ممارسة اختصاصاته الرئاسية لا يتوقف عند حدود اختصاصاته الدولية، بل يتعداها إلى غيرها من اختصاصات رئيس الدولة الداخلية. فلرئيس الدولة أن يقوم أثناء وجوده على إقليم دولة أجنبية بتصريف بعض الشئون الهامة أو العاجلة الخاصة بدولته، وأن يوقع القوانين والقرارات والمراسم المتعلقة بها [1]. وفي كل الأحوال يراعى رئيس الدولة قواعد البلد الأجنبي الذي يتواجد فيه عند ممارسته لاختصاصاته، وهو ما سنفصله في موضعه.

---

[1] مثال ذلك ما حدث عام ١٩٠٨ من إصدار ملك إنجلترا إدوارد السابع قراراً بتعيين "اسكويث" رئيساً للوزراء أثناء وجوده في بيارتيز بفرنسا.

الفصل الثالث

أبرز اختصاصات رئيس الدولة

يعبر رئيس الدولة عن إرادة دولته، ويعتبر السلطة العليا والعضو الأسمى لها في العلاقات الدولية. ومن أبرز ما يختص به رئيس الدولة في مجال تمثيله لدولته في علاقاتها الدولية، اختصاصه بإبرام المعاهدات والتصديق عليها، واختصاصه بإعلان الحرب وإنهائها، واختصاصه بتعيين سفراء دولته وتلقي أوراق اعتماد سفراء الدول الأخرى لديها.

وهذه السلطات السابقة المقبولة دولياً والتي تنص عليها دساتير الدول لرؤسائها تنبثق من سلطة أكثر عمومية مملوكة لرؤساء الدول، والتي نادراً ما تمنح لهم بشكل واضح في دساتير الدول، ولكنها تعد جزءاً أساسياً من دورهم الدولي، هذه السلطة هي أهليتهم العامة للتصرف بالنيابة عن دولهم في كل الأحوال الدولية، ونسبة تصرفاتهم الدولية إليها.

وتنسب مثل هذه الأهلية لرؤساء الدول بقوة القانون الدولي أكثر من القانون الدستوري لدولهم، وهي أهلية يمارسونها بالنيابة عن دولهم كممثلين لها وليس كحقهم الشخصي على الرغم من أن هذه الأهلية لتمثيل الدولة قد تمنح من خلال نصوص الدساتير الوطنية[1].

وإلى جانب الاختصاصات الأساسية لرئيس الدولة في إبرام المعاهدات وإعلان الحرب وتعيين واعتماد السفراء، هناك اختصاصات أخري يعترف بها القانون الدولي لرئيس الدولة بناءً على هذه الأهلية. ومن أهم هذه الاختصاصات:

أولاً : الاعتراف بالحكومات والدول الأجنبية، فرئيس الدولة باعتباره العضو الاسمي للتعبير عن إرادة الدولة ولدوره الذي سبق أن أشرنا إليه في رسم السياسة الخارجية لدولته، له سلطة الاعتراف بالدول أو الحكومات الجديدة، والتي تطلب اعتراف الدول الأجنبية بها. وقد يتجاوز الاعتراف بالدول والحكومات إلى الاعتراف مثلاً بوصف المحاربين أو الاعتراف بوضع أو موقف معين.

---

[1] A. Watts, Op. Cit. P.32.

ولا تتعرض معظم الدساتير لصاحب هذا الاختصاص ــ الاعتراف بالدول والحكومات الأجنبية الجديدة ــ إلا أن العرف الدولي والدستوري على السواء يعترفان لرئيس الدولة بهذا الاختصاص. في الولايات المتحدة ــ على سبيل المثال ــ لم ينص الدستور الأمريكي على السلطة التي تملك الاختصاص والاعتراف بالحكومات أو الدول الجديدة غير أنه قد استقر العرف الدستوري منذ ولاية الرئيس "واشنطن" على أن صلاحية الاعتراف بالحكومات الجديدة تكون لرئيس الدولة[1].

ثانيًا: الاختصاص بإقامة العلاقات الدبلوماسية وقطعها في بعض الظروف[2]. هو عمل انفرادي من اختصاصات رئيس الدولة الذي يشكل العلاقات الدولية وفق الاعتبارات التي يراها. وهذا الاختصاص يختلف عن اختصاصه الأصيل بتعيين ممثلي دولته واستقبال واعتماد ممثلي الدول الأجنبية مع عدم إنكار وجود بعض التداخل بين الاختصاصين.

ثالثًا : الإخطار بواقعة أو موقف معين بهدف إعلام المجتمع الدولي بهذه الواقعة أو الموقف.

رابعًا: الاحتجاج الذي تؤكد به الدولة عدم اعترافها بوضع أو بإدعاء معين، فهو إذن يمنع من تثبيت وضع أو مركز معين[3]، وهذا الإجراء أيضاً هو من اختصاص رئيس الدولة، فهو اللسان الناطق المعبر عن إرادة الدولة.

هذه الاختصاصات [4] تحكمها بعض الاعتبارات أو الملاحظات:

أولاً: هذه الاختصاصات هي بحسب الأصل لرئيس الدولة وقد يمارسها غيره من أعضاء الشخص الدولي مثل رئيس الوزراء ــ في الدول ذات النظام البرلماني ــ أو وزير الخارجية، وهذا لا

---

[1] ولقد استمد الرئيس الأمريكي مكانة كبيرة من خلال هذه السلطة والتي تمكنه من التأثير على الوضع الدولي للحكومة غير المعترف بها، وهذا ما حدث بالنسبة للصين الشعبية التي ظلت الولايات المتحدة ترفض الاعتراف بها وتستخدم حق الفيتو في مجلس الأمن لوأد أي قرار يقضي بالاعتراف بها حتى سنة ١٩٧٩ عندما قرر الرئيس الأمريكي "كارتر" الاعتراف بالحكومة الصينية.

- W. Andereson, The national government of the United States, New York, Henry Holt Com., 1941, PP. 376 : 377.

[2] للمزيد د. أحمد أبو الوفا "قطع العلاقات الدبلوماسية" القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩١، ص ٥٤ وما بعدها.

[3] د. حامد سلطان " القانون الدولي ... " المرجع السابق ، ص ٨٣.

[4] من السلطات الخارجية لرئيس الدولة الإسلامية نشر الدعوة الإسلامية إلى مختلف الدول الأخرى، والقيام بما يلزم لذلك حتى لو اقتضى الأمر إلى الجهاد بالنفس والمال.

يقدح في كونها حق أصيل لرئيس الدولة كباقي الاختصاصات الأساسية (إعلان الحرب وعقد المعاهدات والتصديق عليها وتعيين ممثلي الدولة واعتماد ممثلي الدول الأجنبية).

ثانيا: هذه الاختصاصات نادرا ما تنص على إحداها الدساتير الوطنية، ولكن هي مما يقضي بها العرف الدستوري الداخلي لرئيس الدولة. ويتناول القانون الدولي هذا العرف الدستوري ليعطيه صفة الإلزام على الصعيد الدولي.

ثالثا: ما ذكر من اختصاصات لرئيس الدولة هو على سبيل المثال لا الحصر، فأي تصرف تأتيه الدولة ويعترف لها به القانون الدولي هو من اختصاص رئيس الدولة سواء أدرج تحت الأمثلة السابقة أو خرج عنها.

رابعا: هذه الاختصاصات هي من حق رئيس الدولة وحسب سلطته التقديرية، دون مشاركة أساسية من السلطة التشريعية (البرلمان).

خامسا: تزيد هذه الاختصاصات في الدول التي يتمتع فيها رئيس الدولة بسلطة مطلقة أو التي يحكمها نظام ديكتاتوري، حيث يتدخل رئيس الدولة في كل كبيرة وصغيرة تخص العلاقات الدولية لبلاده. كذلك أدي التقدم المذهل في وسائل الانتقال والاتصال إلى اضطلاع رئيس الدولة بنفسه بهذه الاختصاصات التي كان يقوم بها نيابة عنه أشخاص آخرين.

بالرغم من ذلك فإن الاختصاصات التي تحظى بالتركيز والاهتمام في القانون والفقه الدوليين هي ما يتعلق بدور رئيس الدولة في إبرام المعاهدات، وإعلان الحرب، ودوره في خصوص تعيين واستقبال الممثلين الدبلوماسيين. وهذه الاختصاصات هي التي سنتناولها بالتفصيل.

ولذلك نقسم هذا الفصل إلى المباحث الآتية:

المبحث الأول : إبرام المعاهدات.

المبحث الثاني : إعلان الحرب وإنهائها.

المبحث الثالث : تعيين واستقبال الممثلين الدبلوماسيين.

المبحث الأول

إبـــــرام المعاهـــــــدات

نبدأ في هذا المبحث ببيان أهلية رئيس الدولة لإبرام المعاهدات، وبعد ذلك نبـــين مـــدي أهمية صحة إرادته عند إبرامه المعاهدات الدولية، وأخيرًا نعرض لطبيعة دوره في المراحل المختلفـــة لإبرام المعاهدات الدولية.

لذلك نقسم هذا المبحث إلى المطالب الآتية:

المطلب الأول : أهلية رئيس الدولة لإبرام المعاهدات.

المطلب الثاني : صحة إرادة الرئيس عند إبرامه المعاهدات.

المطلب الثالث : دور رئيس الدولة في مرحلة التفاوض.

المطلب الرابع : دور رئيس الدولة في مرحلة التوقيع.

المطلب الخامس : دور رئيس الدولة في مرحلة التصديق.

المطلب الأول
أهلية رئيس الدولة لإبرام المعاهدات

حياة الدولة في المجتمع الدولي تفرض عليها الدخول في علاقات مع غيرها من الـــدول، حفاظاً على مصالحها وتمكيناً لها من الحصول على حاجاتهـــا المختلفـــة.... ومـــن هنـــا كـــان للمعاهدات الأهمية الكبرى في تحقيق التنظيم والاستقرار الدولي.[1]

وتقضي اتفاقية فيينا ١٩٦٩ للمعاهدات (م٦) بأن "لكل دولة أهلية إبرام المعـــاهدات"، فالدولة هي التي لها أساساً حق إبرام المعاهدات. ورئيس الدولة له بصورة أساسية الحق في إبـــرام المعاهدات نيابة عن الدولة، ويمكن أن يشاركه في ذلك بعض الأشخاص ممن لهم الحق في التعبـــير عن إرادة الدولة مثل رئيس الوزراء أو وزير الخارجية. وقد نظمت الاتفاقية القواعد التي تحكـــم المعاهدات الدولية في الوقت الحالي، وتنص المادة الأولى من تلك الاتفاقية الدولية على أن "يقصد باصطلاح معاهدة اتفاق دولي يعقد كتابة بين الدول، وينظمه القانون الدولي، سواء أكان وارداً في وثيقة واحدة أو عدة وثائق مرتبطة ببعضها، أياً كانت التسمية التي تطلق عليها[2]".

ويقسم فقهاء القانون الدولي المعاهدات إلى عدة أنواع وفقًا لاعتبارات معينة، إلا أنه ليس لهذه التقسيمات قيمة علمية واضحة [3]. وهو أمر ليس له أهمية بالنسبة لموضوعنا باســـتثناء مـــا يتعلق بالاتفاقيات أو المعاهدات التنفيذية.

وتمر المعاهدات بعدة مراحل حتى تصبح مكتملة وملزمـــة، حيـــث تبـــدأ أولاً بمرحلـــة المفاوضات، ثم مرحلة كتابة المعاهدة وإقرار أو اعتماد نصها وتوثيقه بالتوقيع، ثم مرحلة التعبـــير

---

[1] Oppenheim, Op. Cit., P. 878

[2] جرى العمل في المحيط الدولي على إطلاق تسميات خاصة على بعض الاتفاقيات الدولية للدلالة على الشكل الذي تظـــهر فيه أو الأسلوب الذي عقدت به دون أن تخرج بذلك عن الإطار العام لمفهوم المعاهدة، ومن هذه التسميات: اتفاقيـــة Convention ، اتفاق Accord، ميثاق Pacte ، نظام Statut ، تصريح Declaration ، بروتوكـــول Protocol ، وتسوية مؤقتة Modus Virendi .

د. حامد سلطان "القانون الدولي العام وقت السلم" ، المرجع السابق ، ص ٢٠٧.

[3] Schwarzenberger, A manual of International Law, Op. Cit., P. 433.

عن الرضا في الارتباط بالمعاهدة [1]. وسنهتم في هذه الدراسة بالتركيز على المراحل التي يبرز فيها دور رئيس الدولة.

وتقرر الدساتير الوطنية لرئيس الدولة سلطة إبرام المعاهدات. فإبرام المعاهدات كقاعدة عامة هو من أعمال السلطة التنفيذية، ويتم بمعاونة الجهاز التنفيذي الذي يشرف عليه رئيس الحكومة ــ في الأنظمة البرلمانية ــ ويتولى إدارته وزير الخارجية. فرئيس الدولة بحكم مركزه، وباعتباره العضو الاسمي لتكوين إرادة دولته، والتعبير عنها، هو صاحب الاختصاص الأصيل في إبرام المعاهدات دون حاجة إلى تفويض من أي جهة، وإذا خلا الدستور من النص على اضطلاع الرئيس بإبرام المعاهدات فإن القاعدة هي أن رئيس الدولة هو الذي يملك حينئذ تمثيل دولته تمثيلاً كاملاً (م٧ اتفاقية فيينا للمعاهدات).

وفي بريطانيا يعتبر إبرام المعاهدات حقًا من حقوق رئيس الدولة (الملك أو الملكة)، إلا أنه لا يقوم به بنفسه بل تقوم به السلطة المفاوضة نيابة عن حكومة الملك، وغالباً ما يمارس هذا الحق بواسطة وزير الخارجية. وفي فرنسا نصت المادة ٥٢ من دستور ١٩٥٨ بشكل عام على أن رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات ويصدق عليها. وفي الولايات المتحدة الأمريكية ينص الدستور (م٢) على إعطاء سلطة إبرام المعاهدات للرئيس بموافقة ومشورة مجلس الشيوخ [2].

وفي البرازيل تنص المادة ٨٣ من الدستور الحالي (الفقرة رقم ٨) على اضطلاع الرئيس بدور فعال في عقد الاتفاقيات التنفيذية والمعاهدات، حيث يتولى هو أو من يفوضه مرحلة المفاوضات مع الحكومات الأخرى والتوقيع على المعاهدات أو الاتفاقيات.

وفي تونس ينص الفصل ٤٨ من الدستور الحالي على أن "يباشر رئيس الجمهورية أو من يفوضه سلطة عقد المعاهدات مع الدول الأخرى وذلك من خلال القيام بمرحلة التفاوض مع الأطراف الأخرى والتوقيع على المعاهدات". وينص دستور السنغال ١٩٦٠ (م٤٠) على أن

---

[1] قد تحدد بعض الدول مراحل إبرام المعاهدات بقانون، على سبيل المثال القانون الصادر في المكسيك عام ١٩٩١ ILM, 1992, P. 393-396.

للمزيد عن مراحل إبرام المعاهدات انظر د. أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون ...، مرجع سابق،ص ٩٥ وما بعدها.

[2] "The President Shall have Power by and with Senate the advice and consent of the senate to make treaties... Peaslee, Op. Cit., P. 358

"رئيس الدولة ... يتفاوض في المعاهدات ويصدق عليها ويخطر بكافة المفاوضات التي ترمي إلى عقد اتفاق دولي غير قابل للتصديق". وينص دستور جمهورية مالي ١٩٥٩ (م٩) على أن "رئيس الدولة يوقع ويصدق على المعاهدات"[١].

ولا يتأثر اختصاص الرئيس بسلطة إبرام المعاهدات بما يأتي:

١- أن ينوب عن رئيس الدولة في إبرام المعاهدة أي شخص آخر، فالاختصاص من حيث الأصل هو لرئيس الدولة وفقاً للقواعد الدستورية داخل الدولة.

٢-أن يشارك البرلمان في التصديق على المعاهدة أو حتى أن ينفرد بالتصديق عليها، ففي هذه الحالة وإن كان التصديق خطوة لازمة لنفاذ المعاهدة، إلا أن الرئيس هو الذي يتفاوض ويوقع على المعاهدة وهو الذي يحدد موضوعها وحدودها ــ وإن كان يلتزم بما تفرضه عليه القواعد الدستورية بجانب المصالح العليا لدولته ــ وبدونه لا يمكن صنع المعاهدات، وهي التي تحتاج إلى مفاوضات تقوم بها السلطة التنفيذية التي يرأسها رئيس الدولة، ولا تتدخل السلطة التشريعية إلا بإقرار المعاهدة أو رفضها.

وفي النظام الإسلامي فإن إبرام المعاهدات هو حق للخليفة، فله حق التعامل باسم الجماعة مع الدول الأخرى، وهو اللسان الناطق باسم الجماعة، وهو دليل الدولة وعنوانها. ويقول القلقشندي بالنسبة لمن له حق إبرام المعاهدة "ويختلف الحالة فيه باختلاف المعقود كأن يكون المعقود عليه إقليماً كالهند والروم ونحوهما أو مهادنة الكفار مطلقاً فلا يصح العقد فيه إلا من الإمام الأعظم أو من نائبه المفوض إليه التحدث في جميع أمور المملكة، وإن كان على بعض القرى والأطراف فلآحاد الولاة المجاورين لهم عقد الصلح معهم" [٢].

---

[١] د. بطرس غالي "الدساتير الأفريقية" نشر المنظمة العالمية لحرية الثقافة ، ص ١٠٤ وما بعدها.

[٢] أبو العباس القلقشندي. مرجع سابق ، جـ ١٤، ص ٧.

المطلب الثاني

صحة إرادة الرئيس عند إبرامه المعاهدات

من أهم شروط صحة انعقاد المعاهدة أن يكون الرضا بأحكامهما صحيحاً غير معيـــب. ومن المعلوم أن عيوب الرضا هي الغلط والتدليس والغبن والإكراه، وهي عيوب تفسد الرضا متى توافرت في المسائل التي يحكمها القانون الخاص. غير أن الرأي قد تفرق في الفقه الدولي فيما يتعلق بأثر هذه العيوب على رضا أشخاص القانون الدولي ومن ثم على الاتفاق الدولي. ويمكن تقسـيم الآراء في هذا الشأن إلى ثلاثة أقسام[1] :

أ ـ وهو المذهب الذي يدعو إلى تطبيق نظرية عيوب الرضا في دائرة القانون الدولي كمـا هـي معلومة ومطبقة في دائرة القانون الخاص، وذلك دون تحفظ أو تمييز. وتبعاً لذلك يقرر أنصار هذا المذهب أنه ما دام أن الرضا قد عابه غلط أو تدليس أو غبن أو إكراه فإن الرضـا في هذه الحالة فاسد ولا يرتب آثاره القانونية، وذلك بغض النظر عما إذا كان العيـب قـد شاب إرادة العضو الذي يعبر عن إرادة الدولة (رئيس الدولة في حالتنـا) أو شـاب إرادة الدولة نفسها. وظاهر أن هذا المذهب يعتبر أن المعاهدات الدولية تتساوى من حيث طبيعتها وشرائطها مع العقود بين الأفراد، وأنها جميعاً تخضع لمبدأ واحد[2].

ولا يتفق بعض الشراح مع هذا الرأي محتجين باختلاف الظروف بين كل مـن المعـاهدة الدولية والعقود بين الأفراد، فإبرام المعاهدة يحاط بإجراءات وضمانات لا تتوافر في حالـة الأفراد، فضلاً عن أن المعاهدة كثيراً ما تتضمن إنشاء قاعدة قانونية ومن ثم فـلا يمكـن تشبيهها بالعقد، إذ هي تقترب في هذه الحالة من التشريع، ولهذا جرى القول على أنه مـن غير المتصور الطعن في المعاهدة بسبب الغلط أو التدليس أو الغبن، إذ أن المعاهدة لا تعـد تامة إلا إذا مرت بسلسلة من الإجراءات تمحص فيها تمحيصاً كافياً وأنه من الممكن تبـين

---

[1] د. حامد سلطان "القانون الدولي في وقت السلم" مرجع سابق، ص ٢٢٥ وما بعدها.

[2] رأي Lauterpacht & Le Fur, Verdross، المرجع السابق، ص ٢٢٥.

هذه العيوب قبل أن تصبح المعاهدة تامة، على أنه إذا تبينت هذه العيوب بعد دخول المعاهدة في دور التنفيذ كان من الجائز التمسك بها لإبطال المعاهدة [1].

ب ـ وهو المذهب الذي يسعى إلى تطبيق نظرية عيوب الرضا في الحدود التي تتفق مع الأوضاع السائدة في الدائرة الدولية. ويقرر أنصار هذا المذهب أنه يجب التفريق في هذا النطاق بين الشخص القانوني الدولي وبين العضو الذي يقوم بالتعبير عن إرادته (رئيس الدولة في حالتنا). فإن كان عيب الرضا قد شاب إرادة العضو في تعبيره عن إرادة الدولة، فإنه ينتج آثره في الاتفاق الدولي فيبطله بطلاناً نسبياً أو مطلقاً على حسب الأحوال. أما إن كان عيب الرضا قد شاب إرادة الدولة ذاتها فلا أثر له على طبيعة الاتفاق الدولي.

ويستطرد أنصار [2] هذا المذهب فيفرقون بين الغلط والتدليس والغبن من جهة فيقررون أنه لا أهمية لها في بحث صلاحية الإرادة أو صلاحية التعبير عنها إذ هي من الفروض التي قلما تحدث في العمل، وبين الإكراه ـــ وهو عيب الرضا الوحيد الذي عني بدراسة آثاره علماء هذا المذهب ـــ مقررين أنه يفسد الرضا إذا كان واقعاً على إرادة العضو المعبر عن إرادة الدولة ولا يفسد الرضا إن كان واقعاً على الدولة نفسها[3].

جـ ـ وهو المذهب الواقعي الذي يقرر أن الإكراه لا يؤثر على رضا الدولة سواء أكان مادياً أو معنوياً، وسواء أكان واقعاً على الدولة ذاتها أم على شخص العضو المعبر عن إرادتها. وذلك لأنه إن كان واقعاً على شخص العضو المعبر عن إرادة الدولة فإنه يكفي أن تمتنع السلطات المختصة في هذه الدولة عن التصديق على الاتفاق، ولأنه إن كان واقعاً على الدولة ذاتها فإنه من وظائف القانون الدولي ـــ في وضعه الحاضر ـــ أن يطبع المواقف المترتبة على استعمال القوة بالطابع القانوني المشروع وهذا هو الواقع في الحياة الدولية [4].

ونحن من جانبنا نرى أن الرأي الثاني هو الأقرب إلى المنطق القانوني السليم وإلى اعتبارات العدالة وخاصة فيما يتعلق بعيب الإكراه. وما ذهب إليه أنصار الرأي الثالث في حالة إذا

---

[1] د. محمد حافظ غانم "مبادئ القانون الدولي العام" مرجع سابق، ص ٥٢١، ٥٢٢.

[2] رأي Anzilotti, Westlake عن د. حامد سلطان، المرجع السابق، ص ٢٢٦.

[3] المرجع السابق، ص ٢٢٥، ٢٢٦.

[4] رأي Cheny Hyde, Schwarzenberger المرجع السابق، ص ٢٢٦.

كان الإكراه واقعا على شخص العضو المعبر عن إرادة الدولة (رئيس الدولة على سبيل المثال) فإنه يكفي أن تمتنع السلطات المختصة في هذه الدولة عن التصديق على المعاهدة، نرى عدم صحته للآتي:

١- هناك بعض الدول لا تأخذ بمبدأ تصديق البرلمان على المعاهدات أو أن يكون التصديق خاصا ببعض المعاهدات دون بعضها، وبالتالي فإن إبرام المعاهدة بالكامل هو من اختصاص رئيس الدولة بمفرده.

٢- من المتصور أن يمتد الإكراه إلى الدولة برمتها ومؤسساتها، فقد يمارس على رئيس الدولة أو الشخص المعبر عن إرادة الدولة أو البرلمان ذاته.

ولذلك نادى بعض العلماء أمثال Brierly, McNair _ ونحن نؤيدهم - بوجوب تعديل القواعد القانونية الدولية تعديلا يجيز إبطال المعاهدات التي عقدت تحت الإكراه. إلا أن ما حدث إثر انتهاء الحرب العالمية الثانية من ضرورة "التسليم بلا قيد أو شرط "وفرض معاهدات الصلح فرضا على الدول المنهزمة في هذه الحرب قد أكد العرف المتواتر بين الدول من أن الإكراه لا أثر له في صحة انعقاد المعاهدات الدولية [١].

والعمل الدولي يجري على اعتبار المعاهدات التي عقدت بوسيلة الإكراه صحيحة نافذة، لا يفسدها ما استعمله أحد أطرافها من الإكراه تجاه الطرف الأخر، والسبب في ذلك راجع إلى الرغبة في كفالة استقرار المعاهدات الدولية. فمعاهدات السلام أو الصلح التي تعقد بين الدول المنتصرة والدول المنهزمة لا يمكن أن تعد معاهدات صحيحة إلا إذا سلمنا بأن الإكراه لا يفسد المعاهدات[٢].وهناك أمثلة لمعاهدات عقدها رؤساء الدول وتمت تحت الإكراه وهو ما لا يجوز القول معه بصحة هذه المعاهدات، فلا شك أن هذه المعاهدات - والتي غالبا ستكون على حساب مصالح وحقوق الدولة التي خضع رئيسها للإكراه - لا يمكن أن يتحقق معها الاستقرار الدولي المزعوم، بالإضافة إلى أن اعتبارات العدالة لابد أن يكون لها مكانا عليا، وينبغي ألا تنتهك بهذه السهولة. ومن هذه الأمثلة ما يلي:

---

[١] المرجع السابق ، ص ٢٢٦ ، ٢٢٧.

[٢] المرجع السابق ، ص ٢٢٧.

١- معاهدة مدريد سنة ١٥٢٦ والتي عقدها "فرانسوا الأول" حينما كان في أسـر "شـارل كنت" مما يستتبع القول ببطلانها [١].

٢- في ١٧ نوفمبر سنة ١٩٠٥ عقدت معاهدة بين اليابان وكوريا وُضِعت كوريـا بمقتضاهـا تحت الحماية اليابانية. وقد تمت هذه المعاهدة بعد أن احتلت القوات اليابانية قصر إمـبراطور كوريا وسجنت الإمبراطور ووزراءه مدة عشر ساعات وهددهم باسـتعمال الجـزاءات البدنية. وقد دفعت حكومة كوريا بعد ذلك ببطلان المعاهدة، ولكن المعاهدة ظلت نافذة.

٣- وفي ٢٥ من مايو سنة ١٩١٥ عقدت معاهدة بين اليابان والصين تنازلت بمقتضاها الصـين عن مقاطعة "شانتونج" لليابان، وذلك بعد أن أمهلت اليابان الصين مدة ٤٨ ساعة للموافقة على إبرام المعاهدة وإلا احتلت الأراضي الصينية جميعها. وقد حاولت الصين أن تحصل على قرار بطلان هذه المعاهدة في مؤتمر السلام المنعقد بفرسايل سنة ١٩١٩ غـير أن محاولتـها ظلت بدون نتيجة إيجابية.

٤- وفي أوائل سنة ١٩٣٩ عقدت معاهدة بين ألمانيا وتشيكوسلوفاكيا ضمت ألمانيا بمقتضاهـا إقليم تشيكوسلوفاكيا إلى أراضيها. وكان ذلك بعد أن استعمل "الهر هتلر" ورجاله أساليب الضغط المادي مع رئيس جمهورية تشيكوسلوفاكيا [٢].

هذا وقد أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٤ من ديسمبر سنة ١٩٤٦ توصية جماعيـة بالموافقة على اقتراح تقدمت به مصر، وهو أنه لا يجوز أن ترابط قوات عسكرية تابعة لدولة مـن أعضاء الأمم المتحدة على إقليم دولة أخرى عضو في الهيئة المذكورة إلا إذا كان برضـا الدولـة الثانية. فإن كان الرضا مثبتاً في معاهدة فيجب أن تكون هذه المعاهدة قد عقدت بحرية واختيـار وألا تكون أحكامها متناقضة مع اتفاقات دولية نافذة. وهذا القرار يعتبر خطوة قصيرة في سـبيل التوصل إلى إبطال المعاهدات التي يعيبها الإكراه . ويمكن القول أن القانون الـدولي في الوقـت الحالي يقضي بإمكانية الاحتجاج بالإكراه كعيب مبطل للمعاهدة بشروط معينة، فإذا كان الإكراه واقعاً على أشخاص حكام الدول أو ممثليهم فإنه يبطل المعاهدة[٣].

---

[١] د. محمد حافظ غانم " مبادئ القانون الدولي.." المرجع السابق ، ص ٥٢٢.

[٢] د. حامد سلطان ، المرجع السابق ، ص ٢٢٨.

[٣] المرجع السابق ، ص ٢٢٨.

المطلب الثالث

دور رئيس الدولة في مرحلة التفاوض

المفاوضة هي تبادل وجهات النظر بين ممثلي دولتين أو أكثر بقصد التوصل إلى عقد اتفاق دولي بينهما يتناول بالتنظيم ما تبغي الدولتان تنظيمه من شئون [1]. ومرحلة التفاوض هي المرحلة الأولى لإبرام المعاهدات الدولية، فالدولة حين تتجه إرادتها إلى تحقيق مصلحة ما عن طريق المعاهدات الدولية تبدأ في التفاوض مع الأطراف التي تسعى إلى إبرام هذه المعاهدة معها، وهنا يعرض كل طرف وجهة نظره وما يراه محققاً لمصلحته ويتناقش الطرفان إلى أن يصلا إلى نصوص مقبولة لديهما.

ونظراً لكون رئيس الدولة هو العضو الاسمي للتعبير عن إرادة دولته، فإنه يعتبر ولا شك المفاوض الأول بين من يملكون حق تمثيل الدولة أمام المجتمع الدولي. فالقاعدة العامة هي أن رئيس الدولة هو الذي يملك سلطة التفاوض باسمها بخصوص عقد المعاهدات الدولية.

في الولايات المتحدة الأمريكية أقرت المحكمة العليا للرئيس بحق الانفراد بالمفاوضات لإبرام المعاهدات وليس للكونجرس أي سلطة في هذه المرحلة على الرئيس، إلا أنه لا يوجد ما يمنع من اشتراك بعض أعضائه في هذه المرحلة حتى يكونوا على علم بحقائق الأمور أثناء مناقشة المعاهدة في مجلس الشيوخ.

وليس للمفاوضات إطار معين: فقد تتم شفاهة أو في صورة مذكرات مكتوبة تقدم من كل طرف، وقد تتم في إطار مؤتمر دولي يضم العديد من الدول أو في إطار وتحت إشراف إحدى المنظمات الدولية، وقد يقتصر الأمر على مجرد المقابلة الشخصية المباشرة، بل ليس ثمة ما يمنع أن تتم المفاوضات بالتليفون أو غيره من وسائل الاتصال الحديثة[2].

---

[1] د. حامد سلطان "القانون الدولي العام في وقت السلم" ، المرجع السابق ، ص ٢٠٨.

[2] د. أحمد أبو الوفا "كتاب الإعلام ..." مرجع سابق ، جـ ١ ، ص ١٢١.

- Schwarzenberger "A manual of international law" Op. Cit., P.124.

ويتوقف مصير المفاوضات بالضرورة على إرادة أطرافها ومدى قدرة كل منهم على المناورة واقتراح الحلول للمشاكل المعلقة التي قد تعترض سيرها. ويمكن أن تؤدي المفاوضات إلى إحدى نتائج ثلاث: إما الاتفاق الكامل لوجهات النظر، أو عدم الاتفاق على أية مسألة (عدم تلاقي وجهات النظر البتة)، أو الاتفاق الجزئي على بعض الأمور وإرجاء بحث الأمور الأخرى إلى مرحلة تالية حتى يمكن إعطاء الأطراف المعنية الفرصة الكاملة لمراجعة مواقفهم واقتراح الحلول البديلة [1].

وليس للمفاوضة نطاق معين فقد يكون موضوعها تنظيم العلاقات السياسية بين الدولتين المتفاوضتين، وقد يكون موضوعها تنظيم العلاقات الاقتصادية أو العلاقات القانونية بينهما، وقد يكون موضوع المفاوضة تبادل وجهات النظر بين الدولتين المتفاوضتين بقصد الوصول إلى حل النزاع القائم بين الدولتين بالطرق السلمية[2].

وقد عرف الإسلام المفاوضة ـ ويطلق عليها الفقهاء المسلمين المراوضة ـ التي يقوم بها رئيس الدولة كخطوة أولى لإبرام المعاهدات وذلك منذ فجر الإسلام. ومن أبرز الأمثلة لذلك المفاوضات التي سبقت صلح الحديبية والتي قام بها رسول الله ﷺ بوصفه رئيساً لدولة المسلمين في المدينة [3].

وتلعب شخصية رئيس الدولة دوراً مهمًا في مرحلة التفاوض (وهي المرحلة الأساسية لإبرام المعاهدات)، كما أنه قد يفوض غيره في إتمام هذه المرحلة:

أ ـ الدبلوماسية الشخصية لرئيس الدولة (دبلوماسية القمة):

يقوم رؤساء الدول بدور هام في إبرام المعاهدات من خلال مرحلة التفاوض، فرئيس الدولة يقع على قمة الهرم التفاوضي لدولته – أي من يملكون التفاوض باسم الدولة – ويسمى البعض [4] الدبلوماسية التي يقوم بها رئيس الدولة بدبلوماسية القمة Summit diplomacy.

---

[1] د. أحمد أبو الوفا ، المرجع السابق ، ص ١٢١.

[2] د. حامد سلطان ، المرجع السابق ، ص ٢٠٨

[3] د. محمد طلعت الغنيمي "أحكام المعاهدات في الشريعة الإسلامية" الإسكندرية ، منشأة المعارف ، ص ٦٧ ، ص ٦٨.

[4] د. جعفر عبد السلام "قواعد العلاقات الدولية .."مرجع سابق ، ص ٤٧.

فرئيس الدولة يتفاوض مع رؤساء الدول الأخرى أو رؤساء الحكومات في الأنظمة البرلمانية وذلك في لقاءات مباشرة بينهم [1].

ولا شك في جدوى دبلوماسية القمة بين الرؤساء، وهو الأمر الذي يؤدي – في معظم الحالات – إلى الوصول بالمفاوضات إلى إبرام المعاهدات في النهاية، فرئيس الدولة هو العضو الاسمي لدولته، ويملك السلطات الدستورية والقانونية الداخلية التي تؤهله للقيام بالدور الأكبر في مرحلة المفاوضات، بالإضافة إلى أن منصب رئيس الدولة ذاته وما يتمتع به من نفوذ أدبي كبير – وخصوصاً إذا كان رئيس الدولة يملك الصفات الشخصية والحضور القوي – يساعد إلى حد كبير في إنجاح المفاوضات والسياسة الخارجية ككل.

ودور رؤساء الدول في عملية التفاوض دور مستقرّ وقديم في الحياة الدولية. ومثال ذلك ما حدث في فيينا سنة ١٨١٤ – ١٨١٥ عندما اجتمع رؤساء الدول الأوروبية على اثر هزيمة نابليون وتبادلوا وجهات النظر، مما أدى إلى عقد المحالفة المقدسة في ٢٦ سبتمبر ١٨١٥. ومن الأمثلة الحديثة على ذلك اتفاق ميونخ المنعقد في ٢٩ سبتمبر سنة ١٩٣٨ إذ كان أحد المتفاوضين والموقعين عليه المستشار "هتلر" رئيس الدولة الألمانية وقتذاك، وكذلك ميثاق الأطلنطي الموقع على ظهر البارجة "برنس أوف ويلز" بتاريخ ١٠ أغسطس سنة ١٩٤١ إذ كان أحد المتفاوضين في عقده وفي التوقيع عليه الرئيس "فرنكلين روزفلت" رئيس الولايات المتحدة ،ومن الأمثلة لذلك اجتماع "مينا هاوس" سنة ١٩٤٥ واجتماع يالتا وبوتسدام واجتماع جنيف الذي تم في جينيف ١٩٥٥ وحضره "ايزنهاور". ومؤتمر الدار البيضاء الذي جمع بين رؤساء الدول الأفريقية ومؤتمر أديس أبابا الذي أسفر عن ميثاق منظمة الوحدة الإفريقية [2].

---

[1] الدبلوماسية المباشرة هي تلك الاتصالات واللقاءات التي تتم بين رؤساء الدول والحكومات أو وزراء الخارجية أو زعماء حركات التمرد الوطنية أو الأمناء العامين للمنظمات الدولية.

د. محمود خلف "النظرية والممارسة الدبلوماسية " الطبعة الأولى ، بيروت ، المركز الثقافي العربي، ١٩٨٩، ص ٢٢١.

[2] ومن الأمثلة أيضاً مفاوضات الرئيس جمال عبد الناصر مع الرئيس السوري شكري القوتلي الذي أدى إلى إعلان مولد الجمهورية العربية المتحدة في أول فبراير ١٩٥٨، واجتماع رؤساء الدول غير المنحازة في مؤتمر بلغراد في سبتمبر ١٩٦١. والمفاوضات التي قام بها الرئيس "أنور السادات" مع الرئيس الأمريكي كارتر والتي انتهت إلى إبرام اتفاقيات "كامب ديفيد".

د. حامد سلطان ، المرجع السابق ، ص ٢٠٩.

د. عائشة راتب "التنظيم الدبلوماسي والقنصلي" مرجع سابق ، ص ٣٤.

ودبلوماسية القمة لها أهمية في حل المشاكل التي لا يستطيع الدبلوماسيون أو وزراء الخارجية حسمها نظراً لكون هذه الطوائف لا تملك صلاحيات رؤساء الدول في التقرير، ودائماً يكونون في حاجة إلى التشاور مع رؤساء دولهم.

والأصل على الصعيد الدولي، أن يقوم الخليفة بتمثيل الدولة الإسلامية باتخاذ كافة التصرفات الدولية الخاصة بها، وقد كانت دائمًا الاجتماعات على مستوي القمة من أخص خصائص السياسة الخارجية للدولة الإسلامية[1].

ب ـ تفويض الاختصاص بالتفاوض:

رئيس الدولة يمارس التفاوض بالنيابة عن دولته دون حاجة إلى ما يثبت هذا الحق، وهو يمارس هذا الاختصاص بنفسه – بحسب الأصل – ولكن قد ينيب عنه غيره في ممارسة التفاوض، ويجب أن يكون هذا المتفاوض مزوداً بأوراق التفويض Pleins Pouvoirs .

وصيغة التفويض تختلف باختلاف الدول وتغاير أحكام الدساتير القائمة فيها. وهي على وجه العموم مستند مكتوب صادر من رئيس الدولة يحمله المفاوض لإثبات صفته والسلطات التي خولها له رئيس الدولة في الإفصاح عن وجهة نظر الدولة وفي التفاوض والتعاقد باسمها[2].

والواقع أن تشعب العلاقات الدولية التي يمكن أن تكونها دولة ما مع سائر الدول يضع على رئيس الدولة عبئاً ثقيلاً إذا طلب منه أن يتفاوض بنفسه في كل المسائل الخارجية، لذا يلجأ الرؤساء إلى تفويض البعض [3] للقيام بالتفاوض اللازم لإتمام اتفاق دولي أو حل أي نزاع يخص دولهم. ويلتزم هذا المفاوض بالحدود التي ترسمها له أوراق التفويض ويقوم بمتابعة رئيس الدولة بما توصل إليه بصفة مستمرة.

---

[1] د. أحمد أبو الوفا "كتاب الإعلام ....." ، مرجع سابق ، جـ ٩ ، ص ١٥٩.

[2] د. حامد سلطان ، المرجع السابق ، ص ٢١٠.

[3] من الأمثلة الحالية لهذه الحالة المبعوث الخاص للرئيس الأمريكي للشرق الأوسط، وكثيرا ما يلجأ رؤساء الدول الكبرى إلى تفويض بعض الأشخاص للقيام بالتفاوض بالنيابة عنهم بخصوص بعض القضايا الدولية الهامة.

وقد عرف الإسلام فكرة تفويض الاختصاص بالتفاوض حيث كـــان يفـــوض الخليفـــة أو رئيس الدولة أحد الأشخاص للتفاوض من أجل إبرام اتفاق معين [1]. فقد يتم تدخل رؤســـاء الدول الإسلامية إما بطريق غير مباشر (وذلك عن طريق تدخل وســـطاء أو بإرســـال رســـل أو سفراء) أو بطريق غير مباشر (أي وجهًا لوجه).[2]

---

[1] انظر القلقشندي ، المرجع السابق ، الجزء الرابع عشر ، ص ١٤.

[2] د. أحمد أبو الوفا " كتاب الإعلام ....." ، مرجع سابق، جـ ٩ ، ص ١٥٩.

المطلب الثالث

دور الرئيس في مرحلة التوقيع

نبدأ أولًا بذكر القواعد العامة المتعلقة بدور الرئيس في مرحلة التوقيع، ثم نعرض بعدها لنقطة متعلقة بهذا الشأن وهي الخاصة بالاتفاقيات التنفيذية التي يبرمها رئيس الدولة:

أ ـ القواعد العامة :

التوقيع على المعاهدة يعني إقرار صيغتها النهائية، وإعلان موافقة الدول على الارتباط بالمعاهدة، فهو تعبير عن إرادة الدولة بالموافقة على الانضمام للمعاهدة [1]. ولما كان إبرام المعاهدات هو أحد الاختصاصات التي يقوم بها رئيس الدولة فإن التوقيع على المعاهدة هو ـ بحسب الأصل ـ من اختصاص رئيس الدولة وعلى هذا استقرت قواعد القانون الدولي.

والتوقيع على المعاهدات قد يتم مباشرة من رئيس الدولة أو من له السلطة اللازمة لهذا التوقيع، وقد يكون على مرحلتين:

أولاً: مرحلة التأشير [2] Initialed أو التوقيع بالأحرف الأولى، وتظهر هذه المرحلة عندما يكون الموقع غير مزود بسلطات كاملة للتوقيع النهائي أو عندما يحدث التردد في الالتزام ببنود الاتفاقية أو عندما يكون هناك توقيع لاحق من رئيس الدولة.

ثانياً: مرحلة التوقيع النهائي من رئيس الدولة أو رئيس الحكومة، وتأتي بعد الاتفاق على بنود المعاهدة والتوقيع بالأحرف الأولى.

والتوقيع بالأحرف الأولى لا يكون ملزماً لرئيس الدولة ويكون له الحرية الكاملة في إتمام التوقيع النهائي أو رفض التوقيع دون أن يثير ذلك مسئولية دولته.

والتوقيع على المعاهدة لا يعني – دائمًا – صيرورتها ملزمة للدولة الموقعة، إذ أن هذا الإلزام لا يتأتى إلا بالتصديق Ratification على المعاهدة من السلطة المختصة في الدولة [3].

---

[1] د. الشافعي بشير ، مرجع سابق ،ص ٣٣٧.

[2] د. حامد سلطان ، المرجع السابق ، ص ٢١٣ وما بعدها.

[3] د. الشافعي البشير ، المرجع السابق ، ص ٣٣٨.

ويذهب بعض الفقه إلى تقرير مسئولية الدولة عن التوقيع الذي لا يتبعه تصديق. ولكن ذلك لا ينفي أن التصديق من عدمه مسألة سيادة للدولة الموقعة. وإذا كانت الصفة الإلزامية للمعاهدة تتوقف على التصديق عليها، إلا أنه يمكن النص صراحة على أن الآثار القانونية للمعاهدة تترتب منذ تاريخ التوقيع عليها وهنا يكتسب التوقيع أثراً قانونياً هاماً [1]. وقد يتأخر التصديق على المعاهدة ويكون في ذلك تفويت لمصالح هامة للدولة الموقعة، ولذلك فقد تلجأ تلك الدول – وخاصة في علاقاتها الاقتصادية والاجتماعية – إلى الاتفاق على التنفيذ الفوري للمعاهدة عقب التوقيع عليها وقبل إتمام التصديق. وفي ذلك تنص المادة ٢٤ من اتفاقية فيينا ١٩٦٩ للمعاهدات على أن "الاتفاقية تدخل دور التنفيذ بالطريقة التي يختارها الأطراف الموقعون وفي التاريخ الذي يحددونه..."

وثمة معاهدات ترتب على التوقيع أثراً قانونياً أصيلاً مثل التوقيع على اتفاقية جديدة مقصود بها الحلول محل اتفاقية سابقة انتهت مدتها. وهنا يمكن أن يكون من آثار التوقيع مد العمل بالاتفاقية السابقة لحين دخول الاتفاقية الجديدة دور التنفيذ بإتمام إجراءات التصديق أو الموافقة أو الاعتماد من السلطة المختصة في الدولة [2].

وقد أيدت اتفاقية فيينا ١٩٦٩ للمعاهدات هذا التطور إذ نصت في المادة ١١ على أن "قبول الدولة للارتباط بالمعاهدة يمكن التعبير عنه بالتوقيع" تماماً مثل التصديق وهذا المعنى هو ما ستقوم عليه الاتفاقيات التنفيذية والتي سنعرض لها نظراً للدور الكبير الذي يقوم به رئيس الدولة في إصدارها والذي يتوقف فقط على توقيع الرئيس.

والتوقيع على المعاهدة في النظام الإسلامي هو أيضاً من اختصاص رئيس الدولة أو الخليفة وهو إجراء متبع منذ عهد الرسول صلى الله عليه وسلم وسار الخلفاء على نهجه من بعده[3].

---

[1] المرجع السابق، ص ٣٣٨.

[2] المرجع السابق، ص ٣٣٨، ٣٣٩.

[3] كان الرسول صلى الله عليه وسلم باعتباره رئيس الدولة يختم كل ما يصدر عنه من كتب ومعاهدات، ذلك أنه لما أراد أن يخاطب كلاً من كسرى وقيصر في شأن دعوتهما إلى الإسلام قيل له أن العجم لا يقبلون كتاباً إلا أن يكون مختوماً، فاتخذ خاتماً من فضة نقش عليه عبارة "محمد رسول الله". وجدير بالذكر أن علائق المسلمين السياسية مع الروم والفرس لم تبدأ إلا بعد الحديبية أي بعد انقضاء ست سنوات منذ الهجرة، وليس معنى هذا أن التوقيع على المعاهدة – في النظرية الإسلامية – لا يكون إلا للخليفة فقد سبق توضيح أن ما للخليفة من اختصاص يمكن أن يفوض فيه نائبه أو وزيره ولذا فإن وزير التفويض =

ب ـ الاتفاقيات التنفيذية:

لم تعرف اتفاقية فيينا ١٩٦٩ للمعاهدات الاتفاق التنفيذي، بالرغم من ورود تعريف لـه في مشروع قانون المعاهدات والذي وضع من قبل لجنة القانون الدولي. وقد عرفه المشروع بقولـه "اصطلاح اتفاق في صورة مبسطة يقصد به معاهدة أبرمت بواسطة تبادل المذكرات، أو بالموافقـة على محضر لجلسة ما، أو مذكرة باتفاق ما، أو إعلان مشترك، أو أية وسيلة أخرى تتم بـإجراء مشابه"[١].

ومناط التفرقة بين الاتفاق التنفيذي والمعاهدة هو أن الأخيرة لا تصبح نافذة إلا بالتصديق عليها من لدى الجهة المختصة وفقاً للدستور، أما الاتفاق التنفيذي فيمكن نفاذه دون التصديـق عليه من الجهة صاحبة الاختصاص بالتصديق على المعاهدات، بل يكفي لنفاذه مجرد التوقيع عليـه وموافقة رئيس الدولة [٢]. ولا يختلف الاتفاق التنفيذي عن المعاهدة فيما يتعلق بقوته الإلزاميـة أو قيمته القانونية.

فالاتفاق التنفيذي أو الاتفاق في صورة مبسطة يدخل حيز النفاذ – على عكـس بـاقي المعاهدات – من لحظة التوقيع عليه. ويؤدي التوقيع في هذه الحالة وظيفتين في وقت واحد، وظيفة اعتماد النص ووظيفة التصديق وبحيث لا تحتاج المعاهدة بعد ذلك إلى عـرض علـى البرلمـان أو تصديق أو قبول، فهي معاهدة تتم إجراءات عقدها في وقت واحد وعلى درجة واحدة ومن ثم فقد أطلق عليها الفقه الدولي اصطلاح الاتفاقيات المبسطة [٣].

وهذه الاتفاقيات تختلف عن الاتفاقيات التي تنفذ بصفة مؤقتـة إلى حـين دخولهـا دور النفاذ النهائي، وهو ما أكدت عليه م٢٥ من اتفاقية ١٩٦٩ للمعاهدات حيث نصت علـى أن "تنفذ المعاهدات أو جزء منها بصفة مؤقتة إلى حين دخولها دور النفاذ في الحالات الآتية:

= له حق التوقيع الكامل على المعاهدة إذا كان قد فوض في ذلك، أما وزير التنفيذ فليس لـه إلا أن يوقـع بـالحروف الأولى فحسب. وكثيراً ما تحمل الوثيقة اسم كاتبها، ولابد أن تحمل توقيعه أو خاتمه كذلك كما أنها تحمل توقيع أو خاتم مـن يكـون شاهداً عليها إذا اتجهت النية إلى الإشهاد.

د. طلعت الغنيمي "أحكام المعاهدات .. " المرجع السابق، ص ٧٠، ٧١.

[١] د. الشافعي بشير، المرجع السابق، ص ٣٥٢.

[٢] د. محمد سامي عبد الحميد " أصول القانون الدولي العام" المرجع السابق، ص ٢٩٩.

[٣] C. Chayet, Les acronds on forme simplifieé, A.F.D.I, 1957,PP. 40- 48.

١ – إذا نصت المعاهدة ذاتها على ذلك.

٢ – إذا اتفقت الدول المتفاوضة على ذلك بطريقة أخري".

وقد انتشر هذا النوع من المعاهدات أو الاتفاقيات انتشارًا كبيرًا في معظم دول العالم – وهو ما يُظهر أهمية دور رئيس الدولة – نظرًا لعدة اعتبارات، منها:

أ – تتسم هذه الاتفاقيات بالسرعة التي تتلاءم مع تنوع العلاقات الدولية وسرعة الأحداث بحيث تجد فيها الدولة وسيلة سهلة وميسرة لتنظيم علاقاتها.

ب – كثرة العلاقات الاقتصادية والسياسية والعسكرية بين الدول والتي تنظمها معاهدات دولية، بحيث قد يصعب أن تمر كل هذه المعاهدات بمرحلة التصديق عليها من قِبَل البرلمان وهو ما قد يُعطل حركة الدولة وتفاعلها مع باقي الدول، فلنا مثلاً أن نتصور حجم العلاقات التي يمكن أن تقوم بها دولة مثل الولايات المتحدة مع دول العالم.

جـ – هناك موضوعات شديدة الخطورة وتحتاج إلى تكتم شديد لإتمامها، فيكون لرئيس الدولة – باعتباره أسمي عضو لها والذي يُكون إرادتها ويُعبر عنها – أن يصدر هذا النوع من الاتفاقيات دون العرض علي البرلمان. فرئيس الدولة هو مكمن أسرار الدولة، ويستطيع أن يأخذ القرار السديد الذي يهدف إلى صالح دولته في مثل هذه الأحوال.

ومن أبرز أمثلة الاتفاقيات التنفيذية تلك الاتفاقيات والمعاهدات الصادرة عن السلطة التنفيذية مباشرة في الولايات المتحدة Executive agreements [1]. ولم ينص الدستور الأمريكي صراحة على اختصاص رئيس الدولة بإبرام الاتفاقيات التنفيذية مع الدول الأخرى، وقد ذهب الأساتذة " ريني هارت وونستون" إلى القول "في الحقيقة إن الدستور لم ينص صراحة فيما يتعلق بالاتفاقيات التنفيذية، ولكنها تستمد شرعيتها من خلال سوابق تاريخية تعود إلى سنة ١٧٩٠ وإلى قضاء المحكمة الاتحادية العليا المضطرد الذي يعدها بمثابة جزء من القوانين مما يجعلها قابلة للتنفيذ أمام المحاكم"[2].

---

[1] A. Cars, Les "Executive agreements", Aux Etats Unis, RGDIP, 1972, PP. 975 et Seq.

[2] د. حميد الساعدي ، المرجع السابق، ص ٢١١.

ويذهب البعض إلى أن سلطة الرئيس في عقد الاتفاقيات التنفيذية تنبع من صفته الدستورية كوكيل الأمة الأوحد في الشئون الخارجية والقائد الأعلى لقواتها، وهكذا عندما يُرسل الرئيس، بوصفه القائد العام، الجنود عبر البحار لحماية المصالح الأمريكية فله في حينه أن يعقد الاتفاقيات بهذا الخصوص[1]. ومن الاتفاقيات التنفيذية الهامة التي عقدها رؤساء أمريكيون اتفاقية الهدنة مع ألمانيا سنة ١٩٤٨، واتفاقية إنهاء حرب فيتنام سنة ١٩٧٣.

ويلاحظ أن الرؤساء في الولايات المتحدة يلجئون إلى استخدام سلطتهم في عقد الاتفاقيات التنفيذية بكثرة وذلك لما تتسم به من ميزات بجانب ما سبق أن ذكرناه من اعتبارات تؤيد اللجوء إلى هذا النوع من الاتفاقيات.

ومن الأمثلة أيضًا ما نص عليه الدستور المصري لعام ١٩٧١ من تقسيم المعاهدات إلى فئتين، الفئة الأولى يبرمها رئيس الجمهورية وليس للمجلس التشريعي دور في إضفاء الصفة المُلزمة دولياً وكل ما يتطلبه الدستور هو أن يبلغها رئيس الجمهورية مشفوعة بما يناسب من بيان، وتضم هذه الفئة كافة المعاهدات عدا الاستثناء الذي ورد على سبيل الحصر في الفئة الثانية. ومعنى ذلك أن رئيس الجمهورية هو صاحب الاختصاص الأصيل في إبرام المعاهدات والتصديق عليها ونشرها وفقًا للأوضاع المقررة، وموافقة مجلس الشعب بالنسبة لبعض المعاهدات لا ترق إلى مرتبة التصديق، وإنما هي موافقة سابقة على الارتباط النهائي بالمعاهدة[2].

والاتفاقيات التنفيذية قد تأخذ أحد شكلين[3]:

أولاً: فقد يعقد الرئيس الاتفاقيات التنفيذية وفقًا لتفويض سابق من البرلمان أو موافقة لاحقة منه[4].

---

[1] W. Anderson, The National Government of The United States, New York, 1947, P.393

[2] د. أحمد أبو الوفا " الوسيط في القانون الدولي العام" ، المرجع السابق ، ص ١١٠ وما بعدها.

[3] W. Young, Essential of American Government, New York, 1964, PP. 428-430.

[4] مثال ذلك اتفاق التبادل التجاري الذي عقده الرئيس الأمريكي المخول بموجب قانون التعريفة لسنة ١٩٣٤ واتفاق العون الاقتصادي والعسكري بموجب قانون التعاون الاقتصادي لسنة ١٩٤٨.
انظر د. محمد فتوح عثمان ،المرجع السابق، ص١٦٩.

ثانيًا : وقد يعقد الرئيس الاتفاقيات التنفيذية وحده دون تفويض مسبق أو مصادقة لاحقة من البرلمان. وقد يلجأ الرئيس إلى هذا النوع في حالة رفض البرلمان التصديق على الاتفاقية [1].

وكما نعتقد فإن سلطة رئيس الدولة في عقد الاتفاقيات التنفيذية تؤدى إلى زيادة نفوذه في الهيمنة على السياسة الخارجية، ولذلك قد تلجأ بعض الدول إلي وضع القيود للحد من هذا النفوذ الذي يأتي على حساب البرلمان [2].

---

[1] مثال ذلك الاتفاق الذي عقده الرئيس الأمريكي "تافت" سنة ١٩١١ مع نيكاراجوا بعد رفضه من قبل مجلس الشيوخ.
د. محمد فتوح عثمان ،المرجع السابق، ص ١٧٠.

[2]. في الولايات المتحدة تقدم السيناتور "بيكر" سنة ١٩٥٢ باقتراح يهدف إلى إجراء تعديل دستوري ينص على أنه " لا يجوز أن تعقد الاتفاقيات التنفيذية بديلًا لمعاهدة، وينتهي أجل الاتفاقيات التنفيذية تلقائيًا، ما لم ينته قبلًا، بعد مرور سنة من نهاية الولاية التي انتخب صاحب الاتفاق لأجلها. ويجوز للكونجرس عند طلب أي رئيس ، أن يمد مدة ولاية هذا الرئيس، أجل اتفاق من هذا القبيل عقد أو مدد في الولاية الرئاسية السابقة مباشرة. ويتعين على الرئيس أن ينشر الاتفاقيات التنفيذية كافة ما عدا تلك التي تتطلب بنظره السرية فيتعين عليه أن يطرحها على اللجان المناسبة في الكونجرس بدل نشرها. ولم يحظ هذا الاقتراح ولا غيره بالموافقة ولا زال رئيس الدولة يتمتع بكامل نفوذه في عقد الاتفاقيات التنفيذية.
د. محمد فتوح عثمان ، المرجع السابق، ص ١٧١ وما بعدها.

المطلب الرابع

دور رئيس الدولة في مرحلة التصديق

تبدأ بعرض القواعد العامة المتعلقة بدور رئيس الدولة في مرحلة التصديق، وبعدها نعرض لموضوع التصديق الناقص وأثره على الاتفاقيات الدولية التي يُبرمها رئيس الدولة:

أ ـ القواعد العامة :

التصديق ليس إلا عملًا بمقتضاه تُبرهن الدولة علي ارتباطها بالمعاهدة علي الصعيد الدولي. علي أن للتصديق مظهر آخر يتمثل في الإجراءات الواجب اتباعها بالتطبيق للقواعد الدستورية الداخلية للحصول علي موافقة السلطات المختصة (بصفة عامة رئيس الدولة أو البرلمان أو كليهما)[1].

ولما كان التصديق هو إجراء دستوري داخلي فإنه يجب بعد تمامه نقله علي الصعيد الدولي، ويكون ذلك – وفقا لما يجري عليه العمل – بتبادل وثائق التصديق في الدولة التي لم توقع المعاهدة فيها. ويتم ذلك بأحد أمور ثلاثة وهي إما بإخطار الطرف الآخر به ، أو تبادل وثائق التصديق معه ، أو بإبداع وثيقة التصديق لدي الجهة التي تودع لديها[2]

والحكمة في تعليق نفاذ المعاهدة علي التصديق أن تتهيأ للحكومات فرصة إعادة النظر في المعاهدة بعد إبرامها في شكل نهائي فإذا رأت عدم الالتزام بها امتنعت عن التصديق فتسقط المعاهدة. وفضلا عن ذلك فالمعاهدات الشارعة تماثل في طبيعتها وآثارها التشريعات المحلية ولما كانت المجالس التشريعية هي المختصة أساسا بالتشريع وجب أن تكون لها سلطة نظر مثل هذه المعاهدات والتقرير النهائي بشأنها وهو ما لا يمكن الوصول إليه إلا بالتصديق. إن خطورة بعض الالتزامات الدولية والآثار الهامة التي تترتب عليها يؤدي إلى القول بضرورة التصديق [3].

---

(1) د. أحمد أبو الوفا " كتاب الإعلام ... " مرجع سابق ، جـ ١ ، ص ١٢٦.

(2) المرجع السابق ، فهرس ص ١٢٧.

(3) د. جعفر عبد السلام " قواعد العلاقات الدولية ... " ، مرجع سابق ، ص ٣٧٥.

- H. Blix, The requirement of ratification, BYIL, 1953, PP. 354 – 358.

والتصديق بهذا المفهوم هو وحده الذي يضفي علي المعاهدة القوة الملزمة. وقد تواتر الفقه والقضاء علي هذا المفهوم ، غير أن اتفاقية فيينا للمعاهدات خففت من هـذا الغلـو في تقديـر التصديق، إذ اعتمدت العرف العملي الأكثر مرونة بصدد الالتزام نهائيًـا بالمعـاهدة ولم تنظـر للتصديق [1] إلا بوصفه أحد الإجراءات التي بمقتضاها تُعلن الدولة عن قبولها الالتزام بالمعـاهدة (المادة ١١) [2].

وليس هناك التزام دولي علي الدولة الموقعة على معاهدة بضرورة التصديق عليـها بـل تمارس الدولة هذا الحق من غير قيد، فلها أن تصدق على المعاهدة فتدخل عندئذ دور التنفيذ، ولها أن ترفض التصديق عليها فلا يلحقها عندئذ وصف النفاذ ولا يترتب علي هـذا الرفـض أيـة مسئولية دولية. ويشار بهذا الصدد إلي رفض مجلس الشيوخ الأمريكي التصديق علي الكثير مـن المعاهدات التي وقعت السلطة التنفيذية عليها [3].

وتختلف الأنظمة الدستورية للدول في تحديد من له سلطة التصديق على المعـاهدات، إلي اتجاهات ثلاثة.

أولاً: قد يكون هذا الاختصاص منعقدًا لرئيس الدولة بمفرده ، وذلك متبع في الدول التي تزيـد فيها قوة السلطة التنفيذية علي حساب السلطة التشريعية [4] . ويمكن القول – وفقًا لوضع رئيس الدولة في الأنظمة الملكية القديمة – إن التصديق على المعاهدات وإعطاء إشارة البـدء لإدخالها حيز النفاذ كان في يد رئيس الدولة منفردًا وفقًا للسلطان المطلق للرؤساء وتجسـيد إرادة الدولة في شخص رئيسها .. [5].

---

[1] للتصديق بعض العيوب تتمثل في كونه إجراءً بطيئًا، كما أنه يسبب قلقًا في العلاقات الدولية في الفترة ما بين التوقيع علـى المعاهدة والتصديق عليها، إذ أن المعاهدة بعد التوقيع عليها لا تكون – من حيث المبدأ – ملزمة إلى أن يتم التصديـق ... وفي حالة المعاهدات ذات الأطراف المتعددة فإن اكتساب المعاهدة للصفة الإلزامية باكتمال عدد من التصديقات يـؤدي غالبـا إلي تأخر دخول المعاهدة دور النفاذ بسبب تأخير إجراءات التصديق من جانب الدول. وإزاء هذه العيـوب ذهـب البعـض إلى القول بأن التصديق لم يعد يتفق مع مقتضيات العصر الدولي الحديث الذي يتطلـب السـرعة في إقـرار القواعـد القانونيـة الضرورية لمواجهة مشاكل المجتمع بنفس سرعة حدوثها وتطورها. د الشافعي بشير ،المرجع السابق، ص ٣٤٠ ، ٣٤١.

[2] المرجع السابق ، ص ٣٣٩ ، ٣٤٠.

[3] د. جعفر عبد السلام ، المرجع السابق، ص ٣٧٥.

[4] وقد كان هذا الاتجاه متبعًا في اليابان في ظل دستور ١١ فبراير ١٨٨٩، والرايخ الألماني الثالث طبقًـا لقـانون ٢٤ مـارس ١٩٣٣. د. الشافعي بشير ، المرجع السابق، ص ٣٤١.

[5] د. حامد سلطان ، المرجع السابق، ص ٢١٤.

ثانيًا: قد يكون الاختصاص بالتصديق على المعاهدات من حق السلطة التشريعية منفردة ويقتصر دور السلطة التنفيذية على التفاوض والتوقيع على المعاهدة. وتطبق تلك الطريقة بوسائل مختلفة، فقد يعهد بالتصديق إلى الهيئة التشريعية العادية التي تتدخل للتصديق على المعاهدة بنفس أسلوب وضع القوانين، وذلك هو الحل المتبع بصفة خاصة في أمريكا اللاتينية. وقد يعهد بالتصديق للهيئة التشريعية ولكن يتطلب الأمر تدخّلا خاصًا للهيئات التشريعية، كاجتماع المجلسين التشريعيين في جلسة مشتركة للتصديق على المعاهدة. وأحيانًا ما يتطلب الدستور موافقة الشعب على المعاهدة في استفتاء عام كما هو الشأن في سويسرا بالنسبة لبعض المعاهدات [1].

ثالثاً : قد تتجه الأنظمة الدستورية إلى تقسيم هذا الاختصاص بين رئيس الدولة والسلطة التشريعية. وهذه النظم المختلطة متعددة وتشمل عدة حلول، فقد تلزم موافقة السلطة التشريعية في جميع الأحوال ولا يمكن للسلطة التنفيذية (رئيس الدولة) أن تصدق على المعاهدة إلا بعد أن تخول بذلك صراحة من السلطة التشريعية. وأحيانًا ما تقسم المعاهدات إلى مجموعتين تملك السلطة التنفيذية التصديق على مجموعة منها بحرية، أما المجموعة الأخرى فإنها لا يمكن أن تصدق عليها إلا بتفويض تشريعي سابق [2].

والنظام المختلط القائم على تعاون السلطتين التشريعية والتنفيذية في مجال التصديق على المعاهدات يكثر وجوده في الأنظمة البرلمانية كما يوجد أيضًا هذا النظام في الدول التي تأخذ بنظام الفصل الشديد بين السلطات مثل الولايات المتحدة وتقلدها في ذلك العديد من دول أمريكا اللاتينية. وفي الولايات المتحدة لا يتدخل المجلسان التشريعيان للتصديق على المعاهدة، وإنما يتدخل مجلس الشيوخ فقط، ويشترط الدستور أن يوافق ذلك المجلس علي مشروع المعاهدة بأغلبية ثلثي الشيوخ الحاضرين[3].

---

[1] د. الشافعي بشير ،المرجع السابق، ص ٣٤١ ، ٣٤٢.

[2] المرجع السابق ، ص ٣٤٢.

[3] Art 2, Sec. 2, "The president shall have power by and with the advice and consent of the senate to make treaties, provided two- thirds of the senatirs present concur".

د. الشافعي بشير ، المرجع السابق ، ص ٣٤٢ ، ٣٤٣

وكما يقول البعض فإن حرية الرئيس لم تعد مطلقة كما كانت من قبل في التعبير عن إرادة الدولة فيما يتعلق بإبرام المعاهدة، وإنما يشاركه فيها البرلمان بل وربما الشعب نفسه في الفرض الذي يقضي فيه الدستور بعرض الاتفاق الدولي في استفتاء عام [1].

والواقع أنه مع التسليم بأهمية الدور الذي يمكن أن يؤديه اضطلاع البرلمان بدور في التصديق علي بعض المعاهدات، خاصة ما يتعلق منها بأمر خطير يمس الدولة وما في ذلك من ترسيخ لقواعد الديمقراطية، إلا أنه في المقابل لا يجب أن تشل يد رئيس الدولة، وهو رمز الأمة المعبر عن إرادتها ويمكنه أن يستوعب الواقع الدولي وتطوراته المستمرة في شأن تفعيل المعاهدات، وذلك بإعطائه سلطة التصديق ولو على بعض المعاهدات -وهو ما أخذ به المُشرع الدستوري المصري في دستور ١٩٧١ - وذلك لأن الإجراءات البرلمانية قد تطول، وقد لا يجد البرلمان الوقت لدراسة المعاهدات الدولية على كثرتها في ظل تشابك العلاقات الدولية وتزايدها، وقد أدي ذلك إلى ظهور ما يسمي بالاتفاقيات التنفيذية كما قدمنا.

وقد حدث أن رئيس الولايات المتحدة ورئيس بنما وقعا في ١٩٧٧ معاهدة بشأن قناة بنما والمنطقة التي تمر بها ، وكان ذلك تتويجًا لمفاوضات استمرت ثلاثة عشر عامًا، بيد أن البرلمان الأمريكي استقبل هذه المعاهدة بفتور وأوشك أن يرفض التصديق عليها، وهو ما قد يضر بهيبة الولايات المتحدة ورئيسها في الجماعة الدولية. [1].

ويرى البعض أن التصديق في النظرية الإسلامية يتكون من أمرين [2]:

الأول : هو حق رئيس الدولة (الخليفة) في النظر فيما أجراه من فوضه لإقراره أو رفضه.

والثاني : وهو الشورى، فما يوقع عليه من إنابة الخليفة لا يعتبر نهائيًا ملزمًا إلا بعد إقرار الخليفة له، وما يقبله الأخير لا يعتبر صحيحًا شرعيًا إلا إذا تم بناء على الشورى مع ذوي الأمر في الدولة.

ويرى أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفا أن القاعدة في الإسلام أنه ما دام ممثل الدولة مفوضًا في القيام بالعمل القانوني ، فإنه يستطيع إبرامه وإنفاذه دون حاجة إلى الرجوع إلى السلطات

---

[1] طاهر شاش " التصديق على المعاهدات " المجلة المصرية للقانون الدولي ، المجلد العشرون ، ١٩٦٤ ، ص ٦ - ٨ .

[1] د. طلعت الغنيمي " أحكام المعاهدات ... " مرجع سابق ، ص ٧٣.

[2] التفاصيل انظر المرجع السابق ، ص ٥٩ - ٦٤.

المختصة داخل الدولة الإسلامية. يدل على ذلك قول مُعاذ حين بُعث إلى اليمن" أجتهد رأيي ولا آلو" مما يدل على أن الوالي المفوض من قِبَل الخليفة لا يُطالعه على كل أعماله، بل يجتهد رأيه حسب شواهد الحال وظروف المقال.

غير أن هذه القاعدة يرد عليها بعض الاستثناءات التي تتطلب تصديق السلطات الداخلية في الدولة الإسلامية (خصوصًا الخليفة أو الإمام) ، منها :

١- أن لا يكون ممثل الدولة الإسلامية مفوضًا في إلزامها على الصعيد الدولي. قد يحدث أن تفوض الدولة الإسلامية أحد الأشخاص في التفاوض على إبرام المعاهدة، وكذلك تحريرها وكتابتها، دون أن يكون من حقه إلزامها على الصعيد الدولي، وإنما لابد من إمضاء وتصديق سلطات الدولة الإسلامية لما تم التوصل إليه من اتفاق، رغبة في معرفة حدود ذلك الاتفاق، وحتى لا يلزمها مندوبها بأمور قد ترغب هي في عدم الارتباط بها، أو للتأكد من عدم خروج المندوب عن الحدود التي رُسمت له عند تفويضه في إبرام المعاهدة.

٢- إذا كانت المسألة من الأمور الهامة أو إذا نصت المعاهدة على ذلك أو تم اشتراط التصديق. هناك بعض الأمور الهامة التي يستدل منها – إذا لم يوجد تفويض صريح – على ضرورة تصديق وموافقة السلطات الداخلية على المعاهدة التي تم الاتفاق عليها. ومثال هذه الأمور: التنازل عن إقليم معين، أو معاهدات الصلح العامة ... الخ. [1]

لذا نعتقد أن رئيس الدولة في النظام الإسلامي – كما هو ثابت في ممارسة الرسول ﷺ باعتباره أول رئيس لدولة الإسلام وممارسة الخلفاء من بعده – له سلطة في التصديق على ما يُبرم من معاهدات وخاصة في الأمور الخطيرة أو والمسائل الهامة.

---

[1] د. أحمد أبو الوفا "كتاب الإعلام ..." المرجع السابق، جـ ١ ، ص ١٥٢ وما بعدها.

ب ـ التصديق الناقص

ذكرنا من قبل أن الدساتير تختلف فيما بينها بخصوص السلطات التي تمنحها لرئيس الدولة في شأن إبرام المعاهدات، فقد يجيز له الدستور إبرام المعاهدات بكامل مراحلها بما فيها التصديق عليها دون رقابة من جهة أخري، وقد يفرض الدستور مشاركة البرلمان في التصديق سواءً على كافة المعاهدات أو علي أنواع معينة منها، وأخيرًا قد يُعطي الدستور للبرلمان وحده سلطة التصديق على المعاهدة ولا يكون لرئيس الدولة سوى التفاوض والتوقيع على المعاهدة.

وفى الحالتين الأخيرتين قد لا يراعي رئيس الدولة الحدود الدستورية المتعلقة بالتصديق فيقوم بالتصديق على معاهدة ليس من اختصاصه التصديق عليها، أوقد لا يكون التصديق من اختصاصه بصورة كاملة. وقد تعارف الفقه على تسمية التصديق في هذه الحالة بالتصديق الناقص أو المعيب مما يثير التساؤل حول صحة المعاهدة في هذه الحالة بين أطرافها.

والواقع أن هذه الإشكالية تثور بشأن تجاوز الرئيس للحدود الدستورية في مجالات اختصاصاته على الصعيد الدولي، فمثلًا قد يتخذ رئيس الدولة قرار الحرب بمفرده في الوقت الذي لا يخوله الدستور هذه السلطة فهل تنسب إرادته في هذه الحالة إلى الدولة؟ ومع ذلك فإن التصديق الناقص هو الإشكالية الأكثر تواجدًا على صعيد الممارسات الدولية، حيث إن المعاهدات الدولية هي الوسيلة الأساسية للتعامل بين الدول والطريق الغالب لتحقيق مصالحهم في الحياة الدولية.

وقد اختلف الفقه في الإجابة على هذه المشكلة إلى ثلاث اتجاهات:

١ـ الاتجاه الأول :

ويذهب إلى أن التصديق، ولو تم مخالفًا للشرائط الدستورية الداخلية، فإنه يُحدث أثره القانوني الصحيح في الدائرة الدولية وتُصبح المعاهدة المصدق عليها نافذة متى تم تبادل التصديقات في شأنها [١].

---

[١] د. جعفر عبد السلام " مبادئ القانون الدولي العام" ، المرجع السابق ، ص ١١٨-١٢١.

- Brownlie, Principles of International law, 3rd edition, Oxford University Press., 1979, P.610.

وسند هذا الرأي في نظر أنصاره أنه يؤدى إلى استقرار العلاقات الدولية ويحـول دون أن تتدخل الدول المتعاهدة في أخص الأمور الداخلية لبعضها البعض، وأن تراقب تنفيـذ الشـروط الدستورية في كل منها، إضافة إلى أنه ينبغي التمييز بين تكوين إرادة الدولة والإعراب عن هـذه الإرادة: فتكوين إرادة الدولة هو الذي يتطلب استكمال الشرائط التي ينص عليها الدستور، أمـا الإعراب عنها – هو الذي يهتم به القانون الدولي – فهو من اختصاص رئيس الدولـة بوصفـه العضو العام للدولة وأداتها الرئيسية في التعبير عن إرادتها.

فالتصديق الناقص لا يؤدي – وفقا لهذه النظرية – إلى إبطال المعاهدة على الرغـم مـن اعتباره عملا غير مشروع من وجهة نظر القانون الداخلي، وكل ما يمكن أن يؤدى إليه اعتبـار رئيس الدولة مسئولا وفقا للقواعد القانونية الداخلية عن ارتكابه تصرفا غير مشـروع دون أن يمس ذلك بصحة المعاهدة وإنتاجها لآثارها [1].

٢ـ الاتجاه الثاني :

ويذهب إلى أن التصديق يقع باطلا ولا ينتج آثاره القانونية إذا كـان غـير مسـتوف للشرائط الدستورية. ذلك أن التصديق ما هو إلا تعبير عن الإرادة الصحيحة، وهو مـا يجـب لمعرفته الرجوع إلى الأحكام الدستورية، فإن كانت الأخيرة تقضي بوجوب اشتراك البرلمان مـع رئيس الدولة في هذا الشأن كان معني ذلك أن رئيس الدولة ليس لـه اختصـاص في الانفـراد بالتصديق، فإن فعل كان عمله تجاوزا للاختصاص Ultra Viras لا يترتب عليه نفاذ المعاهدة في الدائرة الدولية [2].

وإلى ذلك يذهب الرأي الغالب في الفقه الدستوري والدولي، فلا تتقيد الدولة بتصرفـات رئيسها في غير الحدود التي يقررها دستورها، وأنه يحق للدولة ألا تلتزم بأي اتفـاق يـبرم دون مراعاة الأوضاع المقررة في قانونها. ويستند هذا الرأي أيضا إلى اعتبار قانوني أساسي مستمد مـن فكرة الاختصاص، فالتصرف باسم الدولة لا يمكن أن تترتب عليه بالنسبة إليها آثاره القانونيـة إلا

---

[1] محمد شوقي عبد العال " البطلان في قانون المعاهدات" رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد و العلوم السياسية ، جامعـة القـاهرة ، ص ٢٢٢.

[2] للمزيد انظر :

T. Meron, Article 46 of the Vienna Convention on the Law of Treaties (Ultra Vires Treaties) Some recent cases, B.Y.I.L. 1978, PP. 175 Et Seq.

إذا كان من صدر عنه يملك القيام به أي أنه مفوض تفويضًا صحيحًا وفق ما ينص عليه دستور الدولة، فإذا لم يكن التفويض صحيحًا اعتبر التصرف صادراً من غير مختص، وبالتالي لا يترتب عليه أثر بالنسبة للدولة. ويقول الفقيه " وستليك" إن سلطة ممثل الدولة – أياً كان مركزه – في إلزام الدولة التي يمثلها تتوقف أساسًا على حكم الدستور، ولا يهم حُسن النية كما لا يهم الاعتقاد الذي يقوم لدى الطرف الآخر بشأن مدى سلطة من يتعاقد معه [1].

ويضيف أصحاب هذا الرأي القول بأن النصوص الدستورية التي ترسم سلطات واختصاصات رئيس الدولة في العلاقات الخارجية تكون ملزمة في القانون الدولي العام، ولذلك فإنه في جميع الاختصاصات المعترف بها في القانون الدولي لرئيس الدولة يجب الرجوع إلى القانون الداخلي لكل دولة للوقوف على مدي السلطة الفعلية التي يمنحها له. ومن ثم فإنه إذا قام رئيس الدولة بالتصديق على معاهدة دون اتخاذ الإجراءات التي يقررها الدستور في هذه الحالة فإن المعاهدة لا تكون ملزمة للدولة [2].

ويرى "أوبنهايم" ومعه "فوشي" أن النصوص الدستورية تقيد اختصاص رئيس الدولة في ميدان العلاقات الدولية، وأن ما يأتيه رئيس الدولة خارج نطاق اختصاصه الدستوري لا يلزم دولته [3].

٣- الاتجاه الثالث:

يتوسط بين الرأيين السابقين، ويقول بالتفرقة بين المخالفة الصريحة للدستور والمخالفات التي تكون محلا لنزاع يتعلق بتفسير النصوص. فبالنسبة إلى النوع الأول لا تنتج المخالفة أثرها في حق الدولة إذ أن المخالفة صريحة ويمكن كشفها. أما المخالفات من النوع الثاني فهي تقيد الدولة،

---

[1] لكن هذا الرأي يجب ألا يغفل اعتبارين مهمين وهما أولاً : أن الطرف الآخر الذي تم في مواجهته هذا التصرف لا يصح أن يضار بدوره نتيجة إبطال أثره وعلى الأخص إذا كان حسن النية، وثانيًا أن الدولة التي تصرف رئيسها على هذا الوجه تسأل في نهاية الأمر عن نتائج أعمال رئيسها وأنه لا يحق لها أن تدفع هذه المسئولية بحجة أنه تجاوز حدود اختصاصه لأن هذا من شأنها في علاقاتها به ولا شأن للدول الأخرى به، وعلى ذلك إذا صح أن للدولة أن تبطل أثر التصرف الذي لم يتبع فيه الطريق الدستوري فلا أقل من أن تتحمل في مواجهة من يضار من ذلك النتائج التي تترتب على هذا الإبطال.
د. محمد فتوح عثمان ، المرجع السابق ، ص ٣٩.

[2] د. الشافعي بشير ،المرجع السابق، ص ٥١٠.

[3] Oppenheim, Op. Cit. P. 33.

لأن المناقشة في تفسير النصوص الدستورية تدخل في صميم الاختصاص الداخلي للدولة والتي لا يجوز للدولة الأخرى أن تتدخل فيها [1]. ويرى البعض [2] أن المخالفات التي يرتكبها رئيس الدولة للقوانين الداخلية، لا تلزم دولته داخلياً للأسباب الآتية :

١- أنه من السهل على مختلف الدول الرجوع إلى دساتير الدول الأخرى عند الدخول معها في اتفاقيات دولية، ويمكنها أن تطلب ما تشاء من الإيضاحات من الدولة أو من بعثاتها في الخارج.

٢- إن المجتمع الدولي لا ينبغي أن يُشجع رؤساء الدول على مخالفة القوانين الداخلية والعصف بالحقوق المقررة لشعوبهم، بل على العكس عليه أن يلزمهم باحترام حقوق شعوبهم والالتزام بالقوانين الداخلية.

٣- إن رؤساء الدول لا يتدخلون بأنفسهم في العادة إلا في المسائل الهامة وهي مسائل تعلم الدول الأخرى عن اختصاصاتهم بشأنها الشيء الكثير، لأن العرف الدولي يجري على إبلاغ الدول بأسماء وصلاحيات رؤساء دولها وخاصة عند حدوث أي تغيير فيها.

٤- إن الدول ينبغي أن تعلم المسائل التي يحكمها القانون الداخلي والمسائل التي يحكمها القانون الدولي، لأن كل دولة تمارس الشيء ذاته داخلها وبالتالي ليس من الصعب أن تتحقق من صلاحيات رئيس أية دولة متعاقد معها.

والواقع أن القضية ليست نظرية مثلما تبدو من أول وهلة. فقد أثيرت من خلال إجراءات الدعوى التي عرضت أمام محكمة العدل الدولية [3] في شأن مشكلة الحدود بين

---

[1] د. محمد حافظ غانم " العلاقات الدبلوماسية والقنصلية" المرجع السابق، ص ١٧ ، ١٨.

[2] د. جعفر عبد السلام " مبادئ القانون الدولي" ، المرجع السابق ، ص ٤٢-٤٣.

[3] تبنت المحكمة الدائمة للعدل الدولية الاتجاه الذي يذهب إلى صحة المعاهدات عند التصديق الناقص أو المعيب، ففي حكمها في قضية "جرين لاند الشرقية " بين النرويج والدانمارك بتاريخ ١٥ أبريل ١٩٣٣ أكدت على ذات المعني فلقد ادعت النرويج أن وزير خارجيتها قد تجاوز حدود اختصاصه طبقًا للدستور الداخلي بإعطائه تصريحًا لوزير الدانمارك المفاوض وأن هذا التصريح يعتبر باطلاً لأنه لم يحترم أحكام الدستور النرويجي وبعبارة أخرى فقد ادعت النرويج أن وزير خارجيتها لم يكن مختصاً طبقاً للدستور لإلزام النرويج بهذا التصريح إذ كان يتعين عليه أن يتشاور مع الملك في مجلس الوزراء مجتمعًا بكامل هيئته ويحصل على موافقة الملك والمجلس حتى يكون تصريحه ملزمًا. ولقد رفضت المحكمة هذا الادعاء وقالت إن تصريح الوزير في مجال اختصاصه يُعد باتًا وملزمًا وغير مشروط وإن اعترافه بالسيادة الدانمركية على هذا الإقليم اعتراف صحيح وليس من حق النرويج التنصل منه تحت ستار مخالفة دستورها الداخلي.
انظر :.شوقي عبد العال. ، المرجع السابق، ص ٢٢٤.

الكاميرون ونيجيريا. فقد تعلق جزء من هذا النزاع بما أشار إليه إعلان " ماروي" الـــذي وقـــع بشكل شخصي من قبل رئيسي هاتين الدولتين، وقد اعتدت الكاميرون بمصطلحات هذا الإعـــلان لتدعم سيادتها على منطقة النزاع، بينما اعتبرت نيجريا أن إعلان "ماروي"[1] ليس لـــه أســـاس قانوني لأنه لم يصدق عليه من الهيئة التشريعية النيجيرية ذات الاختصاص في ذلك الوقت وهـــي المجلس العسكري الأعلى[2].

وقد أكدت محكمة العدل الدولية تبنيها لهذا الرأي فقررت إنفاذ (صحة) المعاهدات الـــتي يبرمها ممثل الدولة (وقد يكون رئيس الدولة) دون مراعاة لأحكام الدستور الداخلية. ففي القضية المتعلقة بالنزاع الإقليمي بين قطر والبحرين ، فقد عقد اجتماع بين وزيري خارجية البلدين عـــام ١٩٩٠ وتم الاتفاق بينهما على بعض الأمور – وهو ما اعتبرته المحكمة اتفاقًا دوليًا – وقد اعتدت المحكمة بهذا الاتفاق بالرغم من أن وزير خارجية البحرين (وهو عضو أقل من رئيـــس الدولـــة ولكن له إمكانية التعبير عن إرادة الدولة كما ذكرنا من قبل) لفت انتباه المحكمة لحقيقة أنه طبقًـــا للقواعد الدستورية البحرينية الداخلية فإن الاتفاقيات المتعلقة بإقليم الدولة يكون لها أثر قـــانوني فقط بعد أن تُسن كقانون... ولكن المحكمة طرحت جانبًا هذا القول[3].

وربما كان الاتجاه الثاني هو الأقرب للمنطق القانوني السليم، فالمعـــاهدة تكـــون باطلـــة أو على الأقل قابلة للإبطال نظرًا لبطلان التعبير عن إرادة الدولة ممثلاً في التصديق بالطريقة الـــتي حددها قانونها الأساسي. وبالإضافة لما سبق وذكر من اعتبارات تؤيد هذا الرأي، فـــإن النظريـــة الإسلامية تذهب إلى أن تغافل التصديق يعني أن ثمة إساءة في استعمال السلطة قد تم مما يعـــني أن شرطاً من الشروط الجوهرية لإبرام المعاهدة قد تخلف، ومن ثم فإن المعاهدة التي تبرم على هـــذا النحو تكون معاهدة فاسدة أي أقرب إلي ما يعرفه الفقه الحديث بالقابلية للإبطال نظرًا لما أصابهـــا من خلل في وصفها دون أصلها [4].

وهذا المعني أيضًا أكد عليه حكم التحكيم الذي أصدره الرئيس الأمريكي " كليفلانـــد" بوصفه محكمًا في النزاع بين كوستاريكا ونيكاراجوا بتاريخ ٢٢ مارس ١٨٨٨، والـــذي قضـــي

---

(1) صدر إعلان " ماروي" وهى مدينة في الكاميرون عن محكمة العدل الدولية في مايو عام ١٩٥٥.

(2) A. Watts, Op. Cit. P. 30

(3) I bid. P. 31

(4) د.طلعت الغنيمي " الغنيمي في قانون السلام " الإسكندرية ، منشأة السلام ، ص ٤٩٢ – ٤٩٣.

ببطلان المعاهدة الخاصة بتحديد الحدود بين الدولتين و المبرمة في ١٥ أبريل ١٨٥٨، لأن تصديق نيكاراجوا عليها تم دون احترام لنصوص دستورها [١].

كما أكد على هذا المعني الحكم الذى أصدره الرئيس الأمريكي "تافت" باعتباره محكمًا دوليًا وحيدًا في النزاع الذي ثاربين بريطانيا وكوستارريكا حول عقد امتياز كان يجب التصديق عليه من جانب البرلمان الكوستاريكي، ولكن رئيس الدولة لم يفعل ذلك وقام بالتصديق على العقد دون أخذ رأى البرلمان، ثم جاءت حكومة لاحقة في كوستاريكا فألغت عقد الامتياز. وقد حكم "تافت" ببطلان العقد على أساس أنه كان ينبغي عرضه على البرلمان للموافقة عليه طبقًا لدستور كوستاريكا لعام ١٩١٧، ومن ثم فإن الرئيس الكوستاريكي "تونوكو" الذي وقع العقد لا يستطيع إلزام بلاده قانونًا بخرقه للدستور المحلي [٢].

ولقد أكدت على ذات المعني أيضًا جامعة هارفارد في المادة ٢١ من مشروعها لقانون المعاهدات. وسيرًا على نفس المنوال – وربما تأثراً بهذه السوابق – ذهب المقرران الأولان للجنة القانون الدولي حول قانون المعاهدات " برايرلى" و "لوترباحت" فيما قدماه إلى اللجنة من تقارير [٣].

وواقع الأمر أن المزية الأساسية لهذا الاتجاه هي التمشي مع التطورات الديمقراطية الحديثة التي تجعل للبرلمان دورًا رئيسيًا في الرقابة على السياسة الخارجية للدول بحيث يتعين على السلطة التنفيذية أن تطلع البرلمان على ما تعقده من معاهدات، وتغدو الأخيرة باطلة وغير ملزمة للدولة إذا ما تم التصديق عليها خلافًا لأحكام الدستور ويوفر الأخذ بهذا الاتجاه الاستقرار في العلاقات التعاهدية [٤]، حيث تتمتع المعاهدات بالتأييد الشعبي المتمثل في موافقة البرلمان عليها.

---

[١] د. عبد العزيز سرحان " مبادئ القانون الدولي" مرجع سابق ، ص ١٧٣ – ١٧٤.

[٢] Brierly, " The Law of Nations, 6th edition, Oxford University Press, London 1963, P. 136:137.

[٣] YILC, 1952, II PP. 48-49.
YILC, 1953, II PP. 130-139.

[٤] T. Meron, Op. Cit. P 178 – 183.

وقد تبنت اتفاقية فيينا ١٩٦٩ لقانون المعاهدات مذهبا يعتمد على معياري الوضوح وحسن النية، فحتى يمكن للدولة أن تدفع ببطلان المعاهدة استنادا إلي أن التعبير عن إرادتها في شأنها قد تم بالمخالفة لأحكام دستورها فإنه يتعين أن يكون الإخلال بأحكام الدستور واضحا تمام الوضوح، وأن يكون متعلقا بحكم جوهري من أحكامه [١]، كما أنه يتعين من ناحية أخرى حماية الطرف حسن النية إذا كان قد اعتمد بحسن نيته على تصرف الطرف المتجاوز، فإذا كان عالما بالتجاوز أو كان يمكنه أن يعلم به انعدم حسن النية فلا حماية له [٢]. والمادة ٧ من الاتفاقية ترى أن الطرف الآخر من المعاهدة يعتمد على سلطة رئيس الدولة في التعبير عن رضا دولته للتقيد بهذه المعاهدة.

لذلك جرى نص المادة ٤٦ من الاتفاقية على أنه :

١-لا يجوز لدولة أن تتمسك بأن التعبير عن ارتضائها الالتزام بمعاهدة قد تم بالمخالفة لحكم في قانونها الداخلي، يتعلق بالاختصاص بإبرام المعاهدات، كسبب لإبطال رضاها إلا إذا كان إخلالا واضحا بقاعدة ذات أهمية جوهرية من قواعد قانونها الداخلي.

٢-يعتبر الإخلال واضحا إذا تبين بصورة موضوعية لآية دولة تتصرف في هذا الشأن وفق السلوك العادي وبحسن نية[٣].

---

[١] اتجهت لجنة القانون الدولي عند صياغة المادتين ٤٦ – ٤٧ من الاتفاقية إلى الأخذ بهذا المبدأ معتبرة أن التعبير عن إرادة الدولة من قبل الشخص أو الجهاز المختص بذلك لا يؤثر في صحة المعاهدة ما لم تكن مخالفة القانون الداخلي فيه ظاهرة وواضحة "Unless the violation of internal law is manifest". ولقد كانت هناك معارضة شديدة ضد هذا الرأي من جانب بعض أعضاء اللجنة إذ رأوا فيه أحياء للشكوك والمسائل الحرجة التي رفضتها اللجنة والمتعلقة بأن الدولة لا يمكن أن تثير عدم احترام ممثليها للنصوص الدستورية كسبب للقول ببطلان المعاهدة. للمزيد انظر:

- H. Brigges, Reflections on the codification of International Law by the ILC and other agencies, RCADI, Vol. 126, 1969, No.1, P.P. 257:266.

[٢] محمد شوقي عبد العال ، المرجع السابق، ص ٢٢٧ ، ٢٢٨.

[٣] هذه المادة هي صياغة للمادة ٣٤ من مشروع لجنة القانون الدولي والتي جعلت القاعدة العامة هي صحة المعاهدة رغم مخالفة الإجراءات الداخلية في إبرامها، ولكنها أوردت عليها استثناء يخفف من شدتها ويعمل على إرضاء منطق أصحاب الاتجاه الثاني القائل ببطلان المعاهدة عند مخالفة القوانين الداخلية المتعلقة بالاختصاص بإبرام المعاهدات. وقد علقت اللجنة على هذا بقولها "إن القاعدة المدرجة في هذه المادة هي أنه في حالة ما إذا كانت مخالفة القانون الداخلي المتعلق بالاختصاص بإبرام المعاهدات واضحة وبشكل موضوعي لأي دولة تتعامل حسب المجري العادي وحسن النية في هذه المسألة فإن الرضا بالمعاهدة التي تم التعبير عنه يكون مردود أي غير صحيح YILC, 1966 II, P. 69 . وكان ذلك بناء على التعديلين اللذين =

وتجدر الإشارة في هذا الصدد أن القاعدة العامة الواردة في المادة سالفة الذكر متبوعة بقيد خاص نصت عليه م ٤٧ من الاتفاقية. فإذا كان الأصل أن خرق القانون الوطني في مجال الاختصاص بإبرام المعاهدات يمكن إثارته كعيب من عيوب الرضا يؤدي إلى بطلان المعاهدة شريطة أن يكون هذا الخرق واضحًا وبشكل موضوعي.

وقد نصت م ٤٧ من الاتفاقية على أنه " إذا كانت سلطة ممثل الدولة في التعبير عن ارتضائها الالتزام بمعاهدة معينة مقيدة بقيد خاص وأغفل الممثل مراعاة هذا القيد فلا يجوز التمسك بهذا الإغفال لإبطال ما عبر عنه من رضا إلا إذا كانت الدول المتفاوضة قد أُبلغت بهذا القيد قبل تعبيره عن الرضا".

والحق أن الهدف من هذا النص هو توفير قدر من الاستقرار في العلاقات الدولية، بحيث لا تلجأ الدولة إلى الادعاء بتجاوز ممثلها للقيد الخاص الوارد على سلطته كوسيلة للتهرب من التزاماتها التعاقدية. [1]

= قبلهما مؤتمر فيينا في دورته الأولي ١٩٦٨ والمقدمين من بيرو وبريطانيا ولقد كان فحوى التعديل الذي تقدم به مندوب بيرو أنه ينبغي لكي تكون مخالفة القانون الداخلي المتعلق بإبرام المعاهدات سبباً في بطلان المعاهدة أن يكون النص ذا أهمية جوهرية، أما التعديل الذي تقدم به مندوب بريطانيا فقد انصب على توضيح مضمون عبارة " المخالفة الظاهرة" الواردة في المشروع، فالمخالفة الظاهرة هي تلك التي تثبت بطريقة موضوعية لأي دولة تتعامل في هذه المسألة طبقًا للمجري العادي للأمور وطبقًا لحسن النية.

محمد شوقي عبد العال ، المرجع السابق ، ص ١٠٩.

[1] **Elias, Problems concerning the validity of treaties, RCADI, Tome 122, No.3, 1971, PP. 360:361.**

المبحث الثاني

إعـــــلان الحـــــرب

يُعد اختصاص رئيس الدولة بإعلان الحرب، أخطر الأدوار التي يظهر فيها تأثير منصـــب رئيس الدولة على الحياة الدولية، فالمآسي والويلات الهائلة التي من الممكن أن تُحدثها الحـروب في العصر الحديث – خصوصًا في ظل أسلحة الدمار الشامل والصواريخ العابرة للقـــارات – تجعـــل قرار الحرب هو أخطر قرار يمكن أن يتخذ علي صعيد العلاقات بين الدول بل وعلي صعيد الحياة الإنسانية عمومًا. فويلات الحرب العالمية الثانية لا تزال حاضرة في أذهان البشرية على الرغم مـن ضآلة الأسلحة المستخدمة فيها ومحدودية تأثيرها المدمر الذي لا يقارن بالقوة التدميريـــة الهائلـــة للأسلحة الحديثة [1].

هذا القرار الخطير الذي يختص به رئيس الدولة بصفة أساسية وواقعية، كما تذهـــب إلى ذلك معظم الأنظمة الدستورية الوطنية وتؤكده الممارسة الفعلية.

وفي هذا الخصوص نشير إلى نص المادة ١٥٠ من الدستور المصري لعام ١٩٧١ والـــتي تنص على أن " رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة، وهو الذي يعلن الحرب بعـد موافقة مجلس الشعب، كما يرأس مجلس الدفاع الوطني المنصوص عليه في م ١٨٢ الذي يختـــص بالنظر في الشئون الخاصة بوسائل تأمين البلاد". وتنص م ٨٣ (الفقرة ٩) من الدستور الـــبرازيلي على أن " يتولى رئيس الدولة سلطة إعلان الحرب إما من خلال سلطاته الدستورية، أو بناءً علـــى تفويض من الكونجرس".

وينص الدستور السوري (م ١٠٣ من دستور ١٩٧٣) على أن " رئيس الجمهورية هـو القائد الأعلى للجيش، وهو رئيس مجلس الدفاع الوطني، ويعلن رئيس الجمهورية الحـــرب بعـــد استشارة مجلس الدفاع الوطني وموافقة مجلس النواب".

---

[1] يكفي أن نعلم أن القوة التفجيرية لصاروخ بعيد المدى يحمل رأسًا نووية كبيرة، تزيد على القوة التفجيرية لجميع القنـــابل الـــتي ألقيت من الجانبين المتحاربين في الحرب العالمية الثانية.

وينص الدستور التونسي (الفصل ٤٨) على أن " رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة، وهو الذي يُشهر الحرب ويُبرم السلم بموافقة مجلس الأمة".

وكما يظهر من تناول الأنظمة الدستورية لدور رئيس الدولة في إعلان الحرب فإن هناك أمر آخر يرتبط بقوة بهذا الدور، وهو قيادة رئيس الدولة للقوات المسلحة لبلاده، وعلى ذلك تنص معظم الدساتير الداخلية للدول. فإعلان الحرب هو – من أحد زواياه – قرار أو أمر من القائد الأعلى للقوات المسلحة لهذه الأخيرة بالتحرك لتحقيق أهداف معينة يحددها قرار الحرب.

وقد كان رؤساء الدول في الماضي يقودون جيوشهم بأنفسهم في ساحات القتال، ولكن لم يعد ذلك ممكنًا في الوقت الحاضر بسبب اختلاف الظروف والأنظمة والأسلحة الحديثة. ويتفاوت وضع رئيس الدولة كقائد للقوات المسلحة في الأنظمة الديمقراطية، فمثلًا رئيس الدولة في النظام البرلماني له حق قيادة الجيش والقوات المسلحة من الناحية الرسمية فقط، أما من الناحية العملية أو الفعلية فيجب أن يتسلم هذه القيادة أشخاص مسئولون حتى يمكن محاسبتهم عن أخطائهم. أما في النظام الرئاسي فالوضع مختلف حيث يعتبر الرئيس قائدًا للجيش والقوات المسلحة وكافة من في الخدمة الفعلية العسكرية. فرئيس الدولة هو القائد الأعلى لقواتها المسلحة في كافة الدول ملكية كانت أم جمهورية [1].

في بريطانيا يتولى قيادة القوات المسلحة – من الناحية النظرية – رئيس الدولة (الملك أو الملكة) ولكنه عمليًا في يد اللجان والوزارات المسئولة. ومع أن الملك (أو الملكة) لا يتدخل في قيادة القوات المسلحة إلا أنه يجب أن يستشار كلما تَطَلَبَ الأمر ذلك، وله أن يوجه العمليات إلى بعض الأهداف، وقد حذر الملك مرة من فتح جبهة جديدة في فرنسا في بداية الحرب العالمية الثانية، كما استطاع أن يؤثر على رئيس الوزراء "تشرشل" سنة ١٩٤٤ ويمنعه من الاشتراك في العمليات الحربية يوم نزول الحلفاء على شواطئ نورماندي[2].

وفي الولايات المتحدة ينص الدستور في المادة الثانية "الفقرة الأولى" على أن " الرئيس هو القائد الأعلى لجيش وأسطول الولايات المتحدة، وقوات الميليشيات التابعة للولايات المتحدة

---

(١) د. محمد سامي عبد الحميد " أصول القانون الدولي" مرجع سابق ، ص ١٩.

(٢) د. محمد كامل ليلة ، المرجع السابق ، ص ٤٥٤.

عندما تستدعي إلى الخدمة الفعلية للولايات المتحدة". [1] فللرئيس سلطة إدارة القوات البرية والبحرية والجوية والمليشيا [2] بالطريقة التي يراها مناسبة، ويمكن أن يفوض غيره للقيام بهذه السلطات.

ومن المجمع عليه أن رئيس الدولة في النظام الإسلامي "الخليفة" له سلطة إعلان الحرب وقيادة الجيش أو تفويض غيره بقيادته مع احتفاظه بكل اختصاصات القائد الأعلى للجيش [3].

وبالتالي سنبحث مفهوم إعلان الحرب، ودور رئيس الدولة في هذا الإعلان، وأخيرًا نقف على دوره في اتخاذ قرار وقف الحرب وذلك في المطالب الثلاث التالية.

---

[1] "The president shall be commander- in chief of the Army and Navy of the United States and of the militia of the several states, when called into the actual service of the United State".

[2] المليشيا Militia هي قوات الحرس الوطني التابعة لكل ولاية أمريكية ويكون حاكم الولاية قائدًا لها في وقت السلم، إلا أنها يمكن أن تتحول بسرعة إلى قوات اتحادية تحت قيادة الرئيس في بعض الحالات الطارئة مثل ثورة أو تمرد أو لصد هجوم خارجي. إبراهيم حمدان، المرجع السابق، ص ٣٥٥.

[3] د. جعفر عبد السلام " مبادئ القانون الدولي .. " المرجع السابق، جـ ٢، ص ٤٩.

المطلب الأول

مفهوم إعـــلان الحـــرب

يقتضي التعرف على مفهوم إعلان الحرب الذي يختص به رئيس الدولة أن نتعـــرض أولا لتعرف الحرب، ثم نتعرف على مدي ضرورة إعلانها وفق قواعد القانون الدولي:

أ ـ تعريف الحرب ومدى مشروعيتها

الحرب في القانون الدولي التقليدي هي صراع مسلح بين دولتين أو أكثر، ينظمه القـانون الدولي، ويكون الغرض منه الدفاع عن المصالح الوطنية للدول المتحاربة أو الســـعي إلى تحقيـــق مصالح سياسية معينة للدول المتحاربة [1].

ومن هذا التعريف التقليدي للحرب قد يستنبط أن الحرب علاقة دولية، فلا تقـــوم إلا فيما بين الدول ذات السيادة مما يخرج من نطاقها الاضطرابات الداخلية وثـــورات المســـتعمرات والقتال الذي تقوم به جماعات الأفراد ضد دولة أجنبية. ولكن الاتجاه الحديث يميل إلى التوسـع في معني الحرب بحيث يشمل كل حالة يتم فيها قتال مسلح على نطاق واســـع، وذلـــك حـــتى في الأحوال التي لا تتوافر فيها كل عناصر التعريف السابق الإشارة إليه [2].

ويذهب البعض [3] إلى أن قواعد الحرب تنطبق على كل أحوال القتال المسلح الـــدولي الواسع النطاق Large scale International Fighting سواء أطلق عليها وصف الحرب أو لم يطلق عليها، حتى ولو كان القتال يدور بين جماعات لا تتمتع بوصف الدولة وفقـــا لأحكـــام القانون الدولي، كما تطبق هذه القواعد أيضا في الحروب الأهلية. وقد استند هذا الـــرأي إلى أن

---

[1] د. محمد حافظ غانم " مبادئ القانون الدولي العام" مرجع سابق ، ص ٦٢٤.

د. جعفر عبد السلام " قواعد العلاقات الدولية" مرجع سابق ، ص ٦٩٤.

- Baxter, Definition of war, REDI, No. 16, 1960, P. 16.
- Quincy Wright, A study of war, the university of Chicago press, P. 8.

ويعرف البعض الحرب بقوله :

- Public war is a state of armed hostility between sovereign nations or governments" J. More, A digest of international law, Vol. VII, Washington, 1906, P. 153.

[2] د. محمد حافظ غانم " مبادئ القانون الدولي العام" المرجع السابق ، ص٦٢٤ ، ٦٢٥.

[3] Kuns, Laws of war, AJIL, April 1956, P. 315.

ميثاق الأمم المتحدة جاء موسعًا لمعني الحرب، فقد نصت المادة الثانية من الميثاق على أن الـــدول تمتنع عن استعمال القوة والتهديد بها في علاقاتها الدولية.

وقد تأكد هذا الرأي في عرف الدول الحديثة، فقد طبقت قواعد الحرب في القتال الـذي دار بين الدول العربية وبين اليهود حتى قبل إنشاء إسرائيل في ١٩٤٨. وفي الولايـات المتحـدة أعلن الرئيس الأمريكي " جورج بوش" "الابن" الحرب على ما أطلق عليه "الإرهاب" وذلك بعـد أحداث سبتمبر ٢٠٠١. وفى هذا الإعلان استهدفت آلة الحرب الأمريكية جماعات بل وأشخاصًا محددين وصفهم النظام الأمريكي بالإرهاب ، وفي عرف القانون الدولي الحديـث تعتـبر هـذه العمليات (رغم أنها لم توجه إلى دولة بالمفهوم القانوني الكامل) حروبًا ، وإعلان الرئيس بشـنها يدخل ضمن اختصاصه في القانون الدولي بإعلان الحرب.

ويتفق الفقه التقليدي على أنه يُعد من قبيل أعمال الحرب القيام بالحصر البحري، أو منع شحنات أو تجارة متجهة إلى العدو، أو مصادرة ممتلكات العدو في البحار مـا دام هـدف كـل العمليات هو إضعاف أو تحطيم المقدرة الاقتصادية للمقاومة للعدو، ولكن ذلـك لا يمكـن أن يتحقق إلا بتطبيق القوة المسلحة [١].

ويختلف الفقهاء في تكييف الحرب. والفكرة السائدة منذ إبرام ميثاق "بريان كيلـوج" أن الحرب هي ظاهرة متعارضة مع القانون وبمعني آخر إنها مضادة للقـانون Anti – juridique، ولكن ثمة نظرية مستوحاة من القانون الطبيعي تقول بما يسمي بالحرب العادلة.. ويشترط لتواجـد الحرب العادلة توافر أربعة شروط[٢]:

١ – إعلانها من جانب السلطات المختصة.

٢ – سبب عادل لإعلانها.

٣ – الضرورة التي تُلجأ إلى إعلانها نظراً لتخلف الوسائل التي تحقق العدالة.

٤ – إدارة عادلة للحرب بطريقة تهيئ لعودة النظام والسلام.

وينص ميثاق الأمم المتحدة (م٢) على أن " على جميع الدول الأعضاء تسوية نزاعاتهـا الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن الدولي عُرضة للخطر"، وكذلك "يمتنع

---

[١] رأي جورج سل عن د. جعفر عبد السلام " قواعد العلاقات ... " المرجع السابق ، ص ٦٩٥.

[٢] د. الشافعي بشير ، المرجع السابق ، ص ٤٢٤ ، ٤٢٥.

أعضاء الهيئة جميعاً في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة أراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة أو على أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة". مما سبق يتبين لنا أن الميثاق منع الأعضاء من إعلان الحرب إلا في حالة الدفاع[1] الشرعي عن النفس، بل أوجب عليهم أيضًا عدم اللجوء حتى إلى استخدام القوة أو التهديد بها[2].

وباعتبار الحرب ظاهرة لا سبيل لإنكارها أو استبعاد حدوثها في المحيط الدولي، فقد كان من الضروري للمجتمع الدولي أن يتعرض لها بالتنظيم ليخفف من وقع شرورها. ومن هنا كان مولد قانون الحرب وهو قانون مكتوب في أغلب نواحيه ويرجع ذلك لكثرة الاتفاقيات الدولية المتعلقة بتنظيم الحرب مثل إعلان باريس ١٨٥٦ بخصوص الحرب البحرية، وإعلان سان بيترسبورج ١٩٣٦ بخصوص استخدام الغواصات، واتفاقيات جنيف ١٨٦٤ ، ١٩٠٦ ، ١٩٢٩ ، ١٩٤٩ واتفاقيات لاهاى ١٩٥٤ [3].

ب ـ ضرورة إعلان الحرب:

لما كان قيام الحرب يتبعه تغيير في علاقات الدول المحاربة ويترتب عليه حقوق والتزامات جديدة فيما بينها من جهة وبينها وبين الدول الأجنبية من جهة أخرى، وجب أن يسبق البدء في الأعمال الحربية إعلان حالة الحرب[4]. هذا فضلاً عن أن مبادئ الأخلاق تقضي على الدول

---

(١) تضمن المادة ٥١ من الميثاق: لجميع الدول الأعضاء الحق الطبيعي في الدفاع عن النفس بصورة فردية أو جماعية في حالة وقوع عدوان مسلح عليها. وقد انتهكت كل من الولايات المتحدة وبريطانيا هذه المبادئ عند قيامهما بعدوان عسكري على العراق في مارس ٢٠٠٣ حيث لم يجد هذا العمل العسكري أي غطاء شرعي يمكن أن ينسب إلى القانون الدولي أو ميثاق الأمم المتحدة.

(٢) د. بدربة عبد الله العوضي " القانون الدولي العام وقت السلم والحرب" ، دمشق ، دار الفكر ، ١٩٧٩، ص ٣٣٦.

(٣) د. الشافعي بشير ، المرجع السابق ، ص ٤٢٥.

(٤) إعلان الحرب تقليد قديم ولو أنه يلاحظ التجاهل التدريجي للأشكال الرسمية لإعلان الحرب. وبينما لم يشكك فقهاء القارة الأوروبية في ضرورة إصدار الإعلان بالحرب قبل بدئها، فإن الفقه الأنجلوسكسوني قد اعتبر هذا الأمر لمدة طويلة مجرد شكليات اختيارية بحتة يمكن تجاهلها في مجال الواقع وقدموا حجتين في هذا الصدد:

أ – أنه من غير المعقول أن تضعف الدولة موقفها العسكري بالتخلص عن الفائدة التي يمكن أن تعود عليها من استخدام عنصر المفاجأة في الحرب.

ب – إن بدء الحرب يعرف جيدًا من التحقق من أول عمل للعدوان وذلك أكثر دقة في تحديد بدئها من مجرد الإعلان الرسمي.

د. حازم عتلم " قانون النزاعات المسلحة الدولية" الطبعة الأولى ، ١٩٩٤ الكويت ، ص ٢٠٠ وما بعدها.

بأن لا تأخذ إحداها الأخرى على غرة فتبدأ ضدها مباشرة الأعمال الحربية دون إخطار أو إنذار سابق وفي القول بغير ذلك إخلال بالطمأنينة وهدم للثقة بين الدول [1].

وقد تناول مؤتمر لاهاي سنة ١٩٠٧ ضمن ما تناوله مسألة كيف تبدأ الحرب وانتهي في ذلك إلى إبرام اتفاقية بشأنها – الاتفاقية الثالثة – تقرر فيها ما يأتي:

أولاً: يجب ألا تبدأ الأعمال الحربية إلا بعد إخطار سابق لا لبس فيه. ويكون هذا الإخطار إما في صورة إعلان حرب مسبب، وإما في صورة إنذار نهائي Ultimatum يذكر فيه اعتبار الحرب قائمة بين الطرفين إذا لم تجب الدولة الموجه لها الإنذار طلبات الدولة التي توجهه (م١)[2].

ثانيًا : يجب إبلاغ قيام الحرب دون تأخير إلي الدول المحايدة، ولا يترتب على قيام الحرب بالنسبة لهذه الدولة أي أثر إلا بعد وصول الإبلاغ لها ولو تلغرافيًا. إنما ليس للدول المحايدة أن تحتج بعدم وصول الإعلان لها إذا ثبت علمها فعلًا بقيام الحرب (م٢).

ورئيس الدولة (ملكاً كان أو رئيسًا) هو الذي يُعلن بدء العمليات الحربية باعتباره العضو الأسمى للتعبير عن إرادة الدولة، فضلاً عن دوره الكبير في تكوينها وباعتباره القائد الأعلى للقوات المسلحة لبلاده حيث تأتمر بأوامره. ولا يقتصر دور الرئيس على إعلان الحرب فقط بل يظل له الدور الأكبر في توجيه دفة الأمور أثناء الحرب، فهو يتولى القيادة العليا للجيوش، وبالتالي فهو الذي يتولى توجيه العمليات الحربية. وقد تجلت أهمية الوظيفة العسكرية للرئيس الأمريكي في عدة مناسبات – وذلك على سبيل المثال – ففي عام ١٩٥٠ أصدر الرئيس ترومان الأمر بصنع القنبلة الهيدروجينية كما هو نفسه الذي أصدر في عام ١٩٤٥ القرار الذي يمنح الرئيس سلطة إعطاء الأمر بإلقاء القنبلة الذرية في المكان والزمان اللذين يعينهما هو. وفى عام ١٩٥٠ كرر الرئيس إرسال الجيوش إلى كوريا وإلى سانت دومنييكو عام ١٩٦٥، وهو الذي قرر الحصار التام حول جزيرة كوبا بسبب إقامة الصواريخ السوفيتية في الجزيرة عام ١٩٦٢، ثم حرب فيتنام الشمالية عام ١٩٦٥[3].

---

[1] د. على صادق أبو هيف" القانون الدولي العام " الطبعة الخامسة، الإسكندرية ، ١٩٦٠، ص ٧٠٥.

[2] وجه الرئيس الأمريكي "جورج بوش الابن" إنذارًا إلى الرئيس العراقي "صدام حسين" في مارس ٢٠٠٣ أمهله فيه ٤٨ ساعة لمغادرة العراق وإلا سيواجه الحرب، وقد تكرر هذا الإنذار للرئيس الليبيري "تشارلز تايلور" لكي يترك الحكم وقد حدث.

[3] د. حسن سيد إسماعيل، النظام السياسي للولايات المتحدة وإنجلترا، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية، ص ٣٣.

ومن الناحية الواقعية فإن الحرب تعتبر قائمة بمجرد بدء العمليات الحربية من قِبَل أحد الطرفين المتحاربين ولو لم يسبقها إعلان وقد جري العرف الدولي على ذلك [1]. ففي ٦ أبريل سنة ١٩١٧ اعتبر الكونجرس الأمريكي أن الاعتداءات التي تكررت من ألمانيا ضد الولايات المتحدة قد أوجدت حالة الحرب على الرغم من عدم وجود إعلان سابق، كما أن الحرب التي دارت سنة ١٩٣٣ بين باراجواى وبوليفيا اعتبرت قائمة على الرغم من أن باراجواي لم تعلن حالة الحرب إلا بعد قيام الحرب بعدة أيام.

كما أن الحرب التي اندلعت بين إيطاليا والحبشة سنة ١٩٣٥ قامت دون وجود إعلان [2]، وكذلك الحرب التي شنتها اليابان على الأسطول الأمريكي فى بيرل هاربور عام ١٩٤١ في الحرب العالمية الثانية [3].

ويستوجب الإسلام على المسلمين أن ينذروا عدوهم بنيتهم في الحرب وأن يمهلوه في الرد عليهم مهلة كافية يخبر العدو أثناءها أطراف أرضه ودولته [4]. وهذا غرض من أجلّ أغراض الدبلوماسية وأدب يتفق مع القانون الدولي الحديث مصداقاً لقوله تعالى : "وَمَا كُنَّا مُعَذِّبِينَ حَتَّى نَبْعَثَ رَسُولاً "[4]، "وَمَا كَانَ رَبُّكَ مُهْلِكَ القُرَى حَتَّى يَبْعَثَ فِي أُمِّهَا رَسُولاً "[5].

وقد يغني عن الإنذار الصريح بالعداء وإعلان الحرب ما لجأ إليه ملوك الروم والعرب من كنايات في الخطاب أو سفه في المكاتبة، مثال ذلك ما وجهه هشام بن عبد الملك (خليفة المسلمين) إلى ملك الروم وجعل فاتحته "من هشام بن عبد الملك أمير المؤمنين إلى الطاغية ملك الروم" فلما

---

(١) الواقع أنه رغم ما في مثل هذا التصرف من مخالفة لقواعد القانون الدولي فإنه لا يمنع من اعتبار حالة الحرب قائمة بين الدولتين بكل ما يترتب على هذه الحالة من آثار ما دام أن هذه الأعمال قد ارتكبت نية إشعال الحرب وقد يُقال في الوقت الحاضر أن نجاح الحرب الحديثة يتوقف إلى حد كبير على عامل المفاجأة غير أن هذا القول لا يمكن أن يبرر تخطي القواعد السابقة لاسيما وأن الإعلان لا يتعارض مع المفاجأة إذا حصل مباشرة قبل البدء في الأعمال الحربية. د. على صادق أبو هيف "القانون الدولي العام" المرجع السابق ، ص ٧٠٦.

(٢) Cheny Hyde, Law in war, AJIL, 1942, Vol.36, No. 1, P. 87.

(٣) C. Stowell, Japan attacks the United States, AJIL, 1942, Vol. 36, No. 1, P. 78 Etc.

(٤) عبد الرحمن عزام " الرسالة الخالدة" ، القاهرة ، ١٩٤٦، ص ٨٨.

(٤) سورة الإسراء [آيه ١٦].

(٥) سورة القصص [آيه ٥٩].

وصل إليه الكتاب أعاده دون أن يفضه وهو مغيظ حانق، ثم سار عقيبه مقاتلا ديـــار الإســـلام . ومن ذلك أيضا ما كتبه "باسيل الأول" إمبراطور الروم إلى "المعتصم" يُســـفه عليـــه ويتوعـــده ويتهدده فكتب إليه المعتصم " بسم الله الرحمن الرحيم أما بعد، فقد قرأت خطابك، والجواب مـــا ترى لا ما تسمع به وسيعلم الكافر لمن عقبي الدار" [1].

فالإسلام يؤكد على ضروري إعلان الحرب، فالقاعدة في هذا الشأن هي ضرورة دعـــوة العدو إلى الإسلام قبل قتاله.[2]

---

[1] ابن الغراء (بن على الحسين بن محمد)، كتاب رسل الملوك ومن يصلح للرسالة والسفارة، تحقيق د. صـــلاح الديـــن المنجـــد، القاهرة ، ١٩٤٧، ص ٤١.

[2] للمزيد انظر د. أحمد أبو الوفا " كتاب الإعلام..." المرجع السابق، جـــ ١٠ ، ص ٩٥ وما بعدها.

المطلب الثاني

دور رئيس الدولة في إعـــلان الحـرب

نظرًا لخطورة قرار الحرب فإن القانون الدولي والقوانين العامة الداخلية للدول قد أحاطت هذا القرار بضمانات كبري يتمثل أهمها في أن إعلان الحرب هو من اختصاص رئيس الدولة وقـد يشاركه البرلمان فيه. فقرار الحرب تترتب عليه أثار هائلة تمس الدولة المحاربة والمحايدة على السواء ويمس الأفراد والمجتمع الإنساني ككل.

فيترتب على إعلان الحرب آثار مهمة، أخطرها بإيجاز:

١- حلول حالة الحرب محل السلام.

٢- نشوء موقف الحياد للدول غير المحاربة.

٣- قطع العلاقات الدبلوماسية للدول غير المحاربة وانتهاء بعض المعاهدات السابق عقدها بين هذه الدول.

٤- تأثر المصالح الاقتصادية للأفراد في الدول المحاربة والدول المرتبطة معها في علاقـات، هذا بخلاف الفظائع الأخرى للحروب والتي تقضي على الأخضر واليابس وتنال من سلامة الأفراد وأمنهم.

ويحدد القانون العام الداخلي لكل دولة السلطة المختصة بـإعلان الحـرب. والأنظمـة الدستورية - كما يظهر من النصوص الدستورية لبعض الدول والتي سبق أن أشرنا إليـها تنظـم هذه السلطة على أحد وجهين:

أولاً : انفراد رئيس الدولة بالاختصاص بإعلان الحرب دون مشاركة من البرلمان أو أي جـهاز آخر. وهذا التوجه الدستوري قد يُعطي للدول التي تتبناه بعض المزايا مثل السرعة في اتخاذ قرار الحرب والذي قد لا يحتمل إجراءات البرلمان والتي قد تتصف بالبطء، بجانب أنه قـد يكفل مزية المفاجأة لأن الموضوع لا يتعدى مؤسسة الرئاسة، بينما أن العرض علي البرلـمان قد يفشي نية الدولة في الحرب. وفي المقابل فإن التجاهل التام للبرلمان في اتخاذ مثـل هـذا القرار الخطير قد يؤدي إلى مشاكل كبيرة، بسبب عدم التروي في اتخاذ القرار وهو ما يكفل

بواسطة المناقشات والآراء البرلمانية وخاصة أن مثل هذا القرار الخطير سيتحمل الشعب تبعاته في النهاية وهو ما يحتم أن يكون قرارا يمثل الشعب.

ثانيا : اختصاص الرئيس بإعلان الحرب بشرط موافقة البرلمان، وهنا يمكن القول أن البرلمان في هذه الحالة هو صاحب قرار الحرب، ولكن يلاحظ الآتي:

١-إن البرلمان يقتصر دوره على إعلان حالة الحرب من الناحية القانونية والرسمية، بينما يظل للرئيس سلطة إعطاء الأوامر للقوات المسلحة ببدء العمليات الحربية، فهو الرئيس أو القائد الأعلى للقوات المسلحة ولا توجد أي صلة رئاسية أو إدارية بين البرلمان والجيش، فالبرلمان لا يصدر أوامر للجيش بالتحرك أو خلافه.

٢-إن معظم الدساتير التي تتبنى هذا التوجه تعترف للرئيس بالاختصاص المباشر في إعلان الحرب في حالة الحرب الدفاعية، حيث تفرض هذه الظروف سرعة معينة في إصدار قرار الحرب.

ويمكن القول أن التجربة أثبتت أن إعلان الحرب يكون دائما في يد رئيس الدولة حتى في الحالات التي يكون فيها إعلان الحرب من اختصاص البرلمان. وفي كل الأحوال فإن الصراع قد ينشأ بين السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الدولة والبرلمان، على القيام بالدور الأكبر في إعلان الحرب. فمثلا في بريطانيا إعلان الحرب هو حق لرئيس الدولة فقط، بناء على مشورة الوزارة المسئولة، ولكن قد يسعى البرلمان للقيام بدور غير مباشر، كأن يرفض إقرار المخصصات المالية للحرب، كما أن من حق أي من مجلسي البرلمان أن يصدر قرارات تدين سياسة الحكومة، ويتقدم بطلبات مباشرة للملك ضد تلك الحرب، أو يجعل مركز الوزارة في غاية الصعوبة بوضع ما يمكن من عراقيل في طريقها حتى يجبرها على الاستقالة ولكنه لا يملك حق إعلان الحرب أو إنهائها مباشرة [1].

وفي الولايات المتحدة نص الدستور الأمريكي (م١) على أن الكونجرس هو صاحب الحق في إعلان الحرب .. The congress shall have power to declare war بالإضافة إلى

---

[1] حدث في سنة ١٧٨٢ أن أصدر مجلس العموم قرارا وأتبعه باسترحام للملك ضد الحرب مع المستعمرات الأمريكية كان سببا في وضع النهاية لتلك الحرب من قبل الحكومة. أما في سنة ١٨٥٧ فلم تنفع مثل هذه الطريقة مع "بالمرستون" حيث قام بحل مجلس العموم عندما أصدر قرارا أدان الحرب مع الصين وجاءت نتيجة الانتخابات مؤيدة لسياسة الحكومة.
د. إبراهيم حمدان ، المرجع السابق ، ص ٣٤١ ، وما بعدها.

عدد من السلطات العسكرية الأخرى، بينما رئيس الدولة هو القائد الأعلى للقوات المسلحة وهو الذي يُشرف على سير العمليات الحربية. ويتضح من مُجمل النصوص الدستورية المتعلقة بهـــذا الشأن أن حق إعلان الحرب للكونجرس وليس للرئيس. ولكن هناك بعض الاعتبارات تخفف مـــن احترام هذه القاعدة على الدوام بل إنها قد تنقل الاختصاص – عملياً – إلى رئيس الدولة. ومـــن هذه الاعتبارات :

١–دأبت الدول – على وجه العموم – على بدء العمليات الحربية دون إعـــلان مســبق. وفي الولايات المتحدة الأمريكية يعرف نوعان من الحرب ، الحرب المعلنـــة وهـــي الـــتي يعلـــن الكونجرس فيها اشتراك الولايات المتحدة، والحرب غير المعلنة وهي الـــتي يقـــرر الرئيـــس الاشتراك فيها دون أن يعلن الكونجرس ذلك ويستطيع الرئيس من خلال الحرب غير المعلنـــة تحريك القوات المسلحة إلى أية جهة يشاء. ومن أمثلة الحرب غير المعلنة الحرب مع فرنســـا ١٧٩٨ –١٨٠٠ ومع المكسيك ١٩١٤–١٩١٧ والحرب الكوريـــة ١٩٥٠ – ١٩٥٣ والتدخل في لبنان ١٩٥٨ والتدخل في الدومينيكان ١٩٦٥ [٢].

٢–كذلك لرئيس الدولة إصدار الأوامر للقيام بالعمليات العسكرية الضرورية لرد أي عـــدوان على البلاد وفي كل الحالات التي يلزم فيها ذلك لحماية مصـــالح الولايـــات المتحـــدة دون اشتراط سبق إعلان الحرب بواسطة الكونجرس، وهو وضع طبيعي تُمليه الضرورة حتى بدون نص صريح في الدستور إذ أن حق الدفاع المشروع عن النفس لا يحتاج إلى انتظار إذن مـــن أحد للقيام به بل إن حالة الحرب تقوم حتى بدون إعلان من الكونجرس.

ونتيجة لخطورة هذه السلطة المخولة لرئيس الدولة ولإساءة بعض الرؤســـاء اســـتعمالها وتورط الولايات المتحدة في الحرب الفيتنامية وما واجهته من استياء الـــرأي العـــام الأمريكـــي والعالمي، أصدر الكونجرس قانونًا في السابع من نوفمبر ١٩٧٣ يقيد اختصاصـــات الرئيـــس في إعلان الحرب.

وقد نصت الفقرة الثالثة من البند الثاني من هذا القرار على أنه "لا يجوز لرئيس الدولة أن يدخل القوات المسلحة الأمريكية في نزاعات مسلحة أو أية مواقف تشير الظروف بوضـــوح إلى

---

[٢] د. حميد الساعدي ، المرجع السابق ، ص ١٦٦.

أنها ستؤدي بهذه القوات إلى الاشتراك في نزاعات مسلحة متوقعة إلا بناءً على أمر من الأمور الثلاث الآتية:

١- إعلان الكونجرس.

٢- السماح للرئيس بذلك بناءً على تفويض صريح من الكونجرس.

٣- حدوث حالة طوارئ قومية ناجمة عن وقوع هجوم على الولايات المتحدة أو على أي من الأقاليم التابعة لها أو ممتلكاتها أو قواتها المسلحة"[١].

ومع هذه القيود وغيرها والتي تهدف إلى تقييد سلطة الرئيس بشأن الحرب إلا أنه رغم ذلك يظل الاختصاص بالحرب أو العمليات العسكرية فعليًا في يد رئيس الدولة. ولذلك فقد أقدم الرئيس الأمريكي " كارتر" في شهر أبريل عام ١٩٨٠، على إرسال قوات أمريكية إلى إيران من أجل إنقاذ الرهائن الأمريكيين دون أن يعلم الكونجرس بذلك مما أدي إلى احتجاج الكثيرين من أعضاء الكونجرس على هذا التصرف، وهو ما دعا البعض [٢] إلى أن يقرر أن سلطة الاختيار بين الحرب والسلم التي هي بلا ريب أعظم السلطات شأنًا في جميع الحكومات مخولة الآن لرئيس الجمهورية لا للكونجرس.

ولا يهتم القانون الدولي كثيرًا بالطرق الدستورية الداخلية لتكوين إرادة الشخص الدولي فذلك من اختصاص الدساتير الوطنية، ولكنه يسعى إلى تحديد المؤسسات التي تُعبر عن إرادة الشخص الدولي حتى تنتظم العلاقات الدولية. ورئيس الدولة ينظر إليه القانون الدولي على أنه هو الذي يعلن نية الدولة في شن حرب ما.

وفي معظم الأحوال يقتصر الاختصاص بإعلان الحرب علي شخص رئيس الدولة حتى في الدول ذات النظام البرلماني والتي قد يزيد فيها الدور العملي لرئيس الوزراء في التعبير عن إرادة الدولة. ومن استقراء غالبية الدساتير الوطنية يثبت أن المشرع الدستوري يُعطي لرئيس الدولة سلطة إعلان الحرب، وغالبًا يشترط الحصول على موافقة البرلمان، ولنا عدة ملاحظات بخصوص هذا الشأن:

---

[١] R. Pious, The American Presidency, Basic Books Inc., New York, 1979, PP.403- 415.

[٢] Ranney, Austin, Op. Cit. PP. 439 - 440.

أولاً : العلاقة بين البرلمان وإعلان الحرب – في الحالات التي يختص فيها البرلمان بإعلان الحرب – تقتصر فقط على إعلان البرلمان بقيام حالة الحرب، ولكن ذلك في حد ذاته لا يتضمن أمراً للقوات المسلحة بالبدء في الأعمال العسكرية، فكما ذكرنا لا توجد علاقة رئاسية بين البرلمان والقوات المسلحة بل تخضع هذه الأخيرة لقيادة رئيس الدولة في مُعظم الدول بما فيها الدول البرلمانية. ولهذا فإن رئيس الدولة هو الذي يُعطي إشارة البدء للقوات المسلحة بالتحرك لتنفيذ المهام المحددة لها، وهذا هو ما يعني القانون الدولي بصفة مباشرة. فالقانون الدولي يعني بحالة الحرب من حيث الواقع وما يتمخض عنها من إشكاليات وتسويات تمثلها العمليات العسكرية أو استخدام القوة الواسع النطاق، وهذه الحالة يوجدها قرار رئيس الدولة بشن الحرب. فمثلاً في عام ١٩٧٣ كانت مصر في حالة حرب مع إسرائيل- وهذا بالطبع بموافقة البرلمان أو مجلس الشعب – ومع ذلك فإن قرار الرئيس المصري "السادات" في السادس من أكتوبر بشن العمليات العسكرية هو الذي أوجد – واقعيًا – حرب أكتوبر ١٩٧٣ بما مثلته من نتائج وآثار يهتم القانون الدولي بتنظيمها والتعامل معها.

وهذا بالطبع يؤكد الدور المهم لرئيس الدولة في إعلان الحرب بمفهومه الواقعي أو الذي يهتم به القانون الدولي بصفة مباشرة.

ثانيًا : في أغلب الأحوال يُفوض البرلمان رئيس الدولة السلطة الكاملة لإعلان الحرب، وذلك في الظروف التي يقدر فيها البرلمان أن الرئيس هو الأقدر على اتخاذ مثل هذا القرار. فقد فوض الكونجرس الأمريكي الرئيس بوش سلطة إعلان الحرب بعد الأحداث التي هزت الولايات المتحدة في الحادي عشر من سبتمبر عام ٢٠٠١.

هذا بخلاف أن رئيس الدولة يختص بإعلان الحرب في حالة الحرب الدفاعية، فليس هناك خيار أو وقت لعرض الأمر على البرلمان لكي يعلن الحرب بل يجب على رئيس الدولة إصدار الأوامر لقواته بالتعامل مع الهجوم الواقع على البلاد.

ثالثاً: الاختصاص بإعلان الحرب لا يتجاوز شخص رئيس الدولة إلى غيره من أعضاء الشخص الدولي. فوزير الخارجية على سبيل المثال لم يحدث أن تولى هذا الاختصاص بخلاف اختصاصات رئيس الدولة الأخرى التي يمكن التفويض أو الإنابة بشأنها. ويُجمع الفقه

الدولي [1] على هذه القاعدة. فإعلان الحرب هو الإفصاح عن نية الدولة في اتخاذ إجـراءات عسكرية معينة ضد دولة أو دول أخري، وهذا الإفصاح لا يتم إلا بواسطة رئيس الدولـــة الذي يملك سلطة التعبير عن إرادة الدولة.

رابعًا: إذا خالف رئيس الدولة القواعد الدستورية الداخلية في شأن إعلان الحرب فإن ما سبق أن ذكرناه عند تجاوز الحدود الدستورية المقررة ينطبق من الناحية القانونية على هذه الحالـــة. ولكن إذا دخلت دولة ما الحرب بأمر من رئيسها دون أن يوافق البرلمان علـــى ذلـــك – وكانت موافقة البرلمان شرطًا دستوريًا لإعلان الحرب – فإنه من غير المتصور الاحتجـــاج لإبطال قرار الحرب وما ترتب على هذه الأخيرة من نتائج وآثار، وذلـــك علـــى خـــلاف المعاهدات التي يُبرمها رئيس الدولة دون التصديق عليها من قبل البرلمان. فالحرب عمليـــة تخضع في النهاية لمبدأ الأمـــر الواقـــع واعتبـــارات القـــوة فقـــط. والحـــرب في معظـــم أحوالها – وفقًا لميثاق الأمم المتحدة – تعتبر إجراء غير مشروع ويخالف أحكـــام الميثـــاق باستثناء حالة الدفاع الشرعي أو عند اتخاذ إجراءات الأمن الجماعي.

خامسًا : نتيجة لاضطلاع رئيس الدولة بسلطة إعلان الحرب وامتلاكه لمقاليد الأمور وقيادتـــه للقوات المسلحة لبلاده فقد اقر القانون الدولي بمسئوليته الجنائية عن أية جرائم حرب قـــد ترتكب بواسطة قواته. وسنفصل هذا الأمر في الجزء الخاص بالمسئولية الجنائية لرئيس الدولة في باب امتيازات وحصانات رئيس الدولة في القانون الدولي.

---

[1] انظر على سبيل المثال : د. على صادق أبو وهيف " القانون الدبلوماسي " المرجع السابق ، ص ٣٨.
د. أحمد أبو الوفا " الوسيط في القانون الدولي" المرجع السابق ، ص ٤١٨.
د. محمد سامي عبد الحميد، المرجع السابق، ص ٢٠
- Oppenheim, Op. Cit. P. 757.

المطلب الثالث

قـــرار وقـف الحـــرب

قرار وقف الحرب هو ذلك القرار الذي يصدر من قائد القوات المسلحة في دولة ما بإنهاء العمليات الحربية الدائرة بين هذه الدولة ودولة أو دول أخري. ويختص رئيس الدولة بإصدار هذا القرار فهو يعلن الحرب ويعلن وقفها وإنهاءها [1]، وقد يؤدي هذا القرار إلى انقضاء حالة الحرب تماماً أو توقفها بصورة مؤقتة بين الدول المتحاربة[2].

وتتعدد صور قرار وقف الحرب ومنها[3]:

١ – أن يتم عن طريق الوقف المؤقت لإطلاق النار أو الهدنة.

٢ – وقف الحرب إثر استسلام الدولة المنهزمة.

٣ – وقف إطلاق النار بمقتضى قرار ملزم صادر عن مجلس الأمن.

٤ – الوقف النهائي للحرب بعقد معاهدة سلام بين الدول المتحاربة.

والوقف الاتفاقي المؤقت أو الدائم أو عقد معاهدات الصلح، كل هذه الصـــور تعتـبر معاهدات دولية لا تندرج تحت ما نقصده من السلطة الانفرادية للرئيس بوقف الحرب، وبالتـالي فهذه الصور تخضع للقواعد القانونية المقررة على وجه العموم في الاتفاقيات الدولية ســواءً مـن حيث إبرامها أو نفاذها أو آثارها أو انقضائها، وذلك وفقًا لما فصلتـــه اتفاقيـــة فيينـــا لقـــانون

---

(١) د. محمد سامي عبد الحميد " المرجع السابق " ص ٢٠.

- Oppenheim, Op. Cit., P. 757.

(٢) يفرق البعض بين وقف الحرب وانقضاء الحرب، فوقف الحرب هو إجراء تلجأ الدول من خلال إلى وقف العمليات الحربيـــة الدائرة بينها دون أن يكون من شأن ذلك أن تنقضي على الرغم من ذلك حالة الحرب القائمة في إطار علاقاتها القانونية المتبادلـة بحيث يستمر قانون النزاعات المسلحة الدولية هو ذاته القانون واجب التطبيق في مواجهة هذه الأطراف.

أما انقضاء الحرب فهو إجراء تهدف من خلاله الدول المتحاربة إلى الإنهاء القانوني لمجمل العمليات الحربية القائمة بينها، بحيـــث يتوقف كلية انطباق قانون النزاعات المسلحة الدولية في شأن العلاقات الدولية المتبادلة بينها، ومن ثم تخضع العلاقة بـــين هـــذه الدول لأحكام القانون الدولي في وقت السلم بدلاً من قانون النزاعات المسلحة الدولية.

د. حازم عتلم ،المرجع السابق، ص٢٣٢، وما بعدها.

(٣) المرجع السابق، ص ٢٣٢.

المعاهدات المبرمة عام ١٩٦٩ وأكدته من بعدها محكمة العدل الدولية [١]. ولرئيس الدولة الدور الأكبر في إبرام هذه الاتفاقيات كما سبق وذكرنا.

في هذا المطلب ينصب حديثنا على العمل الانفرادي الصادر عن إحدى الدول بوقف الحرب أو إنهائها ويعلنه رئيس الدولة على المجتمع الدولي، فكما يصدر إعلان الحرب عن الدولة يصدر منها قرار إنهاء العمليات الحربية سواءً بالاستسلام للدولة المنتصرة أو بتحقيق الأهداف من العمليات الحربية.

وقد استقر الفقه والعرف الدوليان على اختصاص رئيس الدولة بسلطة إصدار قرار وقف الحرب. وتحكم هذه القاعدة عدة ملاحظات:

أولاً :إن قرار وقف الحرب هو قرار من اختصاص رئيس الدولة بمفرده، ولا تعطي معظم الدساتير [٢] سلطة للبرلمان بإصدار هذا القرار باستثناء بعض الحالات التي يمارس فيها الرأي العام الضغوط على المؤسسات داخل الدولة بهدف وقف الحرب، بسبب هذه الضغوط يتحرك البرلمان ليضغط بدوره على رئيس الدولة لإصدار قرار يوقف الحرب وهو ما حدث بشأن النزاع الأمريكي الفيتنامي. وغالباً لا تذكر الدساتير اضطلاع رئيس الدولة بذلك القرار إلا أن الثابت أن رئيس الدولة له سلطة إصدار هذا القرار.

ثانياً : قرار وقف الحرب قد يصدر من الدولة بعد استسلامها إثر هزيمة عسكرية أو قد يصدر إثر نصر عسكري حقق الأهداف المحددة من العمل العسكري، وفي الحالتين يعلن رئيس الدولة هذه الإرادة دون اتفاق مع الطرف الآخر وإلا دخلنا في نطاق الهدنة أو الاستسلام الاتفاقي وهي صور – كما ذكرنا – تدخل ضمن أحكام المعاهدات الدولية وتأخذ حكمها.

---

[١] د. حازم عتلم ، المرجع السابق، ص ٢٥٠ .

[٢] لم ينص الدستور الأمريكي على الجهة التي تملك سلطة إنهاء الحرب ،إلا أن القضاء الأمريكي استقر على أنه يمكن إنهاء الحرب التي تخوضها الولايات المتحدة بمعاهدة سلام مع الخصوم أو بإعلان رسمي من الحكومة الأمريكية بإنهاء الحرب سواءً صدر هذا الإعلان عن الرئيس نفسه أو عن الكونجرس في صورة تشريع، بل إن القضاء الأمريكي أجاز لنفسه تقرير انتهاء حالة الحرب ولو لم يصدر بذلك إعلان عن الجهة المختصة إذا قرر أن ذلك هو الواقع الفعلي وأن من شأن عدم إعلان انتهاء الحرب رغم انتهائها فعلاً حرمان الأفراد من حقوقهم أو حرياتهم الأساسية لأن القول بخلاف ذلك سوف يجعل الحقوق الأساسية للأفراد مجرد وهم وخيال

د. إبراهيم حمدان ، المرجع السابق ، ص ٣٩٣ وما بعدها.

المبحث الثالث

تعيين ممثلي الدولة واعتماد ممثلي الدول الأجنبية

من أبرز ما يختص به رئيس الدولة – في مجال اختصاصاته الخارجية – تعيين سفراء دولته وممثليها في الخارج، وتلقي أوراق اعتماد سفراء الدول الأجنبية لديها [1].

ففي كل الأوقات والعصور استشعرت الدول أهمية تمثيل كل منها لدي الأخرى بواسطة أشخاص يملكون سلطة الحديث والتصرف باسمها ونيابة عنها. والعلاقات الدولية الحالية ليست مجرد علاقات سياسية أو قنصلية وإنما تشمل علاقات ذات طبيعة متنوعة ومتغايرة تحتم وجود اتصالات بين الدول، تلعب البعثات الدبلوماسية والقنصلية دوراً هامًا في تصريفها[2].

ودور رئيس الدولة في إيفاد مبعوثي دولته لدي الدول الأخرى واستقبال مبعوثي هذه الدولة قديم منذ عهد البداوة مروراً بالإمبراطورية القديمة في مصر وبابل والصين والهند وأيضًا في عهدي اليونان القديمة والإمبراطورية الرومانية ولقد سارت الدولة الإسلامية على نفس هذه الملامح وأعملتها في قواعد استقبال السفراء الأجانب وإيفاد السفراء المسلمين [3].

فرئيس الدولة باعتباره العضو الأسمى لدولته .. يتولى إيفاد الممثلين السياسيين إلى الدول الأجنبية والمنظمات الدولية، وهو الذي يتلقى أوراق اعتماد السفراء الأجانب والمندوبين فوق العادة.

وسنقسم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول : تعيين رئيس الدولة لممثلي دولته.

المطلب الثاني : اعتماد رئيس الدولة لممثلي الدول الأجنبية.

---

[1] د. عبد العزيز سرحان " قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية" المرجع السابق ، ص ٥٧.

د. محمد سامي عبد الحميد " أصول القانون الدولي العام" المرجع السابق ، ص ٢٠.

- Oppenheim, Op. Cit., P. 757.

[2] د. أحمد أبو الوفا " قانون العلاقات ..." المرجع السابق ، ص ٧ وما بعدها.

[3] عبد القادر سلامة " قواعد السلوك الدبلوماسي في الإسلام" القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٧ ، ص ٢٠.

المطلب الأول

تعيين رئيس الدولة لممثلي دولته

يتولى رئيس الدولة تعيين ممثلي دولته من السفراء والقناصل، وإيفادهم إلى الدول الأجنبية ليقوموا بتمثيل دولتهم لدى هذه الدول المعتمدين لديها، وذلك وفقا لأحكام القانون الدولي التي تنظم هذا الشأن.

وقد كان تمثيل كل دولة لدى الأخرى يتسم بصفته المؤقتة منذ بدايات الدبلوماسية وحتى عهد ليس ببعيد بسبب ضعف وسائل الاتصال وطبيعة العلاقات القائمة، وبالتالي كانت الدبلوماسية أقرب إلى الدبلوماسية الخاصة أو المؤقتة أو دبلوماسية المهمات والتي تنتهي فيها البعثة بإتمام المهمة التي أرسلت من أجلها. وقد أدي تطور العلاقات الدولية وما جري عليه سلوك الدول إلى وجود بعثات دائمة [1].

والبعثات الدبلوماسية الدائمة يرأسها سفير أو مندوب أو وزير مفوض فوق العادة. ويختار رئيس الدولة السفير أو رئيس البعثة الدبلوماسية وفق الشروط التي يحددها القانون الداخلي بالإضافة إلى مراعاة ما يقضي به القانون الدولي (وخصوصا اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية ١٩٦١).

ويزود رئيس البعثة عادة بما يسمي " خطاب الاعتماد Letter of credence وهو عبارة عن مذكرة تتضمن كافة البيانات المتعلقة به (اسمه ومرتبته وصفته والغرض من إيفاده) وكذلك التنويه بالرغبة في استمرار العلاقات الودية بين البلدين بما يخدم مصالحهما المشتركة. ويوجه خطاب الاعتماد من رئيس الدولة المرسلة إلى رئيس الدولة المستقبلة إن كان رئيس البعثة من درجة سفير أو وزير مفوض [2].

وقد ذهبت الدساتير الوطنية إلى إبراز دور الرئيس في تعيين الممثلين الدبلوماسيين والقناصل لدولته لدي الدول الأخرى.

---

[1] د. أحمد أبو الوفا " القانون الدبلوماسي الإسلامي" المرجع السابق ، ص ١١٩.

[2] د. أحمد أبو الوفا " قانون العلاقات الدبلوماسية " المرجع السابق ، ص ٧٦.

فينص الدستور الأمريكي م٢/٢ على أن " يتولى رئيس الدولة مهمة ترشيح السفراء وغيرهم من الوزراء العاملين والقناصل ويتم تعيينهم بعد مشورة وموافقة مجلس الشيوخ"

وتنص م١٤٣ من الدستور المصري لعام ١٩٧١ على أن "يعين رئيس الجمهورية المبعوثين الدبلوماسيين.." [١].

ويعطي الدستور التركي (٣٧) لرئيس الدولة سلطة تعيين السفراء، وهي دولة نظامها السياسي نظام برلماني [٢].

وينص الدستور البرازيلي (م١/٩٥) على أن " يتولى رئيس الدولة تعيين رؤساء البعثات الدبلوماسية لدي الحكومات وذلك بعد موافقة مجلس الشيوخ".

وينص والدستور الفنزويلي (م٥/١٩٠) على أن :يباشر الرئيس سلطة تعيين رؤساء البعثات الدبلوماسية لدي الدول الأجنبية وذلك بعد موافقة مجلس الشيوخ أو اللجنة المفوضة للكونجرس".

---

[١] جاء القانون رقم ٤٥ لعام ١٩٨٢ ليعطي رئيس الجمهورية سُلطات واسعة في هذا المجال على حساب سُلطات الوزير المختص (وزير الخارجية).ومن هذه السُلطات :

- إنشاء البعثات الدبلوماسية وإلغائها (م٢).
- إصدار اللائحة التنظيمية للخدمة بوزارة الخارجية (م٤).
- نقل رؤساء البعثات الدبلوماسية والقنصلية . (م٣٥).
- تعيين وترقية أعضاء السلك الدبلوماسي والقنصلي من درجة سكرتير ثالث حتى درجة سفير من الفئة الممتازة (م١٦،٩).
- تعيين قناصل ونواب قناصل فخريين في البلد التي لمصر مصالح فيها (م٩٣).
- إسناد رعاية المصالح الدبلوماسية أو القنصلية إلى بلد صديق وذلك في البلاد التي لا ترتبط بعلاقات دبلوماسية أو قنصلية بمصر أو التي تقطع معها تلك العلاقات (م٩١).
- تعيين غير أعضاء السلك في وظيفة السفير من الفئة الممتازة أو فئة السفير دون التقيد بالحصول على شرط المؤهل العالي ويكون التعيين تعيينًا دائمًا.
- تكليف شخص من غير أعضاء السلك للقيام بأعمال دبلوماسية بصفة مؤقتة أو بأداء مهمة خاصة ويمنح في هذه الحالة لقب سفير (م٨٧).

[٢] "The president of the republic shall appoint the diplomatic representatives of the Turkish republic to foreign states..."
- Peaslee, Op. Cit., P. 188.

وتقول المادة ١٦ من دستور جمهورية الكاميرون "..ويعتمد الرئيس – السفراء والمندوبين فوق العادة – لدي الدول الأجنبية ...".

وتقول المادة ٢٤ من دستور جمهوري السنغال ".. ويعتمد – رئيس الجمهورية – السفراء والمندوبين فوق العادة لدي الدول الأجنبية .. " [١].

والواقع أنه باستقراء النصوص الدستورية لمعظم الدول يتبين الدور البارز لرئيس الدولة في مجال تعيين ممثلي دولته سواءً في الأنظمة البرلمانية أو الرئاسية. والأمر في هذه الحالة لا يخرج عن أحد احتمالين:

١ – انفراد رئيس الدولة بتعيين السفراء دون الحاجة إلى موافقة البرلمان أو التصديق من جانبه.

٢ – قيام الرئيس باختيار السفراء بشرط موافقة البرلمان أو التصديق من جانبه على هذا الاختيار.

في الولايات المتحدة تأسست سلطة الرئيس في تعيين السفراء ومن دونهم من الممثلين الدبلوماسيين والقناصل ، منذ رئاسة "جورج واشنطن" أول رئيس للولايات المتحدة حيث أعد وزير الخارجية "توماس جيفرسون" في عام ١٧٩٠ تقريرًا إزاء ما أثير من اعتراض من مجلس الشيوخ في شأن إيفاد الرئيس "واشنطن" لمبعوث إلى دولة أخري دون الحصول على موافقة الكونجرس. وقد ورد في ذلك التقرير "إن إنجاز الأعمال مع الدول الأخرى هو عمل تنفيذي بحت وهو بذلك مملوك لرئيس السلطة التنفيذية وذلك باستثناء الأجزاء المحددة التي يتعين أن يشارك فيها مجلس الشيوخ، والاستثناءات يجب أن تفسر تفسيرًا ضيقًا، وقد حرص الدستور على حصر هذه الاستثناءات في نطاق محدود [٢].

وفي النظام الإسلامي يقوم رئيس الدولة بإيفاد السفراء إلى الدول الأجنبية. وقد بدأ الرسول ﷺ – باعتباره أول رئيس للدولة الإسلامية – بإيفاد رسله إلى حكام المناطق المجاورة (الفرس – الروم – مصر – الحبشة ...) ومن بعده اختص الخلفاء بإيفاد الرسل.

---

[١] انظر د. بطرس غالي " الدساتير الإفريقية "المرجع السابق ، ص ٧٦ وما بعدها.

[٢] William Taft, Our chief magistrate and his power, 1925, P. 113.

وقد حدث أن بعض الخلفاء كانوا يفوضون عددًا من ولاتهم في إيفاد الرسل إلى الـــدول المجاورة مثل تخويل الخلفاء الراشدين أبو بكر و عمر ، معاوية بن أبي سفيان " والى الشام" في إيفاد مبعوثين إلى الدولة البيزنطية [1].

وتعين الدول عادة سفراء لها لدي الدول الأخرى لتمثيل رئيس الدولة شـــخصيًا لـــدي الدول الأجنبية. فالسفير يمثل رئيس دولته، ولذا فمن الطبيعي أن يكون للأخير الدور الرئيسي في اختيار من يمثله وتكليفه بمهامه.

---

[1] عبد القادر سلامة ، المرجع السابق، ص ٥٩ وما بعدها.

محمد التابعي " السفارات في الإسلام" مكتبة مدبولي ، القاهرة ، ١٩٨٨، ص ٤٧.

المطلب الثاني

اعتماد رئيس الدولة لممثلي الدول الأجنبية

ينفرد رئيس الدولة بوظيفة اعتماد سفراء الدول الأجنبية لدي دولته. وتُجمع الدساتير الوطنية على إفراد رئيس الدولة بهذا الاختصاص . فالرئيس هو رمز الأمة الذي يمثل وحدتها، ويتولى هذه المهمة سواء كان النظام السياسي برلمانيًا أم رئاسيًا.

وينص الدستور المصري (م١٣٤) على أن ".. يقوم رئيس الجمهورية باعتماد الممثلين السياسيين للدول الأجنبية لدى حكومته".

ويقول الدستور الأمريكي (م٢/٣) "يقوم الرئيس باستقبال السفراء وسائر الوزراء العموميين للدول الأجنبية[1].

وينص الدستور البرازيلي (م٨٣/٧) على أن " رئيس الدولة هو ممثل الأمة في علاقاتها مع الأمم الأخرى. فهو الذي يقيم العلاقات ويوطدها مع الحكومات الأجنبية، وهو الذي يستقبل المبعوثين الأجانب ويعتمدهم كممثلين لحكوماتهم ".

وينص الدستور الكاميروني (م١٦) على أن " ... يقبل الرئيس أوراق اعتماد سفراء ومندوبي الدول الأجنبية فوق العادة".

ويقول والدستور السنغالي (م٢٤) "... ويتسلم – الرئيس – أوراق اعتماد سفراء الدول الأجنبية ومندوبيها فوق العادة".

وكما هو واضح فإن الاختصاص باعتماد سفراء الدول الأجنبية هو حق لرئيس الدولة وليس للبرلمان أي سلطة في ذلك الأمر. وهذه القاعدة لم تخرج عنها الدول منذ أن بدأت هذه الأخيرة في اعتماد السفراء مع ظهور البعثات الدائمة في العلاقات الدولية.

---

[1] He (the president) shall have receive ambassadors and other public ministers.

وفي الولايات المتحدة أعاد "توماس جيفرسون" وزير الخارجية تأكيد سلطة الرئيس في استقبال السفراء الأجانب واعتمادهم ،وذلك في رسالة وجهها إلى السفير الفرنسي في الولايات المتحدة عام ١٧٩٣ حيث كان ذلك السفير قد شكك في سلطة الرئيس في التصرف بشأن بعض المسائل الخارجية وطلب قبول الكونجرس لا الرئيس لأوراق اعتماد قنصل فرنسا. وفي تلك الرسالة أكد "جيفرسون" أن الرئيس هو القناة الوحيدة للاتصال بين الولايات المتحدة والدول الأخرى، وأن هذه الدول تستطيع أن تعلم ما هي إرادة الدولة من الرئيس وحده وأن على هذه الدول أن تعتبر ما يصدر عن الرئيس هو تعبير عن هذه الإرادة ولا يملك أي ممثل أجنبي أن يشكك في ذلك أو أن يتدخل بين الرئيس والسلطات الأخرى بدعوى تعدي بعضها على اختصاص البعض الآخر[١].

وإلى جانب النص الدستوري الذي يقرر سلطة الرئيس الأمريكي في استقبال الممثلين الدبلوماسيين ، فقد استقر العمل على أن يكون للرئيس وحده سلطة استقبال هؤلاء الممثلين وقبول أوراق اعتمادهم وأن لا يكون للكونجرس أو لأية جهة أخري سلطة في ذلك الصدد، وأنه لا يجوز لأي سفير موفد من أية دولة أو أي مبعوث دبلوماسي مهما دنت درجته أن يباشر عمله في الولايات المتحدة دون قبول الرئيس لقيامه بهذا العمل.

وقد استقر الرأي أيضًا (بناءً على ما تقدم) على أن الرئيس الأمريكي يملك سلطة مطلقة في رفض استقبال أي ممثل سياسي، وسلطة مماثلة في أن يطالب الحكومة الموفدة لأي ممثل سياسي أن تستدعي هذا الممثل ليعود لبلاده كما أن له من السلطة ما يسمح له بطرد أي من هؤلاء الممثلين من الولايات المتحدة على أن يكون للرئيس وحده سلطة تقدير الأسباب والأسس التي يبني عليها هذه القرارات [٢].

---

[١] وقد أصدر الكونجرس الأمريكي قانونًا عام ١٧٩٩ أكد به سلطة الرئيس في الانفراد بتمثيل الولايات المتحدة في علاقاتها مع الدول الأخرى حيث نص ذلك القانون على منع أي جهة من إجراء أي اتصال مع أية حكومة أجنبية ... وقد كان مقصد الكونجرس من إصداره لهذا القانون هو تأكيد احتكار الرئيس في مجال إجراء الاتصالات مع الدول الأخرى.
د. أحمد شوقي محمود "الرئيس في النظام الدستوري للولايات المتحدة الأمريكية" رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ص ٣٢٦ وما بعدها.

[٢] عبد القار سلامة ، المرجع السابق ، ص ٣٣٦.

وتقضي قواعد القانون الدولي بأن يقدم السفير الجديد أوراق إعتماده – الصادرة من رئيس دولته – إلى رئيس الدولة [1]، وذلك في حفل قبول أوراق الاعتماد والذي يبدأ بموكب يصطحب السفير إلى قصر رئيس الدولة، ثم يعزف النشيد الوطني لبلد السفير عند وصوله ويستعرض حرس الشرف، ثم يُسرع إلى القصر ليجد الرئيس في انتظاره محاطًا بوزير الخارجية وبعض كبار رجال ديوان رئيس الدولة طبقًا لبروتوكول كل بلد. بعد ذلك يصافح السفير رئيس الدولة ثم يأخذ مكانه على بضعة أمتار قليلة منه ليلقي كلمته أمام رئيس الدولة. وبعد أن يُنهي السفير كلمته يتقدم ويسلم المظروف الذي يحتوي على أوراق الاعتماد وأوراق استدعاء السفير السابق إلى رئيس الدولة [2].

وقد جرت العادة – منذ القدم – أن يقدم السفراء أوراق اعتماد تعرف بشخص السفير وبالمهمة الموكولة إليه وبتفويضه في التحدث باسم ملكه أو حاكمه، إلى ملك أو حاكم الدولة الموفد إليها في حفل يحظي فيه السفير بالحفاوة والتكريم.

ولما جاء الإسلام أخذ بهذا التقليد في كافة عهود الدولة الإسلامية. وكان النبي ﷺ يستقبل مبعوثي الدول كل يوم جمعة بالمسجد الكبير بالمدينة المنورة محيطًا إياهم بالتكريم والحفاوة ، وكان أبو بكر الصديق يقوم بدور مدير المراسم حيث كان يرتب دخولهم على النبي ﷺ.[3] وقد استمر للخلفاء من بعد النبي ﷺ الاختصاص باستقبال السفراء الأجانب.

فتبادل العلاقات الدبلوماسية أو استقبال السفراء هو من الأمور التي يكون محكها النهائي لرئيس الدولة الإسلامية، حتى ولو اعترض على ذلك أعوانه.[4]

---

[1] من الأوضاع الشاذة في هذا الشأن حالة ملكة بريطانيا التي ترأس دول الكومنولث البريطاني، فهي توجه خطابات اعتماد سفراء هذه الدول إلى نفسها عندما يتوجه سفير منهم إلى إحدى دول الكومنولث البريطاني.

A. Watts, Op. Cit. P. 30: 31.

[2] ويجري العرف على أن ينتقل رئيس الدولة إلى صالون مجاور – بعد الإجراءات السابقة – ويدعو السفير إلى الجلوس معه بعض الوقت يتحدث معه على انفراد في القضايا التي تهم البلدين.

د. أحمد حلمي إبراهيم " الدبلوماسية (البروتوكول – الإتيكيت – المجاملة)" القاهرة ، عالم الكتب ، ص ٨٧.

[3] عبد القادر سلامة ، المرجع السابق، ص ٤٠ وما بعدها.

[4] د. أحمد أبو الوفا " كتاب الإعلام ..." المرجع السابق، جـ ١٠ ، ص ١٦٠.

الباب الثالث

الباب الثالث

امتيازات وحصانات وواجبات رئيس الدولة في القانون الدولي

رئيس الدولة هو العضو الأسمى لدولته في مجال التعبير عن إرادتها أمام المجتمع الدولي، ومن ثم يمنحه القانون الدولي مجموعة من الامتيازات والحصانات تتناسب مع هذه المكانة التي يُمثلها وسنطلق عليها اختصاراً "الامتيازات والحصانات الرئاسية" على اعتبار أنها تخص منصب رئيس الدولة.

ويُعد موضوع امتيازات وحصانات رئيس الدولة في القانون الدولي هو أكثر الموضوعات المتعلقة برئيس الدولة أهمية. فالممارسة الدولية المتعلقة برئيس الدولة – في معظمها – تتصل بهذا الموضوع، لذا كان من الضروري التركيز عليه بصورة تتناسب مع هذه الأهمية.

والامتيازات والحصانات التي يتمتع بها رئيس الدولة في القانون الدولي ترتكز على أساس قانوني وفلسفي ، كما أن لها نطاقًا يحدد معالمها. وفي مقابل الامتيازات والحصانات التي يمنحها القانون الدولي لرئيس الدولة، فإن هذا القانون يُحمل الأخير بمجموعة من الواجبات.

وقد أصدر مجمع القانون الدولي في باريس عام ٢٠٠١ قراراً تحدث فيه عن امتيازات وحصانات رئيس الدولة في القانون الدولي، فذكر بعض القواعد المتعلقة بهذا الشأن، كما تحدث عن وضع رؤساء الدول السابقين وهو ما سنتعرف عليه في هذا الباب.

لذا سنُقسم هذا الباب إلى فصول أربعة:

الفصل الأول : الأساس القانوني والفلسفي للامتيازات والحصانات الرئاسية.

الفصل الثاني : نطاق الامتيازات والحصانات الرئاسية.

الفصل الثالث : أنواع الامتيازات والحصانات الرئاسية.

الفصل الرابع : واجبات رئيس الدولة في القانون الدولي.

الفصل الأول

الأساس القانوني والفلسفي للحصانات والامتيازات الرئاسية

في محاولاتهم للبحث عن الأساس القانوني والفلسفي لحصانات وامتيازات ممثلي الـــدول أمام المجتمع الـــدولي – رئيـــس الدولـــة، رئيـــس الحكومـــة ، وزيـــر الخارجيـــة ، المبعـــوث الدبلوماسي... ـــ تعددت رؤى فقهاء القانون الدولي من خلال نظريات كثيرة، كل منها يحـاول تبرير هذه الحصانات والامتيازات التي يمنحها القانون الدولي لهذه الطوائف.

ومع أن عمل فقهاء القانون الدولي قد تركز – في هذا السياق – على محاولـــة إظـــهار الأساس القانوني والفلسفي لحصانات وامتيازات المبعوثين الدبلوماسيين (علـــى الرغـــم مـــن أن حصانات وامتيازات رؤساء الدول كانت هي الأسبق في الظهور) إلا أننا نعتبر أن الموضوع برمتـه يخرج من مشكاة واحدة. فرئيس الدولة (أو رئيس الحكومة أو وزير الخارجية) كالدبلوماسي كل منهما يُمثل دولته ويُعبر عنها أمام المجتمع الدولي، مع الأخذ في الاعتبار الاختـــلاف بـــين كـــلا المركزين في الطبيعة والدرجة. لذلك فإننا نعتبر أن النظريات الفقهية التي قيلـــت بشـــأن تـــبرير حصانات السفراء تُشكل الآراء المختلفة لتبرير أساس حصانات وامتيازات رؤساء الدول [1].

في هذا الفصل نهتم بأهم النظريات الفقهية التي قيلت في شأن البحـــث عـــن الأســـاس القانوني والفلسفي للحصانات والامتيازات التي يتمتع بها رؤساء الـــدول في مواجهـــة الـــدول الأجنبية، وسبب منح هذه الحصانات والامتيازات.

جدير بالذكر – قبل التعرض لهذه النظريات [2]– هناك نظريات تقليدية كثيرة قيلـــت في هذا الخصوص، ولكنها لم تلق الرواج الذي يجعلها تحتل مكانة رئيسية بين النظريات الأساسية التي

---

[1] يذهب البعض – عكس ما نعتقد – إلى صعوبة القول بوجود أساس موحد للحصانة القضائية ومن ثم فقد فرق هذا الرأي بـين أساس حصانات رؤساء الدول وأساس حصانات المبعوثين الدبلوماسيين .

انظر د. حفيظة السيد حداد " القانون القضائي الخاص الدولي " ، ص ١٧٨.

[2] ظهرت نظريات كثيرة حديثة وقديمة في هذا الشأن عالجت أساس الحصانات والامتيازات الدبلوماسية – بالمعني الواســـع – ومنها النظرية الدينية أو قدسية شخص الممثل الذي يُعبر عن إرادة دولته. وتعتبر هذه النظرية من أقدم النظريات وترجع فلسـفة هذه النظرية إلى ما قبل ظهور الديانات السماوية ثم تطورت مع ظهورها.

د. محمود خلف ، المرجع السابق ، ص ١٥٧.

تحدثت عن أساس منح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية – بالمعني الواسع – مثل النظرية الـتي أرجعت الأساس الحقيقي لهذه الحصانات إلي فكرة التعايش المشترك بين النظم القانونية [1].

وكما يظهر فإن هذه الفكرة تحتاج إلى تدعيم بفكرة أخري أكثر اتساقًا مع طبيعة منـح الحصانة القضائية الذي يستند إلى ضرورة عملية واقعية، هي تمكين من يتمتع بالحصانة مـن أداء وظيفته وعدم إعاقته عن القيام بمهمته على خير وجه [2].

وسنُقسم هذا الفصل إلى مبحثين نتناول في الأول منهما النظريات التقليدية التي قيلت في هذا الشأن، ونعرض في المبحث الثاني للاتجاهات الفقهية والعملية الحديثة في هذا الشأن.

---

[1] د. فؤاد رياض " الحصانة القضائية للدولة " المجلة المصرية للقانون الدولي ، ١٩٦٣ ، رقم ١٩ ، ص ٥٨ وما بعدها.

[2] د. حفيظة الحداد ،المرجع السابق، ص ١٨٠.

المبحث الأول

النظريات التقليدية

سنتناول في هذا المبحث النظريات التقليدية التي قيلت بخصوص تبرير الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها رؤساء الدول وغيرهم من ممثلي الدولة [1] الذين يعترف لهم القانون الدولي ببعض الامتيازات والحصانات نظرًا لتمثيلهم لدولهم أمام المجتمع الدولي، وذلك في مطالب أربعة كالتالي:

المطلب الأول : نظرية الامتداد الإقليمي.

المطلب الثاني : نظرية الضرورات الوظيفية.

المطلب الثالث : نظرية الصفة التمثلية.

المطلب الرابع: نظرية اعتبارات المجاملة الدولية.

---

[1] انظر : د . أحمد أبو الوفا " قانون العلاقات الدبلوماسية .." مرجع سابق ، ص ١٢٧ ،وما بعدها.

- Micheal Hardly, Op. Cit., PP. 8 – 12.
- David Micheals, International privileges and immunities, Martinus Nijhoff, The Hague, 1971, P. 7 – 11.

المطلب الأول

نظرية امتـــداد الإقليـــم

The Theory of Exterritoriality

تقوم هذه النظرية علي افتراض مضمونه أن ممثل الدولة – رئيـــس الدولـــة أو رئيـــس الحكومة أو وزير الخارجية أو السفير .. – أثناء تواجده في إقليم دولة أجنبية كأنه لم يترك إقليـــم دولته ومن ثم لا يخضع للنظم القانونية والقضائية الداخلية للدولة التي يتواجد على إقليمها [1].

وقد كانت هذه النظرية من أسبق النظريات في شأن تبرير حصانات وامتيـــازات ممثلـــي الدول الأجنبية، وقد تم اللجوء إليها في البداية كأساس لامتيازات وحصانات ملـــوك ورؤســـاء الدول الأجنبية المتواجدين خارج دولهم. ويعتبر "جروسيوس" أول من نادي بهذه النظرية [2].

وقد ناقش الفقه قديما هذه النظرية، فذهب "De Martens " إلي تقرير وجود عـــرف دولي أوروبي يمنح حق عدم التواجد الإقليمي لرؤساء الدول الأجنبية، أما" Kluber " فقد وسـع من هذا الامتياز ومده إلى مقر رئيس الدولة وحاشيته ومنقولاته، وأخذ "Huffter " بنفس الـرأي وأرجعه إلى مبدأ المساواة بين رؤساء الدول الأجنبية، أما "Bluntchli " فقد قـــرر أن ســـلامة العلاقات الدولية ومبدأ استقلال الدول يجب مبدأ السيادة الإقليمي، ولتأكيد استقلال الـــدول يجب عدم إخضاع رؤسائها لسلطة أجنبية.

---

(1) د. أحمد أبو الوفا ، المرجع السابق، ص ١٢٨ ، ١٢٩.

د. كمال بياع خلف " الحصانة القضائية للمبعوثين الدبلوماسيين" رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القـــاهرة ، ١٩٨٠، ص ٤٠ وما بعدها.

د. إلهام العاقل "الحصانة في الإجراءات الجنائية " رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق،جامعة القاهرة،١٩٩٧ ، ص ٢٣٢ وما بعدها

(2) د. عائشة راتب " التنظيم الدبلوماسي والقنصلي" المرجع السابق ، ص ٣٦ .

- Ogdon Montell, Juridical basis of diplomatic immunity, PH. D., Columbia University, USA, 1936 , P. 68.
- O, connell, International law, Second edition, Vol. 2, Stevens & Sons, London, 1970, P. 888.

والفقه والعرف الدولي إذ يقرران مبدأ عدم التواجد الإقليمي لرئيس الدولة ويمدان من أثره حتى يشمل حاشيته ومنقولاته، إنما يصدران في ذلك عن باعث واحد، هو أن رئيس الدولة هو أسمى سلطة في دولته ورمز سيادتها، ومن ثم لا يجوز إخضاعه لأية سلطة أجنبية فيما أن الدول متساوية في السيادة قانونًا، فإن رؤساءها المعبرين عن إرادتها متساوون أيضًا ومبدأ المساواة بينهم ينفي فكرة خضوع أحدهم للآخر [1].

فطبقًا لهذه النظرية يعتبر رئيس الدولة أثناء تواجده في دولة أجنبية كأنه لم يغادر إقليم دولته، كما أن إقامته في الدولة الأجنبية هي في حكم إقامته في وطنه، ومن ثم فإن الجرائم والأفعال التي يرتكبها رئيس الدولة الأجنبية تعتبر وكأنه قد ارتكبها في بلده.

وقد أقر العمل الدولي هذه النظرية في بعض المعاهدات الدولية مثل الاتفاق المبرم بين منظمة الأغذية والزراعة "FAO" وإيطاليا [2]. كذلك ذهب القضاء الوطني الإنجليزي إلى تبني هذه النظرية في بعض القضايا، وأخذت بها كذلك المحكمة العليا في نيويورك عام ١٨٨٩ [3].

والواقع أن هذه النظرية لم تسلم من النقد، فهناك بعض الانتقادات التي يمكن توجيهها إليها، وهي:

أ – النظرية – في رأينا – لا تقدم أساسًا قانونيًا لطائفة غير قليلة من الامتيازات والحصانات الخاصة برئيس الدولة والتي يكفلها له القانون والعرف الدوليان. ويقصد بهذه الطائفة تلك الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها رئيس الدولة في مواجهة الدول الأجنبية وهو بعد لم يغادر إقليم دولته. فمثلًا الحصانة القضائية الدولية التي يتمتع بها رئيس الدولة تثور في المناسبات المتصلة بها بصرف النظر عن تواجد رئيس الدولة بشخصه على إقليم الدولة الأجنبية من عدمه.

ب– كذلك فإنه مع التسليم بما تذهب إليه النظرية من أن الرئيس يعتبر وكأنه لم يغادر إقليم دولته وبالتالي فإن وضعه القانوني (أو حصاناته) في الخارج يُماثل وضعه القانوني

---

[1] د. عائشة راتب " التنظيم الدبلوماسي .." المرجع السابق ، ص ٣٦ ، ٣٧.

[2] د. أحمد أبو الوفا " قانون العلاقات الدبلوماسية" مرجع سابق ، فهرس ص ١٣١.

[3] Ogdon Montell, Op. Cit. PP. 80-81 footnote No. 45.

أو حصاناته في الداخل أي داخل دولته، فإن ذلك قد يصطدم ببعض الحقائق المقررة والخاصة بالوضع القانوني لرئيس الدولة:

١- فرئيس الدولة يتمتع بحصانات وامتيازات يكفلها له القانون الدولي بصرف النظر عن حجم الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها داخل دولته، فهذه الأخيرة تتفاوت في نطاقها من نظام دستوري إلي آخر، في حين أن الامتيازات والحصانات الدولية لرؤساء الدول متساوية.

٢- من المقرر أيضًا أن القانون الدولي يكفل لأسرة رئيس الدولة - ولو على سبيل المجاملة - بعض الحصانات والامتيازات ، وهذا لا يعد انعكاسًا لحصانات هذه الفئة داخل دولهم. فأسرة رئيس الدولة في الدول ذات النظام الجمهوري لا تتمتع بأي حصانات داخل دولهم.

جـ - النظرية خيالية وليس لها أساس قانوني واقعي [١]، ولها معان كثيرة وغير محددة ولا تستطيع أن تعطي تفسيراً واضحاً لأساس منح الحصانة[٢].

د- الأخذ بهذه النظرية فيه مجافاة لمبدأ من المبادئ الرئيسية التي يقررها القانون الدولي للدول المستقلة وهو مبدأ السيادة، وذلك لأن الهدف المباشر الذي تسعي هذه النظرية إلى تحقيقه هو إسباغ الشرعية القانونية على تصرفات الرئيس الموجود بالخارج حتى ولو خالفت القوانين المحلية. إلا إنه يمكننا الوصول إلى نفس الحل لو نظرنا إلى هذا الامتياز على أنه إعفاء استثنائي من الخضوع لسيطرة القواعد الأجنبية [٣].

هـ - يرى البعض [٤] أن الأخذ بالنظرية على إطلاقها يؤدى إلى التوسع المبالغ فيه في الحصانات والامتيازات التي يمكن أن يتمتع بها رئيس الدولة.

و - ويضيف البعض الآخر [٥] أنه لا يمكن الأخذ بهذه النظرية كأساس لتمتع رئيس الدولة عند سفره بالخارج بالامتيازات اللازمة وذلك لأنها تعتمد على الحيلة والافتراض. وامتيازات رئيس الدولة لا تحتاج إلى الافتراض في تبريرها. وذلك لأن الدولة الأجنبية لا يمكنها رفض

---

[١] تقرير Diena المقدم إلى لجنة خبراء الحصانة الدبلوماسية لتقنين القانون الدولي العام في عام ١٩٢٥ عن
- Ogdon Montell, Op. Cit. P 95

[٢] رأي Lehr المقدم إلي معهد القانون الدولي في عام ١٨٩١ م عن
- Ogdon Montell, Op. Cit. P. 44

[٣] د. عائشة راتب " التنظيم الدبلوماسي " المرجع السابق ، ص ٣٦.

[٤] د. عبد العزيز سرحان " قانون العلاقات ...مرجع سابق، ص ١٧١.

[٥] رأي Martens عن د. عائشة راتب ، المرجع السابق، ص ٤٧.

منح رئيس الدولة ما تمنحه عن طيب خاطر لسفرائه الذين يتمتعون بامتياز عدم التواجد الإقليمي.

ز- يرى " Phillimore " أن هذه النظرية ضعيفة حتى لو اتخذت من مبدأ السيادة أساسًا لها، حيث إن رئيس الدولة حين يقوم بارتكاب جريمة في بلد أجنبي أو يعقد مجموعة من الديون فهو يتصرف بصفته الشخصية ولا يمكن الدفع بأن الدولة التي يمثلها هي التي قامت به. وضعف هذه النظرية في ارتكازها على الإعفاء من القضاء الأجنبي نتيجة للخلط بين رئيس الدولة والدولة التي يمثلها. كما أن ومبدأ لويس الرابع عشر " الدولة هي أنا" لا يمكن قبوله أساسًا للمراكز القانونية والدفع في عصر سيادة الدساتير بأن شخص رئيس الدولة يندمج في الأمة هو مما لاشك فيه نوع من الفوضى الفكرية [1].

---

[1] وتضيف د. عائشة راتب أن النظرية جاءت مخالفة لقواعد العدالة والنظام العام، فالمحافظة على النظام الاجتماعي يقتضي معاقبة مرتكبي الجرائم المختلفة سواء ارتكبها رئيس الدولة أو فرد عادي، والجماعة تهتم بتطبيق الأحكام المدنية اهتمامها بتطبيق الأحكام الجنائية. والقانون الدولي لا دخل له بقضاء المحاكم الذي لا يمس إلا حقوق وواجبات الجماعة. والمحافظة على النظام الاجتماعي شرط أساسي لوجود واستمرار الجماعات البشرية ولا كيان للقانون الدولي إذا اختص القانون الجنائي والقانون المدني، كما أن توزيع العدالة بين الأمم لن يتم إلا إذا تحققت بين مختلف الأفراد. كما أن التفرقة بين الجرائم المختلفة وإخضاع بعضها لقضاء المحاكم وإعفاء البعض الآخر منها فيه مجافاة للقواعد القانونية. فالقانون لا يفرق بين الجرائم، وطلب مغادرة رئيس الدولة للإقليم لا يكفي لتحقيق العدالة وإنما هو بالفعل اعتداء صارخ عليها.
د. عائشة راتب " التنظيم الدبلوماسي" .. المرجع السابق ، ص ٤٨ ، وما بعدها.

المطلب الثاني

نظـرية الضـــرورات الوظيفيـــة
The theory of functional necessity

تبحث هذه النظرية عن الأساس القانوني والفلسفي للامتيازات والحصانات الدبلوماسـية – بالمعني الواسع – في الضرورات الوظيفية، فالحصانات والامتيازات تمنح لممثلي الدولـة لـدي الدول الأجنبية حتى يتيسر لهم القيام بأعمالهم في جو من الهدوء والطمأنينة بعيدًا عـن مختلـف المؤثرات [1].

وقد قال بهذه النظرية فقهاء كثيرون كان أسبقهم "Pierre Ayrault " [2] كما أخـذ بهذه النظرية [3] " Hall "و " Hurst "و "Strupp". وقد اتفق هؤلاء علي أن وظيفـة ممثلـي الدولة وما تقتضيه من اعتبارات تحتاج إلي أن يُحاط صاحبها بجملة حصانات وامتيازات تفرضـها هذه الاعتبارات أو الضرورات الوظيفية.

ولا شك أن الأساس الذي تبنته هذه النظرية تظهر أهميته في حالة رئيس الدولة عن غـيره من ممثلي الدولة الآخرين (وزير الخارجية ، السفير ..). فرئيس الدولة باعتباره العضو الأسمـى لدولته وباعتباره الذي يُكون إرادتها ويعلنها للمجتمع الدولي، كما أنه يحمل على عاتقه القيـام بأخطر المهام التي يمكن أن يقوم بها مسئول في الدولة، فكان لابد أن يحاط بامتيازات هامة علـى الصعيد الدولي يحتاجها لكي يؤدى مهامه على خير وجه وفي جو من الثقة والطمأنينة.

وقد حظيت هذه النظرية بتأييد الفقه والقضاء [4] أكثر من غيرها، كما بدأ الاهتمام بهـا في المحافل الدولية. وقد أخذت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ بنظرية الوظيفـة

---

[1] د. أحمد أبو الوفا " القانون الدبلوماسي.. " المرجع السابق ، ص ١٣٢.

- O. David H., Public international law in the Modern world, Pitman, London, 1987, P.162.

[2] Ogdon Montell, Op. Cit P. 167.

[3] د. عائشة راتب " التنظيم الدبلوماسي .. " المرجع السابق ، ص ١٣٤.

[4] ذهب القضاء الإنجليزي عام ١٧٨٩ (وتبعه الأمريكي عام ١٨٣٩) إلى أن الضرورة أوجدت قانون الحصانة الدبلوماسـية من أجل العلاقات بين الدول ولضرورة حماية ممثلي الدول الذين يحملون على عاتقهم مهمة إنجاح هذه العلاقات.

كأساس لحصانات الممثلين وامتيازاتهم، فقد ورد في ديباجة الاتفاقية ما نصه "... وإذ تـــدرك أن مقصد هذه الامتيازات والحصانات ليس إفادة الأفراد بل ضمان الأداء الفعال لوظائف البعثـــات الدبلوماسية بوصفها ممثلة للدول".

كما أخذت اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ بالنظرية حيث ورد في الفقـــرة الخامسة من ديباجة الاتفاقية ما نصه " .. والغرض من هذه المزايا والحصانات ليس هو تمييز أفراد، بل هو تأمين أداء البعثات القنصلية لأعمالها على أفضل وجه نيابة عن دولهم".

كما سارت على هذا النهج الفقرة السابعة من ديباجة اتفاقية البعثـــات الخاصـــة لعـــام ١٩٦٩ حيث ذكرت "وإذ نعتقد أن مقصد الامتيازات والحصانات المتعلقة بالبعثات الخاصـــة ليس إفادة الأفراد بل تأمين الأداء الفعال لوظائف البعثات الخاصـــة باعتبارهـــا بعثـــات تمثـــل الدول"[1].

ومع تقديرنا لفحوى النظرية إلا أن هناك بعض الانتقادات يمكن توجيهها إليها:

أولا : النظرية لا تعطي تفسيرا لبعض الأمور المتعلقة بحصانات وامتيازات رؤساء الدول، منها:

١- إن رؤساء الدول جميعا يتمتعون بامتيازات وحصانات متساوية يمنحها لهم القانون الدولي بالرغم من التفاوت الكبير بين اختصاصاتهم. فرئيس الدولـــة في النظـــام الرئاسي يتمتع باختصاصات وظيفية هائلة بالمقارنة برئيـــس الدولـــة في النظـــام البرلماني، فلو كان أساس امتيازات وحصانات رؤساء الدول الاعتبارات المتعلقـــة بأدائهم لوظائفهم فقط لترتب على ذلك تفاوت هذه الامتيازات والحصانـــات وذلك على قدر الاختصاصات التي يقوم بها رؤساء الدول.

٢- القانون أو العرف الدولي قد يمنح رؤساء الدول الســـابقين بعـــض امتيـــازات وحصانات رؤساء الدول، على الرغم من أن هؤلاء تركوا مناصبهم.

---

[1] د. إلهام العاقل "الحصانات في ...." مرجع سابق، ص ٢١٤.

ثانيًا : يرى البعض [1] أن النظرية غامضة حيث إنها لم تبين حدود منح الحصانات وهل تمنح حصانات نسبية أو حصانات مطلقة ، كما أنها لم تضع في الاعتبار مسألة أمن الدولة التي تمنح الحصانات والامتيازات لرؤساء الدول الأجانب.

وعلى الرغم من هذه المآخذ فإن نظرية الضرورات الوظيفية تعتبر من النظريات الحديثة التي تضع أساسًا مقبولاً لتبرير الحصانات والامتيازات الخاصة بممثلي الدول بكل طوائفهم، ومن ثم فقد ظهرت كأساس اتفاقي في كثير من المعاهدات كما ذكرنا من قبل[2].

كذلك يرى البعض الآخر أنه لا معني للحصانات بدون هذا الأساس كما أنه من الضروري الأخذ بهذه النظرية لتأكيد حرية الاتصال بين الدول ذات السيادة [3].

وأخيرًا تمتاز النظرية بأنها تعتبر تطبيقًا لمبدأ أن الفرع يتبع الأصل أو السبب يتبع المسبب، ذلك أن تبادل البعثات الدبلوماسية – بما في ذلك تبادل زيارات الرؤساء – يقصد منه أساسًا القيام ببعض الوظائف لدي الدولة الأجنبية، الأمر الذي يعني أن منح الامتيازات والحصانات يعد ضروريًا لجدية القيام بتلك الوظائف والتي تمثل سبب وجود التمثيل الدبلوماسي المعاصر. [4]

---

[1] د. فاوى سليمان الملاح " سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية " رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة، ص٤٣.

[2] د. على صادق أبو هيف "القانون الدبلوماسي .. " المرجع السابق ، ص ١٢٥ ، ١٢٦.

[3] د. عائشة راتب " التنظيم الدبلوماسي والقنصلي " المرجع السابق ، ص ١٣٦ .

[4] د. أحمد أبو الوفا " قانون العلاقات الدبلوماسية ..." المرجع السابق، ص ١٣٢.

المطلب الثالث

نظريـــة الصفـــة التمثيليـــــة
The Theory of Representative Character

مؤدي هذه النظرية أن الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها ممثلو الدولة – وعلى رأسهم رئيس الدولة – وفقًا لقواعد القانون الدولي تستند إلى صفتهم التمثلية على أساس أنهم ينوبـــون عن دولتهم أمام الدول الأخرى. ورئيس الدولة هو العضو الأسمى لدولته والدبلوماسي الأول لهـا أمام الدول الأخرى والمجتمع الدولي بأسره، ولذلك فما يتمتع به رئيس الدولة مـــن امتيـــازات وحصانات دولية يستند إلى صفته التمثيلية.

وفي البداية كانت هذه النظرية تفسر الامتيازات والحصانات التي يتمتع بها رؤساء الدول على اعتبار المبدأ الخاص بالمساواة بين الملوك والأمـــراء حيـــث كـــانت الـــدول تتجســـد في أشخاصهم – مقولة لويس الرابع عشر " الدولة هي أنا" – ، فالقانون الذي يصدر عـــن رئيـــس دولة (ملك أو أمير) لا يمكن أن يسرى على ملك أو أمير آخر لا يخضع له، وفقًا للقاعدة الـــتي تقرر أن الأشخاص ذوي الأوضاع المتساوية لا تحل منازعاتهم في المحاكم التابعة لأي منـــهم ، Par in parem non habet jurisdictionem.[1]

ومع تطور مفهوم الدولة وبالتالي مفهوم السيادة أصبح رئيـــس الدولـــة يُمثـــل دولتـــه وإرادتها دون أن يكون هو الدولة [2]، وتطور بالتالي مفهوم السيادة من سيادة شخصية إلى سيادة دولة ومن ثم فلا يجوز أن يخضع رئيس دولة لقضاء دولة أخرى أجنبية ولا يتعـــرض لأذى هـــو وأفراد أسرته وحاشيته وذلك استنادًا إلى مبدأ سيادة واستقلال الدولة التي يمثلها[3].

---

[1] د. عائشة راتب " التنظيم الدبلوماسي .." مرجع سابق ، ص ١٣٢.

د. أحمد أبو الوفا " قانون العلاقات الدبلوماسية " مرجع سابق ، ص ١٢٧.

د. على حسين الشامي " الدبلوماسية " طـ ١ ، دار العلم للملايين ، بيروت ، ١٩٩٠ ، ص ٤٦.

[2] قديمًا كان رؤساء الدول – دون دولهم – هم الذين كانوا يتمتعون بالحصانة المتعلقة بالسيادة وذلك إلى القرن التاسع عشـــر وتفسير ذلك أن فكرة الدولة كشخص معنوي هي من المدركات القانونية حديثة النشأة

د. محمد طلعت الغنيمي "الغنيمي في قانون السلام "المرجع السابق ، ص ٩٤٨.

[3] إلهام العاقل " الحصانة في الإجراءات الجنائية " المرجع السابق ، ص ٢٢٤ وما بعدها.

وعلى ذلك فرئيس الدولة باعتباره ممثلا لدولة ذات سيادة أمام المجتمع الدولي لابد من إحاطته بمظاهر الهيبة والاحترام ووجب أن يكون شخصه محل رعاية خاصة من جانب سائر الدول الأخرى سواء كان مقيمًا في إقليم دولته أم كان موجودًا في خارجه، إذ هو يتمتع في الحالين بامتيازات وحصانات خاصة تكفل ما يجب له من الرعاية والتقدير. فرئيس الدولة يجسد شخصية دولته.

وقد أكد القضاء مبدأ السيادة وما يترتب عليه من منح الحصانات والامتيازات اللازمة لممثلي الدول. وقد عبر وزير العدل الأمريكي عام ١٨١٢ عن هذا المعني حين قال " إن مفهوم السيادة يعتبر مهمًا جدًا ويشمل الإعفاء من الخضوع للقضاء الوطني والذي اعترف به للوزراء الأجانب .. "[١].

والنظرية لا تسلم من بعض الانتقادات:

أولاً : نعتقد أن النظرية لا تُعطي تفسيرًا لامتداد الحصانات والامتيازات الرئاسية إلى زوجة رئيس الدولة وأولاده بالرغم من أنهم لا يمثلون سيادة دولتهم أو إرادتها أمام المجتمع الدولي.

ثانيًا : النظرية فضفاضة في عمومها وتضع ممثلي الدولة فوق قوانين الدولة المضيفة كما أنها لا تكفي بمفردها لتفسير الحصانات المختلفة التي يتمتع بها ممثلو الدول ولا تفسر الإعفاءات الأخرى التي يتمتعون بها بصفتهم الشخصية، والامتيازات التي تقررها لهم الدول من باب المجاملة الدولية [٢].

وبالرغم من هذه الانتقادات تعتبر نظرية الصفة التمثيلية أحد الأسس النظرية لمنح ممثلي الدولة حصانات وامتيازات أمام الدول الأجنبية، وقد تطور الأمر حتى أصبحت النظرية أحد الأسس القانونية التي يستند إليها لتبرير منح الحصانات والامتيازات لممثلي الدولة.

فمما لا شك فيه أن هناك امتيازات وحصانات تمنح لرؤساء الدول لا يبررها إلا مبدأ فحواه سيادة الدولة التي يمثلونها.

---

(١) Ogdon Montell, Op. Cit. PP. 106 – 107.

- Robert Wilson, Diplomatic Immunity from Criminal Jurisdiction, Vol. 7, No.1, 1984, P. 115.

(٢) د. عائشة راتب " التنظيم الدبلوماسي " المرجع السابق، ص ١٣٣.

المطلب الرابع

نظرية المجاملـــة الدوليـــة

The Theory of International Comity

يذهب أصحاب هذه النظرية إلى أن فكرة الملاءمة أو المجاملة الدولية هي أســـاس تـــبرير حصانات وامتيازات ممثلي الدولة، ومن هؤلاء رئيس الدولة.

ويؤكد الفقيه "Batiffol " ذلك بقوله " إن أساس الحصانة القضائية ســـواءً بالنســـبة للدول الأجنبية أو رؤساءها أو ممثليها الدبلوماسيين هو فكرة المجاملة الدولة .. " [1]

وفي رأي "Niboyet " أن حصانة رؤساء الدول الأجنبية دون غيرهم من ممثلي الدولـة، هي التي تقوم على أساس المجاملة لأشخاصهم .. [2]

وعلى هذا الدرب حاول بعض الفقهاء أمثال"Wheaton " إرجـــاع نظريـــة الامتـــداد الإقليمي إلى أساس مضمونه فكرة المجاملة الدولية [3]. وعلى ذلك فاعتبار الدولـــة المضيفـــة أن الرئيس الأجنبي الزائر لم يغادر إقليم دولته هو من قبيل المجاملة الدولية بين الدول.

وفي رأي البعض [4] أن تبني هؤلاء الفقهاء إلى فكرة الملاءمة والمجاملة الدولية هو بســـبب عجز مبدأ الاستقلال أو سيادة الدول في إيجاد أساس قانوني مقبول للدفع بالحصانة.

ويمكن توجيه بعض الانتقادات لهذه النظرية:

أولاً : بالرغم من الدور الذي قد تلعبه فكرة المجاملة الدولية في تفسير بعـــض حـــالات التمتـــع بالحصانات الرئاسية – مثل حالة رؤساء الدول السابقين – إلا أن تلك الفكـــرة تشـــكل

---

[1] د. هشام على صادق " طبيعة الدفع بالحصانة "مجلة العلوم القانونية والاقتصادية ، العدد ١ ، الســـنة ١١ ، ينـــاير ١٩٦٩، ص٣١٤.

[2] المرجع السابق. ص ٣١٤.

[3] د. عائشة راتب " التنظيم الدبلوماسي والقنصلي" المرجع السابق ، ص ٤٩.

[4] د. حفيظة الحداد " القانون القضائي الخاص الدولي" ، المرجع السابق ، ص ١٧٩ ، ١٨٠.

أساسًا ضعيفًا وغير مقبول لفكرة الامتيازات والحصانات التي يتمتع بها رؤساء الدول بصورة شاملة.

ثانيًا : كذلك فإن القبول بالفكرة – فكرة الملاءمة أو المجاملة الدولية – كأساس للامتيازات والحصانات الرئاسية لا يحمل الدولة المضيفة بالتزام قانوني واضح بحماية امتيازات وحصانات رؤساء الدول الأجنبية. وهذا يستتبع عدم إثارة مسئوليتها الدولية عند تقصيرها في ضمان هذه الامتيازات والحصانات الرئاسية. فمما لا شك فيه أن القانون الدولي يُلزم الدول بمراعاة مجموعة امتيازات وحصانات لرؤساء الدول الأجنبية، ويقرر مسئوليتها عند إخلالها بضمان تلك الامتيازات والحصانات.

ثالثاً : ومن أبرز الانتقادات لفكرة المجاملة الدولية أن هذه الفكرة غير كافية للقول بتعطيل قواعد العدالة في الحالات التي تحتم حصانات وامتيازات رؤساء الدول هذه النتيجة الأخيرة [1].

---

[1] د. عائشة راتب ، المرجع السابق ، ص ٤٩.

المبحث الثاني
الاتجـــاه الحـــديـــث

لا ينكر أحد أن النظريات الفقهية التي سبق أن ذكرناها – وغيرها – قد ساهمت في حـل الإشكالية الخاصة بالبحث عن الأساس القانوني والفلسفي لحصانات وامتيازات ممثلـــي الـــدول الأجنبية.

والواقع أن الأساس القانوني للحصانات والامتيازات الخاصة بممثلي الدول الأجنبية يُعـد مسألة قانونية متشعبة ومتداخلة. ومن هنا نعتقد أن رد هذه المسألة إلى أساس قانوني واحد بعينـه غير كافٍ لتبرير الحالات المختلفة لحصانات وامتيازات ممثلي الدولة .. ومن هنا كـــان الاتجـاه الحديث في الفقه والعمل الدوليين هو الجمع بين أكثر من أساس من الأسس التي سبق وأشرنا إليها في تبرير منح الحصانات والامتيازات لممثلي الدول.

ويذهب الاتجاه الفقهي والعملي الحديث إلى الجمع بـــين نظريـــتي الصفـــة التمثيليـــة ومقتضيات الوظيفة. فالنظريتان معًا تقدمان أساسًا قانونيًا وافيًا لتبرير الحصانـــات والامتيـــازات الدبلوماسية بالمعني الواسع[1].

فجملة الحصانات والامتيازات الخاصة برؤساء الدول في القانون الدولي هي نتيجة لكـون هؤلاء يمثلون دولاً ذات سيادة ويعبرون عنها أمام الدول الأخرى والمجتمع الدولي ككل ونتيجـة لكونهم يقومون بوظائف واختصاصات تبلغ درجة من الحساسية والخطورة، درجة يتحتم معـــها توفير الجو الملائم لأدائها دون ضغوط أو معوقات لهذا الأداء.

وقد أخذت معظم الاتفاقيات الدولية بهذا الاتجاه، ومن هذه الاتفاقيات:

١ – جاء في ديباجة اتفاقية فيينا ١٩٦١ للعلاقات الدبلوماسية " أن الدول الأطراف فيها تعتقد أن المزايا والحصانات المذكورة ليس الغرض منها تمييز أفراد بعينهم وإنما تمكـين البعثات الدبلوماسية بوصفها ممثلة للدول من القيام بمهامها على أكمل وجه .."

---

[1] د. أحمد أبو الوفا " قانون العلاقات الدبلوماسية .." المرجع السابق ، ص ١٣٣ وما بعدها
د. عائشة راتب " التنظيم الدبلوماسي والقنصلي .." المرجع السابق، ص ١٤٩.

٢- وجاء في ديباجة اتفاقية فيينا ١٩٦٣ للعلاقات القنصلية "أن الدول أطرافها توقن أن الغرض من هذه المزايا والحصانات ليس هو تمييز أفراد بعينهم بل تأمين أداء البعثات القنصلية لأعمالها على أفضل وجه نيابة عن دولهم ".

٣- وقد أخذت أيضًا بهذا الاتجاه الحديث اتفاقية فيينا ١٩٦٩ للبعثات الخاصة في ديباجتها" [١].

وعلي نفس الدرب أكدت محكمة العدل الدولية هذا الاتجاه في قضية الدبلوماسيين الأمريكيين في طهران بقولها " إن حصانة الدبلوماسيين تكمن في صفتهم التمثيلية ووظيفتهم الدبلوماسية "[٢].

وقد جاء في ديباجة القرار الصادر عن مجمع القانون الدولي في باريس ٢٠٠١ ما يفيد تبنيه للاتجاه الحديث. فقد نصت الديباجة على أن هناك معاملة خاصة يجب أن تتوافر لرئيس الدولة باعتباره ممثلا لدولته وليس لصفته الشخصية وكذلك لكون هذه المعاملة الخاصة ضرورية من أجل أن يتمكن رئيس الدولة من أداء مهامه ومسئولياته بصورة مستقلة وفعالة [٣].

وبالنسبة لموقف النظام الإسلامي من تأسيس حصانات ممثلي الدول الأجنبية فهو لم يتعرض لنظرية الامتداد الإقليمي لأن البعثات الدائمة لم تعرف إلا منذ عهد قريب ... ولعل أقرب تصوير لبناء الحصانة في الفقه الإسلامي هو ما تقول به نظرية الوظيفة ومقتضياتها. فالفقه الإسلامي يجعل على عاتق الدولة الإسلامية تسهيل مهمة الرسول وتمكينه من أداء مهمته وتأمينه حتى يخرج من حدود الدولة الإسلامية .. [٤]. ومن جانبنا نرى أن الإسلام في إقراراه لحصانات وممثلي الدول الأجنبية لا يتعارض مع حقيقة أن الدبلوماسي يمثل دولة لها كرامتها وحقوقها، وهو ما ينعكس في صورة ما يتمتع به الدبلوماسي أو ممثل الدولة عمومًا من حصانات وامتيازات.

---

[١] د. أحمد أبو الوفا "قانون العلاقات الدبلوماسية .." المرجع السابق ، ص ١٣٣ ، ١٣٤ .

[٢] Flak Richard, The Iarn hostage crisis easy answers and hard questions, AJIL, Vol. 74, No. 1, Jan. 1980, P. 411.

[٣] RGDIP, Vol. 105, No.4, 2002, P. 1087.

[٤] د. جعفر عبد السلام " قواعد العلاقات الدولية ... " المرجع السابق، ص ٢٩٣.

الفصل الثاني

نطاق الحصانات والامتيازات الرئاسية

رئيس الدولة مهما كان وصفه ملكًا كان أو رئيسًا لجمهورية، ومهما كانت اختصاصاته عظمت أم صغرت، يمنحه القانون الدولي مجموعة من الحصانات والامتيازات.

ونهتم في هذا الفصل بتحديد نطاق هذه الحصانات والامتيازات الرئاسية من حيث الأشخاص في مبحث أول، ثم نعرض لهذا النطاق من حيث الزمان والمكان في مبحثين آخرين متتاليين.

المبحث الأول

نطاق الحصانات والامتيازات الرئاسية من حيث الأشخاص

الحصانات والامتيازات التي يمنحها القانون الدولي لرئيس الدولة تتصل بداهة بشخصه بصورة مباشرة، ولكنها لا تقتصر عليه بمفرده بل تتجاوزه إلى غيره من الأفراد والطوائف الذين يرتبطون به بصلات أو روابط معينة تلعب الدور الأساسي في منح هذه الطوائف بعض الامتيازات والحصانات الرئاسية.

وتحديد نطاق الحصانات والامتيازات الرئاسية من حيث الأشخاص يقتضي أن نبدأ بمدى تمتع شخص رئيس الدولة بهذه الحصانات في الأحوال المختلفة، ثم نعرض لحالة تواجد رئيس الدولة في دولة أجنبية تحت اسم مستعار، وبعد ذلك نعرض للحصانات والامتيازات الخاصة بأسرة رئيس الدولة ومرافقيه وأخيرًا نعرض لمدي امتداد الحصانات الرئاسية إلى الأوصياء على العرش ونواب رئيس الجمهورية في بعض الأحوال وذلك على الترتيب التالي:

المطلب الأول : حصانات الملوك ورؤساء الجمهورية.

المطلب الثاني : مراكز الدول ومراكز رؤسائها.

المطلب الثالث : الحصانات الرئاسية عند السفر باسم مستعار.

المطلب الرابع : حصانات أسرة الرئيس ومرافقيه.

المطلب الخامس : الأوصياء على العرش ونواب رؤساء الجمهوريات.

المطلب الأول

حصانات الملوك ورؤســـاء الجمهوريـــات

يقرر القانون الدولي – كقاعدة عامة – مجموعة امتيازات وحصانات لرؤساء الدول أيـــا كانت أوصافهم. فرئيس الدولة سواء كان ملكا أو رئيسا لجمهورية [1] لا يمثل إلا شيئا واحدا هو سيادة الأمة بصرف النظر عن الطريقة التي يتم اختياره بها. والامتيازات التي يقررهـــا العـــرف الدولي الآن لرئيس الدولة يقررها لشاغل هذا المنصب بصرف النظر عـــن طبيعـــة مركـــزه في القانون الداخلي أي أن العرف الدولي يقررها للدول ذات السيادة أولا ثم لشاغل هذا المنصـــب ثانيا [2].

وقد تطور السلوك الدولي من المرحلة التي كان يفرق فيها بين امتيازات الملوك والرؤســاء إلى المرحلة الحالية التي تقوم على استقرار المساواة بينهم:

أ- التفريق بين حصانات الملوك والرؤساء:

ذهب جانب كبير من الفقه إلى التفرقة في المعاملة بين الملوك ورؤساء الجمهوريات فيمـــا يتعلق بالامتيازات التي تقرر لهم في الدول الأجنبية. فقد وجد من شراح القانون الدولي العام مـــن تبني الرأي القائل بأن الامتيازات والحصانات المعترف بها في القانون الدولي العام لرؤساء الـــدول أثناء وجودهم بالخارج لا تثبت إلا لرؤساء الدول الملوك دون غيرهم [3].

ويضيف هؤلاء الشراح أن رئيس الجمهورية عندما يوجد في الخارج يتمتع بالحصانـــات الدبلوماسية، وليس بحصانات رؤساء الدول. ويلاحظ هذا الفريق أن رؤساء الدول "الملوك" هـــم أيضا يتمتعون بالحصانات الدبلوماسية عندما يوجدون في الخارج ويباشرون أعمـــالا دبلوماســـية ولكنهم يتمتعون زيادة على هذه الحصانات بالحصانات والامتيازات المقررة في القانون الـــدولي

---

[1] راجع وضع رئيس الدولة في النظامين الملكي والجمهوري في الباب الأول .

[2] د. عائشة راتب " التنظيم الدبلوماسي والقنصلي " المرجع السابق ، ص ٤٧.

[3] ويضيف البعض أن هذا الرأي من قبيل الدفاع عن النظم الملكية ومحاربة نظم الحكم الجمهوري عندما بدأت تظهر لأول مـــرة بعد قيام الثورة الفرنسية حيث تكفل ملوك أوروبا بالقضاء على هذا الشكل الجديد من أشكال الحكومات.
د. عبد العزيز سرحان " قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية .." المرجع السابق ، ص ٧٥.

العام لرؤساء الدول الأجنبية، وهي حصانات تثبت فقط للملوك وليس لرؤساء الجمهوريات الذين هم في الواقع مجرد رؤساء للسلطة التنفيذية،فرئيس الجمهورية هو أحد موظفي الدولة وإن كان على رأس هؤلاء الموظفين جميعهم [1].

ويبرر "Pradier Fodere" هذا الاتجاه بقوله "إن الملك له وضع خاص لأنه يمثل سيادة الدولة ولا يخضع لسيادة خارجية إلا استثناء، في حين يحدث العكس بالنسبة لرؤساء الجمهوريات". فهم كقاعدة عامة أشخاص عاديون قبل رئاستهم وبعد انتهاء مدتها، وصاحب السيادة في الجمهوريات الحديثة هو الشعب أي مجموع المواطنين. والهيئة العليا – السلطة العليا – في الدولة ذات النظام الجمهوري تنوب عن الشعب صاحب السيادة الذي يمنحها مجموعة من الاختصاصات تقوم بتحديدها القواعد الدستورية الداخلية. ورئيس الجمهورية لا يتمتع بالسيادة لشخصه، فهو ليس إلا مواطن عادي اختاره مواطنوه لشغل مركز ممتاز بصفة مؤقتة، وهو أهم موظف تنفيذي في دولته، ويساعده في أداء عمله مجموعة من الهيئات الأخرى، وهو رمز استقلال الدولة وعنوان كرامتها ويجب له لذلك الاحترام الواجب لامته. ويترتب على ذلك إعطاؤه الحق في لقب رئيس الدولة وفي المعاملة اللائقة وفي مراسم الحفاوة والتكريم التي يقررها العرف الدولي، إلا أنه لا يتمتع بالامتيازات الشخصية المقررة لرؤساء الدول الملكية [2].

ويلاحظ أنه في بعض الأحيان التي يتم فيها اجتماع رؤساء دول بعضهم ملوك والبعض الآخر رؤساء جمهوريات كانت التقاليد تجري بأن يتصدر الملوك، وأن يتم الترتيب بينهم حسب تاريخ اعتلاء كل منهم العرش، يلي ذلك رؤساء الجمهوريات حسب الترتيب الهجائي لأسماء دولهم، إلا أن هذه القاعدة ليست من القواعد الوضعية في القانون الدولي العام بل ترجع إلى مجرد المجاملات الدولية وأن عدم احترامها لا ينشأ عنه مخالفة لأي من قواعد القانون الدولي العام [3].

---

[1] Heyking, "Exterritorialité" Recueil de Cours, 1925, P. 75.

[2] د. عائشة راتب ، مرجع سابق ، ص ٤٦ ، ٤٧.

[3] ويلاحظ أن هذا التقليد يراعي غالبًا من جانب الدول ذات النظم الملكية، حيث يتم ترتيب جلوس أو وقوف رؤساء الدول الأجانب على أساس تقديم الملوك أولاً. وهذا ما تم بمناسبة تتويج جورج الخامس ملكًا لإنجلترا عام ١٩١١ وهو الحفل الذي لم يحضره أي من رؤساء الدول الأجنبية، لكن مع ذلك اتبعت القاعدة السابقة بخصوص ترتيب ممثلي هذه الدول في هذه المناسبة حيث رتبت أماكن جلوس هؤلاء الممثلين، بحيث يتقدم أولياء العهد في الدول الكبرى يليهم الأمراء أعضاء وفود الدول السابقة ثم رؤساء الوفود من أولياء العهد في الدول الأقل أهمية ثم أمراء وأميرات الأسرة =

ب - استقرار المساواة بين الملوك ورؤساء الجمهورية:

كما ذكرنا أن رئيس الدولة أيًا كان وصفه يتمتع بالامتيازات والحصانات التي يقررهـــا القانون الدولي لشاغل هذا المنصب سواءً كان ملكًا أو رئيساً لجمهورية ، وقد أصبح هذا المبـــدأ من المبادئ المستقرة في الفقه والعرف الدوليين.

هذه المساواة بين الرؤساء في الامتيازات والحصانات إنما تثبت لهم بمقتضى هذه الصفـــة وليس بصفتهم الشخصية وذلك لأن هذا الوضع مؤسسٌ على الحقوق والواجبات التي تتمتع بهـا دولته وليس مؤسسًا على حقوق دولية معترف بها له شخصيًا أو علي طريقة اختياره أو وضعه في القانون الداخلي.. وبالتالي أصبحت قواعد القانون الدولي التقليدي التي كانت تؤكـــد أفضليـــة الملوك The Preeminence of monarchs في حكم المسائل التاريخية المهجورة [1]. لذلـــك فإنه من غير المقبول التسليم بوجود أدني فرق بخصوص الحصانات والامتيازات ومراسيم الاحترام بين الملوك ورؤساء الجمهوريات. بل إن العمل قد جري على هذه القاعدة، ومن ذلك اســـتقبال رئيس الولايات المتحدة بنفس مراسم التكريم التي تتم للترحيب بالملوك وذلك من جانب إنجلـــترا عام ١٩١٨ . وأيضًا استقبال رئيس فرنسا من جانب روسيا القيصرية عـــام١٩١٤ الاســـتقبال المخصص للملوك. وقد سار العمل على هذا المنوال [2].

ويقرر " Satow " أنه مهما قيل من عدم تمتع رؤساء الجمهوريات بالحصانـــات فلقـــد جرت عادة الدول ذات النظام الجمهوري في حالة قيام رئيس الجمهورية بزيارة لدولة أجنبيـــة أن تتصل بها لتتأكد من طريقة معاملة الرئيس ومن تمتعه بالحصانات وأن تجعل من هذا الأمر شـــرطًا لإتمام الزيارة [3]. وقد نصت المادة ٢١ من اتفاقية ١٩٦٩ بشأن البعثات الخاصة على تمتع رئيس الدولة .. إذا ترأس أعمال بعثة خاصة بالتسهيلات والمزايا والحصانات التي يقررها لهم القـــانون الدولي، وذلك دون تفريق بين الرؤساء. وقد أصبح من الثابت والمستقر في الممارسة الدوليـــة أن رؤساء الدول أصبحوا يتمتعون بمركز واحد دون تفريق بين ملك ورئيس جمهورية.

=المالكة في بريطانيا ثم المبعوث الخاص للفاتيكان ثم أمراء الإمارات الجرمانية ثم أمراء الدول الشرقية ... الخ.ويلاحـــظ أن الترتيب الذي اعتمد في مثل هذه المناسبات قام علي أساس تفضيل الملوك ووفودهم.
د. عبد العزيز سرحان ، المرجع السابق، ص ٨٤ ، ٨٥.

[1] E. Satow, Op. Cit., PP. 6:7.

[2] Oppenheim, Op. Cit. P. 129.

[3] د. محمد حافظ غانم " العلاقات الدبلوماسية والقنصلية " المرجع السابق، ص ٢٤.

المطلب الثاني

مراكـــز الـــدول ومراكـــز رؤسائهـــا

نحاول في هذا المطلب التعرف على مدي الاختلاف بين الأوضاع القانونية لرؤساء الدول (امتيازاتهم وحصانتهم الدولية) حسب اختلاف مراكز دولهم في المجتمع الدولي.

قديمًا كان ترتيب مراكز الدول يتحدد حسب أهمية الدول وقوتها العسكرية ونفوذهـــا. فقد كان البابا – في القرون الماضية – يدعى لنفسه حق ترتيب درجات الدول ورؤسائها وكـــان يُعطي لنفسه ولدولته المرتبة الأولى يليه في المرتبة الثانية الإمبراطوريـــة الرومانيـــة المقدســـة أي الإمبراطورية الجرمانية وفي المرتبة الثالثة ملك الرومان ... ثم يلي ذلك ترتيب الدول الأوروبيـــة الأخرى في درجات من البابا والإمبراطورية الرومانية وكان البابا يحدد بالنسبة لكل من هـــذه الدول الأوروبية الأخرى الدرجة التي تحتلها بالنسبة لســـائر الـــدول والإمـــارات الأوروبيـــة الأخرى[1].

وبقي العمل بالتقليد الســـابق حـــتى ســـقطت الإمبراطوريـــة الرومانيـــة المقدســـة في عام١٩٠٥ حيث لم تقم أي من الدول الأوروبية بالمنازعة في الاعتراف للدولة البابوية ورئيســـها وممثلها بالدرجة الأولى والاعتراف بالدرجة الثانية للإمبراطورية المقدسة ورئيسها وممثلها، ولكنـــها بالنسبة لترتيب الدول الأوروبية الأخرى – الذي كان يدعي البابا لنفسه حق الفصل في مرتبـــة كل منها إزاء الأخرى – أصبح الأمر محل نزاع من جانب هذه الدول.

من ذلك أن "جوستانوس أدولفوس " ملك السويد أكد المساواة بين الـــدول في المرتبـــة وهذا ما ذهبت إليه أيضًا الملكة "كريستينا" أثناء انعقاد مؤتمر وستفاليا وطالبت إنجلترا بـــاحترام هذه القاعدة أيضًا بمناسبة إبرام الحلف الرباعي في ١٧١٨. وإزاء عدم وجود قاعدة معترف بهـــا من جانب جميع الدول الأوروبية ساد اتجاه يرمي إلى ترتيب الدول على أساس تاريخ استقلال كل منها وإنشاء النظام الملكي بها [2].

---

[1] رأي Satow عن د. عبد العزيز سرحان ، المرجع السابق ، ص ٧٧.

[2] د. عبد العزيز سرحان ، المرجع السابق ، ص ٧٧ ، ٧٨.

ولكن الترتيب السابق لم يكن قائما على أساس قاعدة حازت قبول واعتراف جميع الدول بها، وظل الأمر محل خلاف شديد بين رؤساء الدول الأوروبية. ولقد انعكس هـذا الخـلاف في الرأي على مسألة ترتيب درجات المبعوثين الدبلوماسيين لهذه الدول في الخارج أثنـاء حفـلات الاستقبال وغيرها من الاجتماعات الدبلوماسية التي يجتمع فيها هؤلاء في وقت واحد. وقد ظـل الأمر كذلك حتى بداية القرن التاسع عشر حيث بدأت حلول أخري غير الحلول السابقة القائمـة على الإرادة المنفردة للبابا وعلى تاريخ إنشاء النظام الملكي[1].

ومن أجل القضاء على آثار الادعاء التاريخي القائم على أساس أن بعض رؤساء الـدول المتوجين تكون مرتبتهم ودرجة دولهم أسبق من بعضهم الآخر، قرر مؤتمر فيينـا ١٨١٥ بأنـه بالنسبة للمعاهدات وغيرها من الأعمال الدولية التي تتم بين الدول، فإن ممثلـي كـل الـدول الأطراف في الاتفاق الدولي يقومون في كل حالة بدراسة طريقة التوقيع عليها، وترتيـب ذكـر الدول الأطراف في الاتفاق وطريقة توقيع ممثليها عليه. وقرر المؤتمر أيضا أنه بالنسبة للمعـاهدات وغيرها من الأعمال القانونية الدولية التي تقع بين عدة دول فإن ممثلي هذه الـدول يقومـون بتحديد طريقة التوقيع علي الاتفاق أو العمل القانوني، أي الترتيب الذي يتبع في توقيع رؤسـاء الدول وممثليهم علي هذه الأعمال.

ثم ظهر بعد ذلك نظام للتوقيع يطلق عليه نظام التوقيع بالتناوب يتم اللجوء إليه في حالـة الاتفاقات الدولية متعددة الأطراف حيث كان يخصص لكل دولة صورة من الاتفاق أو الوثيقـة يبدأ فيها بذكر اسم هذه الدولة ورئيسها وممثله الدبلوماسي في المفاوضـات والتوقيـع ثم يتـم التوقيع، عليها أولا من جانب رئيس هذه الدولة أو ممثلة يلي ذلك ذكر أسماء الـدول الأخـرى الأطراف في الاتفاق وممثليها وتوقيعاتهم [2].

وقد انعكس هذا الخلاف بخصوص درجات الدول والأسبقية بينها على مسألة الأسـبقية بين رؤساء هذه الدول وقد أدي هذا إلى ادعاء البابا لنفسه حق التقدم على سائر رؤساء الـدول الأخرى وأن يليه في الادعاء إمبراطور الإمبراطورية الرومانية المقدسة لشغل المرتبة الثانية .

---

[1] د. عبد العزيز سرحان ،المرجع السابق، ص ٧٨.

[2] ولقد أدي سقوط الإمبراطورية الرومانية المقدسة في يوليو ١٨٠٦ إلى انقضاء ادعاء هذه الإمبراطورية المرتبة الثانيـة وتقدمـها على سائر الدول الأخرى وتوالت التطورات حتى جاء مؤتمر فينيا ١٨١٥. المرجع السابق، ص ٨١.

وأيضًا عندما ظهرت النظم الجمهورية ادعـــي الملـــوك لأنفســـهم حـــق الصـــدارة في الاجتماعات الدولية على رؤساء الجمهوريات، وقد سبق أن أشرنا إلى هذا الموضوع في المطلـــب الأول من هذا الفصل.

وهكذا بررت الظروف السابقة لكي تنشأ في عام ١٨١٥ قاعدة مســـتقرة في القـــانون الدولي العام تقضي بالمساواة في المرتبة و الدرجة بين جميع الدول المستقلة Equality inpoint of rank of all independent sovereign states وأصبحت هذه القـــاعدة مســـلمة في العلاقات الدولية. وترتب على ذلك أن جميع الاتفاقيات الدولية متعددة الأطراف أو الجماعيـــة أصبحت تُبرم من أصل واحد، ويتم ذكر الأطراف فيها حسب الترتيب الهجائي لأسمـــاء هـــذه الدول وكذلك اعتمدت ذات القاعدة بخصوص التوقيع عليها [١].

ومع حصول معظم دول العالم على استقلالها وأصبحت بالتالي دولًا ذات سيادة، ترســـخ مبدأ المساواة بين الدول والذي كان له الأثر الكبير في ترسيخ مبدأ المساواة بين رؤســـاء الـــدول عمومًا دون تفضيل في مراكزهم حسب تدرج مراكز الدول نفسها.

فالدول صاحبة السيادة متساوية قانونًا إذ ليس هناك تدرج في السيادات بأن تكون هناك سيادة أعلى من أخري. معني ذلك أن الحقوق والواجبات التي يتمتع أو تلتزم بها الدول متســـاوية من الناحية القانونية، وحتى لو كان هناك اختلاف بينها من ناحية الكثافة السكانية أو المســـــاحة الجغرافية أو الموارد الاقتصادية أو درجة التقدم العلمي والتقني أو مدي القوة العســـكرية .. الخ إذ ليس هناك – من هذه الزاوية – طوائف للدول تختلف بمقتضاها حقوق وواجبات كل طائفة عـــن الأخرى [٢].

وهكذا فإن استقرار قاعدة المساواة بين الدول وأيضًا القضاء على ادعاء الملوك تقدمـــهم على رؤساء الجمهوريات، أديا إلى استقرار قاعدة هامة وهى المساواة في الدرجة بين سائر رؤســـاء

---

[١] د. عبد العزيز سرحان ، المرجع السابق ، ص ٨٢.

[٢] ويضيف أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفا .. "إن مبدأ المساواة بين الدول لا يطبق دائماً على إطلاقه وإنما قد تـــرد عليـــه بعـــض الاستثناءات مراعاة لظروف معينة وهكذا تتمتع الدول الخمس الكبرى في مجلس الأمن بالعضوية الدائمة وبحـــق الاعـــتراض أو الفيتو. كذلك مراعاة لبعض العوامل الاقتصادية والمالية تأخذ بعـــض المنظمـــات الدوليـــة بنظـــام تـــوازن الأصـــوات Ponderation في تحديد عدد الأصوات التي يملكها كل عضو بالنظر إلي ثقله المالي أو الاقتصادي".
د. أحمد أبو الوفا " الوسيط في القانون الدولي العام " مرجع سابق ، ص ٤٠٤.

الدول، وأنه عند اجتماع أكثر من رئيس في المؤتمرات الدولية يكون ترتيب جلوسهم حسب الترتيب الهجائي لدولهم، وأيضًا يتولون رئاسة هذه المؤتمرات طبقًا للقاعدة السابقة ما لم يوافق المؤتمر على قاعدة مخالفة. وتتبع ذات القاعدة عند اجتماعهم بمناسبة الاحتفال بمناسبة وطنية أو تتويج ملك إحدى الدول أو للاشتراك في تشييع جنازة رئيس دولة من الدول [1].

على أن ما تقدم ذكره لا يمنع من وجود بعض التفاوت في بعض الامتيازات بين الرؤساء والذي يجد أساسه في مكانة الدولة في المجتمع الدولي بما تملك من قوة عسكرية أو اقتصادية .. فإذا كانت المساواة القانونية هي أمر تحتمه طبيعة العلاقات الدولية المعاصرة، فإن القانون الدولي العام ليس مطالبًا بتحقيق المساواة الفعلية إذ أن هناك الدول الغنية والدول الفقيرة والدول المتقدمة والدول المتخلفة.

وهكذا فإن هذا التفاوت الفعلي في مراكز الدول يعكس أثره على المكانة الشرفية والأدبية – في أقل تقدير – لرؤسائها[2]. فرئيس الدولة الكبرى يحظى باهتمام وترحاب أكثر مما يناله رئيس الدولة الصغيرة عند التواجد في دولة أجنبية.

---

[1] د. عبد العزيز سرحان ، المرجع السابق، ص ٨٣ ، ٨٤.

[2] Charles Fenwick, International Law, Bombay l , P.260:266.

المطلب الثالث

امتيازات وحصانات رؤساء الدول عند سفرهم باسم مستعار

نعرض أولًا للوضع القانوني لرئيس الدولة الذي يسافر باسم مستعار ، وبعدها نلقي الضوء على موقف الغير "حسن النية" الذي يتعامل مع رئيس الدولة في هذه الحالة :

أ ـ وضع الرئيس الذي يسافر باسم مستعار:

كما سبق أن ذكرنا يفرض القانون الدولي على الدولة التي يتولى منصب الرئاسة فيها رئيس جديد أن تقوم بإعلان اسمه وألقابه إلى الدول الأخرى. فرئيس الدولة يتولى اختصاصات كبيرة ويحيطه القانون الدولي بامتيازات وحصانات خاصة، وبالتالي لابد أن تكون شخصيته معروفة حتى يستطيع – وهو متواجد في دولة أجنبية – أن يمارس اختصاصاته ويستفيد بامتيازات وحصانات رؤساء الدول.

والزيارة التي يمكن أن يقوم بها رئيس دولة لدولة أجنبية قد تكون زيارة عمل رسمية بناءً على دعوة رسمية من حكومة البلد المضيف، أو زيارة عمل غير رسمية بناءً على طلب حكومة الرئيس الزائر، وقد تكون زيارة خاصة بهدف السياحة أو العلاج .. الخ. في هذه الأحوال تقوم حكومة الرئيس الزائر بالترتيب لزيارة الرئيس مع حكومة البلد المضيف وذلك حتى تستعد الأخيرة بمجموعة إجراءات تهدف من خلالها إلى توفير الحماية اللازمة وإحاطته بكل مظاهر الترحيب والكرم [1].

واستثناء على ما سبق قد يتواجد رئيس دولة ما على إقليم دولة أجنبية باسم مستعار مخفيًا شخصيته. ولذلك أسباب كثيرة منها :

١ – السياحة والتجول بعيدًا عن الرسميات والمضايقات النابعة من كونه شخصية معروفة لعوام الناس.

---

[1] Oppenheim, Op. Cit., P.761.

- Whiteman "Digest of International Law" Washington, Department of states, 1970, Vol. 7, P. 497.

٢- الرغبة في تقليل النفقات الخاصة للزيارة والمتعلقة بالإقامة ووسائل الانتقال والرسميات وغيرها.

٣- وقد تكون الزيارة باسم مستعار بهدف العلاج والاستشفاء دون الرغبة في نشر هذه الأخبار على الرأي العام.

٤- وفي بعض الأحوال يكون السبب وجود نزاع بين دولتين بحيث لا يتسنى لرئيس إحداها أن يزور الدولة الأخرى لأي من الأغراض السابق ذكرها وهو معلن عن شخصيته.

والسفر باسم مستعار أو التنكر قد يأخذ إحدى صورتين [١]:

١-فقد يكون التنكر بسيطًا عندما يُسافر رئيس الدولة باسم مستعار دون أن يُخفي شخصيته عن السلطات، وهنا يقتضي الأمر إحاطة الزائر بمظاهر الترحيب والإكرام وتؤدي له كافة الامتيازات التي لا تتعارض مع رغبته في التنكر.

٢-وقد يكون التنكر كاملاً عندما تكون شخصية رئيس الدولة مجهولة حتى إلى سلطات الدولة المضيفة.

ونحن من جانبنا نعتقد أن هناك واجبًا تفرضه العلاقات الدولية الجيدة على رؤساء الدول بعدم دخول أقاليم الدول الأجنبية بدون علمها المطلق وبدون موافقة صريحة أو ضمنية من جانبها، بالإضافة إلى أن هذا السلوك ليس من المنطق أو اللياقة المفترضة في رؤساء الدول. وإذا تنكر الرئيس تنكرًا تامًا يُصبح عندئذ شخصًا عاديًا يمكن أن يتعرض لما قد يتعرض له كل إنسان.

وفي حالة سفر الرئيس باسم مستعار وكانت الدولة المضيفة تعلم بوجوده على أرضها فإنه في هذه الحالة يجب عليها أن تعترف له بجميع الحصانات والامتيازات الثابتة لرؤساء الدول في الخارج وعليها أيضًا أن تتخذ جميع الإجراءات اللازمة لاحترام هذه الحصانات والامتيازات. والفرق الوحيد بين سفر رئيس الدولة في رحلة رسمية للخارج وسفره باسم مستعار هو عدم القيام بالمراسم الواجب اتباعها عند وجود رؤساء الدول الأجانب على إقليم الدولة [٢].

---

[١] د. سموحي فوق العادة المرجع السابق، ص ٧٣، ٧٤.

[٢] د. عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص ٧٠، ٧١.

وفي المقابل فإن رئيس الدولة الذي يُسافر إلى الخارج متخفيًا تمامًا تحت اسم مستعار ودون إشعار سلطات البلاد الأجنبية التي يتواجد فيها، يمكن أن يُعامل معاملة الفرد العادي نتيجة الجهل بصفته ولا تؤدى له بالطبع مراسم الاستقبال والإجراءات الأخرى التي تؤدي لرؤساء الدول الأجانب. وبالطبع لا مسئولية على سلطات البلد المضيف في هذه الحالة.

وقد يحدث أن تتعرض السلطات المحلية لرئيس الدولة المتنكر في بعض الظروف، وهنا يُمكنه أن يكشف عن شخصيته فتلتزم هذه السلطات من لحظتها بمراعاة الامتيازات والحصانات المقررة لرؤساء الدول في القانون الدولي.

وهناك أمثلة لحالات سفر بعض الرؤساء بأسماء مستعارة، ومنها:

أولاً : في عام ١٨٧٣ كان ملك هولندا يزور سويسرا متخفيًا تحت اسم مستعار ووقعت منه مخالفة فحكمت عليه المحكمة بغرامة من أجلها، لكن ما أن كشف عن شخصيته حتى أُسقطت عنه الغرامة فورًا [١].

ثانيًا : حدث عام ١٨٩٣ أن رفعت فتاة إنجليزية أمام القضاء الإنجليزي دعوى ضد شخص يُدعي " ألبرت بيكر" لأنه أخل بوعده بالزواج بها، ولكن القضاء رفض النظر في هذه الدعوى بعد أن تبين له أن " ألبرت بيكر" ما هو إلا اسم مستعار كان قد اتخذه سلطان جوهور أثناء وجوده في إنجلترا في ذلك الحين [٢].

ثالثًا : زيارة الرئيس الفترويلي " كاسترو" لفرنسا عام ١٩٠٨ بالرغم من تأزم العلاقات بين البلدين. وقد علمت السلطات الفرنسية بالزيارة المتخفية فوافقت على استمرارها بشروط عدم مغادرته لمكان العلاج حتى موعد سفره إلى بلاده [٣].

---

(١) Louis Cavaré, Le droit International public Positif, Paris, Librarie de la cour d'Apple, 1969, P. 11.

(٢) F. Mann, Op. Cit., P. 402.

- L. Green, International law through the cases, 2nd edition, Stevens & Sons, London, 1974, P 301.

(٣) A. Watts, Op. Cit. P. 75 Footnote 154.

ب ـ موقف الغير حسن النية :

من الأمثلة السابقة ومن دراسة حالة تواجد الرئيس باسم مستعار في دولة أجنبيـــة، قـــد يحدث أن يرتبط رئيس الدولة المتخفي مع الغير من الأفراد العاديين بعلاقة تعاقديـــة أو قانونيـــة. ورئيس الدولة المتخفي أو المتنكر إذا كشف شخصيته يُمكنه أن يستفيد بحصانـــات وامتيـــازات رؤساء الدول بما يستتبع ضياع بعض الحقوق للغير حسن النية، فما مدي استقامة ذلك مع قواعد العدالة؟

الواقع أن الفرد العادي الذي يرتبط بعلاقة تعاقدية أو قانونية مع شخص ما وهو عالم بـأن ذلك الشخص هو رئيس لدولة أجنبية وبالتالي لديه حصانات وامتيازات رؤساء الدول وما يترتب علي ذلك من عدم خضوع الأخير للقضاء المحلي فليس للأول أن يَشكو ضياع حقـــه في رفـــع الدعوى فقد تعاقد وهو عالم بصفة من يتعاقد معه.

أما إذا تعامل الفرد العادي مع شخص ما مُتَخَفي ويحمل صفة " رئاسة الدولة " فقواعـــد العدالة تقتضي حماية هذا الفرد حَسن النية بالرغم من الحماية التي يمنحها القانون الدولي لرئيـــس الدولة المتخفي في هذه الحالة والقول بغير هذا فيه إهدار لحقوق ومراكز قانونية يجب حمايتها.

لذلك نري صحة ما ذهب إليه البعض [1] من أن إخفاء رئيس دولة ما لشخصيته أمـــام الغير حسن النية يُعد بمثابة تنازل ضمني عن حصاناته أمام هذا الغير بشرط عدم العلـــم اليقيـــني بصفة رئيس الدولة المتخفي.

---

[1] I bid, P. 75.

المطلب الرابع
أسـرة رئيـس الدولـة ومرافقـوه

نناقش في هذا المطلب موقف القانون الدولي من امتداد امتيازات وحصانات رئيس الدولة إلى أسرته ومرافقيه. وفي البداية نشير إلي نقطة هامة فحواها أن الامتيازات والحصانات الداخلية التي تقررها الأنظمة الدستورية الوطنية لرؤساء الدول لا تمتد إلى أسرهم في حالة الأنظمة الجمهورية، حيث لا تتمتع أسرة رئيس الجمهورية (زوجته وأولاده) بأية حصانات على المستوي المحلي، أما في الأنظمة الملكية فتتمتع الأسرة المالكة بحصانات وامتيازات رئيس الدولة على المستوي الوطني. وهذا الأمر يخالف ما هو ثابت في القانون الدولي من تمتع أسرة رئيس الدولة – ملكًا كان أو رئيسًا لجمهورية – بالامتيازات والحصانات الدولية التي يمنحها القانون الدولي لرؤساء الدول.

وقد اختلف الفقه الدولي بشأن هذه المسألة إلى الآتي :

أولاً : يرى البعض ومنهم De Martens أنه ليس ثمة سبب قانوني يدعو إلى القول بامتداد حصانات وامتيازات رؤساء الدول إلى أسرهم ومرافقيهم، إذا أنهم لا يتمتعون بأية صفة تمثيلية عن دولهم أو عن سلطاتها العامة [1].

ثانياً : على عكس ذلك يذهب الجانب الأكبر من الفقهاء وعلى رأسهم Oppenheim إلى القول بامتداد هذه الحصانات إلى أسرة الرئيس ومرافقيه محتجين بأنه إذا كان الوضع مستقرًا في المحيط الدولي على إقرار الامتيازات المتقدمة لأسرة وحاشية المبعوث الدبلوماسي الذي ما هو إلا نائب عن رئيس الدولة فيجب – من باب أولي – الاعتراف بامتداد هذه الامتيازات لأسرة وحاشية رئيس الدولة ذاته وهو الممثل الأصيل لدولته ومنه يَستمد المبعوثون الدبلوماسيون صفتهم التمثيلية التي تُؤهلهم هم وأسرهم وحاشيتهم للتمتع بالامتيازات المذكورة [2].

وسنعرض للموقف الخاص بكل من أسرة الرئيس ومرافقيه في فرعين متتاليين:

---

[1] د. على صادق أبو هيف " القانون الدبلوماسي " المرجع السابق، ص ٤٧.

- Leonard Sutton, Immunities and exceptions, A treaties on international criminal law, Vol. 1, Illinois, U.S.A., P. 105 – 106.

[2] د. على صادق أبو هيف " القانون الدبلوماسي" المرجع السابق، ص ٤٧.

الفرع الأول

أسـرة رئيـس الدولـة

نبدأ أولا ببحث مفهوم أسرة رئيس الدولة ثم بعدها نبحث في مدي تمتع أسرته بالامتيازات والحصانات الرئاسية:

أ ـ مفهوم أسرة الرئيس :

قد يثور بعض الغموض بشأن تحديد مفهوم أسرة رئيس الدولة التي ينبغي مد الامتيازات والحصانات الرئاسية إليها. وسنعرض لبعض الاتفاقيات الدولية التي حاولت تحديد مفهوم أسرة ممثل الدولة وذلك حتى يمكن الوصول لحدود واضحة لمفهوم أسرة الرئيس:

أولا : نصت اتفاقية فيينا ١٩٦١ (م١/٣٧) على أنه "يتمتع أفراد أسرة المبعوث الدبلوماسي الذين يعيشون معه في مسكن واحد وبشرط ألا يكونوا من رعايا الدولة المستقبلة بالحصانات والمزايا المحددة في المواد ٢٩ إلى ٣٦ من الاتفاقية". فالاتفاقية لم تتضمن تحديدا لمفهوم الأسرة أو الشخص الذي يدخل في حدودها بالرغم من إشارة الاتفاقية إلى أن أفراد أسرة المبعوث هم الذين يشكلون جزءا من عائلته، والأمر كما يبدو متروك لتقدير الدولة المضيفة وهو ما أدي إلى اختلاف الدول في هذا الأمر وإن كان هناك شبه إجماع على أن الأطفال الصغار، وكذلك الشباب المقيمين مع الدبلوماسي بصفة دائمة وليس لهم عمل في دولة المقر، وبالطبع الزوجة وأيضا والد ووالدة الدبلوماسي -إذا كان عائلهما الوحيد- يدخلون في مفهوم أسرة الدبلوماسي المتمتعة بالامتيازات الدبلوماسية[1] .

ومن النص السابق يشترط – أيضا – في عضو أسرة الدبلوماسي حتى يتمتع بالامتيازات الدبلوماسية أن يقيم مع الأخير في مسكن واحد، وقد استخدم النص الإنجليزي للاتفاقية عبارة: members of their families forming part of their households

واستخدم النص الفرنسي عبارة Les membres de leur familles vivant a leur foyer

---

[1] حددت الخارجية الأمريكية أسرة الدبلوماسي بأنهم الأزواج والأولاد حتى سن ٢١ سنة، انظر :

- Whiteman, Op. Cit., Vol.7, P. 440.
- ILM, 1988, P. 1622.

هذا بخلاف الشرط الخاص بالا يكون فرد الأسرة من رعايا دولة المقر أو من المقيمين فيها بصفة دائمة [1].

ثانيًا: أما اتفاقية فيينا ١٩٦٩ للبعثات الخاصة فلم تستخدم عبارة أفراد أسرة العضو الذين يعيشون معه في مسكن واحد التي استخدمتها اتفاقية ١٩٦١ على أساس الطبيعة المؤقتة للبعثات الخاصة ، ولذلك اكتفت الاتفاقية (م ١/٣٩) بالنص علي أنه يشترط لتمتع أفراد أسرة عضو البعثة بامتيازات وحصانات الأخير :

١-أن يتم اصطحاب العضو لهم.

٢-ألا يكونوا من رعايا دولة المقر أو المقيمين فيها بصفة دائمة [2].

ثالثًا : بالنسبة لاتفاقية منع والمعاقبة على الجرائم ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية لعام ١٩٧٣، فقد ذكرت- بخصوص هذا الشأن - أن " أفراد أسرة رئيس الدولة هم الذين يصاحبونه دون أن يشكلوا بالضرورة جزءً من أهل بيته [3].

وقد عالجت بعض النصوص القانونية الداخلية هذه المسألة، ومن ذلك قانون حصانة الدولة في بريطانيا عام ١٩٧٨ (القسم ١/٢٠) حيث نص على أن " أفراد أسرة رئيس الدولة هم الذين يُشكلون جزءًا من أهل بيته" [4].

ويقرر البعض [5] أن تحديد الشخص الذي يُعد عضوًا في أسرة رئيس الدولة مرتبط بمفهوم مصطلح الأسرة ذاته Family والذي يشمل بوضوح بعض الأعضاء غير المختلف عليهم وهم:

١- الزوجة إذا لم تكن طُلقت أو منفصلة عن الرئيس أو حرمت رسميًا من لقب السيدة الأولى. وتجري الدول على منح زوجة الرئيس معاملة مشابهة بمعاملة الرئيس وهو ما تقرره وزارة الخارجية السويسرية. وفي الولايات المتحدة قررت وزارة الخارجية عام ١٩٨٢ الحصانة

---

(١) تحدثت اتفاقية هافانا ١٩٢٨ عن نفس الموضوع بقولها عن أفراد أسرة المبعوث أنهم "أولئك الذين يعيشون تحت سقف واحد living under the same roof ".

د. أحمد أبو الوفا " قانون العلاقات الدبلوماسية .. " المرجع السابق،ص ٢٢٥ وما بعدها.

(٢) المرجع السابق ، ص ٣٣٢.

(٣) A. Watts, Op. Cit. P. 76.

(٤) I bid, P. 76.

(٥) I bid, PP. 76 – 77.

لزوجة رئيس الفليبين، واستبعد القضاء الأمريكي زوجة رئيس المكسيك من بعض الإجراءات القضائية باعتبارها زوجة رئيس الدولة. ومن النادر للغاية الخروج على هذا النهج القاضي بعدم منح زوجة الرئيس الحصانة القضائية [1].

٢- الأطفال القصر أو أبناء الرئيس القصر. وقد أجمعت الاتفاقيات الدولية المتعلقة بممثلي الدول (اتفاقيات ١٩٦١ ، ١٩٦٣ ، ١٩٦٩ ..) على منح هذه الفئة الحصانات الدولية المقررة لكل فئة من فئات ممثلي الدولة لدى الدول الأجنبية.

وهناك بعض الإشكاليات الخاصة باعتبار بعض أقارب رئيس الدولة ضمن مفهوم أسرة الرئيس. فهناك فارق بين مصطلح الأسرة ومصطلح العائلة كما ألمحت بذلك إحدى المحاكم الإنجليزية [2]. ففي الأنظمة الملكية قد يتسع مفهوم العائلة أو الأسرة المالكة ليشمل مئات الأفراد وهو ما يميز أسرة الرئيس عن باقي أسر ممثلي الدولة الآخرين، فأسرة السفير على سبيل المثال لا يمكن أن تتجاوز زوجته وأولاده ووالديه، بينما أسرة رئيس الدولة - وخصوصًا في الأنظمة الملكية - تتسع دائرتها أكثر من ذلك.

ولا شك أن الحصانات والامتيازات الخاصة بأسرة رئيس الدولة تقتصر على أولئك الذين لهم صلة قرابة مناسبة برئيس الدولة. فالقاعدة العامة أن أفراد الأسرة المستفيدين من الحصانات والامتيازات الخاصة بممثل الدولة يُشكلون جزءً من أهل بيته Household، ولا يشترط في حالة رئيس الدولة ما قد يشترط في حالة السفير من وجوب عيش أفراد الأسرة (المستفيدة بالحصانات الدبلوماسية) تحت سقف واحد. وكذلك يتمتع أقارب رئيس الدولة المصاحبون له بالامتيازات الرئاسية دون أن يُشكلوا بالضرورة جزءً من أهل بيته. فالاتفاقية الخاصة بمنع والمعاقبة على الجرائم المُرتكبة ضد الأفراد الذين يتمتعون بحماية دولية لعام ١٩٧٣ ذكرت أن أفراد أسرة الرئيس هم الذين يصاحبونه دون أن يُشكلوا بالضرورة جزءً من أهل بيته.

---

[1] من الحالات التي فقدت فيها زوجات بعض الرؤساء حصانات زوجة رئيس الدولة بسبب الانفصال أو الطلاق حالة زوجة نيلسون مانديلا (رئيس جنوب أفريقيا) وزوجة رئيس بيرو "لوجيموري" عام ١٩٩٤ وفي كل الحالات المماثلة لا تتمتع الزوجة السابقة أو المنفصل عنها بمركز زوجة رئيس الدولة وامتيازات هذا المركز .

The Times (London) 25 August 1994.

[2] A. Watts Op. Cit. P. 78.

وتطبيقًا لذلك رفضت النرويج السماح لإحدى أفراد الأسرة المالكة وهي الأميرة "مارثا لويس" بالشهادة في إجراءات دعوى طلاق في لندن مع العلم أن الأميرة كانت تبلغ من العمر وقتها ٢٢ عامًا وتقع في ثاني درجة بالنسبة لقرابتها لرئيس الدولة في النرويج [١].

وفي الولايات المتحدة عام ١٩٧٨ أثيرت حصانة الأمير "تشارلز" ولى عهد بريطانيا عندما تمت مقاضاته هناك أثناء زيارة له لإلقاء كلمة في جامعة كليفلاند في ولاية أوهايو، وقد أثارت هذه الواقعة نقطة هامة تتعلق بحصانات أفراد أسرة رؤساء الدول وهي التي تتعلق بالصفة الرسمية التي من الممكن أن يتولاها فرد من أفراد أسرة الرئيس (زوجته أو أحد أقاربه)، فقد يحمل أحد أقارب الرئيس صفة دبلوماسي أو مسئول عن وظيفة ما، وفي هذه الحالة يتمتع بحصانات وامتيازات هذه الصفة الرسمية بجانب ما يتمتع به من امتيازات لكونه أحد أفراد أسرة الرئيس. بل إنه عند تواجده منفردًا في الخارج أو دون صُحبة رئيس الدولة تثور دائمًا حصاناته الراجعة إلى الصفة الرسمية التي يحملها [٢].

في هذا السياق حدث في يناير ١٩٩٤ أثناء زيارة الأمير "تشارلز" ولي عهد بريطانيا لأستراليا أن تعرض الأمير لهجوم من أحد الأشخاص، على إثره قُدِمَ الأخير للمحاكمة ولكن تقرر بعد ذلك عدم مواصلة المحاكمة لأن الشخص المحمي دوليًا في ظل القانون الأسترالي وفي ظل الاتفاقية الدولية (عام ١٩٧٣) هو فقط الشخص المنتمي إلى دولة أجنبية، وبالنظر إلى أن الملكة "إلزابيث الثانية" هي رئيسة دولة أستراليا كما هي رئيسة المملكة المتحدة وبالتالي فإن الأمير "تشارلز" باعتباره وريث شرعي للعرش في أستراليا لا يمكن اعتباره أجنبيًا [٣].

وترتبط بالموضوع السابق نقطة هامة وهي خاصة بمدي أهمية مصاحبة رئيس الدولة لأفراد أسرته حتى يستفيدوا من الامتيازات والحصانات الرئاسية. والواقع أن الممارسة الدولية ليست على وتيرة واحدة في معالجة هذا الموضوع وإن كانت معظم الدول تُعطي لأفراد أسرة الرئيس الحصانات والامتيازات الرئاسية عند تواجدهم بدون صُحبة رئيس الدولة وذلك لتوافر الأسباب

---

[١] I. bid, P. 78.

[٢] إذا لم يحمل الفرد المنتمي لأسرة الرئيس لصفة رسمية فلا يمكن اعتباره عندها ممثلا رسميًا عن حكومة بلاده وهذا ما ذهبت إليه المحاكم الإنجليزية في قضية خاصة ببعض أفراد الأسرة الحاكمة في الكويت حيث قالت المحكمة أن هؤلاء – الذين لا يحملون صفة رسمية – لم يكن يتصرفون بالنيابة عن حكومة الكويت A. Watts Op. Cit. P. 79.

[٣] I bid, P. 80.

المتعلقة بمد هذه الحصانات إلى أسرة رئيس الدولة الأجنبي وأهمها إبعاده عن الضغوط التي قد تُمارس عليه من قِبَل دولة أخري، بجانب الاعتبارات الأخرى التي ذكرناها.

ب ـ حصانات وامتيازات أسرة رئيس الدولة:

كما ذكرنا يميل الرأي الراجح في الفقه إلى تخويل أسرة رئيس الدولة معاملة مشابهة لتلك التي تمنح لرئيس الدولة من قِبَل القانون الدولي. فأسرة رئيس الدولة لن تقل شأنًا عن أسرة المبعوث الدبلوماسي. فطبقًا للمادة ١/٣٧ من اتفاقية فيينا للبعثات الدبلوماسية عام ١٩٦١ "يتمتع أفراد أسرة المبعوث الدبلوماسي الذين يعيشون معه في مسكن واحد وبشرط ألا يكونوا من رعايا الدولة المستقلة بالحصانات والامتيازات المحددة في المواد .. ".

بالإضافة إلى ذلك فإن المادة ١/٣٩ من اتفاقية البعثات الخاصة ١٩٦٩ تُسبغ على الأفراد المرافقين لرئيس البعثة – والذي قد يكون رئيس الدولة – حصانات وامتيازات أساسية، وتذهب إلى نفس الاتجاه اتفاقية منع والمعاقبة على الجرائم ضد الأشخاص المحميين دوليًا لعام ١٩٧٣.

وهناك بعض القوانين الوطنية التي تُعطي نفس الأثر لأسر رؤساء الدول الأجنبية ومن هذه القوانين قانون حصانة الدولة في بريطانيا لعام ١٩٧٨ [1].

وقد أوضحت لجنة القانون الدولي – حديثًا – أن تمتع أسرة الرئيس بالحصانات الرئاسية في القانون الدولي هي مسألة مجاملة دولية International Comity وليست مسألة مُلزمة في كل الحالات وتتوقف على ممارسات الدول.

وفي القرار الذي صدر عن مجمع القانون الدولي عام ٢٠٠١ (م٥) والذي تناول مسألة حصانات رئيس الدولة في القانون الدولي ، تبني رأيًا مشابه لرأي لجنة القانون الدولي وأعطي لأسرة الرئيس امتيازات وحصانات عن طريق المجاملة الدولية، وأضاف لذلك أن أسرة الرئيس قد تتمتع بامتيازات وحصانات أخرى مرجعها معاهدات دولية، مثل تلك الممنوحة لأسرة الرئيس

---

[1] A. Watts, Op. Cit. P.78

عند ترأسه لبعثة خاصة لبلاده ، عندها تستفيد أسرة الرئيس من الحصانات أو من الامتيازات الممنوحة لهم بهذه الصفة[1].

في الولايات المتحدة قررت السلطات عام ١٩٨٢ حفظ الإجراءات المتخذة ضد زوجة الرئيس الفلبيني "ماركوس"، وحديثًا استبعدت محكمة في الولايات المتحدة زوجة رئيس المكسيك من بعض الإجراءات. وفي الاتجاه المضاد رأت محكمة بلجيكية في عام ١٩٨٨ أن حصانة رئيس الدولة فيما يخص الملكية الشخصية في بلجيكا المملوكة بالمشاركة بواسطة الرئيس "موبوتو" وزوجته وأولاده تطبق فقط على الرئيس وليس على زوجته وأطفاله [2].

ومن جانبنا نعتقد أن أسرة رئيس الدولة – وكذلك مرافقيه الأساسيين – ينبغي منحها بعض الحصانات والامتيازات للاعتبارات الآتية :

١ – من اللازم لرئيس الدولة حتى يؤدي مهامه في الخارج بنجاح وفي جو من الهدوء والأمن، أن يطمئن على أفراد أسرته من أي ملاحقة أو ضغوط قد يكون الهدف منها التأثير على رئيس الدولة عند ممارسة اختصاصاته، وهو أمر يجب استبعاد الأسباب المؤدية إليه، وهذا ما كان في نظر المجتمع الدولي عند إبرام الاتفاقيات الخاصة بممثلي الدول على المستوي الدولي (اتفاقيات فيينا ١٩٦١ ، ١٩٦٣ ، ١٩٦٩) وذلك بمنح أسرهم الحصانات والامتيازات المكفولة لهم. ولاشك أن هذه الاعتبارات – من باب أولي – تتوافر بخصوص رئيس الدولة الذي يعتبر أسمي عضو في مجال التعبير عن إرادة الدولة.

٢ – بالنسبة لأسر رؤساء الدول فقد أفصح الواقع العملي الدولي عن دور متنامي لهم في الحياة الدولية، وخصوصًا زوجات الرؤساء وأفراد الأسر المالكة. وهذا يقتضي مد الحصانات والامتيازات الرئاسية إلى هذه الطوائف.

---

[1] جاء في نص القرار :

"Les membres de la famille ou de la suite d'un chef d'État ne bénéficient, sauf à titre de courtoisie, d'aucune immunité devant les autorités d'un autre État, ce qui ne préjuge pas des immunités qui peuvent leur être reconnues à un autre titre, notamment celui de membre d'une mission spéciale, lorsqu'ils accompagnent ce chef d'État dans un déplacement à l'étranger".
RGDIP, Vol.105, No.4, 2002, P.1088.

[2] **A. Watts, Op. Cit. P.78.**

الفرع الثاني

حاشيـــة الرئيـــس

في أغلب الأحوال يصطحب الرئيس معه عدداً من الإداريين والفنيين المساعدين له بالإضافة إلى طائفة الخدم. وهذه الحاشية يُمثل وجودها شرطًا هامًا لا غني عنه لحُسن أداء رئيس الدولة لمهامه واختصاصاته.

وقد قررت اتفاقية فينيا ١٩٦١ للعلاقات الدبلوماسية الحصانات والامتيازات الدبلوماسية لأعضاء البعثة الدبلوماسية من الإداريين والفنيين (م٢/٣٧) بالإضافة إلى طائفة الخدم والخدم الخصوصي (م٣/٣٧) و (م٤/٣٧) [1]. وكذلك جاءت اتفاقية فينيا ١٩٦٩ للبعثات الخاصة ومدت امتيازات وحصانات رئيس البعثة إلى الإداريين والفنيين في البعثة الخاصة وأسرهم (م ٢/٣٩).

وحاشية رئيس الدولة من الإداريين والفنيين والخدم قد تصل إلى العشرات. فطبيعة منصب رئيس الدولة وجسامة اختصاصاته تستتبع وجود كوادر من المستشارين والإداريين والمساعدين والخدم، هذا بالإضافة إلى طائفة الحرس الشخصي لرئيس الدولة، وهي فئة من

---

[1] نصت م ٢/٣٧ على ذلك بقولها "يتمتع الموظفون الإداريون والفنيون في البعثة وكذلك أفراد أسرهم الذين يعيشون معهم في مسكن واحد، وبشرط ألا يكونوا من رعايا الدولة المستقلة أو المقيمين فيها بصفة دائمة بالحصانات والامتيازات المنصوص عليها في المواد ٢٩ إلى ٣٥ فيما عدا أن الحصانة ضد القضاء المدني والإداري للدولة المستقلة والمنصوص عليها في المادة ١/٣١ لا تمتد خارج نطاق وظائفهم، ويتمتعون أيضًا بالامتيازات المحددة في المادة ١/٣٦ بخصوص الأشياء التي يستوردونها أثناء أول استقرار لهم".

وتنص المادة ٣/٣٧ على أن "يتمتع أفراد طاقم الخدمة للبعثة الذين ليسوا من رعايا دولة المقر أو ليسوا من المقيمين فيها بصفة دائمة بالحصانة فيما يتعلق بالأعمال التي تصدر عنهم عند ممارستهم لوظائفهم وكذلك يعفون من الضرائب والرسوم فيما يتعلق بالمرتبات التي يتقاضونها لقاء استخدامهم ومن أحكام الضمان الاجتماعي".

وتضيف م ٤/٣٧ أن الخدم الخصوصيين لأفراد البعثة إذا لم يكونوا من رعايا دولة المقر أو المقيمين فيا بصفة دائمة يتمتعون بالإعفاء من الضرائب والرسوم فيما يتعلق بالمرتبات التي يتقاضونها لقاء استخدامهم، ولا يتمتعون بغير ذلك من الامتيازات والحصانات إلا بالقدر الذي تسمح به الدولة المستقبلة ومع ذلك يجب على هذه الأخيرة أن تمارس اختصاصاتها على هؤلاء الأشخاص بطريقة لا تشكل تدخلًا غير مبرر في إنجاز البعثة لوظائفها.

الأشخاص تنتمي في الغالب إلى جنسية رئيس الدولة يقومون بحماية شخصه من أي اعتداء بدني قد يستهدفه [1]، ولهم حيازة الأسلحة ووسائل الاتصال اللازمة لذلك.

ونظرًا لأهمية الدور الذي تلعبه هذه الطوائف والذي لا يقل عن الإداريين والفنيين والخدم في البعثات الدبلوماسية، ووفقًا لما نصت عليه اتفاقية البعثات الخاصة ١٩٦٩، تتمتع هذه الطوائف بالامتيازات والحصانات اللازمة لكفالة أداء رئيس الدولة لدوره في جو من الهدوء والطمأنينة وهو يزور دولة أجنبية.

هذا مع ملاحظة أن بعضًا ممن يصاحبون الرئيس في زياراته للدول الأجنبية يملكون صفة تمثيل الدولة أمام المجتمع الدولي، مثل وزراء الخارجية أو غيرهم من الطوائف الأخرى التي تعبر عن إرادة الدولة ، عندئذ يتمتع هؤلاء بالحصانات والامتيازات التي يقررها القانون الدولي لمراكزهم.

---

[1] لعب الحرس الشخصي للرئيس المصري حسني مبارك الدور الأكبر في حماية حياة الرئيس المصري عند تعرضه لاعتداء استهدف حياته في أديس أبابا عام ١٩٩٥.

المبحث الثاني

نطاق الحصانات والامتيازات الرئاسية من حيث الزمان

الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي العام بكل حقوقه وواجباته يبدأ بالنسبة لشخص ما من اللحظة التي يتولى فيها هذا الشخص منصب الرئاسة بغض النظر عما إذا كان يباشر فعلًا مهام هذا المنصب أم لا.

وتعتبر لحظة تولي منصب الرئاسة هي لحظة الميلاد الحقيقي للامتيازات والحصانات الدولية التي تخص هذا المنصب. وهناك من يري [1] أن الحصانات والامتيازات الرئاسية تبدأ من لحظة دخول رئيس الدولة إقليم دولة أجنبية وتستمر حتى مغادرته لها. ومن جانبنا نرى أن الحصانات والامتيازات الرئاسية تبدأ واقعيًا من لحظة تولي منصب الرئاسة بصرف النظر عن تواجد رئيس الدولة في إقليم الدولة الأجنبية أو توجده في بلده، فهو في كل الأحوال يتمتع بالحصانات الرئاسية، فمثلًا الحصانة التي يتمتع بها رئيس الدولة ضد المحاكمة أمام المحاكم الوطنية للدول الأجنبية يحتج بها سواءً وجد رئيس الدولة في إقليم الدولة الأخيرة أو في إقليم دولته. فقد رفضت محكمة التمييز الفرنسية، وهي أعلي هيئة قضائية في فرنسا، السماح برفع دعوى قضائية ضد الرئيس الليبي "معمر القذافى" حول ما تردد من دوره في حادث تفجير الطائرة الفرنسية دي سي ١٠ فوق النيجر عام ١٩٨٩ واعتبرت المحكمة أن الأعراف الدولية تمنع محاكمة رئيس الدولة الأجنبية. وقد كان الرئيس الليبي في دولته وقت صدور هذا الحكم ومع ذلك ضُمِنَت له الحصانة باعتباره رئيس دولة.

وحيث إن ميلاد الحصانات والامتيازات الرئاسية يرتبط بلحظة تولي منصب الرئاسة فإن تحديد ذلك يرجع إلى طبيعة النظام الدستوري الداخلي لكل دولة. ففي النظم الجمهورية يتولى رئيس الدولة منصب الرئاسة من لحظة تنصيبه وأدائه القسم الخاص بالمنصب، ولما كان تولى الحكم في النظم الجمهورية بالانتخاب فقد يُعلن فوز مرشح الرئاسة بالمنصب على حساب الرئيس الحالي للبلاد. والمرشح الفائز في هذه الحالة لا يتولى مقاليد المنصب لمجرد إعلان فوزه بالرئاسة وإنما بعد مرور فترة معينة يتم فيها انتقال الحكم من الرئيس الحالي إلى الرئيس الفائز ويظل

---

[1] د. على صادق أبو هيف- " القانون الدبلوماسي " المرجع السابق ، ص ٤٠.

الرئيس الحالي حتى لحظة انتقال الحكم متمتعًا بامتيازات وحصانات رؤساء الـــدول في القـــانون الدولي. ونعتقد أن المرشح الفائز بمنصب الرئاسة يتمتع هو الآخر بهذه الامتيازات والحصانـــات في الفترة الانتقالية التي تنتهي بتسلمه السلطة رسميًا وذلك لقيام الاعتبارات نفسها التي يبني عليـــها القانون الدولي حكمة بمنح رؤساء الدول بعض الامتيازات والحصانات الخاصة.

وقد عبر عن ذلك القرار الصادر عن مجمع القانون الدولي الصـــادر في بـــاريس ٢٠٠١ والمتعلق بحصانات رئيس الدولة، فقد جاء في المادة السادسة ما نصه أن على السلطات المحليـــة أن تقدم لرئيس الدولة الأجنبية كل أنواع الاحترام والحصانة الواجبة له بدءً من لحظة إعلانه رئيسًـــا للدولة[1]

وفي النظم الملكية لا يتحقق هذا الفرض وذلك لأن تولي الحكم يكون بالوراثة، فيبـــدأ ولي العهد منذ لحظة تنصيبه علي العرش في التمتع بامتيازات وحصانات رئيس الدولة، وقد ســـبق أن ذكرنا تفاصيل الأوضاع في هذه النظم السياسية.

ويستمر تمتع رؤساء الدول بهذه الامتيازات والحصانات طالما بقيت لهم صفـــة الرئاســـة وتنتهي بانتهاء صفة الرئاسة سواءً طالت مدة الرئاسة أم قصرت [2]. فالقانون الدولي يمنح هـــذه الامتيازات والحصانات لاعتبارات تتصل بطبيعة منصب الرئاسة واختصاصاته، وزوال هذه الصفة يؤدي – كقاعدة عامة – إلى زوال الامتيازات والحصانات الخاصة بها. ومع ذلك فهناك حـــالات تزول فيها الحصانات والامتيازات الرئاسية بالرغم من استمرار صفة الرئاسة. وسنقســـم هـــذا المبحث إلى المطالب التالية:

المطلب الأول : زوال الحصانة بالرغم من استمرار صفة الرئاسة.

المطلب الثاني: أثر زوال صفة الرئاسة على الامتيازات والحصانات الرئاسية.

---

[1] نصت المادة السادسة على أن :

"Les autorités de l'État doivent accorder au chef d'État étranger, dés l'instant oùs sa qualité leur est connue, l'inviolabilité, l'immunité de juridiction et l'imunité d'exécution auxquelles il a droit".
RGDIP, Vol. 105, No.4, 2002, P.1088.

[2] د. عبد العزيز سرحان " قانون العلاقات الدبلوماسية " المرجع السابق، ص ٧٢.

المطلب الأول

زوال الحصانة بالرغم من استمرار صفة الرئاسة

القاعدة أن حصانة رئيس الدولة تبقي ما بقيت له صفة الرئاسة، ولكن قد يحدث أن تتأثر حصانة رئيس الدولة أو تزول كلية في بعض الحالات بالرغم من استمرار صفة الرئاسة. وسنعرض لأهم هذه الحالات تباعًا:

أ - الإساءة إلى الدولة المضيفة:

يتمتع رئيس الدولة بالامتيازات والحصانات المقررة له في القانون الدولي أثناء تواجده على إقليم الدولة الأجنبية. ولكن قد يحدث أن يخل الرئيس الضيف بواجباته في خصوص احترام القوانين الداخلية للبلد المضيف أو عدم التدخل في الشئون الداخلية، كأن يقوم بعمل يُهدد الأمن و النظام العام أو بأعمال معادية لرئيس البلد المضيف، فحقوق الضيافة لا توجه ضد المصيف [1].

فهناك توازن هام بين حقوق رئيس الدولة وواجباته في القانون الدولي العام فلا يُعقل المطالبة بالحقوق كاملة في حين أن الواجبات تؤدي بصورة منقوصة. فلا يجوز لرئيس دولة ما أن يخرق القوانين الداخلية للدولة أو أن يتدخل في شئونها الداخلية، وإذا حدث ذلك عندها يجوز للدولة المضيفة أن تُنهي زيارة الرئيس الأجنبي وأن تُكلفه بترك الإقليم فإن لم يمتثل جاز لها إرساله إلى الحدود بل يجوز وضعه تحت المراقبة حتى يُغادر الإقليم [2].

ومن السوابق الدولية في هذا المجال ما حدث في عام ١٩٦٧ عندما طلبت الحكومة الكندية من الرئيس الفرنسي " شارل ديجول" أثناء زيارته لكندا، قطع زيارته لأنه أعلن في خطاب ألقاه في مدينة " كيبك " التي يتحدث سكانها اللغة الفرنسية بأنها مدينة حرة، واعتبرت الحكومة الكندية تصريحه هذا تحريضًا على انفصال إقليم كيبك عن دولة كندا الاتحادية، وبالفعل اختصر الرئيس ديجول زيارته من أربعة إلى ثلاثة أيام.

---

[1] د. حامد سلطان ، د. عائشة راتب ، د. صلاح عامر " القانون الدولي العام " المرجع السابق ، ص ١٥٦.

[2] د. على صادق أبو هيف " القانون الدبلوماسي " المرجع السابق، ص ٤٤.

ب ـ مثول الرئيس أمام المحاكم الدولية :

قد يحدث أن يقدم رئيس دولة أو يُطالب بتقديمه إلى المحاكمة أمام محاكم دولية بتهمة ارتكاب جرائم دولية – وهو أمر سنُفصله لاحقًا – وفي هذه الحالة لا يمكن الاحتجاج بامتيازات وحصانات رئيس الدولة في القانون الدولي.

جـ ـ التحاق الرئيس بالخدمة العسكرية في دولة أجنبية:

هذا الفرض كان يحدث في الماضي ولم يعد له أي مظهر عملي في الوقت الحالي. وكان المؤلفون يشيرون عادة إلى قبول رئيس الدولة وظيفة في دولة أجنبية، مثل الدخول في خدمة جيش أجنبي كما كان يفعل في الماضي ملوك الدويلات الجرمانية الصغيرة، فإنه بذلك يخضع نفسه لسيادة هذه الدولة في الحدود التي تتطلبها أعباء الوظيفة التي يقوم بها ولا يجوز له بالتالي أن يُطالب بالوضع المقرر لرؤساء الدول الأجانب [1].

ولا شك في أن حصانات وامتيازات رئيس الدولة تزول إذا التحق الأخير بالخدمة العسكرية للدولة التي يوجد في أراضيها، والمقصود هنا الخدمة العسكرية العاملة دون الرتب الفخرية. والخدمة العسكرية العاملة تمنع سريان الامتيازات والحصانات الرئاسية بمعنى أن رئيس الدولة تتوقف امتيازاته في هذه الحالة، وهنا للرئيس الخيار بين التنازل عن الخدمة العسكرية أو عن امتيازات السيادة [2]. وهذا الفرض قد يظهر أيضًا في الحالات التي يلتحق فيها أحد أفراد أسرة رئيس الدولة بكلية عسكرية في دولة أجنبية، فهو باعتباره من أسرة رئيس الدولة يتمتع بالامتيازات والحصانات الرئاسية ، وهذه الحصانات تتأثر – بدون شك – بدراسته العسكرية والتي تفرض التزامات وأوضاع لا تتفق مع وجود هذه الحصانات والامتيازات.

د ـ دخول إقليم الدولة بدون إذن سلطاتها :

يرى البعض [3] أن رئيس الدولة إذا وجد على إقليم الدولة المضيفة رغم إرادة سلطاتها المحلية لا يجوز له التمسك بامتيازاته وحصاناته الرئاسية. والقاعدة أن تُجري الدول اتصالاً تطلب فيه التصريح بدخول رئيسها، وعادة ترحب السلطات المحلية بذلك من باب المجاملة الدولية.

---

[1] د. عبد العزيز سرحان " قانون العلاقات .. " المرجع السابق، ص ٧٠ ، ٧١.

[2] د. عائشة راتب " التنظيم الدبلوماسي والقنصلي ... . " المرجع السابق، ص ٤٠.

[3] د. حامد سلطان ، د. عائشة راتب ، د. صلاح عامر، .. المرجع السابق، ص ١٥٧.

وحالة سفر رئيس الدولة باسم مستعار إلى دولة أجنبية دون علم السلطات المحلية تدخل في هذه الحالة. ونعتقد أن الممارسة الدولية لا تمنع رئيس الدولة من الامتيازات والحصانات الرئاسية في هذه الحالة إذا أظهر شخصيته للسلطات [1].

وقد ذهب البعض [2] إلى أن رئيس الدولة لا يتمتع بالحصانات والامتيازات الرئاسية إذا قام بزيارة دولة بصفة غير رسمية أو في رحلة خاصة . والواقع أن هذا الرأي لا يستقيم مع ما هو ثابت في العرف الدولي ، حيث يتمتع الرئيس بالامتيازات والحصانات في هذه الحالة وخصوصًا أن هذا النوع من الزيارات يمثل السواد الأعظم من زيارات رؤساء الدول للدول الأجنبية. كذلك فإن الرحلات أو الزيارات الخاصة بقصد العلاج أو السياحة ... لا تمنع الرئيس الزائر من امتيازات وحصانات رئيس الدولة في القانون الدولي العام.

هـ- التنازل عن الحصانات الرئاسية :

هل يجوز لرئيس الدولة أن يتنازل بإرادته عن حصاناته وامتيازاته ؟

بالنسبة للمبعوث الدبلوماسي، فإن الدولة المعتمدة يمكنها أن تتنازل عن الحصانة القضائية المقررة له، وفي هذا الحالة يعود الاختصاص لقضاء الدولة المضيفة لمحاكمة المبعوث. على أن التنازل يجب أن يكون صريحًا وهو يتم – عادة – بأن ترسل الدولة المعتمدة إخطارًا بهذا المعنى إلى الدولة المعتمد لديها. ولذلك لا يكفي تنازل الدبلوماسي نفسه لأنه لا يعرف وإذا كانت حكومته قد وافقت علي التنازل أم لا. ومعني ذلك أن التنازل عن الحصانة هو حق تملكه الدولة المرسلة مما يعني أن تنازل الدولة يسرى رغم اعتراض المبعوث، كما أن تنازل هذا الأخير لا يُسقط عنه الحصانة إذا لم توافق دولته [3].

أما بالنسبة للتنازل عن حصانات رئيس الدولة فقد انقسم الفقه بخصوص هذه القضية إلى اتجاهين:

---

[1] د. أحمد أبو الوفا "الوسيط في القانون الدولي العام .." المرجع السابق، ص ٤٢٠.

[2] د. جعفر عبد السلام "مبادئ القانون الدولي العام " المرجع السابق ، ص ٦١.

[3] أ. د. أحمد أبو الوفا " قانون العلاقات الدبلوماسية ... " المرجع السابق، ص ٢٠٨ ، ٢٠٩.

١ـ الاتجاه الأول:

يذهب إلى أن رئيس الدولة بموجب وضعه في دولته – فهو الرئيس الأعلى للجهاز التنفيذي والحكم بين السلطات – يمكن أن يكون قادراً بمفرده على التنازل عن حصانته دون الرجوع إلى أجهزة أخرى داخل دولته[١].

ويضيف أصحاب هذا الرأي أنه على الرغم من أن المواد ٧ ، ٨ ، ٩ من أعمال لجنة القانون الدولي من المسودات النهائية بشأن الحصانات القضائية للدول وملكيتها لعام ١٩٩١ قد تحدثت عن إمكانية التنازل عن الحصانة، إلا أنها لم تحدد ما هو الجهاز المختص في الدولة بالتنازل عن حصانة رئيس الدولة، ويبدو أن التنازل من رئيس الدولة بصفته العامة يكون فعالًا في نظر هذه المسودات [٢].

٢ـ الاتجاه الثاني :

يذهب جانب من الفقه [٣] إلى تقرير بطلان تنازل رئيس الدولة عن امتيازاته وقبوله الخضوع للقضاء الإقليمي. ويبررون رأيهم هذا بأن رغبة رئيس الدولة في الخضوع للقضاء المحلي تتضمن اعتداءً صريحًا على واجبه في احترام سيادة الدولة التي يمثلها، فالحصانات ليست حقًا شخصيًا للرئيس وإنما هي حق متصل بصفته التمثيلية [٤].

أما القضاء فلم يستقر على رأي واحد في هذا الموضوع. فقد ذهبت المحاكم الإنجليزية إلى ضرورة تنازل رئيس الدولة صراحة عن امتيازاته حتى تنظر في الدعوى [٥]، ذلك أن قواعد الإجراءات المدنية الإنجليزية لم تكن تسمح لأي شخص سواءً كان فردًا عاديًا أو رئيس دولة ذات سيادة بالخضوع للقضاء المحلي إلا إذا قَبِلَ اختصاص المحكمة صراحةً. فكأن القضاء الإنجليزي لم

---

[١] A. Watts, Op. Cit. P. 67 : 68.

[٢] I bid, P. 68.

[٣] د. عائشة راتب " التنظيم الدبلوماسي والقنصلي " المرجع السابق، ص ٤٢ وما بعدها.

[٤] ويرى Fauchille أن المبعوث الدبلوماسي لا يملك التنازل عن حصاناته، لأنها ليست حقًا شخصيًا له وإنما هي حق متصل بصفته التمثيلية ومن واجبه أن يتمسك بها، لأن في صيانة حرمته الذاتية احترامًا لاستقلال وهيبة الدولة التي يمثلها.
عن فاوي الملاح "سُلطات الأمن و الحصانات والامتيازات الدبلوماسية " الإسكندرية ، منشأة المعارف ، ص ١٥٩.

[٥] مثال ذلك قضية سلطان جوهر في القضاء الإنجليزي عن د. عائشة راتب . المرجع السابق. ص ٤١.

يقرر قاعدة من قواعد القانون الدولي العام أو قاعدة تتعلق فقط بالدول ذات السيادة وإنما أكد قاعدة إجرائية موجودة تطبق على كل أطراف الدعاوى في القضايا التي تُرفع أمامها.

و لا جدال أن مشكلة التنازل عن الإعفاء من القضاء تفقد أهميتها أمام المحاكم الإنجليزية لو أنها أخذت بنظرية الحصانة النسبية التي أخذت بها المحاكم الأوروبية والتي تقضي بقصر الإعفاء على أعمال السلطة، ولو أن مشكلة التنازل عن الإعفاء من القضاء المحلي تختلف عن مشكلة تحديد مدي هذا الإعفاء.

وقد احتفظت مشكلة تنازل رئيس الدولة عن امتيازاته بأهميتها حتى في النظم القانونية التي تأخذ بالتفرقة بين أعمال السلطة وأعمال الإدارة .. . ويميل الفقه الإنجليزي إلى تقرير قبول التنازل عن الامتيازات ورفض السماح لرئيس الدولة بالرجوع فيه [1].

أما محاكم دول القارة الأوروبية فقد قبلت تقرير اختصاصها في الأحوال التي مد فيها الأطراف سلطة المحكمة عن طريق العقد وقررت سلطة أطراف العقد في اختيار المحكمة المختصة وانتقلت هذه القاعدة بالتدريج إلى القضاء الدولي. وحتى وقت قريب لم تفرق المحاكم الأوروبية بين الاختصاص الداخلي والاختصاص الخارجي، وطبقت القواعد الداخلية بصرف النظر عما إذا كانت المحكمة التي اتفق الطرفان على اختصاصها – من وجهة نظر أحد الأطراف أو من الوجهة القانونية – محكمة أجنبية، والقول بغير ذلك في قارة تتداخل دولها وتتبادل التجارة يضر باقتصادها وتجارها أكبر الضرر.

ولهذا فإن الفقه الأوروبي في دراسة مشكلة التنازل عن الامتيازات لم تقابله المشاكل التي واجهت القضاء الإنجليزي، ولم يكن من السهل إنكار أو رفض إعطاء هذا الحق لرئيس الدولة بعد أن قررته المحاكم للأفراد العاديين . وتجرى المحاكم على السماح بالتنازل عن امتياز الإعفاء من القضاء المحلي سواءً صراحة أو ضمنًا وباختصاص المحكمة التي يتفق عليها الطرفان [2].

---

[1] المرجع السابق ، ص ٤٣ ، ٤٤.

[2] المرجع السابق ، ص ٤٤ ، ٤٥.

ويرى البعض [1] بأهمية التفرقة بين نوعين من الأعمال:

١-أعمال السلطة وهذه لا يجوز لرئيس الدولة التنازل عن الإعفاء من القضاء بالنسبة لها، لما في ذلك من اعتداء على حقوق الدولة التي يمثلها.

٢-الأعمال العادية التي قد يباشرها رئيس الدولة سواء كانت أعمال إدارة أو أعمالا قام بها بصفته الشخصية وهذه يجوز له فيها التنازل عن امتيازاته ، وإذا قام بالتنازل فلا يجوز له أن يرجع فيه فيما بعد وإلا أدي ذلك إلى ظلم أطراف العقد الآخرين، فلا شك في أن سيادة الدولة لا يجب أن يتخذ منها رئيس الدولة ستارا لأعماله الشخصية يتنازل عنها يوما ويعلن صفته ويطالب بامتيازاتها في يوم آخر[2].

والتنازل الصادر من رئيس الدولة أو حكومته بخصوص امتيازاته وحصاناته الدولية يجب - كقاعدة عامة - أن يكون صريحا. فالمادة ٣٢ من اتفاقية فيينا ١٩٦١ للعلاقات الدبلوماسية تذهب إلى أن التنازل يجب أن يكون صريحا. وكذلك تنص المادة ٤١ من اتفاقية فيينا للبعثات الخاصة ١٩٦٩، كذلك ترى لجنة القانون الدولي أن قبول ممارسة القضاء ينبغي أن يكون صريحا[3].

ويرى البعض [4] أن لرئيس الدولة أن يتنازل عن حصاناته برضائه الصريح أو الضمني، فإذا كان الرضاء صريحا فلابد أن يتم على علم منه بكافة نتائجه. أما استنباط التنازل الضمني فأمر يرجع لظروف كل حالة على حده، والمشاهد أن المحاكم تتحرز كثيرا في افتراض هذا التنازل. ومن التصرفات التي تعتبر من قبيل التنازل عن الحصانة :

١-قبول التحكيم مسبقا على رفع الدعوى.

٢-إبرام عقد على إقليم دولة أجنبية.

٣-قبول رئيس الدولة في عقد يبرمه شرط الخضوع لاختصاص قضاء أجنبي بالنسبة لما يثور من منازعات في شأن هذا العقد.

---

[1] المرجع السابق ، ص ٤٥ وما بعدها.

[2] يتفق الفقيه Watts مع هذا الرأي فيما يتعلق بالأعمال العادية.

[3] A. Watts, OP. Cit. P. 68.

[4] د. محمد طلعت الغنيمي" الغنيمي في قانون السلام" المرجع السابق، ص ٩٥٠.

وقد أخذت المحاكم الأمريكية بوجهة نظر فحواها أن الحصانة تسقط إذا ما رفع رئيس الدولة دعوى فرعية مقابل الدعوى المرفوعة ضده.

وفي قضية الباخرة "الشرقية" The Charkieh والتي كانت مملوكة لخديوي مصر وكانت ترفع العلم العثماني، إلا أنها ذهبت إلى إنجلترا للقيام بأعمال تجارية ودخلت منطقة الجمارك كسفينة عادية ، قرر القضاء الإنجليزي [1] أن القضية يمكن سماعها والاستمرار فيها حتى لو كانت تتعلق بمال يملكه التاج ذلك أن قيام رئيس الدولة بممارسة التجارة وإرساله سفينة لتتاجر في إنجلترا يجب اعتباره تنازلًا عن الحصانة[2].

والتنازل عن الحصانة يكون عادة تنازلًا بخصوص كل حالة، فهو إذن تنازل خاص بالقضية أو المسألة المطروحة وبعد الاطلاع على كل ظروفها، أما التنازل العام أو على بياض Blanket waiver فلا يتصور حدوثه ولا ينصح به فلابد من وجود قدر من الحصانات الدائمة لرئيس الدولة.

والتنازل لابد إذا تم أن يرتب أثره على الفور ولا يكون لرئيس الدولة الحق في اشتراط مضي مدة بعد التنازل يكون من شأنها تفويت الغرض منه. ولا يفترض في التنازل عن الحصانة القضائية في دعوى ما تنازلًا عن الحصانة بالنسبة لإجراءات تنفيذ الحكم وإنما لابد في هذه الحالة من تنازل جديد وقائم بذاته وإذا ما تم التنازل بطريقة صحيحة فإنه ينظر إلى القضية التي يتم بشأنها ككل لا تتجزأ ، بمعني أنه لا يجوز الدفع بالحصانة أمام جميع المحاكم التي تنظر أو تفصل في ذات القضية.

وقد يحدث أن يرفع رئيس الدولة دعوى ابتداء، وحينئذ لا يقبل الدفع بالحصانة القضائية له بخصوص كل طلب مضاد يتصل مباشرة بالطلب الأصلي، فالرئيس برفعه الدعوى يعتبر متنازلًا عن حصاناته ولا يجوز له بعد ذلك – في هذه الدعوى وما يتصل بها من طلبات أو دفوع للخصوم – الاحتجاج بحصانته في أي خطوة من خطوات الدعوى.

---

[1] في هذه القضية قضت المحاكم الإنجليزية بعدم انطباق وصف رئيس الدولة على خديوي مصر ورفضت الدفع بعدم خضوعه للقضاء وقضت بأنه حتى لو كان يتمتع بهذا الوصف فإنه باستعماله السفينة في الأغراض التجارية العادية يكون قد تنازل عن هذا الامتياز د. عائشة راتب المرجع السابق ص ٤٣.

[2] د. أحمد أبو الوفا " الوسيط في القانون الدولي العام " ص ٤١١ .

وقد ذهب مجمع القانون الدولي في قراره الصادر في باريس عام ٢٠٠١ إلى تكريس الكثير من القواعد السابقة بشأن تنازل رئيس الدولة عن حصاناته، فذهب هذا القرار إلى أن رئيس الدولة يفقد حصاناته القضائية وغيرها إذا تنازلت دولته عن حصانته، وأن هذا التنازل قد يكون صريحًا وقد يكون ضمنيًا، لكن ينبغي أن يكون مؤكدًا في كل الأحوال. وقد أناط القرار بقوانين الدولة لتحديد الجهة المسئولة عن إعلان التنازل عن حصانات رئيسها. وقد ذهب القرار إلى أهمية التنازل عن الحصانة الرئاسية إذا تعلق الأمر بمخالفات شديدة من جانب رئيس الدولة أو وإذا كان الأمر يتعلق بأعمال خارج إطار الأعمال الرسمية له، فهذه الأخيرة هي المجال الأساسي للحصانة التي يقررها القانون الدولي لرئيس الدولة [1].

ومن جانبنا نري أهمية التفرق بين حالتين :

١- إذا كان النظام القانون الداخلي يحدد طريقة تنازل رئيس الدولة عن اختصاصاته، في هذه الحالة لابد لرئيس الدولة أن يلتزم بهذه بالقواعد عند تنازله عن اختصاصاته أمام القضاء الأجنبي.

٢- في حالة خلو النظام القانون الداخلي من ذلك، نعتقد أن لرئيس الدولة إمكانية التنازل عن حصاناته بقراره دون الرجوع إلى سلطات أخري داخل دولته. فرئيس الدولة هو العضو الأسمى لدولته، وهو أعلى جهاز تنفيذي فيها، وهو الحكم بين السلطات، كما أنه يملك بين يديه اختصاصات مهمة مثل إعلان الحرب وإبرام المعاهدات..، ومن ثم يستطيع التنازل عن حصاناته أمام القضاء الأجنبي.

---

[1] نص القرار الصادر عن مجمع القانون الدولي في مادته السابعة على أن:

1- Le chef d'État ne jouit plus de l'inviolabilité, de l'immunité de juridiction ou de l'immunité d'exécution qui lui sont accordées en vertu du droit international lorsque son État y a renoncé. Cette renonciation peut être explicite ou implicite, pourvu qu'elle soit certaine.

Il appartient au droit national de l'État intéresse de déterminer l'organe compétent pour décider de cette renonciation.

2- La renonciation devrait être décidée lorsque le chef d'État est suspecté d'avoir commis des infractions particulierement graves ou lorsque l'exercice de ses fonctions ne parait pas compromis par les décisions que les autorités du for seraient appelées à prendre.

RGDIP, Vol.105, No.4, 2002, P1088.

المطلب الثاني

أثر زوال صفة الرئاسة على الامتيازات والحصانات الرئاسية

المركز المتميز لرئيس الدولة في القانون الدولي العام لا يتمتع به إلا بناءً على صفته هـذه، ومن ثم فإن هذا المركز يبقي له ما بقيت صفة الرئاسة.

وقبل الحديث عن أثر زوال صفة الرئاسة على حصانات وامتيازات رئيس الدولـة (أي الوضع القانوني لرؤساء الدول السابقين) نحاول حصر الحالات التي تزول فيها صفة الرئاسة ومن ثم فإن هذا المطلب نقسمه إلى فرعين:

الفرع الأول : أسباب زوال صفة الرئاسة.

الفرع الثاني : امتيازات وحصانات رؤساء الدول السابقين.

الفرع الأول

أسبـــاب زوال صفـــــة الرئاســـة

تزول صفة الرئاسة بالنسبة لرئيس الدولة في بعض الظروف، من هذه الظروف :

أ ـ انتهاء مدة الرئاسة:

يتولى رؤساء الدول الرئاسة في الأنظمة الجمهورية مدة محددة، وينص دستور كل دولـــة على تحديدها. وتختلف هذه المدة باختلاف أحكام الدساتير الوطنية فالدستور المصـــــري الحـــالي يحددها بست سنوات، والدستور الأمريكي يحددها بأربع سنوات والدستور اللبناني يحددها بسـبع سنوات ... الخ.

وتجيز معظم الدساتير إعادة انتخاب الرئيس لمدة رئاسة أخري كحد أقصي، فإذا انتـهت مدة رئاسة رئيس الجمهورية ولم ينتخب لفترة رئاسية ثانية فإنه يعود كمواطن عادي فتزول عنـــه الحصانات والامتيازات الخاصة بمنصب الرئيس لانتهاء الغرض منها، وهو توفير الحماية والتقديـر لمنصب رئيس الدولة[1].

وعلى عكس ذلك يظل رؤساء الدول في الأنظمة الملكية في منصـــب الرئاســة مـدي الحياة، والموت وحده هو الذي يُنهي فترة حكمهم. فليس هناك مدة محددة يجوز بعدهـــا إعـــادة انتخابهم وتنتهي بعدها فترة رئاستهم.

ب ـ الاستقالة أو التنازل عن العرش:

لأسباب كثيرة يستقيل رئيس الدولة في الأنظمة الجمهورية من منصب الرئاســـة، ومـــن أشهر حالات تقديم الاستقالة بالنسبة لرؤساء الجمهوريات، استقالة الرئيس الأمريكي "نيكسـون" بسبب تورطه في فضيحة " ووترجيت" والتي كان سيقدم بسببها للمحاكمـــة، ففضـــل تقـــديم الاستقالة على المحاكمة.

---

[1] يجيز الدستور المصري إعادة انتخاب رئيس الجمهورية " لمدد" رئاسية دون التوقف عند عدد معين.

وفى النظم الملكية قد يضطر رئيس الدولة (الملك أو الأمير) إلى التنازل عن العـــرش في بعض الظروف،وفي كلا الحالتين – الاستقالة أو التنازل عن العرش – تزول صفة الرئاسة وبالتالي تنتهي الامتيازات والحصانات الرئاسية.

جـ- العــزل من المنصـــب:

في الحالات السابقة يزول منصب الرئاسة بصورة إرادية (إلى حـــد كبـــير) أو بطريقـــة دستورية عادية، أما هذه الحالة فلا يكون لإرادة رئيس الدولة أي دور في ترك المنصب، فهو يُعزل أو يُخلع من المنصب إثر قيام ثورة أو حركة عسكرية أو حرب تطيح به سواءً كـــان موجـــودًا خارج دولته أم داخلها.

في عام ١٩٧٦ عندما كان الرئيس النيجيري " يعقوب جوون" يحضر اجتماعات منظمـة الوحدة الأفريقية ممثلا لدولته ، وقع انقلاب ضده في دولته وعُزل عن الحكم [1].

ومن الأمثلة الأخرى حالة الثورة الإسلامية في إيران عام ١٩٧٩ التي عزلـــت الشـــاه. والانقلاب العسكري في السودان عام ١٩٨٥ الذي أطاح بالرئيس "جعفر النمـــيري". وخلـــع الملك "سعود آل سعود" عام ١٩٦٦ من الحكم في السعودية، والملك الليبي "إدريس السنوســـي" عام ١٩٦٩ إثر ثورة قادها العقيد معمر القذافي.

والواقع أننا نهتم في هذا الموضع بأثر زوال صفة الرئاسة بصورة مؤكدة على الامتيـــازات والحصانات الرئاسية، ولذلك يخرج عن نطاق الموضوع:

١ –حالة رؤساء الدول الذين اضطرتهم ظروف قهرية إلى ترك دولهـــم إلى دول أخـــري بسبب حرب أو غزو خارجي مع احتفاظهم بمناصبهم ، فلا نزاع حول قيـــام صفـــة الرئاسة بالنسبة لهؤلاء. مثال ذلك حالة أمير دولة الكويت "جابر الصُباح" الذي فـــر من بلاده عقب الغزو العراقي عام ١٩٩٠، وظل محتفظًا بمنصبه حتى تم تحرير الكويت عام ١٩٩١، وكذلك رؤساء كل من هولندا والنرويج واليونان الذين تركوا بلادهـــم بسبب ظروف الحرب العالمية الثانية واستقروا في بريطانيا، وقد منحتـــهم الحكومـــة

---

[1] د. جعفر عبد السلام " مبادئ القانون الدولي" المرجع السابق ، ص ٥٩.

البريطانية جميع الامتيازات والحصانات التي يتمتع بها رؤساء الدول في أثناء تواجدهم على الإقليم [1]. وقد منحهم الحلفاء سلطة إقامة جهات قضائية تابعة لهم في بريطانيا لها اختصاصات محاكمة الأشخاص غير البريطانيين وذلك بمقتضى قانون صدر عام ١٩٤١.

٢-حالة عدم القطع بزوال صفة الرئاسة عند الصراع على منصب الرئاسة (حالة تعدد المطالبين برئاسة الدولة) في هذا الفرض يصعب الحكم بزوال صفة الرئاسة عن رئيس الدولة بصورة مؤكدة.

في هذا الموضع نهتم ببحث أثر زوال الصفة الرئاسية على الامتيازات والحصانات الرئاسية ، فالشخص الذي تعامله الدول أو بعضها على أنه الرئيس الحقيقي لدولة ما يخرج عن نطاق هذا الموضوع فهو يتمتع بالوضع القانوني لرؤساء الدول، على الأقل في مواجهة الدول التي تعترف به .

وعلى خلاف ذلك نبحث في سلوك الدول إزاء الرؤساء الذين زالت عنهم هذه الصفة بالفعل ومعاملتهم على أساس أنهم رؤساء دول سابقين وهو ما سنتعرف عليه في الفرع الثاني[2] .

---

[1] د. حامد سلطان ، د. عائشة راتب ، د. صلاح عامر ، المرجع السابق ، ص ١٥٥.

[2] يخرج بالطبع عن هذا الموضوع حالة زوال صفة الرئاسة بالوفاة، فلا محل هنا لبحث أثر زوال الصفة الرئاسية على امتيازات وحصانات شخص غير موجود على قيد الحياة.

الفرع الثاني

امتيازات وحصانات رؤساء الدول السابقين

المركز الممتاز لرئيس الدولة الأجنبية أثناء وجوده في دولة أخري لا يتمتع به إلا بناءً علي صفته هذه، ومن ثم فإنه يبقي ما بقيت له هذه الصفة ويزول بمجرد انتهاء هذه الصفة. وعلى ذلك فإذا ما زالت الصفة الرئاسية لأي سبب فلا يكون عندها لرئيس الدولة – الذي زالت عنه صفة الرئاسة – أن يطالب الدول الأجنبية أن تعامله بالمعاملة المقررة لرؤساء الدول [1].

ويرى البعض [2] أن الحصانة القضائية المقررة لرؤساء الدول تزول في هذا الفرض بأثر رجعي، بمعني أنه من الجائز أن ترفع ضد الرئيس السابق دعاوى أمام محاكم دول أخري أجنبية بخصوص مسائل ترجع إلى فترة كانت له فيها صفة رئيس الدولة. ولا تستثني من ذلك إلا الأعمال الرسمية أي الأعمال التي قام بها رئيس الدولة بمقتضى سلطاته كرئيس دولة فتبقي لهذه الأعمال فقط حصانتها القضائية أمام محاكم الدول الأجنبية إلا إذا تعلق الأمر بجرائم دولية وسنفصل هذا الأمر في موضعه.

لذلك قد تتجه الدول إلى عدم الاعتداد بالامتيازات والحصانات الرئاسية بالنسبة لرؤساء الدول الذين زالت عنهم صفة الرئاسة. وهناك أمثلة كثيرة لرؤساء دول سابقين لم تعاملهم الدول بمعاملة رؤساء الدول، نبحثها أولًا، ثم نشير إلى قرار مجمع القانون الدولي عام ٢٠٠١:

أ ـ أمثلة لرؤساء سابقين لم يُعاملوا معاملة رؤساء الدول:

١ـ الرئيس "ماركوس جيمنز" :

بعد أن لجأ الرئيس الفنزويلي السابق الجنرال " ماركوس جيتمنز" إلى الولايات المتحدة قامت سلطاتها بالقبض عليه في عام ١٩٦١، وسلمته في عام ١٩٦٣ إلى سلطات فنزويلا التي كانت قد اتهمته باختلاس أربعة ملايين وستمائة ألف جنيه استرليني من أموال الدولة في فنزويلا.

---

[1] رأي Oppenheim , Cahier و Satow عن د. عبد العزيز سرحان " قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية" المرجع السابق ، ص ٧٢.

[2] المرجع السابق، ص ٧٢.

وكان هذا أول حادث من نوعه في تاريخ الولايات المتحدة بالنسبة للقبض على رئيس سابق لإحدى الدول وتسليمه إلى سلطات دولته الأصلية.

ويذهب القضاء الأمريكي إلى أن زوال صفة رئيس الدولة تجيز محاكمته عن أفعاله التي ارتكبها أثناء تمتعه بتلك الصفة ولا يستثني من ذلك إلا أعماله الرسمية. ولهذا رفض القضاء الأمريكي الدفع الذي تقدم به رئيس فترويلا الأسبق " جيمنز" مطالبًا بعدم تسليمه إلى سلطات دولته لأن الأفعال المنسوبة إليه صدرت عنه بوصفه رئيسًا للدولة، وقد استند القضاء الأمريكي إلى أن نظرية عمل الدولة لا تطبق هنا لأن الأفعال المنسوبة إليه ارتكبها لمصلحته الشخصية ولأن السلطة التنفيذية في الولايات المتحدة لا تُمانع في محاكمته.

٢ـ الرئيس "أوجستوبينوشيه" :

رفع مجلس اللوردات البريطاني الحصانة عن الرئيس الشيلي السابق "أوجستوبينوشيه" عام ١٩٩٩ لإمكان تسليمه لأسبانيا لمحاكمته بتهمة قتل أكثر من ثلاثة آلاف شخص من معارضيه السياسيين خلال سنوات حكمه التي استمرت ١٧ عامًا.

وكان "بينوشيه" قادمًا إلى لندن للعلاج عام ١٩٩٨ وعندها تم التحفظ عليه في المستشفي بواسطة البوليس البريطاني وخضع للإقامة الجبرية في أكتوبر من نفس العام توطئه لتسليمه إلي أسبانيا التي أصدر فيها القاضي المختص في الجرائم الخطيرة التي ارتكبتها النظم الدكتاتورية في أمريكا اللاتينية، أمرًا بمثوله أمام قضائها لمحاكمته بتهم تتصل بممارساته التي بلغت حد إبادة الجنس.

وقد أكد المدعي العام الأسباني أن "بينوشيه" لا يتمتع بحصانة ضد المحاكمة بصفته حاكمًا سابقًا. وكانت المحكمة البريطانية العليا قد قضت بأن "بينوشيه" يتمتع بحصانة أثناء فترة توليه الحكم تمنع توجيه اتهامات جنائية إليه ولكن قضاة مجلس اللوردات حكموا بعد ذلك بأن المحكمة العليا لم تكن على حق في قرارها في هذا الشأن، ثم رفضت المحكمة منح الحصانة "لبينوشيه" بما يتيح محاكمته بتهم انتهاك حقوق الإنسان والقتل الجماعي [1].

---

[1] أرشيف مؤسسة الأهرام.

وكانت حكومتا كل من فرنسا وسويسرا قد طالبتا بريطانيا بتسليم "بينوشيه" لمحاكمته عن الجرائم الدولية التي ارتكبها ضد مواطنيه [1]. ويُلاحظ أن القانون الدولي قد تطور في الفترة الأخيرة إلى الوضع الذي يُحاكم فيه أي مسئول عن الجرائم الدولية التي ارتكبها داخل دولته وضد مواطنيه .

ووسط إدانة دولية شديدة غادر "بينوشيه" لندن بعد قرار "جاك سترو" وزير الداخلية البريطاني – في ذلك الوقت – الإفراج عنه لأسباب صحية وعدم السماح بمحاكمته خارج شيلي. وقد سارع القضاء الأسباني بالطعن في القرار البريطاني إلا أن الحكومة الأسبانية أكدت أهمية الحصول على موافقة وزارة الخارجية أولاً. وقد دعت الولايات المتحدة المجتمع الدولي إلى احترام القرار الذي اتخذته السلطات البريطانية في حين أعربت الحكومة الفرنسية عن رغبتها في محاكمة "بينوشيه"، وأسفها على القرار البريطاني [2].

٣- الرئيس "ماركوس" :

لجأ الرئيس الفلبيني السابق " ماركوس" إلى الولايات المتحدة عام ١٩٨٦، وعندها قامت حكومة " أكينو" رئيسة الفليبين في ذلك الوقت بتشكيل لجنة لمحاولة استعادة الثروات التي هربها ماركوس. وقد قامت اللجنة برفع قضايا في الفليبين والولايات المتحدة وسويسرا لاستعادة الثروات التي قدرت آنذاك بـ ١٠ ملايين دولار بالإضافة إلى تعويضات تبلغ ٩٠ بليون دولار[3].

ولما رُفِعَ الأمر إلى القضاء الأمريكي دفع "ماركوس" بحصانته كرئيس للدولة، وهو ما رفضه القضاء الأمريكي استنادًا إلى أن حصانة رئيس الدولة هي ميزة وطنية وليست ميزة شخصية. ولما كانت الحكومة الجديدة قد تنازلت عن حصانته فلا يحق الاستناد إلى الحصانة التي تم

---

[1] ILM, Vol. 38, March 1999, P. 489.

[2] وقد كانت الولايات المتحدة تلاحق "بينوشيه" قضائيًا لإثبات تورطه في اغتيال معارضيه. فقد وصل فريق من مكتب التحقيقات الفيدرالي الأمريكي إلى سانتياجو عاصمة شيلي لحشد المزيد من الأدلة في حادث اغتيال أحد معارضيه في واشنطن عام ١٩٧٦. وقد أشارت صحيفة واشنطن بوست الأمريكية إلى أن وزارة العدل الأمريكية قد فتحت بابا للتحقيق بعد تعرضها لضغوط شديدة من جانب جماعات حقوق الإنسان. أرشيف مؤسسة الأهرام.

[3] Meagher J. Patrick, Recent development: act of state and sovereign immunity Marcos; Harvard International law Journal, Vol. 29, No. 1 1988.

التنازل عنها إذ أن الحصانة يمكن التنازل عنها من جانب الدولة التي تملكها. ووقعت الحكومة الأمريكية اتفاقية مع الفليبين تسمح لهذه الأخيرة بالحصول على الوثائق التي أخذها "ماركوس"[1].

وفي عام ١٩٨٧ أصدرت المحاكم الأمريكية حكمًا بمنع تحويل أية أموال أو ممتلكات لماركوس في أي مكان من العالم أو لصالح ماركوس، وقدم ماركوس استئنافًا وطعن في اختصاص المحكمة في النظر في مثل هذه القضايا، وقد رفضت محكمة الاستئناف الطعن.

٣ـ الملك " فاروق":

في عام ١٩٥٧ قضت محكمة استئناف باريس بعدم جواز تمسك الملك فاروق بالحصانة القضائية المقررة لرؤساء الدول الأجنبية بالنسبة لعدم دفعه ثمن عدد من المعاطف والأوراب التي اشتراها للملكة السابقة "ناريمان" وذلك في القضية التي رفعتها شركة "كريستيان ديور". هذا بالرغم من أن عملية الشراء وتسليم المشتريات قد تمت في وقت كانت فيه لفاروق صفة رئيس الدولة المصرية. ولكن في الوقت الذي رفعت فيه الشركة دعواها لم تكن له بعد هذه الصفة.

ويعد ما جاء في هذا الحكم تأكيدًا لمبدأ استقرت بصدده أحكام المحاكم الفرنسية منذ زمن بعيد، من ذلك أن هذه المحاكم في عامي ١٨٧٠ - ١٨٧٢ قررت قبول الدعاوى التي رفعت ضد الملكة " إيزابلا " ملكة أسبانيا بعد خلعها من العرش الأسباني – في قضايا مدنية – والتي كانت تقيم في باريس [2].

وبالرغم من أن حصانات وامتيازات رؤساء الدول في القانون الدولي تزول – كقاعدة عامة – بزوال صفة الرئاسة إلا أنه ليس هناك ما يمنع من تقرير بعض الحصانات والامتيازات لرؤساء الدول السابقين، وهذا ما كان يحدث في الماضي بالنسبة للملوك السابقين، ولكن ليس في قواعد القانون الدولي العام ما يلزم الدول على ذلك وإن هي فعلت فإنها تصدر في سلوكها حينئذ عن مجرد مقتضيات المجاملات الدولية[3].

---

(١) د. أحمد أبو الوفا " الوسيط في القانون الدولي العام" المرجع السابق، ص ٣٣٩.

(٢) كما حوكم الملك "حسين " ملك الحجاز الأسبق في قبرص سنة ١٩٢٤ في قضايا مدنية.
د. عبد العزيز سرحان ، المرجع السابق، ص ٧٢ – ٧٣.

(٣) المرجع السابق ، ص ٧٣ .

ويذهب الاتجاه الغالب في الفقه إلى تبني هذا الرأي [1] ويعضد ذلك ثبات الممارسة الدولية على هذا التوجه في معظم حالات رؤساء الدول السابقين، خصوصًا أولئك الذين كانوا يرتبطون بعلاقات شخصية جيدة مع غيرهم من رؤساء الدول.

وعلى ذلك فليس هناك ما يمنع الدولة من قبول استمرار رئيس دولة أجنبية يوجد فوق إقليمها في التمتع بحصانته السابقة بعد زوال صفته من باب المجاملة ومراعاة لشخصه [2].

وقد احتفظت مصر بالحصانة لكل من ملك المملكة السعودية الأسبق الملك " سعود بن عبد العزيز" حين لجأ إلى القاهرة عام ١٩٦٦ بعد خلعه، وكذلك لملك ليبيا السابق " إدريس السنوسي" بعد خلعه من الحكم أثر ثورة الفاتح من سبتمبر عام ١٩٦٩. وكذلك لرئيس السودان " جعفر نميري" الذي لجأ إلى مصر أثر انقلاب في السودان أدي إلى الإطاحة به من الحكم في عام ١٩٨٥ [3]. وكان الرئيس المصري حسني مبارك قد صرح في عام ١٩٨٧ بأن حكومته لن تسلم نميري إلى الحكومة السودانية لأنه لم يحدث أن قامت حكومة مصرية بتسليم أي لاجئ وكان ذلك على أثر مطالبة السلطات السودانية بتسليمه لها لتحمله مسئولية الدمار الذي لحق ببلاده خلال ١٦ عامًا من حكمه [4].

---

[1] يرى أستاذنا الدكتور أحمد أبو الوفا أن السفير يتمتع بالحصانة لا يُحرم منها لمجرد أن خلفه قد عين أو مارس عمله قبل أن تنقضي فترة معقولة. وقد قرر القضاء الإنجليزي أن حصانة الدبلوماسي ضد القضاء المدني تستمر بعد انتهاء وظيفته إلى حين مرور تلك الفترة المعقولة، وأنه بالتالي بخصوص سبب أية دعوى ضده ارتكبها أثناء تمتعه بالحصانة لا يبدأ سريان مدة التقادم إلا بعد مُضي الفترة المعقولة **The statute of limitation will not begin to run until that reasonable period expires.** وتبدو أهمية هذا الفرض في حالة بقاء الشخص المستفيد من الحصانات في إقليم الدولة المعتمد لديها بعد انتهاء مهامه لأي سبب من الأسباب أو إذا حضر إليها تحت أية صفة أخري. وقد اضطرد العمل في الولايات المتحدة على أن الدبلوماسي الذي يعود إليها بعد زوال صفته من الممكن أن يُحاكم عن تصرفاته السابقة عدا تلك التي تتصل بأعماله الرسمية.د. أحمد أبو الوفا " قانون العلاقات الدبلوماسية .. " المرجع السابق ، ص ١٣٦ ، ١٣٧.

[2] د. على صادق أبو هيف " القانون الدبلوماسي .. " المرجع السابق ، ص ٤٦.

[3] د. إلهام العاقل "الحصانة في .." المرجع السابق ، ص ٤٢٩.

[4] بالإضافة لذلك ورد في نص مذكرة هيئة قضايا الدولة (ص ١٥) " أن القرار الخاص "بنميري" اقتصر على منح حق اللجوء السياسي للرئيس السوداني الأسبق ومعاملته طبقًا لما ورد في نصوص الدستور المصري والاتفاقيات الخاصة باللاجئين السياسيين، طبقًا للإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في العاشر من شهر ديسمبر ١٩٤٩ والذي ينص في المادة ١٤ منه " لكل فرد الحق في أن يلجأ إلى بلاد أخري أو يحاول الالتجاء إليها هربًا من الاضطهاد، ولا يتمتع بهذا الحق من قُدِمَ إلى المحاكمة في جرائم غير سياسية أو لأعمال تناقض أغراض الأمم المتحدة ومقاصدها.
المرجع السابق، ص ٤٣٠.

وقد أعطت حكومة المغرب كافة الحصانات والامتيازات لشاه إيران بعد إقصائه عن عرشه عقب الثورة الإسلامية في إيران ١٩٧٩ وذلك أثناء إقامته بها، كما رفضت طلبات من الحكومة الثورية في إيران بتسليمه إليها.

وكذلك فعلت مصر مع الشاه فقد خصصت له كافة الامتيازات الخاصة برؤساء الدول من حيث الإقامة والإنفاق وأقامت له بعد وفاته جنازة خاصة باعتباره رئيس دولة، وقد تعرضت العلاقات المصرية الإيرانية لإساءة بالغة بسبب استضافة مصر للشاه ورفضها تسليمه لإيران. وقد منحت العراق الحصانة للرئيس اليمني الأسبق المشير " عبد الله السلال" بعد عزله من رئاسة اليمن في عام ١٩٨٥.

ب ـ موقف مجمع القانون الدولي (القرار الصادر في باريس ٢٠٠١)

في هذا القرار ذهب المجمع إلى أن رئيس الدولة الذي لم يعد في مهامه الرسمية لا يتمتع بأي نوع من أنواع الحصانات الرئاسية في أي دولة من الدول الأجنبية. واستثناء على ذلك يتمتع الرئيس السابق بحصانات رئيس الدولة إذا تعلقت الدعوى المرفوعة ضده بعمل من الأعمال الرسمية التي قام بها أثناء ممارسة مهامه الوظيفية. كما نص القرار أيضًا على أن الرئيس السابق لا يستفيد بأي نوع من حصانات رئيس الدولة ضد التنفيذ[1].

والواقع أن ممارسات الدول لا تسير على وتيرة واحدة بشأن رؤساء الدول الذين زالت عنهم صفة الرئاسة ومدي كفالة الحصانات الرئاسية لهم. ونعتقد أن الفيصل في مسلك الدول إزاء هذه المسألة هو الاعتبارات السياسية والمصالح الخاصة للدول.

---

[1] نص القرار (م١٣) على أن :

1- Le chef d'État qui n'est plus en fonction ne bénéficie d'aucune inviolabilité sur le territoire d'un État étranger.
2- Il n'y bénéficie d'aucune immunité de juridicition tant en matière pénale qu'en matière civile ou administrative, sauf lorsqu'il y est assigné ou poursuivi en raison d'actes qu'il a accomplis durant ses fonctions et qui participaient de leur exercice. Il peut toutefois y être poursuivi et jugé lorsque les actes qui lui sont personnellement reprochés sont constitutifs d'un crime de droit international, lorsqu'ils ont été accomplis principalement pour satisfaire un intérét personnel ou lorsqu'ils sont constitutifs de l'appropriation frauduleuse des avoirs ou des ressoureces de l'État.
3- Il n'y bénéficie d'aucune immunité d'exécution.
RGDIP, Vol.105, No.4, 2002, P.1090.

فكل دولة تكيف قرارها على حسب ميزان المصالح الخاصة بها، فـــإذا رأت أن إعمـــال حصانة رئيس الدولة السابق قد يضر بمصالحها مع بلاده أو بلاد أخري تريد محاكمته أو محاســـبته فإنها لا تتردد في تسليمه إلى سلطات هذه البلاد، والاستثناءات التي تخرج عن هذه القاعدة نـادرة للغاية ومن هذه الاستثناءات موقف مصر من قضية شاه إيران.

ولا شك في أن العلاقات الشخصية بين رؤساء الدول تعلب دورًا كبيرًا في حسم هـــذه القضية، كذلك قد تسعي الدولة من خلال استضافتها لرئيـــس دولـــة ســـابق خُلِـــعَ في ثـــورة أو انقلاب إلى إعادته إلى الحكم لكونه يحقق مصالحها أكثر من النظام الذي تلاه.

وعمومًا لا يوجد التزام دولي قانوني على الدول بمنح رؤساء الدول السابقين امتيـــازات وحصانات رؤساء الدول، فالأمر بأكمله مرده إلى قواعد المجاملة الدولية.

المبحث الثالث

نطاق الامتيازات والحصانات الرئاسية من حيث المكان

الامتيازات والحصانات التي يقررها القانون الدولي لرئيس الدولة يتمتع بها الأخير خارج إقليم دولته بصفة أساسية ، فهناك فارق بين الامتيازات والحصانات التي يقررها القانون الداخلي لرئيس الدولة وتلك التي يقررها له القانون الدولي.ففي حين يكون النطاق المكاني للأولى داخل إقليم دولته فإن النطاق المكاني للثانية هو خارج إقليم الدولة أو في الدول الأجنبية الأخرى.

ويتمتع رئيس الدولة في الخارج أو في أي مكان يتواجد فيه بمجموعة من الحصانات والامتيازات تهدف إلى حماية شخصه من كل اعتداء سواءً كان ماديًا أو أدبيًا ،كذلك يتمتع بالإعفاء من الخضوع لقضاء الدولة التي يتواجد على إقليمها فلا يجوز اتخاذ أي إجراء جنائي قِبَله أو قِبَل أحد أفراد أسرته أو حاشيته [1].

ونشير إلى أن إثارة الامتيازات والحصانات المتعلقة برئيس الدولة في القانون الدولي لا تشترط –دائمًا – تواجده بذاته في الدولة الأجنبية، بل يمكن الاستفادة بهذه الحصانات والامتيازات حتى ولو لم يُغادر الرئيس إقليم دولته فمثلًا قد يستفيد رئيس الدولة بحصانته القضائية أمام قضاء الدول الأجنبية دون أن يكون متواجدًا بنفسه داخل إقليم هذه الدول.

---

[1] د. جعفر عبد السلام " مبادئ القانون الدولي .. " المرجع السابق ، ص ٥٣ ، ٥٤.

د. إبراهيم العناني " القانون الدولي العام " القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٠ ، ص ٤٢٩.

- Clive Parry, Op. Cit. P. 96.

الفصل الثالث

أنواع الحصانات والامتيازات الرئاسية

ينفرد رئيس الدولة في القانون الدولي بامتيازات وحصانات خاصة باعتباره الدبلوماسي الأول لدولته ، وسنتناول هذا الموضوع في مباحث ثلاثة ، نعرض في الأول منها الامتيازات الشخصية لرئيس الدولة ، أما الثاني فنتناول فيه الحصانات الشخصية لرئيس الدولة، وفي المبحث الأخير نتناول الحصانات القضائية له في القانون الدولي.

ولذا نُقسم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث:

المبحث الأول : الامتيازات الشخصية.

المبحث الثاني : الحصانات الشخصية.

المبحث الثالث: الحصانات القضائية.

المبحث الأول

الامتيـــــازات الشخصيـــــة

يقرر القانون الدولي العام بعض الامتيازات التي لا تمنح إلا لرؤساء الدول. فهذه الفئـــة – دون غيرها – تعتبر الرموز السامية لدولهم ولشعوبهم، ولذلك فهم يتمتعون بتكريم خاص مـــن قِبَل الدول الأجنبية. فرؤساء الدول ينفردون بجملة امتيازات خاصة لا تؤدي إلا لهم، بجانب مـــا يقرره لهم القانون الدولي من حصانات. هذه الامتيازات هي عبارة عن مجموعة إجراءات تتخذهـــا الدول بهدف تكريم رؤساء الدول الأجانب وإظهار الاحتفاء بشخصهم، فهي أشبه بكرم الضيافـــة الذي يليق بشخص رئيس الدولة،وتراعيها الدول في معظم الحالات بالرغم من أن الدول تـــؤدي هذه الامتيازات على أساس من المجاملة الدولية.

وتبدأ هذه الامتيازات منذ اللحظة التي يتولى فيها رئيس الدولة منصبه، حيـــث تُســـارع الدول إلى التهنئة بتوليه الحكم مع إظهار الرغبة في التعاون المُثمر بينها وبينه. وقد تُشارك الـــدول برموز كبيرة في مراسم التنصيب أو اعتلاء العرش، وقد يصل الأمر إلى مشاركة رؤساء الـدول في هذه الاحتفالات.

و المجاملات الشخصية بين رؤساء الدول قد تمتد إلي المشـــاركة في المناســـبات الخاصـــة للرؤساء الأجانب، مثل مناسبات الزواج وغير ذلك من المناسبات. ومن هذه الامتيازات كذلـــك أن الدول تلتزم في مخاطبة رؤساء الدول الأجانب بعبارات تفيد التفخيم والإكبار والاحترام مثـــل عبارة " فخامة الرئيس" ، "جلالة الملك" .. . [1]. وتستمر هذه المجاملات لشخص رئيس الدولـــة حتى وفاته ، وفي هذه الحالة أيضًا تُشارك الدول – في أغلب الأحوال – بوفود كبـــيرة لحضـــور الجنازة، وقد يرتفع تمثيل الدولة إلى منصب رئيس الدولة فيشترك رئيس الدولة بشخصه في تشييع جثمان الرئيس المتوفى [2]. وقد يصل الأمر إلى حد إعلان الحداد وتنكيس الأعلام لفترة معينة.

---

[1] انظر ما سبق في الفصل الخاص بألقاب رؤساء الدول في الباب التمهيدي.

[2] من الأمثلة لذلك " مشاركة الرئيس الأمريكي " بيل كلينتون" في تشييع جثمان الملك حسين ملك الأردن و الملـــك الحســـن ملك المغرب، وقد شارك في تشييعهما كثير من رؤساء الدول العربية والأجنبية ورؤساء الحكومات.

وتظهر الامتيازات الشخصية الخاصة برؤساء الدول عند زيارتهم لدول أجنبية والتواجد على أرضها. فمنذ اللحظة الأولى التي يضع فيها رئيس الدولة قدمه على أرض دولة أجنبية تبدأ إجراءات تكريمه، حيث يكون في استقباله رئيس الدولة المضيفة أو كبار المسئولين في هذه الدولة[1].

ويتميز هذا الاستقبال ببعض الإجراءات التي لا تُجري – في الغالب – إلا لرؤساء الدول، ومنها:

١–استعراض حرس الشرف الذي يصطف لتحية الرئيس الزائر.

٢–عزف السلام الوطني للدولة التي يمثلها الرئيس الزائر.

٣–رفع أعلام الدولة التي يمثلها الرئيس الزائر في مكان استقباله وعلى وسائل الانتقال وأماكن الإقامة الخاصة به.

٤–قد تُطلق المدافع لإظهار مدي الترحيب بقدوم الرئيس الزائر، وإن قل هذا الإجراء هذه الأيام[2].

ونادراً ما تُمانع دولة في استقبال رئيس دولة أجنبية، ويتوقف هذا على العلاقات بين الدول، وموقفها من قضايا دولية أو إنسانية معينة أو تبني بعض المواقف السياسية. ومن ذلك رفض فرنسا استقبال الرئيس " موبوتو" عام ١٩٩٢ بسبب اتهامه بانتهاك حقوق الإنسان في بلاده، وكذلك رفض الولايات المتحدة التصريح لرئيس النمسا "كورت فالدهايم" بدخول البلاد بسبب أنشطته أثناء الحرب العالمية الثانية [3].

وقد يتبع ذلك بعض الإجراءات التي يندر اللجوء إليها والتي تُظهر الحفاوة والتكريم للرئيس الزائر. ومن هذه الإجراءات:

١–الاستقبال الجماهيري للرئيس الزائر [4].

---

[1] قد يجري العرف في بعض الدول على عدم اشتراك رؤسائها في مراسم استقبال رؤساء الدول الأجانب في المطار، ومن هذه الدول فرنسا والولايات المتحدة.

[2] في عام ١٩٥٠ زار الرئيس الفرنسي " ديجول" بريطانيا وأُطلقت له المدافع لتحيته.

- E . Satow, Op. Cit. P. 7.

[3] أرشيف مؤسسة الأهرام.

[4] من أمثلة ذلك استقبال الجمهور المصري للرئيس الأمريكي " جيمي كارتر" عند زيارته لمصر.

٢-منح الرئيس الأجنبي بعض الأوسمة أو النياشين من جانب حكومة البلد المضيف أو من جانب بعض المؤسسات العلمية أو الأدبية كنوع من التكريم للرئيس الزائر.

٣-دعوة الرئيس الزائر لإلقاء كلمة أمام البرلمان الوطني للبلد المضيف[١].

٤-تخصيص بعض القصور الخاصة لإقامة الرئيس الزائر.

هذه الإجراءات وغيرها، والتي تتركز حول شخص رئيس الدولة الزائر، ومعظمها ينتمي إلى قواعد البروتوكول [٢]، تمثل جانبًا هامًا من جوانب الامتيازات الشخصية لرؤساء الدول في القانون الدولي العام. والواقع أن مقدار هذه الامتيازات الشخصية السابق الإشارة إليها تتأثر ببعض الاعتبارات، أهمها:

أ - مكانة الدولة التي يمثلها الرئيس الزائر في المجتمع الدولي، وقوتها الاقتصادية والعسكرية، فهذه الأمور تلعب دورًا مهمًا في تحديد حجم الامتيازات الشخصية لرؤساء الدول. فرؤساء الدول الكبرى ذات المكانة في المجتمع الدولي يتمتعون بمجموعة امتيازات كبيرة تتناسب مع مكانة دولهم على الساحة الدولية.

ب - طبيعة شخصية الرئيس الزائر ومقدار ما يتمتع به من زعامة تعود إلى نضاله وتاريخه. فمثل هذا النوع من رؤساء الدول تحيطهم هالة من الاحترام الذي تفرضه طبيعة شخصيتهم[٣].

جـ - طبيعة الزيارة وكونها رسمية أو غير رسمية. فالزيارة الرسمية التي تكون بدعوة رسمية من البلد المضيف لاشك أن إجراءات الحفاوة والكرم والاهتمام بشخص الرئيس الزائر تكون أكبر من مثيلاتها في الزيارات غير الرسمية.

د - طبيعة العلاقات بين الدول، فبعض الدول ترتبط معًا برباط قانوني معين يجعل لأوضاع رؤسائها مكانة خاصة. فعلى سبيل المثال تشترك بريطانيا واستراليا والهند وباكستان وغيرهم في رابطة الكومنولث البريطاني، وتعتبر ملكة بريطانيا رئيسًا شرفيًا لهذه الدول مما يُعطي لملكة بريطانيا مكانة خاصة عند تواجدها في هذه الدول.

---

[١] مثال ذلك ما حدث أثناء زيارة الرئيس الأمريكي " بيل كلينتون" لبريطانيا حيث دُعيَ الرئيس الأمريكي لإلقاء كلمة أمام البرلمان البريطاني في أول سابقة من نوعها في تاريخ بريطانيا، حيث لم يقف رئيس دولة أجنبي هذا الموقف من قبل.

[٢] للمزيد انظر :

- C. Thayer, Diplomat, Harper & Brothers publishers, New York, P. 89-90

[٣] كانت الاستقبالات الخاصة بالرئيس "نيلسون مانديلا" وما يلاقيه من حفاوة خير دليل على ذلك.

هـ - العلاقات الشخصية بين رؤساء الدول لها كذلك أثر كبير في تحديد حجم الامتيازات الشخصية للرؤساء. فالرئيس الذي يرتبط بعلاقات جيدة برئيس البلد المضيف يحظى في الغالب بحفاوة وترحيب أكبر من غيره.

وقد جرت الدولة الإسلامية في معاملتها لممثلي الدول الأجنبية الذين يفدون إليها على إحاطتهم بالعناية والتقدير واستقبالهم استقبالاً فيه الكثير من الحفاوة والترحاب.

وبالإضافة للميزات والامتيازات الشخصية السابقة الخاصة برؤساء الدول، هناك امتيازات أخري أساسية يضمنها القانون الدولي لرؤساء الدول تتمثل في حرية الرئيس في الاتصال وحريته في التنقل، وحريته في ممارسة اختصاصاته، بجانب الامتيازات المالية التي يمنحها له القانون الدولي.

وسنعرض لهذه الامتيازات في المطالب الأربع التالية:

المطلب الأول : حرية الاتصال.

المطلب الثاني : حرية التنقل.

المطلب الثالث : حرية ممارسة الاختصاصات الرئاسية.

المطلب الرابع: الامتيازات المالية.

المطلب الأول

حـــريـــة الاتصـــــال

مبدأ حرية الاتصال بالنسبة لممثلي الدول الأجنبية عند وجودهم في إقليم دولة ما، مـــن المبادئ المستقرة في القانون الدولي. فطبيعة أو دور هذه الفئات يحتم وجود اتصال دائم مع دولهـم للتشاور واتخاذ القرارات المناسبة لتحقيق صالح تلك الدول.

في هذا الخصوص تنص اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية ١٩٦١ (م ١/٢٧، ٢) علـى أن "الدولة المعتمد لديها تلتزم بأن تسمح للبعثة بحرية الاتصال من أجل كافة الأغراض الرسميـــة وتحمي هذه الحرية، وللبعثة أن تستخدم في اتصالاتها بحكومتها أو بالبعثات الدبلوماسية والقنصلية للدولة المرسلة كل وسائل الاتصال الملاءمة ومن بينها الرسائل الاصطلاحية وتلك المحررة بالشفرة وحاملي الحقيبة الدبلوماسية ... الخ".

وعلى نفس الدرب جاءت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ بشأن البعثـــات الخاصـــة (م ٢٨) فأشارت إلى حرية الاتصال التي يجب أن تتمتع بها البعثة الخاصة ورئيسها. والبعثات الخاصة قـــد يرأسها رئيس الدولة بنفسه.

ورئيس الدولة (صاحب الاختصاصات الهائلة والعضو الأسمى لدولته والمُعبر عن إرادتهـــا) يسمح له القانون الدولي بحرية الاتصال بدولته، وله أن يستخدم جميع وسائل الاتصـــال الممكنـــة باستثناء بعض الوسائل التي يتطلب استخدامها موافقة خاصة من الدولة المضيفة.

فرئيس الدولة الذي يقوم بزيارة لدولة أجنبية يجب أن تسمح له هـــذه الأخـــيرة بحريـــة الاتصال مع حكومته لما لذلك من أهمية تتصل بأدائه لوظائفه على خير وجه[1].

---

[1] A. Watts, Op. Cit. P. 71.

المطلب الثاني

حـريـــة التنقـــل

تنص اتفاقية فيينا ١٩٦١ للبعثات الدبلوماسية (م٢٦) على أن "الدولة المعتمد لديـــها تكفل لجميع أعضاء البعثة الدبلوماسية حرية التنقل فوق إقليمها " على أن ذلك مشروط بمراعـاة القوانين واللوائح الخاصة بالأماكن والمناطق التي يحرم أو ينظم دخولها لأسباب تتعلـــق بـــالأمن القومي.

وما يكفله القانون الدولي للدبلوماسي يكفله من باب أولى لرئيس الدولة، وهو العضـــو الأسمى المعبر عن دولته .. فلرئيس الدولة أثناء زيارته لدولة أجنبية حرية التنقل داخلها وزيـــارة الأماكن التي يرغب في زيارتها، وذلك باستثناء بعض الأماكن التي قد تتميز بظروف معينة تمنـــع دخولها أو تنظمه[1].

فقد يرغب الرئيس الزائر في زيارة بعض المدن أو الأماكن السياحية أو المناطق الصناعيـــة في البلد المضيف، وعلى الدولة المضيفة واجب تيسير تحركات الرئيس الضيف دون مضايقات.

والقيود التي تفرضها الدولة المضيفة على حرية رئيس الدولة الزائر في التنقل يجـــب ألا تتعدى ما هو معقول وضروري، وإلا أصبحت حرية التنقل وهمية أو معدومة.

---

[1] بعض الأماكن قد توصف بأنها أماكن عسكرية يحظر دخولها، وبعض الأماكن الأخرى قد توصف بأنها أماكن مقدسة – كمكـــة والمدينة في المملكة العربية السعودية – يُحظر دخولها لغير طائفة معينة، ومنع الرؤساء من زيارة هذه الأماكن لا يقدح في حرية التنقل التي يكفلها لهم القانون الدولي.

المطلب الثالث

حرية ممارسة الاختصاصات الرئاسية

لاشك في أن أحد أهم الامتيازات الشخصية لرئيس الدولة أثناء تواجده في دولة أجنبية، هو حريته في ممارسة اختصاصاته الرئاسية التي حددها له دستور بلاده. فقد يقوم الرئيس الزائر بتصريف بعض الشئون الهامة أو العاجلة الخاصة بدولته ويوقع القوانين والقرارات أو المراسيم المتصلة بها [1].

ولا يوجد في العرف الدولي ما يحول دون قيام رئيس الدولة وهو في بلد أجنبي بهذه الأعمال تيسيرًا له في أداء مهام مركزه ولأنها لا تمس في شيء سيادة الدولة التي يكون موجودًا بها. وقد سبق أن تناولنا تفاصيل هذا الموضوع في باب اختصاصات رئيس الدولة ونحيل بشأنها إلى ما سبق ذكره.

وأيضًا فإن حرية الرئيس في هذا الشأن ليست مطلقة بل مقيدة بقيد احترام قوانين ونظام البلد المضيف، وهو ما سنعرض له في الجزء المتعلق بواجبات رئيس الدولة في القانون الدولي.

---

[1] د. علي صادق أبو هيف " القانون الدبلوماسي " المرجع السابق ، ص ٤٩، ٥٠.

المطلب الرابع
الامتيازات الماليـــة

يعترف القانون الدولي لرئيس الدولة عند تواجده في دولة أجنبية ببعض الامتيازات المالية، والتي تتمثل في إعفاءات ضريبية وجمركية في مواجهة هذه الدولة الأجنبية.

اتفاقية فيينا للبعثات الدبلوماسية ١٩٦١ (م ٣٤) تنص على إعفاء المبعوث الدبلوماسي من جميع الضرائب والرسوم عدا الضرائب غير المباشرة التي بطبيعتها تندمج في أسـعار السـلع والخدمات، والضرائب والرسوم على الأموال العقارية التي يملكها الدبلوماسي ما لم يكن يحوزهـا لحساب الدولة المعتمدة لأغراض البعثة، وضرائب التركـات، و الضرائـب والرسـوم علـى الإيرادات الخاصة المكتسبة في الدولة المعتمد لديها، والضرائب والرسوم التي تُحصـل مقـابل خدمات خاصة، ورسوم التسجيل والقيد والتمغة والرهن على الأموال العقارية. كذلـك تمنـح الدولة المعتمد لديها الإعفاء من الرسوم والعوائد الجمركية خلاف مصاريف الإيـداع والنقـل والمصروفات المقابلة لخدمات مماثلة للأشياء المخصصة للاستخدام الرسمي للبعثـة وللاسـتعمال الشخصي، للمبعوث الدبلوماسي أو لأفراد أسرته الذين يقيمون معه في معيشة واحدة.

وتذهب اتفاقية فيينا ١٩٦٩ للبعثات الخاصة (م٣٣) إلى تقرير نفس الامتيازات الماليـة للبعثات الخاصة ورئيسها الذي قد يكون رئيس الدولة.

ويتمتع رئيس الدولة بما هو مكفول للمبعوث الدبلوماسي كحد أدنى لما يمكن أن يتمتع به من امتيازات مالية وجمركية. بل إن الامتيازات المالية والجمركية التي يتمتع بها رئيس الدولة قـد تزيد عن تلك التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي وذلك باعتبار منصب رئاسة الدولة. وقد تسـعى الدول إلى مجاملة رئيس الدولة الأجنبي بواسطة امتيازات مالية خاصة كأن تتحمل نفقات إقامتـه وجولاته السياحية.

ويرى البعض [1] أنه ليس هناك ما يبرر الاعتراف بالامتيازات لرئيس الدولـة في نطـاق التشريع الضرائبي، وذلك لأنه ليس هناك ما يدعو إلى أن تكون الأملاك الخاصة لرئيس الدولـة في

---

[1] د. عبد العزيز سرحان " قانون العلاقات .. " المرجع السابق ، ص ٦٩ ، ٧٠.

الخارج معفاة من الضرائب ويمكن عن طريق المجاملة إعفاءه من الضرائب غير المباشرة التي تضاف إلى أثمان البضائع التي يقوم بشرائها أثناء وجوده على إقليم دولة أجنبية.

ويختلف موقف الدول بالنسبة لإعفاء الرئيس من الضرائب. فالمحاكم الكندية تذهب إلى إعفاء رئيس الدولة الأجنبي – كما تعفي الدول الأجنبية – من الضرائب على أساس أن رئيس الدولة الأجنبية يعتبر ضيفًا على الدولة الإقليمية . وتنتهج المحاكم البريطانية المنهج نفسه فلا تقتضي من رئيس الدولة الأجنبية إلا ما يقابل الخدمات الفعلية [1]. أما محاكم بعض دول أمريكا اللاتينية فترى أن الإعفاء من الضرائب ميزة تُمنح مجاملة لرئيس الدولة حتى بالنسبة لما يملكه من أموال عامة وما يؤديه من نشاط عام، وتقف الولايات المتحدة موقفًا وسطًا فتعفي النشاط العام والأموال العامة فحسب من الضرائب [2].

ولرئيس الدولة الحق في أن يستورد، دون أن يدفع رسومًا جمركية، الأشياء اللازمة له خلال إقامته في الخارج بما في ذلك الهدايا التي يقدمها خلال رحلته لبعض شخصيات الدولة التي يعيش فيها، وأيضًا جميع المنتجات التي تكون لازمة لحفلات الاستقبال التي يقيمها أثناء وجوده في الخارج [3].

وقد منحت الدولة الإسلامية السفراء الوافدين إلى دار الإسلام – وبالتالي الرؤساء من باب أولى – امتيازات مالية، فقد أعفتهم من الضرائب التي فرضت على الوافدين إليها والتي كان أهمها العشر والمكوس، وكانت مراصد الثغور منتشرة في كل مكان وما كان يمر إنسان إلا ويتناول منه المُكس ومع ذلك كان الرسل والسفراء يتركون دون أن يؤخذ منهم شيئًا. وقد اشتملت هذه الميزات المالية إعفاء جميع أمتعة السفراء من الرسوم الجمركية عند سفرهم على أساس المعاملة بالمثل، فعند عودة السفير أو الرسول إلى بلاده لا يتعرض له وتعفي أمتعته من كل عشر ويخرج ما يشاء إخراجه. وقد أكدت النصوص الفقهية هذه الميزة الدبلوماسية حيث نصت إحداها على أنه لا يؤخذ من الرسول الذي بعث به ملك الروم ولا من الذي أعطي أمانًا " عشر "[4].

---

[1] د. محمد طلعت الغنيمي " الغنيمي في قانون السلام " المرجع السابق ، ص ١٥١.

[2] المرجع السابق ، ص ٩٥١.

[3] د. عبد العزيز سرحان ، المرجع السابق، ص ٦٩.

[4] ابن الفراء " كتاب رسل الملوك ومن يصلح للرسالة والسفارة " تحقيق د. صلاح الدين المنجد ، القاهرة ، ١٩٤٧، ص ٦٩٦.

المبحث الثاني

الحصانات الشخصية لرئيس الدولة

رئيس الدولة هو الممثل الأعلى لدولته أمام الدول الأخرى، وهو في سبيل أدائه لوظيفته قد يضطر للسفر إلى دول أجنبية عديدة لحضور مؤتمرات دولية أو لعقد معاهدات دولية أو لرئاسة بعثة بلاده ... الخ . ومن الضروري تهيئة الجو الملائم ليباشر مهام منصبه في حرية وأمن ودون عوائق، بما يكفل الحفاظ على كرامة دولته وكرامته هو شخصيًا، ومن هنا أحاط القانون الدولي رئيس الدولة بمجموعة من الحصانات الشخصية اللازمة لتحقيق هذه الغاية.

وتقتضي الحصانات الشخصية لرئيس الدولة عدم جواز التعرض لشخصه من جانب السلطات المحلية بأية صورة من الصور. فلا يجوز لهذه السلطات القبض عليه أو حجزه لأي سبب من الأسباب، ويجب عليها أن تعامله في كل المناسبات بالاحترام والرعاية اللائقين بمركزه، وأن تتجنب في مواجهته أي تصرف يمكن أن يمس كبرياءه أو يخدش شعوره.

وهي تتطلب ثانياً أن تعمل هذه السلطات على حمايته من أي اعتداء يمكن أن يوجه ضده من جانب الأفراد أو الدولة وأن تبادر باتخاذ الإجراءات الكفيلة بعقاب مرتكب أي فعل يقع ضد شخصه أو أي إخلال باعتباره [1].

وتأتي أهمية الحصانات الشخصية لرئيس الدولة لكونها تتعلق بحماية شخص الرئيس وحريته وإرادته، وتحول دون ممارسة أي ضغوط عليه يكون من شأنها أن تضر به أو بمصالح دولته. ومن هذه الحصانات اشتقت أو تفرعت مختلف الامتيازات والحصانات الرئاسية الأخرى.

وقد جرت الدولة الإسلامية في معاملتها للرسل التي يفدون إليها من الدول الأخرى على إحاطتهم بالعناية والتقدير، بل واستقبالهم استقبالاً طيبًا وعدم التعرض لهم بأي أذى. وهذا يؤكد فكرة الحصانة الشخصية لرئيس الدولة الأجنبية في الإسلام.

---

[1] د. على صادق أبو هيف " القانون الدبلوماسي " المرجع السابق ، ص ٤٣.

ويتفق جمهور الفقهاء على أنه لابد من تأمين ممثلي الدول الأجنبية مهما كـــانت درجـــة عداوتهم للإسلام والمسلمين وتأمينهم على أنفسهم وأموالهم حتى يخرجوا من حدود الدولة [1].

ويُلزم القانون الدولي العام، الدول باتخاذ خطوات وإجراءات معنية تُشكل في مجموعـــها الحصانات الشخصية لرئيس الدولة الأجنبي.

وتشمل هذه الخطوات والإجراءات في حماية الرئيس ضد العدوان والاعتداء، وحمايته ضد القبض والاحتجاز، وحماية كرامته، وحماية مسكنه وأمواله ومراسلاته.

وسنتناول هذه المسائل في أربعة مطالب متتالية.

المطلب الأول : حماية رئيس الدولة ضد العدوان والاعتداء.

المطلب الثاني : حماية رئيس الدولة ضد القبض والاحتجاز.

المطلب الثالث : حماية كرامة رئيس الدولة.

المطلب الرابع : حماية مسكن وأموال ومراسلات رئيس الدولة.

---

[1] د. جعفر عبد السلام " قواعد العلاقات الدولية ... " المرجع السابق، ص ٢٨٦.

المطلب الأول

حمايـة رئيس الدولـة ضد العدوان والاعتداء

لاشك أن حياة رئيس الدولة وسلامته مسألة لابد أن تكون موضع حماية ضد أي اعتداء. وقد كثرت محاولات الاعتداء على رؤساء الدول، ولذلك فقد برزت أهمية التركيز على الاهتمام بهذا الجانب من الحصانة الشخصية.

وحماية رؤساء الدول الأجنبية تُعد قاعدة واضحة ومستقرة في القانون الدولي العـــام[1]. فالدولة تقع تحت التزام مضمونه تأكيد الحماية الشخصية لرئيس الدولة الزائر واتخاذ الخطـــوات اللازمة لتأكيد الحماية ومعاقبة من يسعى إلى انتهاك هذه الحماية.

وعلى الرغم من اصطحاب رئيس الدولة لأطقم حراسة خاصة تتكفل بحمايـــة ســـلامة شخصه ضد أي اعتداء يستهدف حياته، إلا أن المسئولية الأولى في حمايته ما زالت علـــى عـــاتق الأجهزة الأمنية للدولة المضيفة.

والحكمة من حماية الرئيس وأسرته ضد الاعتداء والعدوان أو التهديد بهما غير خافيـــة. فرئيس الدولة هو الرمز الأعلى لدولته، والعضو الأسمى المُعبر عن إرادتها، ويمثل أيضًا كرامة هـــذه الدولة، لذلك فإن حماية سلامة الرئيس هي حماية لهذه القيم، هذا بجانب حقه الطبيعي كإنســـان في وجوب شموله بالحماية من أي اعتداء بدني يهدد حياته.

ولا شك في أن الاعتداء على رئيس الدولة من جانب دولة أخري أو من جانب أفـــراد ينتمون إليها أو يقيمون فيها، من شأنه أن يوتر العلاقات بين الدول، والذي قد يصـــل إلى حـــد إعلان الحرب فيما بينها.

---

[1] تنص المادة ٢٩ من اتفاقية فينا ١٩٦١ على أن "الدولة الموفد لديها المبعوث الدبلوماسي عليها أن تتخذ كل الوسائل المناســـبة لمنع أي اعتداء على شخصه أو حريته أو كرامته".

ومن أمثلة الاعتداء على حياة رؤساء الدول من الملوك والرؤساء أثناء تواجدهم خارج دولهم:

١-اغتيال " ألكسندر الأول " ملك يوغوسلافيا أثناء زيارته لفرنسا عام ١٩٣٤، مما أدي في ذلك الوقت إلى إبرام اتفاقية منع وقمع الإرهاب الدولي عام ١٩٣٧[١].

٢-محاولة الاعتداء على حياة الرئيس المصري " حسني مبارك " عام ١٩٩٥ في أديس ابابا لدي وصوله لحضور مؤتمر القمة الأفريقي[٢].

والراجح أن مناقشة هذا الموضوع تكتسب أهميتها من تعاظم أشكال وممارسات الإرهاب، خاصة مع بداية القرن الحالي حيث إن الاعتداء على شخصيات معينة بشكل عام ورموز الدول، ومن أهمها رؤساء الدول والحكومات بشكل خاص، يمثل أحد أهم هذه الأشكال. وذلك لأن حق كل شعب ألا يتم الاعتداء على الأفراد المكونين له سواءً كانوا أفرادًا عاديين أو ممثلين يتمتعون بصفة رسمية كرؤساء الدول والحكومات والممثلين الدبلوماسيين [٣].

---

(١) د. عبد العزيز عبد الهادي " الإرهاب الدولي" دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٦ ، ص ١٤٨.

(٢) لقد تعددت محاولات الاعتداء على حياة الملوك والرؤساء حيث حاول أحد الفرنسيين الاعتداء على حياة " نابليون الثالث"، وحاول آخر الاعتداء علي حياة " إسكندر الثاني" قيصر روسيا في عام ١٨٨١ "وهيبرت" ملك إيطاليا عام ١٩٠٠، "ويليام الأول" إمبراطور ألمانيا.

وقامت فرنسا بمطالبة بلجيكا بتسليمها الشخصي الذي حاول الاعتداء على " نابليون الثالث" إلا أنها رفضت وبعد ذلك أقر البرلمان البلجيكي في عام ١٨٥٥ أن " لا يعتبر الاعتداء على شخص رئيس دولة أجنبية أو أحد أفراد عائلته جريمة سياسية أو فعلًا مرتبطًا بها إذا كان الاعتداء بقصد القتل غيلة أو عمدًا أو بالتسميم، وعرف هذا بالشرط البلجيكي، وكانت أول اتفاقية تعتبر جرائم الاعتداء على رؤساء الدول من الجرائم الإرهابية الواجب التسليم فيها.

- د. محمد مؤنس محب الدين " الإرهاب في القانون الجنائي على المستويين الوطني والدولي" مكتبة الأنجلو المصرية ، القاهرة، ١٩٨٧ ، ص ٦٤٧ .
- د. نبيل أحمد حلمي " الإرهاب الدولي " دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٨ ، ص ٦٥.
- د. عبد الوهاب محمد البطراوى " الجريمة السياسية " مجلة المحاماة ، القاهرة ، العددان ٧ ، ٨ ، السنة ٧٠ ، عام ١٩٩٠، ص ٧٣.
- **Micheal Kellett, Extradition the concept of the political offence, The Liver Pool Law Review, Vol. VIII, No. 1, 1986, P. 6.**

(٣) د. أحمد أبو الوفا " ظاهرة الإرهاب الدولي على ضوء أحكام القانون الدولي العام " مجلة البحوث والدراسات العربية، عدد ١٧، ١٨ ، عام ١٩٩٠، ص ٧٠.

والقاعدة [1] أن أي اعتداء علي رؤساء الدول يعتبر من الأعمال الإرهابية، والتي تقضي معاهدات التسلم على وجوب التسليم فيها واعتبارها من الجرائم العادية ولا تعتبر ذات طبيعة سياسية [2].

وواجب الدولة في حماية رؤساء الدول ضد العدوان والاعتداء لا يثور فقط في حالة تواجد الرئيس الأجنبي على إقليم الدولة بل يظل يلازمها حتى عندما لا يتواجد علي إقليمها.

تلتزم الدول بالامتناع عن أي سلوك من شأنه خرق هذه الحماية، سواء كان سلوكا إيجابيا يتمثل في قيامها بنفسها بمحاولة الاعتداء عليه (أو الاشتراك فيها) أو سلوكا سلبيا وذلك بعدم القيام بما يلزم لمنع جرائم الاعتداء علي حياة الرئيس الأجنبي.

---

[1] هناك من يري أنه من الصعب بصفة خاصة في البلاد العربية اعتبار جريمة التعدي على رئيس الدولة أو الحاكم على أنها جريمة عادية لأن الباعث إلى ارتكابها هو تغيير النظام السياسي الذي يمثله الحاكم إلا في حالات نادرة حيث يكون القتل لأسباب أنانية أو انتقامية. وعليه فإن الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية الثنائية بين الكويت ومصر يمكن تكييفها من الناحية القانونية على أنها جرائم سياسية وهذا ما أخذ به مجلس جامعة الدول العربية في قراراه الصادر في ١٩٧٨ بصدد تكييف جريمة اغتيال رئيس اليمن الشمالية " أحمد حسين الغشمي" لذا فإنه لمن الأجدر ترك تقرير ماهية الجريمة حسب الظروف التي ارتكبت فيها وأبعادها السياسية والاجتماعية بالنسبة للدولة المطلوب إليها التسليم حتى لا ترتب المعاهدة التزاما قانونيا بالتسليم على الدولة المطالبة به تجاه الدولة طالبة التسليم.

وعلى نفس الدرب قرر القضاء السويسري أن اغتيال رؤساء الدول يعد جريمة سياسية أثناء نظر قضية Wassilief عام ١٩٠٩ وقضي بأنه يمكن اعتبار قتل الحاكم جريمة سياسية في حالة إذا ما تجسد النظام السياسي كله في شخصه بحيث إن القضاء عليه قد يؤدي إلى تغيير النظام.

- د. بدرية عبد الله العوضي " القانون الدولي العام " الطبعة الأولى ، دار الفكر ، دمشق ، ١٩٨٩ ، ص ١٧٨.
- د. عائشة أسعد طلس "الإرهاب والحصانة الدبلوماسية "رسالة دكتوراه بكلية الحقوق،جامعة القاهرة ، ١٩٩٨، ص٢٩٥.
- برهان أمر الله " النظرية العامة للحق في الملجأ في القانون الدولي " رسالة دكتوراه بكلية الحقوق،جامعة القاهرة ، ١٩٨٢، ص ٣٣٢.
- **Garica Moro, Manual of international law and asylum., Washington, public affairs press, 1956, P. 84.**

[2] جاء في المشروع الخاص بالجرائم ضد السلام وأمن الإنسانية والذي تبنته لجنة القانون الدولي لعام ١٩٥٤ أن من أعمال الإرهاب الجرائم الآتية : الأفعال الموجهة ضد الحياة ، السلامة الجسدية أو صحة رئيس الدولة أو أشخاص يمارسون سلطات رئيس الدولة أو ورثة رئيس الدولة أو زوجات هذه الشخصيات أو الأشخاص ذوي الوظائف أو الأعباء العامة حينما يرتكب الفعل بسبب الوظائف أو الأعباء التي يمارسونها.

ومما لاشك فيه أنه نادرًا ما تستهدف سلطات دولة ما حياة رئيس دولة أخري بالمخالفة لالتزاماتها الدولية والأخلاقية، إذ أن أغلب حالات الاعتداء على رؤساء الدول تكون من جانب أفراد أو منظمات [1]، ومع ذلك فقد قامت الطائرات الأمريكية بقصف مقر الرئاسة ومبني البرلمان في سانتياجو عاصمة شيلي وقتلت الرئيس المنتخب " سلفادور الليندى" ودعمت انقلابًا عسكريًا قاده الجنرال " أوجستو بينوشيه". وقد تواترت الأنباء – قبل الغزو الأمريكي البريطاني للعراق مطلع عام ٢٠٠٣ – حول استهداف السلطات الأمريكية القبض على الرئيس العراقي "صدام حسين" –وهو ما حدث بعد الغزو– أو قتله بالرغم من أن القانون الأمريكي يمنع قيام عملاء أمريكان من اغتيال زعماء العالم، فضلًا عن قواعد القانون الدولي التي تحرم ذلك.

ونرى أن واجب الدولة في حماية رؤساء الدول الأجنبية ضد أي اعتداء يتحقق ببذل عناية خاصة من جانبها لتحقيق هذا الهدف، ولا يمكن أن نبالغ ونوقف قيامها بهذا الواجب على تحقق نتيجة سلامة الرؤساء الأجانب. فالأصل أن الدولة لا تسأل عن أفعال الأفراد العاديين – التابعين لها أو المقيمين فيها – التي تنطوي على اعتداء على الدول الأخرى أو على الرعايا الأجانب (ويأتي رئيس الدولة على رأس هؤلاء). ولكن استثناءً من هذا الأصل العام فإن الدولة تُسأل في حالتين :

أ – إذا ثبت أن الدولة لم تقم ببذل العناية الواجبة واللازمة لمنع هذه الأفعال الضارة. وتتوقف هذه العناية على ظروف الحال وعلى المكان والزمان والأشخاص، فالعناية المطلوبة في حالة تهديد الأمن غير تلك المطلوبة في حالة الاضطرابات، وكذلك العناية اللازمة لحماية شخص رئيس الدولة الأجنبية غير تلك التي تتطلبها حماية أجنبي عادي وهكذا.

ب – إذا لم تقم الدولة بعقاب من صدر منه الفعل غير المشروع، فعلي الدولة أن تبذل القدر المعقول من العناية للقبض على مرتكبي الفعل الضار ومحاكمتهم. أما إذا رفضت الدولة البحث عن الجُناة أو أهملت في البحث عنهم إهمالاً جسيمًا أو قصرت في تقديم الجُناة إلى المحكمة إذا ما تم القبض عليهم أو أصدرت عفوًا عن الجُناة فور الحكم عليهم أو سهلت هربهم .. الخ، فإنها تُصبح مسئولة دوليًا [2].

---

[1] حشمت درويش " الإرهاب الدولي " القاهرة ، مكتب مدبولي الصغير ، ١٩٩٧ ، ص ٢٦، ٢٧.

[2] د. محمد سامي عبد الحميد" أصول القانون الدولي العام "المرجع السابق ، ص ٣٧٢.

وقد أبرز قرار مجمع القانون الدولي الأخير – الصادر في باريس عام ٢٠٠١ في مادته الأولي – واجب الدول في حماية حياة رؤساء الدول الأجانب ، وأوجب على سلطاتها أن تتخذ الإجراءات اللازمة لمنع وقوع أي اعتداء على أشخاصهم [١].

وواجب الدولة في حماية رؤساء الدول الأجنبية ضد أي اعتداء على حياتهم يتحقق بسلوك إيجابي من جانبها. وقد يتمثل هذا السلوك في إجراءات أمنية معينة. أو في تشريعات تضع عقوبات خاصة ضد من يعتدي أو يحاول أن يعتدي على حياة وسلامة الرؤساء الأجانب وأخيرًا قد يتمثل ذلك في معاهدات دولية تتعلق بتحقيق هذا الهدف.

وسوف نتناول هذه الفروض الثلاثة على التوالي في ثلاثة فروع:

الفرع الأول : الإجراءات الأمنية الخاصة بحماية رئيس الدولة.

الفرع الثاني : القوانين الخاصة بتجريم الاعتداء على رئيس الدولة.

الفرع الثالث: المعاهدات الخاصة بحماية رئيس الدولة.

د. على صادق أبو هيف " القانون الدولي العام " المرجع السابق ، ص ٣٧٠ ، ٣٧١.

[١] نصت المادة الأولي من القرار على أن :

- **"La personne du chef d'État est inviolable sur le territoire d'un État étranger. Elle ne peut y être soumise à aucune forme d'arrestation ou de détention. Les autorités de celui-ci-traitent ce chef d'État avec le respect qui lui est dû et prennent toutes mesures raisonnables pour empêcher qu'il soit porté atteninte à sa personne, à sa liberté ou à sa dignité".**
  RGDIP, Vol. 105, No. 4, 2002 P.1087.

الفرع الأول

الإجراءات الخاصة بحماية الرئيس

تلتزم الدول وهي بصدد حماية رؤساء الدول الأجنبية ضد العدوان والاعتداء بمجموعة إجراءات أمنية بغرض تأمين الأماكن التي يتواجد فيها رئيس الدولة الضيف وبهدف الحفاظ على حياته. وتستمر هذه الإجراءات حتى لحظة مغادرة الرئيس الزائر إقليم الدولة.

وتبدأ هذه الإجراءات قبل بداية زيارة الرئيس الأجنبي، فتسعى سلطات البلد المضيف إلى اتخاذ الإجراءات اللازمة لتأمين وصول الرئيس وخطوط سيره وأماكن إقامته. وتزداد هذه الإجراءات في حالة وجود تهديدات تتعلق بحياة الرئيس.

ويتم التنسيق بين الأجهزة الأمنية التابعة لدولة الرئيس الأجنبي والأجهزة الأمنية المحلية لتوزيع الأدوار فيما بينها. ويتمتع الحرس الخاص بالرئيس الأجنبي بحرية واسعة في التحرك وامتلاك الأسلحة اللازمة لحماية الرئيس دون مضايقات من السلطات المحلية، وتقوم السلطات المحلية بتقديم كافة التسهيلات اللازمة لذلك.

وكما قدمنا تظل السلطات المحلية هي المسئول الأول عن حماية الرئيس الأجنبي في كل الأحوال، وتثور مسئولية الدولة إذا قصرت سلطاتها في تقديم الحماية الواجبة للرئيس الضيف ضد أي اعتداء[1].

ويلقي القانون الدولي على الدولة واجب منع الجرائم قبل وقوعها ضد رؤساء الدول الأجانب وذلك باتخاذ الإجراءات المعقولة والمتاحة تحت تصرفها، فإن قصرت في القيام بهذا الواجب تحملت المسئولية الدولية [2].

---

[1] Whiteman, Op. Cit., Vol. 7, P. 498 – 499.
- McNair, Op. Cit. Vol. 1, P. 10.

[2] وبشأن محاولة الاعتداء على حياة الرئيس المصري " حسني مبارك " في أديس أبابا عام ١٩٩٠ يقول د. مفيد شهاب "إن الأعراف الدولية تؤكد مسئولية دولة المقر التي تستضيف منظمة إقليمية أو دولية عن توفير جميع الخدمات التي تحتاجها المنظمة، وكذلك توفير جميع الاحتياجات الأمنية لممثلي الدول الذين يُشاركون في أعمال هذه المنظمة، فإن =

فمثلا إذا علمت السلطات المحلية بأن هناك خطة تدبر لاغتيال رئيس دولة أجنبية عند زيارته ولكنها لم تقم بالقبض على مدبري الخطة وإفشالها وتركت الأمور تسير حتى وقوع الجريمة فإنها تتحمل المسئولية فوراً بسبب هذا الإهمال من جانب أجهزة الأمن التي علمت بالخطة ولم تتحرك التحرك المناسب لمنع وقوع الجريمة إذا كان في مقدورها ذلك.

وفي المقابل إذا كانت الأفعال الصادرة التي تستهدف حياة رئيس دولة أجنبية غير متوقعة، وفوجئت بها قوات الأمن، وبذلت ما في وسعها لمنعها ولكنها فشلت في ذلك فلا مسئولية على الدولة.

فمسئولية الدولة لا تثبت لمجرد ارتكاب جريمة ضد الرؤساء وإنما يلزم أن تكون الدولة قد أهملت في اتخاذ التدابير المعقولة لمنع وقوع الجريمة أو لتتبع الجناة والقبض عليهم ومحاكمتهم [1].

= أثيوبيا تتحمل مسئولية تنظيم مؤتمر القمة الأفريقية وحُسن الإعداد له وتوفير الحماية الأمنية الخاصة لرؤساء الدول المشاركين باعتبارها دولة المقر كما أشارت الاتفاقيات الدولية سواءً العالمية أو الإقليمية فضلاً عن الاتفاقيات الثنائية (بل والقوانين الداخلية) إلى دور الدولة في حماية رؤساء الدول الأجنبية وبالتالي من البديهي أن يقع على عاتق أثيوبيا باعتبارها الدولة المضيفة مهمة القيام بهذا الدور بالشكل الوارد في هذه الاتفاقيات. أما دولة المقر إذا لم تتوافر بها الإمكانيات الأمنية الكافية فإن هذا قد يدفع الدول الأعضاء في المنظمة إلى إعادة النظر في استمرارية المقر بها. أرشيف مؤسسة الأهرام.

[1] تقرير لجنة الفقهاء التي شكلتها عصبة الأمم عقب اغتيال أفراد عاديين للجنرال الإيطالي "تاليانى" عضو لجنة تحديد الحدود بين ألبانيا واليونان عام ١٩٢٣ .

د. عائشة أسعد طلس ،المرجع السابق ، ص ٦٣٧.

الفـرع الثاني
القوانين الخاصة بتجريم الاعتداء على رؤساء الدول

في سبيلها لكفالة الحماية الواجبة لرؤساء الدول الأجنبية ضد العدوان والاعتداء علـــى حياتهم، تلجأ الدول إلى وسيلة أخري تضمن أو تساهم في تحقيق هذا الهدف، وهي سن القوانـــين والتشريعات الداخلية التي تجرم الاعتداء على حياة رؤساء الدول الأجنبية وتشديد العقوبات ضد مرتكبي هذه الجرائم.

فإلى جانب الإجراءات الأمنية التي تهدف إلى منع الجرائم ضد رؤساء الـــدول، تظـهر الحاجة إلى وجود قوانين تجرم الاعتداء أو العدوان على رؤساء الدول، وبالتـــالي تحتـــم محاســبة مرتكبي الجرائم ضد الرؤساء وتضع العقوبات الكفيلة بردع من تسول له نفسه الاعتداء علـــى رؤساء الدول الأجانب.

ولذلك تذهب بعض الدول إلى تضمين قوانينها الجنائية نصوصًا تجرم الاعتداء على حياة رؤساء الدول أو سلامتهم، وتشدد العقوبات على مُرتكبي هذه الجرائم، وبعضها يستبعد جرائـــم الاعتداء على حياة رؤساء الدول أو أفراد أسرهم من نطاق الجرائم السياســـية. في ٢٤ أبريـــل ١٩٩٦ صدق رئيس الولايات المتحدة الأمريكية على تعديلات قانون الحصانات السيادية الـــذي شدد عقوبة الأشخاص الذين يقومون بأنشطة إرهابية ضد رؤساء وملوك الـــدول الأجنبيـــة إلى الإعدام [1]. و تتضمن المواد ٢١٨ ، ٢١٩ ، ٢٢٠ من قانون العقوبات الليبي عقوبات مشـــددة واستثنائية على ارتكاب جرائم الاعتداء على رؤساء الدول الأجنبية أو على حرياتهم.

وكان القانون البلجيكي [2] الصادر عام ١٨٥٦ هو أول قانون ينص علـــى اســـتبعاد الاعتداء على حياة الرؤساء وأفراد أسرهم من نطاق الجرائم السياسية وكذلك قـــانون تســـليم المجرمين السويدي لعام ١٩١٢.

---

[1] Leigt Monro, 1996 Amendments to the foreign sovereign immunities act with respect to terrorist activities, AJIL, Vol. 19, No.1, January 1997, PP. 178–188.

[2] نظرًا لأن بلجيكا هي أول من شرعت هذا المبـــدأ فقـــد اصطلـــح علـــى تســـمية هـــذه المبـــدأ بالشـــرط البلجيكـــي la Clasue Belge .

د. برهان أمر الله " حق اللجوء السياسي " القاهرة ، دار النهضة العربية ، ص ٢٣١.

الفرع الثالث
المعاهدات الخاصة بحماية رئيس الدولة

إلى جانب قيام الدول بالإجراءات الأمنية وسن التشريعات اللازمة لكفالة حماية رئيس الدولة الأجنبية ضد أي اعتداء، تبرم هذه الدول المعاهدات الدولية التي تُرسخ هذه الحماية.

والمعاهدات الدولية الخاصة بحماية رؤساء الدول الأجنبية تنتهج وسائل شتي تُهدف جميعها في النهاية إلى تفعيل هذه الحماية. ومن هذه الوسائل :

١-اعتبار رئيس الدولة أهم الشخصيات التي تستحق حماية دولية خاصة، وإلزام الدول باتخاذ الإجراءات اللازمة لحمايته.

٢-تجريم الاعتداء على حياة أو سلامة رئيس الدولة أو أفراد أسرته وعقاب مُرتكبي تلك الأفعال.

٣-اعتبار الاعتداء على رؤساء الدول أو أفراد أسرهم من الأعمال الإرهابية وبالتالي وجوب تسليم مرتكبيها. فهي جرائم عادية ولا تعتبر جرائم ذات طبيعة سياسية.

وقد تعددت المعاهدات التي تكفل الحماية لرئيس الدولة ضد الاعتداء فمنها المعاهدات الدولية العامة أو المعاهدات الإقليمية وكذلك المعاهدات الثنائية.

فقد اعتبرت اتفاقية جنيف لمنع وقمع الإرهاب الدولي لعام ١٩٣٧ جرائم الاعتداء على رؤساء الدول من قبيل الأعمال الإرهابية وقد ذهبت الاتفاقية إلى أبعد من ذلك حيث عالجت بعض الأفعال التي لا تشكل في حد ذاتها جرائم إرهابية، ولكنها وثيقة الصلة بهذه الجرائم، ومثالها تزوير وثائق السفر أو غيرها بهدف إخفاء هوية منفذ العمل الإرهابي أو تأمين وصوله إلى مكان ارتكاب الجريمة... وعلى الرغم من أن هذه الجرائم لا يطلق عليها وصف العمل الإرهابي إذا ارتكبت على نحو انفرادي، إلا أنها تكتسب هذا الوصف إذا جاءت مرتبطة بجريمة من الجرائم المنصوص عليها في المادة الثانية من الاتفاقية [1].

كذلك تنص المادة الثامنة من الاتفاقية على اعتبار الأفعال الواردة في المادة الثانية والثالثة والتي توجه إلى رؤساء الدول بمثابة جرائم عادية يخضع مرتكبوها للتسليم، حتى لو ارتكبت لهدف

---

[1] أحمد محمد رفعت " الإرهاب الدولي " القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٢ ، ص ٧٧.

أو باعث سياسي. وتدخل هذه الأفعال ضمن حالات التسليم المنصوص عليها في معاهدات التسليم السارية بين الدول الأطراف أو التي يتم إبرامها في المستقبل.

وقد وافقت لجنة القانون الدولي في دور انعقادها السادس عام ١٩٥٤ على مشروع قانون الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها، الذي اعتبر الجرائم المرتكبة ضد رؤساء الدول من قبيل الجرائم الإرهابية، حيث نص على أن الأعمال الإرهابية تشمل :

١-الأفعال المتعمدة التي تستهدف حياة رئيس دولة ما أو الأشخاص الذين يمارسون اختصاصات رئيس الدولة أو خلفائه أو قرناء هذه الشخصيات أو الأشخاص الذين يضطلعون بمهام أو بمسئوليات عامة أو تستهدف سلامتهم البدنية أو صحتهم عندما يرتكب الفعل بدافع الوظائف أو المسئوليات التي يضطلع بها هؤلاء الأشخاص [١].

٢-. . . . . .

اتفاقية فيينا ١٩٦٩ للبعثات الخاصة تعاملت صراحة مع نواح مهمة للوضع القانوني الدولي لرؤساء الدول. فالبعثات الخاصة التي تتناولها الاتفاقية حددتها في المادة الأولى منها (فقرة ٨) في مصطلحات واسعة الدلالة لتشمل الزيارات الرسمية التي يقوم بها رئيس الدولة لدولة أخري. ويميز نص الفقرة الأولى من المادة ٢١ من الاتفاقية بين البعثات الخاصة برئاسة رئيس الدولة من جهة، وتلك التي يرأسها أشخاص آخرون من جهة أخري، وقد أشارت الاتفاقية إلى تمتع رؤساء الدول بالامتيازات والحصانات طبقا للقانون الدولي.

كما تلزم المادة ٢٩ من الاتفاقية الدولة المستقبلة بمعاملة ممثلي الدولة في البعثة الخاصة بالاحترام الواجب واتخاذ الخطوات اللازمة لحمايتهم من أي هجوم عليهم أو على كرامتهم[٢].

كذلك حددت اتفاقية عام ١٩٧٣ لمنع وقمع الجرائم المرتبكة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية، المقصود بالشخص المتمتع بالحماية الدولية وذلك في المادة الأولي منها على النحو التالي:

---

[١] حولية لجنة القانون الدولي " وثائق الدورة السابعة والثلاثية " المجلد الثاني ، الأمم المتحدة ،١٩٨٧ ، ص ١٠٩-١١٦.

[٢] A. Watts, Op. Cit. P. 30.

أ – كل رئيس دولة بما في ذلك كل عضو في هيئة جماعية يتولى طبقًا لدستور الدولة وظائف رئيس الدولة، وكل رئيس حكومة أو وزير خارجية أجنبي وذلك عندما يوجد أحدهم في دولة أجنبية وكذلك أعضاء أسرهم الذين يكونون في صحبتهم [1].

ب – . . . . . .

وتحدد المادة الثانية الاعتداءات التي تطبق عليها أحكام الاتفاقية، و هي الاعتداءات العمدية التي تشكل جرائم طبقًا للتشريع الداخلي للدولة المتعاقدة، وتشمل :

أ – قتل شخص يتمتع بحماية دولية أو خطفه أو أي اعتداء آخر على شخصه أو على حريته.

ب – ارتكاب أي هجوم عن طريق اللجوء إلى العنف ضد المقار الرسمية أو السكن الخاص أو وسائل المواصلات الخاصة بشخص متمتع بحماية دولية بما يعرض شخصه أو حريته للخطر.

جـ – التهديد بارتكاب مثل هذا الهجوم .

د – محاولة ارتكاب مثل هذا الهجوم.

هـ – المساهمة كشريك في مثل هذا الهجوم.

وأشارت الاتفاقية إلى أن كل هذه الأفعال يجب أن تعتبرها كل دولة طرف في الاتفاقية جريمة في إطار تشريعها الداخلي، كذلك يجب توقيع عقوبات مناسبة على هذه الجرائم تأخذ في اعتبارها خطورتها [2].

بالإضافة لما سبق ألزمت الاتفاقية الدول الأطراف باتخاذ التدابير والإجراءات الملائمة لمنع الاعتداءات على شخص أو حرية أو كرامة رئيس الدولة. وقد شملت هذه الحماية أفراد أسرة رئيس الدولة الأجنبي بمعاملة خاصة مشابهة لتلك الممنوحة له.

كذلك استبعدت الاتفاقية (م ٦ ، ٧ ، ٨) الجرائم المرتبكة ضد رؤساء الدول من نطاق الجرائم السياسية، وبالتالي أجازت تسليم مرتكبيها وألزمت الدول الأطراف بهذا.

---

[1] أحمد محمد رفعت ، المرجع السابق ، ص ٧٨.

[2] د. أحمد أبو الوفا " ظاهرة الإرهاب الدولي ... " مرجع سابق ، ص ٩١.

وقد لجأت مصر عقب محاولة الاغتيال التي تعرض لها الرئيس المصري حسني مبارك في أديس أبابا عام ١٩٩٥ إلى الأمم المتحدة التي أصدر مجلسها القرارين رقمي ١٠٤٤ , ١٠٥٤ بفرض عقوبات دبلوماسية على السودان إذا لم يمتثل لقراراته ويقوم بتسليم المتهمين. ودولة السودان وفقًا لاتفاقية ١٩٧٣، مطالبة بأن تسلم مصر الأشخاص الذين حاولوا الاعتداء على رئيس الجمهورية في أثيوبيا وفروا إليها.

وقد أشار مجلس الأمن في قراره رقم ١٠٤٤ إلى أنه استنادًا إلى نصوص اتفاقية منع وقمع الجرائم المُرتكبة ضد الأشخاص المحميين دوليًا المعقودة في نيويورك عام ١٩٧٣، يؤكد أهمية التعاون بين الدول لتطبيق المعايير الفعالة للحماية ضد كل أشكال الإرهاب التي تؤثر على المجتمع الدولي بشكل عام. وأكد أيضًا في القرار ذاته على أن المتورطين في هذه المحاولة يجب أن يقدموا إلى المحاكمة، واعتبر أن الهجوم لم يكن فقط موجهًا إلى السيد رئيس جمهورية مصر العربية وسيادة واستقرار أثيوبيا فقط وإنما موجهًا إلى أفريقيا ككل. وبناءً عليه طالب السودان بأن يسلم المتهمين إلى أثيوبيا لمحاكمتهم لا سيما في ظل وجود اتفاقية تسليم بين الدولتين عقدت عام ١٩٦٤.

وعلى مستوي المعاهدات الدولية الإقليمية جاءت هذه الأخيرة مؤيدة للحماية التي كلفتها المعاهدات الدولية العامة لرئيس الدولة، ومن هذه المعاهدات:

١-الاتفاقية الأوروبية لمنع وقمع الإرهاب لعام ١٩٧٦.

٢-الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لعام ١٩٩٨ [1].

٣-اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لمنع الإرهاب ومكافحته لعام ١٩٩٩.

وقد قررت كثير من الاتفاقيات الثنائية نفس الحماية لرؤساء الدول بالنسبة للدول الأطراف فيها، واعتبرت كثير منها الجرائم المُرتكبة ضد الرؤساء من الجرائم العادية. ومن هذه المعاهدات المعاهدة بين الدنمارك وفنلندا في ١٩٢٣ والمعاهدة بين مصر والعراق في ١٩٣١ والمعاهدة بين سوريا ولبنان في ١٩٥١ وبين العراق والولايات المتحدة في ١٩٣٧.

---

[1] نصت الاتفاقية في المادة الثانية على أنه " لا تُعد أي من الجرائم الإرهابية المشار إليها في المادة السابعة من الجرائم السياسية" ولو كانت بدافع سياسي" وهذه الجرائم هي :

أ – التعدي على ملوك ورؤساء الدول المتعاقدة والحكام وزوجاتهم أو أصولهم أو فروعهم.

ب – .....

المطلب الثاني

حماية رئيس الدولة ضد القبض والاحتجاز

لاشك في أن شخص رئيس الدولة يمثل سيادة وكرامة دولته، وبما له من اختصاصات وظيفية هائلة لابد أن يحاط بكل مظاهر التقدير والاحترام. ولا يتفق مع أبسط هذه المظاهر أن يكون شخصه محل إجراءات قهرية من قبيل القبض عليه أو احتجازه أو تفتيشه بواسطة قوات دولة أجنبية.

وقد استقرت قواعد القانون الدولي على هذه الحماية لرئيس الدولة. فالمادة ٢٩ من اتفاقية البعثات الخاصة لعام ١٩٦٩ تنص على أن رئيس البعثة الخاصة (والذي قد يكون رئيس الدولة) لديه حصانة أو حُرمة شخصية ضد أشكال التوقيف أو الحبس، والمادة ٢٩ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ تقول " حرية شخص المبعوث الدبلوماسي مصونة ولا يجوز إخضاعه لأية صورة من صور القبض أو الاعتقال، ويجب على الدولة المعتمد لديها معاملة بالاحترام اللائق .. . " ومما لا شك فيه أن وضع رئيس الدولة يتطلب احترامًا وحماية أكبر مما هو في حالة السفير.

وحق رئيس الدولة في حرمة شخصية Inviolability حق مكفول له في مواجهة الدول الأخرى في كل الأحوال، فلا يجوز لسلطات هذه الدول القبض عليه أو احتجازه... سواءً تواجد في هذه الدول أو كان متواجدًا على إقليم دولته، ويستثني من ذلك حالة القبض على رئيس الدولة لمحاكمته أمام محكمة دولية لارتكابه جرائم حرب أو جرائم ضد الإنسانية [1].

---

[1] في عام ٢٠٠٠ وجهت " كارلاديل بونتي" ممثل الادعاء في محكمة جرائم الحرب الدولية الخاصة بيوغوسلافيا نداءً إلى حلف الناتو لاعتقال "ميلوسوفيتش" – وذلك قبل اعتقاله – وتسليمه للمحكمة لمحاكمته. وبطلب من سفارة أمريكا في سرايفو نشرت ثلاث صحف في جمهورية البوسنة والهرسك إعلانات على صفحة كاملة تعرض فيها وزارة الخارجية الأمريكية تقديم مكافأة تصل إلى ٥ ملايين دولار لمن يعتقل الرئيس اليوغوسلافي "ميلوسوفيتش" وزعيمي صرب البوسنة "رادوفان كاراديتش" "وراتكو ميلاديتش" وأوضح الإعلان أن الرجال الثلاثة مطلوبون أمام المحكمة الدولية في لاهاي لدورهم في المجازر التي حدثت للمسلمين والكروات أثناء العدوان على البوسنة ...
أرشيف مؤسسة الأهرام.

في عام ١٩٨٩ أمر الرئيس الأمريكي "جورج بوش" قواته بالتوجه إلى بنما لإلقاء القبض على رئيسها في ذلك الوقت " الجنرال نورييجا " وإعادته إلى الولايات المتحدة لمحاكمته بتهمة الابتزاز وتهريب المخدرات. وقد ادعي " نورييجا " عند اعتقاله أن سبب الاعتقال هو أنه يُعارض استمرار تمتع الولايات المتحدة بامتيازاتها في قناة بنما... والواقع أن هذا الفعل من جانب الولايات المتحدة يمثل انتهاكًا غير مسبوق لحصانات وامتيازات رؤساء الدول، ولا يمكن قبول مثل هذا التصرف إلا تحت مظلة دولية للمحاكمة عن جرائم دولية. فالقانون الدولي يفرض على الدول احترام امتيازات وحصانات رؤساء الدول الأجانب، وهو الذي يُحدد – وليس دولة بعينها – الأوضاع التي يمكن أن يوقف فيها العمل بهذه الحصانات والامتيازات الرئاسية.

في العراق استطاعت قوات الاحتلال الأمريكي القبض على الرئيس "صدام حسين" في ديسمبر ٢٠٠٣ بعد مطاردته لمدة ثانية أشهر. وقد أضافت قوات الاحتلال – بذلك – جريمة أخري إلى جرائمها المتمثلة في انتهاك سيادة واستقلال دولة أجنبية ذات سيادة دون مظلة دولية يكفلها القانون الدولي، هذه الجريمة هي انتهاك كرامة رئيس دولة أجنبية والقبض عليه وتعريضه للخطر بطريقة لا يمكن قبولها في ظل قواعد القانون الدولي[1].

فالقانون الدولي لا يقبل تدخل دولة كبري أو مجموعة من الدول – دون إرادة دولية من الأمم المتحدة تبيح ذلك – في الشئون الداخلية لدولة ذات سيادة تحت أي مبرر ودون الدخول في جدل حول صحة هذه المبررات أو كفايتها. فسيادة الدول وكرامة رؤسائها لا يمكن أن تترك لرغبات دولة (أو مجموعة من الدول) تنتهكها كيفما تشاء وإلا كنا إزاء ردة قوية نحو قانون الغاب.

وقد تواترت الأنباء عن نوايا بعض الدول الكبرى في القبض على رؤساء بعض الدول ومحاكمتهم بواسطة محاكمها الداخلية .. ويبدو أن الفترة الحالية ستشهد انقلابًا لكثير من المبادئ القانونية الدولية المستقرة والمجمع عليها من عصور على أيدي القوي الكبرى لا لشيء إلا أن هذه الأخيرة تملك القوة العسكرية والاقتصادية التي تُمكنها من بسط رؤاها الخاصة باعتبارها المسار السليم الذي ينبغي على الدول والشعوب أن تسير وفقه وإلا تعرضت للعقاب.. فلا مكان إذن

---

[1] صرح وزير الدفاع الأمريكي بأن "صدام حسين" يُعامل كأسير حرب بموجب اتفاقية جنيف الدولية. الأهرام ، السنة ١٢٨، العدد ٤٢٧٤٣، ص٤.

للاعتبارات القانونية العادلة إلا إذا اتفقت مع مصالح الدول الكبرى ويبقي دائمًا للاعتبارات السياسية القول الفصل.

ويمكن القول أن الحالات التي تنتهك فيها حُرمة رئيس الدولة ضد القبض والاحتجاز نادرة للغاية، و الممارسة الدولية في عمومها تذهب إلى احترام حُرمة رئيس الدولة الأجنبي ضد القبض والاحتجاز . واستثناءً على ذلك تأتي حالة ارتكاب بعض الرؤساء لجرائم دولية وبالتالي تطالب بعض المحاكم الدولية بالقبض عليهم. وهو ما حدث بالنسبة للرئيس اليوغوسلافي "ميلوسوفيتش".

وقد نصت المادة الأولي من قرار مجمع القانون الدولي الصادر في باريس عام ٢٠٠١ على أن "شخص رئيس الدولة محل احترام على أرض أي دولة أجنبية، ولا يجوز أن يخضع للقبض عليه أو الحبس، وعلى السُلُطات في الدولة الأجنبية أن تعامله بالاحترام الواجب له وتتخذ الإجراءات اللازمة لمنع وقوع أي اعتداء على حريته" [1].

---

[1] RGDIP, Vol. 105 , No.4, 2002, P. 1087

المطلب الثالث

حمايـــة كرامـــة رئيـــس الدولـــــة

حماية شخص رئيس الدولة من أي تجريح أدبي أو إهانة لشخصه أو سب أو قـــذف مـــن جانب سلطات دولة أجنبية أو أفراد ينتمون إليها أو يقيمون فيها، يُمثـــل إحـــدي الحصانـــات الشخصية الهامة التي يتمتع بها رئيس الدولة في مواجهة الدول الأخرى.

فرئيس الدولة هو رمز دولته وعنوان كرامتها، وأي تصرف يؤدي إلى الحط من كرامتـــه هو تصرف يُخالف – بلا شك – الالتزامات الدولية للدول ويفتح باباً لعلاقات دولية ســـيئة [1]. فكرامة الرئيس من كرامة دولته، ومنذ قديم العصور تُحترم كرامة الدول ذات السيادة وكـــانت تظهر كرامة الدول بشكل خاص في الاهتمام الكبير الذي يحظى به رئيس دولة، فلا توجه إليه أي إهانة ويُعامل معاملة خاصة.

وقد تُرجمت القواعد التي تُنظم احترام كرامة رؤساء الدول إلى مراسم وبروتوكـــولات أصبحت مستقرة في القانون الدولي المعاصر [2].

وقد ركزت الاتفاقيات الدولية العامة المتعلقة بممثلي الدول على حماية كرامتهم مـــن أي اعتداءات. مثل اتفاقيتي فيينا ١٩٦١ ، ١٩٦٣ واللتين أوجبتا حمايـــة المبعوثـــين الدبلوماســـيين والقنصليين وحماية كرامتهم من أي اعتداءات.

وجاءت اتفاقية البعثات الخاصة ١٩٦٩ (المادة ٢٩) وأوجبت احترام كرامـــة رؤســـاء الدول، وكذلك المادة ٣/٢ من اتفاقية ١٩٧٣ لمنع وقمع الجرائم الموجهة ضد أشخاص محميـــين دوليًا أوجدت التزامًا دوليًا على الدول باتخاذ الإجراءات اللازمة والملاءمة لمنع.. الهجمات علـــى .. كرامة الشخص المحمي دوليًا.

---

(1) B. Whitton and A. Larson, Propaganda towards disarmament in the war of words, Oceana publications, Inc. Dobbs Ferry, New York, 1964, P. 150.
- McNair, Op. Cit. Vol. 1, 1956, P. 10.

(2) A. Watts, Op. Cit. P. 40.

وبجانب الالتزام الدولي الذي تفرضه المعاهدات [1] على الـــدول، تلجـأ الأخـيرة إلى التشريعات الداخلية كوسيلة إضافية لكفالة حماية أكبر لكرامة رؤساء الدول الأجـانب. ومـن ذلك التشريع الجنائي الهولندي (م ١١٧) الذي جعل من السلوك الهجومي تجاه رؤساء الـدول الأجنبية جنحة متعمدة، وكذلك قانون حماية المسئولين الرسميين في الولايـات المتحـدة عـام ١٩٧٢.

وينص قانون العقوبات المصري (م ١٨١) على تجريم العيب في حق ملك أو رئيس دولـة أجنبية أيًا كانت ألقابهم ملوكاً أو أباطرة أو سلاطين أو رؤساء جمهوريات، وكذلك نصت المـادة ٢/١٩٧ من قانون العقوبات اليمني لعام ١٩٩٤ على أن " يعاقب بالحبس مدة لا تزيـد عـن سنتين أو بالغرامة التي لا تزيد على أربعة آلاف ريال كل من عاب علناً في حق ملك أو رئيـس دولة أو ممثل لدولة أجنبية معتمدة في الجمهورية اليمنية بسبب أمور تتعلق بوظيفته".

في فرنسا صدر حكم عام ١٨٩٦ بإدانة ناشر وصف ملك إيطاليـا في ذلـك الوقـت بأوصاف تسيء إليه .. وقد أدين بناءً على المواد ٣٦ ، ٣٧ من قانون ١٨٨١ الذي يحمي رؤساء الدول الأجنبية والذي مد حمايته فيما بعد إلى رؤساء الحكومات ووزراء الخارجية الأجـانب[2]. وقد نصت دول عديدة على حماية الرؤساء الأجانب من التشهير والقذف في قوانينها[3].

والاعتداء على كرامة رئيس الدولة يمكن أن يتم في شكل سلوك يتضمـن هجومًـا في منشورات أو خطب تُسيء إلى سمعة رئيس الدولة أو تشويه صورته بإشارات ورمـوز لأغـراض تجارية. وقد يتم هذا الهجوم سواءً كان موجودًا في إقليم الدولة الأجنبية أم لا.

---

[1] إلى جانب المعاهدات العامة هناك معاهدات ثنائية أو وخاصة كفلت حماية كرامة رؤساء دول أطراف هذه المعـاهدات. ومن هذه المعاهدات معاهدة بين إيطاليا والفاتيكان تكفل حماية كرامة بابا الفاتيكان باعتباره رئيس دولـة عـام ١٩٢٩ ضد التجريح بواسطة النشر أو الخطب .. الخ A. Watts, Op. Cit. P. 43 Footnote No. 50.

[2] B. Whitton and A. Larson, Op. Cit. P. 150.

[3] من هذه القوانين القانون الصادر في جمهورية الدومنيكان رقم ٥٩٠٦ في ٥ يوليو ١٩٤٩. وللمزيد انظر:

- Preuss, International responsibility for hostile propaganda against foreign states, AJIL, 28 (1934), PP. 650-668.
- Dickinson, The Defamation of foreign governments, AJIL, 22 (1928), PP. 840-844.
- Stowell, Respect due to foreign Sovereigns, AJIL, 31 (1937) PP. 301-304.

والواقع أن الحماية التي يكلفها القانون الدولي لكرامة رئيس الدولة من التجريح تعود في الأساس إلى طبيعة منصبه، وليس إلى شخصه بالذات. ومع ذلك فهناك كثير من الرؤساء تفرض شخصياتهم الاحترام بجانب الاحترام المكفول لهم باعتبارهم رؤساء الدول.

في عام ١٩٦٤ نشرت إحدى الصحف البلجيكية خبرًا يُفيد تورط رئيس جمهورية الكونغو " كازافوبو" في عملية اغتيال القائد الكونغولي السابق " باتريس لومبا" واعتبرت بلجيكا ذلك إساءة لرئيس دولة صديقة وضارًا بالعلاقات بين الدولتين (بلجيكا والكونغو) وقد عبرت الحكومة البلجيكية عن أسفها لذلك [١].

وقد تَعَرَضَ الرئيس الأمريكي الأسبق " جونسون" أثناء زيارته للخارج إلى انتقادات ومظاهرات استطالت إلى شخصه بسبب تصرف الولايات المتحدة في فيتنام. وقد أدين شابان في أستراليا عام ١٩٦٧ بسبب إلقاء عبوة طلاء على سيارة الرئيس " جونسون " [٢].

وهناك حالات من التجريح لكرامة الرؤساء تتمثل في استخدام صور أشباه الرؤساء أو أسمائهم للأغراض التجارية. فقد حدث عام ١٩٩٤ أن استخدمت شركة كندية شخصًا يشبه الرئيس الأمريكي " بيل كلينتون" في دعايتها، وقد اعترض البيت الأبيض وطلب من الشركة الكف عن ذلك.

وفي المملكة المتحدة يُمنع الاستخدام السيئ لصور أفراد الأسرة الملكية [٣]. وقد اعترضت الحكومة الدانماركية على استخدام صور الأسرة المالكة علي بعض المنتجات في الولايات المتحدة الأمريكية مما يعتبر انتهاكًا لكرامة رؤساء الدول [٤].

والدولة التي تُنتهك كرامة رئيسها، يمكنها أن تشتكي صراحة لدي سلطات الدولة الأجنبية التي صدر الانتهاك من سلطاتها أو من أفراد ينتمون إليها أو يقيمون فيها. والواقع أنه نادرًا ما تنتهك سلطات المحلية كرامة رئيس دولة أجنبية وذلك حرصًا على العلاقات بين الدول.

---

(١) A. Watts, Op. Cit. P. 45.

(٢) I bid, P. 46

(٣) I bid, P. 46.

(٤) Whitman, Op. Cit. Vol. 7, P.1036

وغالبًا تسعي الدولة التي وقع الاعتداء على أرضها إلى الاعتذار إلى رئيس الدولة الذي تم توجيه الإساءة إليه. وقد حدث أثناء زيارة شاه إيران لألمانيا الغربية عام ١٩٦٧ أن وجهت بعض الإساءات إلى شخصه ثم ما لبثت حكومة ألمانيا الغربية أن قدمت اعتذار له على ما حدث [١].

والواقع أنه مع عدم إنكار أن هناك التزامًا دوليًا يقع على عاتق الدول باحترام وحماية كرامة رؤساء الدول الأجنبية إلا أن الاعتبار الأقوى في حرص الدولة على عدم انتهاك كرامة هؤلاء هو الحرص على وجود علاقات جيدة مع الدول التي يرأسونها. وتشهد الممارسات الدولية حالات ونماذج تؤكد صحة هذا الأمر، فالانتقادات في الصحف الرسمية لرئيس دولة ما على سبيل المثال يتوقف – في كثير من الأحيان – على العلاقة مع هذه الدولة دون اعتبار للالتزام الدولي بعدم الاعتداء على كرامة رؤساء الدول بصورة عامة[٢].

وبخصوص تناول الصحافة المحلية لرؤساء الدول الأجنبية، غالبًا ما توازن الدول بين اتجاهين: يتضمن الأول حماية كرامة رؤساء الدول الأجنبية والثاني خاص بحرية الرأي لدي الصحف والأفراد، فقد تصف صحيفة رئيس دولة ما بأنه ديكتاتور أو بأنه مرتكب لجرائم ضد شعبه... وغير ذلك مما يعتبر تجريحًا لشخص رئيس دولة أجنبية.

ومع انتشار حرية الصحافة والتعبير والأفكار الديمقراطية بشكل عام ومع الرغبة في عدم إبعاد أشخاص رؤساء الدول عن النقد المشروع .. توازن بعض الدول بين النقد المسبب المسموح به وبين السلوك الهجومي غير المبرر والذي قد يثير إشكاليات في العلاقات بين الدول فتسمح بالأول دون الثاني.

في عام ١٩٨٦ سعي الرئيس " كولينا" رئيس جمهورية أفريقيا الوسطي لمنع كتاب من الصدور في فرنسا اعتبره محقرًا له ويمثل بالتالي هجومًا على دولته. وقد رفضت محكمة فرنسية الشكوى باعتبار أن الكتاب يعتبر نقدًا سياسيًا ضروريًا أكثر منه هجومًا على شخص الرئيس بصورة غير مبررة [٣].

---

[١] RGDIP, 72 (1968) P. 152 – 153.

[٢] ومن الأمثلة الحية لذلك تجربة الصحافة الرسمية المصرية مع رئيس الدولة الليبية " القذافي" والتفاوت في التعامل معه من تجريح لشخصه إلى عكس ذلك حسب العلاقة بين الحكومتين المصرية والليبية.

[٣] A. Watts, Op. Cit. P. 47.

وقد تعتبر الدول أن هناك من الإجراءات القضائية الداخلية ما يُمَكِّنْ رؤساء الدول الأجنبية من مقاضاة من يتعدون على كرامتهم، والحصول على التعويضات اللازمة وخصوصًا في الحالات التي يكون فيها النقد أو الوصف غير مبرر سياسيًا. وهذا الأمر يعتبر وسيلة إضافية لوسائل حماية كرامة رؤساء الدول الأجنبية.

وفي كل الأحوال هناك التزام دولي مؤكد بمنع الدعاية الإرهابية Terroristic Propaganda أو التهديدات الموجهة ضد رؤساء الدول ويندر تمامًا أن تسمح دولة ما بمثل هذه الدعاية ضد أحد الرؤساء [1].

وقد أبرز القرار الصادر عن مجمع القانون الدولي في باريس عام ٢٠٠١ أهمية حماية كرامة رئيس الدولة، و أوجب على السُلُطات المحلية اتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع وقوع أي اعتداء على كرامته. فشخص رئيس الدولة هو محل احترام من قِبَل الدول الأخرى[2]

---

[1] احتجت الحكومة الفرنسية عام ١٨٥٧ لدي الحكومة البريطانية بسبب بعض التهديدات الموجهة ضد نابليون الثالث وقد شددت الحكومة البريطانية بالفعل عقوبات هذه الجرائم.

B. Whitton and A. Larson, Op. Cit. P. 152 – 153.

[2] RGDIP, Vol. 105, No. 4 , 2002 , P. 1087.

المطلب الرابع

حُرمة مسكن وأموال ومراسلات رئيس الدولة

يقرر القانون الدولي حماية مؤكدة لرئيس الدولة الأجنبية .. ويُلزم الدول باحترام هذه الحماية .. ولا يشمل هذا الالتزام شخص رئيس الدولة فقط ولكن يمتد كذلك إلى المساكن التي يقيم فيها أثناء وجوده في إقليم الدولة وأمتعته الشخصية وممتلكاته ووسائل الانتقال والاتصال التي يستخدمها .

وسنقسم هذا المطلب إلى فروع ثلاثة :

الفرع الأول : حُرمة المسكن.

الفرع الثاني : حُرمة الأموال.

الفرع الثالث : حُرمة المراسلات والأمتعة الشخصية.

الفرع الأول

حُـرمـــة المسكـــن

عند تواجد رئيس الدولة على إقليم دولة أجنبية فإنه قد يقيم في مكان تُخصصه الدولـة المضيفة لإقامة الرؤساء، وقد يقيم في فندق، أو مكان خاص يمتلكـه رئيـس الدولـة [1]، أو في سفارة دولته. وفي كل الأحوال يكفل القانون الدولي لمسكن رئيس الدولة الأجنبي حُرمة وحصانة مؤكدتين.

ويمكن القول بأن حُرمة مسكن ممثلي الدولة – بشكل عام – قد تم احترامـها بشـكل مؤكد من قِبَل الدول... وجاءت اتفاقيات فيينا ١٩٦١ [2]، ١٩٦٣ ، ١٩٦٩ مؤكدة لهـذه الحُرمة. المادة ٢/٢٥ من اتفاقية البعثات الخاصة ١٩٦٩ اشترطت أن الدولة المستقبلة تقع تحـت واجب خاص لاتخاذ كل الخطوات المناسبة لحماية مقار البعثات الخاصة ضد أي اعتداء أو ضرر..

والإجراءات اللازمة للحفاظ على حُرمة وسكن الرئيس وتأمينه ليسـت مـن الأمـور التقديرية الخيارية للدولة المضيفة ولكنها من قبيل الأمور الواجبة التي تثير مسـئوليتها في حالـة تقصيرها في اتخاذ هذه الإجراءات.

ولا تخفي الحكمة من حماية مسكن رئيس الدول، فتحقيق ذلك أمر لازم وشرط ضـروري لممارسة رئيس الدولة لمهامه ووظائفه، كما أن من شأن التعدي على مسكن الرئيس مـن قِبَـل السُلُطات الداخلية أو الأفراد، أن يخلق جوًا من عدم الاستقرار في العلاقات بين دولته والدولـة المضيفة.

---

[1] يحتفظ الكثير من رؤساء الدول – وخصوصًا دول العالم الثالث – ببعض أماكن الإقامة الخاصة بهم (والتي يمتلكونهـا بهـدف الاستجمام فيها) في بعض الدول ذات المستوي المعيشي المرتفع وخصوصًا في قارة أوروبا.

[2] تنص اتفاقية ١٩٦١ على أن مقر المبعوث الدبلوماسي وأثاثها وأية ممتلكات موجودة فيها.. محصنة ضد التفتيش والاسـتيلاء والحجز والتنفيذ. وفي شأن حصانة المبعوث الدبلوماسي (وهو الذي يتمتع بحماية أقل من رئيس الدول) أقرت لجنـة القـانون الدولي أن حصانة الدبلوماسي تشمل مقر إقامته المؤقت .. وأي سكن بغض النظر عن طبيعتـه سـواءً مملوكًـا أو مسـتأجرًا أو مسكنه في حجرة في فندق أو غيره من الأماكن المفتوحة للجمهور كأن كان شقة في عمارة أو طابقًا فيـها وسـواءً كـان السكن دائمًا أو مؤقتًا. فالحُرمة تنفرع على تلك المتعلقة بشخص الدبلوماسي فهي بالضرورة تتضمن مسكنه المؤقت.

وحُرمة مسكن رئيس الدولة في مواجهة السلطات الداخلية تتمثل بصورة رئيسية في عدم جواز دخول هذه السلطات إليه بقصد التفتيش، إلا بعد استئذان رئيس الدولة. ويجوز انتهاك حُرمته في الظروف الاستثنائية التي تُحتم هذا الأمر مثل نشوب حريق أو عملية سطو مسلح أو غير ذلك.

وهناك إجراءات تلجأ إليها الدول لتأمين حُرمة مسكن رئيس الدولة الأجنبية، ومنها:

١-وضع حراسة أمنية كافية لتأمين مسكن الرئيس ضد أي انتهاكات من قِبَل الأفراد تهدد حُرمته.

٢-إبعاد المؤثرات التي قد تُثير إزعاج أو فزع الرئيس أو أسرته أثناء إقامتهم، مثل المظاهرات وأعمال الشغب. ومثال ذلك قانون حماية المسئولين الأجانب والضيوف الرسميين للولايات المتحدة عام ١٩٧٢ الذي يحظر بعض الأنشطة المزعجة أو المفزعة لهذه الطوائف (ومنهم رئيس الدولة الأجنبية) على مسافة معينة من محل إقامتهم فقد تُشكل بعض المظاهرات خطرًا علي مكان إقامة الرئيس الأجنبي، وهنا قد تجد الدولة المضيفة نفسها بين أمرين متناقضين: فهي من ناحية تلتزم بحماية سكن الرئيس وحُرمته، ومن ناحية أخري لا تستطيع أن تمنع حريات الأفراد في التعبير. وعادة يجري التوفيق بين الأمرين عن طريق منع المظاهرات وما يُصاحبها من أنشطة قد تكون مزعجة للرئيس وأسرته في محيط مسافة معينة من مسكن الرئيس.

٣-الالتزام بعدم القيام بأي أنشطة تجسس على الرئيس في مسكنه أثناء فترة إقامته فيه.

الفرع الثاني
حُـرمـــة الأمـــوال

يعترف القانون الدولي للأموال الخاصة برئيس الدولة بدرجة كبيرة من الحماية. وبصـورة عامة فقد تبنت الاتفاقيات المتعلقة بممثلي الدولة لدي الـــدول الأجنبيـــة (اتفاقيـــات ١٩٦١ ، ١٩٦٣، ١٩٦٩، ١٩٧٥)[١] حُرمة أموال هذه الطوائف، فيما عـــدا الحـــالات الاســـتثنائية الواردة في هذه الاتفاقيات.

وقد أكد مجمع القانون الدولي عام ١٩٩١ – بخصوص حصانة الدولـــة ضـــد التنفيـــذ والتقاضي – على أحوال معينة تختص فيها المحاكم الوطنية بالقضاء والتنفيذ ضد الدولة الأجنبيـة، إلا أنه أضاف أن أموال البعثات الدبلوماسية والقنصلية والبعثات الخاصة وتلك المرســـلة لـــدي المنظمات الدولية تتمتع بحصانة ضد التنفيذ.

ويحتفظ كثير من رؤساء الدول – وخصوصًا رؤساء دول العالم الثالث – بأرصدة مالية[٢] ومنقولات وعقارات وأسهم في شركات في دول أوروبا وأمريكا، وتتمتع هذه الأمـــوال بحُرمـــة يحدد القانون الدولي نظامها.

ولا شك أن كفالة حُرمة أموال رئيس الدولة تُعد ضرورة لتوفير الســـكينة والطمأنينـــة للرؤساء وهي ظروف لا غني لرئيس الدولة عنها لنجاح عمله الرئاسي.

وفي القرار الصادر عن مجمع القانون الدولي في باريس ٢٠٠١ (م٤) قرر المجمع "حصانـة أو حُرمة الأموال الشخصية لرئيس الدولة الموجودة في أي دولة أخري، فلا يجوز الحجز عليـــها أو أن تكون محل أي إجراء تنفيذي جبري إلا في حالة تنفيذ حكم قضائي حـــائز لقـــوة الأمـــر المقضي، ومع ذلك لا يجوز الحجز على أموال رئيس الدولة إذا تعلق الأمـــر بممارســـة مهامـــه الرسمية".

---

(١) تنص م ٣٠ من اتفاقية ١٩٦١ على حصانة أموال المبعوث الدبلوماسي. فيما عدا إمكانية التنفيذ على أمواله بالتطبيق للمـــادة ٣١ من الاتفاقية.

(٢) قالت لجنة القانون الدولي "إن حصانة ملكية الدبلوماسي تشمل .. أمواله المنقولة كالأشياء الموجودة في منزله وسيارته وحســـابه في البنك".

ويضيف القرار أن هذه الحرمة لا تحرم السُلطات المحلية – عندما تثير أموال الرئيس بعض الشكوك حول مصادر هذه الأموال – من اتخاذ الإجراءات الضرورية للحفاظ على النظام. ويجب على السلطات المحلية اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل مكافحة الأعمال غير المشروعة لبعض الرؤساء، ولو استدعي الأمر تقديم معلومات حول حركة أرصدة الأموال وحجمها في البنوك [1].

وكانت ديباجة القرار قد ذكرت أن حصانة أو حرمة أموال الرئيس لا تُعطي له الحق في أن يمتلك أموالًا بطريق الغش من الدولة التي يمثلها، وأن واجب التعاون بين الدول يفرض أن تتكاتف هذه الدول من أجل إعادة الأموال غير المشروعة، وذلك حسب القواعد المنصوص عليها في قرار مجمع القانون الدولي الذي تم اتخاذه في جلسة أوسلو عام ١٩٧٧ [2].

---

[1] نص القرار الصادر عن مجمع القانون الدولي في مادته الرابعة على أن:

1- Les avoirs personnels du chef d'État qui sont localisés dans le territoire d'un autre État ne peuvent y être saisis ni y faire l'objet d'une quelconque mesure d'exécution forcée, sauf pour donner effet à un jugement prononcé contre lui et passe en force de chose jugée. Toutefois, ces avoirs peuvent faire l'objet d'aucune saisie ou mesure d'execution lorsque ce chef d'État se trouve sur le territoire du for dans l'exercice de ses fouctions officielles.

2- Lorsque la légalité de l'appropriation d'un bien ou de tout autre avoir détenu par ou pour le compte d'un chef d'Etat prête sérieusement à doutes, les dispositions qui précèdent n'empechent pas les autorités de l'État dans le territoire duquel ces biens ou avoirs sont localisés de prendre à leur égard les mesures provisoires jugées indispensables pour en conserver le contrôle tant que la légalité de leur appropriation n'est pas établie à suffisance de droit.

3- Conformément à leur de coopération, les États devraient prendre toute mesure utile pour lutter contre les pratiques illicites, notamment en identifiant l'origine des dépôts et des mouvements de fonds et en fournissant toute information à leur propos.

RGDIP, Vol. 105, No. 4, P.1087: 1088.

[2] Ibid. P. 1087.

الفرع الثالث

حُـرمــة المراسـلات والأمتعة الشخصية

يمكن لرئيس الدولة أثناء تواجده في دولة أجنبية أن يُباشر الكثير من مهام منصبه، ومن ثم فهو في اتصال دائم مع حكومة دولته وغيرها من الحكومات. ومن هنا ظهرت الحاجة إلى تقريـــر حُرمة المراسلات لرئيس الدولة واتصالاته ووسائل انتقاله، وخصوصًا مع تنامي وتطور وســـائل الاتصالات الحديثة.

وتبدأ هذه الحُرمة بعدم جواز قيام الدولة بمنع رئيس الدولة الأجنبية من استخدام وســائل الاتصال بأنواعها من مراسلات بريدية وإلكترونية ... ويستثني من ذلك الوسائل الـــتي يجـــري العرف الدولي على وجوب موافقة الدولة المضيفة على استخدامها مثل استعمال أجهزة لاســلكية معينة. وقد اعترفت الاتفاقيات الدولية الخاصة بممثلي الدول بُحرمة مراسلاتهم. من ذلك أنه وفقًا للمادة ٣/٢٢ من اتفاقية ١٩٦١ تعفي وسائل النقل التابعة للبعثة من إجـــراءات التفتيـــش أو الاستيلاء أو الحجز أو التنفيذ...

وتباعًا سنلقي الضوء على حرمة ما نسميه "الحقيبة الرئاســـية" وهـــي تقـــابل الحقيبـــة الدبلوماسية بالنسبة للدبلوماسي، وبعدها نعرض للموقف القانوني للأمتعة الشخصية للرئيس:

أ ـ الحقيبة الرئاسية:

الوضع القانوني للحقيبة الرئاسية لا يخرج عن الإطار القانوني العـــام للقواعـــد المتعلقـــة بالحقيبة الدبلوماسية – بالمعني الواسع – كما تمت معالجته في اتفاقيات تقنين القانون الدبلوماسي، المواد ٢٧ ، ٣٥ ، ٢٨ ، ٢٧ على التـــوالي مـــن اتفاقيـــات ١٩٦١ ، ١٩٦٣ ، ١٩٦٩ ، ١٩٧٥ والتي تحدثت عن الوضع القانوني للحقائب ذات الصلة بممثلي الدول. وقد قامت لجنـــة القانون الدولي بإعداد مشروع مواد متكامل للموضوع عـــام ١٩٨٩ نظـــرًا لأن الاتفاقيـــات المذكورة تتضمن بعض نواحي القصور [1].

---

[1] د. أحمد أبو الوفا " قانون العلاقات ... " المرجع السابق ، ص ١٨٩.

ومن جانبنا نري أن الحقائب الرئاسية يجب أن تتمتع بحماية أكبر من تلك التي تتمتع بها الحقائب الدبلوماسية، وذلك لسمو مركز رئيس الدولة وما يتمتع به من امتيازات وحصانات تفوق تلك التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي.

ويدخل ضمن نطاق الحقيبة الرئاسية أية حقيبة تحتوي على المراسلات الرسمية والوثائق الخاصة بالاستخدام الرسمي لرئيس الدولة مثل الخطابات والتقارير والتعليمات والمعلومات والشفرة والمعدات اللاسلكية والميداليات والكتب والصور وغير ذلك. وفي كل الأحوال تعتبر الحقيبة الرئاسية مصونة فلا يجوز فتحها أو تفتيشها أو المساس بها أو حتى حجزها من جانب السلطات المحلية، وتُعفي كذلك من وسائل الفحص الفني مثل الفحص بالأجهزة الإليكترونية [1].

ونرى أنه في حالة قيام شكوك لدى السُلطات المحلية حول محتوي الحقيبة الرئاسية فلا يجوز فتحها أو تفتيشها إلا بموافقة رئيس الدولة، فإذا لم يوافق يجوز للسلطات المحلية فقط ألا تسمح بدخول الحقيبة البلاد [2]. والواقع أنه نادرًا ما تخضع هذه الحقائب للفحص من البداية وذلك لحساسية منصب رئيس الدولة، والثقة في كونه سيُبعد نفسه عن المواقف التي قد تُسيء إلى شخصه ودولته. وتتفادى الدول مثل هذه الإجراءات حرصًا منها على علاقات جيدة فيما بينها.

وتخضع الحقيبة الرئاسية للأحكام والإجراءات الواجب اتخاذها بشأن الحقيبة الدبلوماسية، مثل وجوب وجود علامات خارجية مرئية تُبين صفتها كأن يُكتب عليها ما يفيد ذلك، أو أن تكون مختومة بأختام خاصة [3].

ويفرض القانون الدولي التزامًا على عاتق رئيس الدولة الأجنبي مضمونه أن تكون الحقيبة الرئاسية محتوية فقط على المراسلات الرسمية أو والوثائق الخاصة بالاستخدام الرسمي.. دون الأشياء التي تضر بمصلحة الدولة المضيفة [4].

---

[1] تنص م ٣/٢٧ من اتفاقية فينا ١٩٦١ على أنه " لا يجوز فتح الحقيبة الدبلوماسية أو حجزها".

[2] يرى أستاذنا الدكتور / أحمد أبو الوفا " أن الحقيبة الدبلوماسية لا يجوز فتحها أو تفتيشها عند الشك في محتواها إلا بموافقة البعثة الدبلوماسية وإلا أُعيدت الحقيبة من حيث جاءت " . المرجع السابق ، ص ٢١٩.

[3] تنص م ٤/٢٧ من اتفاقية ١٩٦١ على أنه " يجب أن تحمل الطرود التي تتألف منها الحقيبة الدبلوماسية علامات خارجية ظاهرة تُبين طبيعتها.."

[4] تنص م ٤/٢٧ من اتفاقية ١٩٦١ على أنه " ... ولا يجوز أن تحتوي الحقيبة الدبلوماسية إلا على الوثائق الدبلوماسية أو المواد المُعدة للاستعمال الرسمي"

وبفرض وجود " حامل الحقيبة الرئاسية " سواء كان دبلوماسيًا أو خلافه (بشرط أن يكون مزودًا بمستند رسمي) فإنه يتمتع بحصانة شخصية ولا يخضع لأي شكل من أشكال الاعتقال أو الحجز، ويتمتع بحصانة المسكن ووسائل المواصلات التي يستخدمها ويتمتع بحصانة قضائية، ويجب على الدولة المضيفة تقديم كل التسهيلات ومنحه التأشيرات اللازمة. وهذه الحصانات والامتيازات الخاصة بحامل الحقيبة الرئاسية لا يجب أن تقل بأي حال من الأحوال عن تلك الممنوحة لحامل الحقيبة الدبلوماسية كما بينتها اتفاقية ١٩٦١ (م٢٧) [١].

ب ـ الأمتعة الشخصية لرئيس الدولة:

قد يثور تساؤل بخصوص مدي الحماية التي تتمتع بها الحقائب الشخصية لرئيس الدولة. فرئيس الدولة يحمل أثناء زياراته للخارج أمتعته الخاصة به وبأسرته فهل تتمتع بذات الحصانة التي تتمتع بها الحقائب الرئاسية بشأن عدم جواز فتحها أو تفتيشها؟

اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ (م ٢/٣٦) تنص على أن " تُعفي الأمتعة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي من التفتيش ما لم يوجد أسباب تدعوا إلى الافتراض بأنها تحوي مواد لا تشملها الإعفاءات المنصوص عليها في الفقرة ١ من هذه المادة، أو مواد يحظر القانون استيرادها أو تصديرها، أو مواد تخضع لأنظمة الحجر الصحي في الدولة المعتمد لديها، ولا يجوز إجراء التفتيش إلا بحضور المبعوث الدبلوماسي أو ممثلة المفوض".

معني ذلك أنه لا يجوز فتح الحقيبة الدبلوماسية أو تفتيشها إلا بموافقة البعثة ، أما الحقيبة الشخصية للدبلوماسي فيمكن تفتيشها إذا توافرت المبررات التي تدعو إلى ذلك حتى لو اعترض الدبلوماسي [٢].

ونعتقد أن الحقيبة الشخصية لرئيس الدولة يجب حمايتها ضد التفتيش في جميع الأحوال، وذلك لأسباب ترتبط بطبيعة منصب رئيس الدولة وما يتفرع عنها من اعتبارات سبق لنا الحديث عنها.

---

[١] في تقرير للجنة القانون الدولي عام ١٩٨٩ قالت "إن الوظيفة الأساسية لحامل الحقيبة الدبلوماسية هي تسليمها إلى الجهة أو الشخص المسلمة إليه بما يُحتم أن يُضاف إلى ذلك وظيفتين ".. اصطحاب الحقيبة ونقلها.

[٢] د. أحمد أبو الوفا " قانون العلاقات الدبلوماسية.. " المرجع السابق ، ص ٢١٩.

المبحث الثالث

الحصانة القضائية لرئيس الدولة

يتمتع رئيس الدولة بجانب حصانته الشخصية بحصانة قضائية تُعفيه من الخضوع للقضاء المحلي في الدول الأجنبية [1] ، فيعفي رئيس الدولة من الخضوع للقضاء الجنائي وكذلك القضاء المدني والإداري وفق القواعد التي سنبينها في هذا المبحث[2].

والواقع أن الحصانة القضائية لرئيس الدولة تحتل المكان الأكثر أهمية بين مجموع الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها رئيس الدولة في القانون الدولي العام، فهذه الحصانة على وجه التحديد تعتبر أساسية وجوهرية لكفالة حُسن أداء رئيس الدولة لمهام وظيفته، إلى جانب أن هذه الحصانة تحديدًا تمثل أكثر موضوعات الوضع القانوني لرئيس الدولة تواجدًا على ساحة الممارسة الدولية.

وعلى هذا فإن رئيس الدولة مهما كان وصفه – ملكًا أو رئيسًا لجمهورية – يمنحه القانون الدولي حصانة قضائية تُعفيه من الخضوع للقضاء المحلي للدولة التي يتواجد فيها. وهذا المبدأ له جذور قديمة فحواها أن الملك له سيادة تكفل له حصانة عدم الخضوع لمحاكم تابعة لملك آخر Par in parem non habet imperium فالسيادات متساوية بين رؤساء الدول [3]. وقد أصبحت حصانة الرؤساء القضائية من المبادئ المستقرة في القانون الدولي [4].

---

[1] د. أحمد أبو الوفا " الوسيط في القانون الدولي العام " المرجع السابق ، ص ٤١٩.

د. عبد العزيز سرحان " قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية " المرجع السابق ، ص ٦٥.

د. على صادق أبو هيف " القانون الدولي العام " المرجع السابق ، ص٤٥٠.

- Charles Fenwick, Op. Cit. P. 368.
- Max Sorensen, Op. Cit. P.387.

[2] وللمزيد عن الحصانات القضائية لرئيس الدولة في القانون الدولي انظر :

- Michel Cosnard, Les immunites de chef d'État, societe Française pour le droit international, colloque de clermont- Ferrand, Edtions A. Pedone, Paris, 2002, P. 189-268

[3] A. Watts, Op. Cit. P. 52.

[4] مُنحَت الحصانة لرؤساء الدول الأجنبية والدبلوماسيين في بداية الأمر على أساس عُرفي ثم بعد ذلك بدأت الدول تتناولها في قوانينها الداخلية وصدرت بشأنها الاتفاقيات الدولية أثناء ذلك.

والحصانة القضائية لرئيس الدولة في القانون الدولي كانت أسبق في الظهور من حصانة الدولة ذاتها، بل إن الأخيرة نشأت في الأصل من الحصانة التي يتمتع بها رؤساء الدول وممثلوهم[1].

وهناك رابطة أكيدة بين حصانة رئيس الدولة القضائية وبين اعتبارات أن رئيس الدولة يُمثل دولة مستقلة وذات سيادة، فالحفاظ على كرامة هذه الدولة وهيبتها يقتضي منح رئيسها هذه الحصانة القضائية [2].

ولا تُمنح هذه الحصانة لرئيس الدولة باعتبار شخصه بل باعتبار منصبه وسيادة دولته، وهذا يُعد ضروريًا للأداء الجيد لوظائفه أثناء تواجده بالخارج [3].

والواقع أن هذه الحصانة القضائية لا يتمتع بها الرئيس فقط وقت تواجده في دولة أجنبية، بل إنها تثور في كل المواقف التي تتصل بها بصرف النظر عن تواجده خارج دولته أم لا، كما سنفصل له لاحقًا.

وقد اتجه الرأي الغالب في الفقه إلى تعريف الحصانة الدولية بأنها إعفاء بعض الأجانب من الخضوع للقضاء الجنائي الإقليمي، أو هي إعفاء بعض الأشخاص من الخضوع للقضاء المحلي لما في هذا الخضوع من مساس بسيادة دولهم [4].

---

[1] Barnnoorn M., Immunity of foreign states, NLYBIL, Vol. XXVII, 1996, P.319.
- Troob–off, Foreign states immunity, Academy of international law, 1986, P. 252.

[2] J. Starke, An introduction of international law, London, Butterworths, 1977, P. 444.

[3] "The wide ranging immunities from Jurisdiction that states accord from foreign heads of states and their representatives are among the most ancient and universally recognized rules of int. Law. A head of state when visiting or passing through another state is wholly immune from the exercise of local jurisdiction both criminal and civil.
Edward Collins, International law in a changing world, London, 1970, P. 228.

[4] من أصحاب هذا الرأي:
- د. حامد سلطان ، د. عائشة راتب ، د. صلاح عامر " القانون الدولي العام" المرجع السابق، ص١٥١.
- د. على صادق أبو هيف " القانون الدولي العام " المرجع السابق ، ص ٣٣٤.
- د. محمود مصطفي " شرح قانون العقوبات "، ط ١٠ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٣ ، ص ١١٤.

ويرى البعض [1] أن الحصانة قيد على سلطة الدولة تفرضه مبادئ القانون الدولي العام. ورأي آخر يُعرفها بأنها "قيد يورده القانون الدولي العام كليًا أو جزئيًا على اختصاص محاكم الدولة ليخرج من نطاقها وولايتها الدول الأجنبية ورؤساء وأعضاء البعثات الدبلوماسية الأجنبية"[2].

وقد اتفقت المعاهدات الدولية الخاصة بممثلي الدولة أمام المجتمع الدولي على كفالة الحصانة القضائية لهذه الطوائف [3]. وقد جاءت اتفاقية فيينا ١٩٦٩ للبعثات الخاصة فأقرت الحصانة القضائية لرؤساء الدول ذات السيادة عند ترأسهم البعثات الخاصة لدولهم. على أن تمتع الرؤساء الأجانب بهذه الحصانة القضائية لا يعني تحررهم من طاعة القوانين في الدول التي يزورونها، بل عليهم أن يحترموا هذه القوانين ويلتزموا بمقتضيات النظام في تلك الدول. فإعفاء الرئيس من الخضوع للقوانين المحلية هو امتياز سلبي ينحصر في منع تطبيق القوانين المحلية عليه، إلا أن ذلك لا يسمح له بخرق هذه القوانين [4]. وعليه فإننا يجب أن نُفرق بين الحصانة ضد الاختصاص القضائي والحصانة ضد القانون، أو بين الحصانة ضد الإجراءات الجنائية والحصانة ضد المسئولية. فالرئيس لا تنتفي مسئوليته بالرغم من إعفائه من الخضوع للقضاء وربما في بعض الأحوال التي تزول فيها هذه الحصانة يجوز أن يُسأل رئيس الدولة عما قدمت يداه.

كذلك فإن منح الحصانة القضائية لرئيس الدولة لا يعني بالضرورة أن الإجراءات لا تأخذ مسارها، وإنما يعني ببساطة أن هذه الإجراءات لا تستمر بخصوص هذا المدعي عليه بالذات وهو رئيس الدولة الذي لا يُعد موضوعًا للتقاضي، ولو وجد مدعي عليهم آخرون خلافه لأخذت هذه الإجراءات مسارها ضدهم [5]. وسنقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب:

المطلب الأول : الحصانة ضد القضاء الجنائي.

المطلب الثاني : الحصانة ضد القضاء المدني والإداري.

المطلب الثالث : إعفاء رئيس الدولة من الشهادة.

---

[1] د. هشام على صادق "طبيعة الدفع بالحصانة " مجلة العلوم القانونية والاقتصادية ،العدد ١،السنة ١١، ١٩٦٩، ص ٣٢.

[2] د. عبد الحكيم عبد الرحمن " مشكلة الحصانة القضائية ... " مكتبة النصر ، القاهرة ، ١٩٩١ ، ص ٦.

[3] تنص م ٣١ من اتفاقية ١٩٦١ على تمتع المبعوث الدبلوماسي بالإعفاء من الخضوع للقضاء الجنائي في الدولة المعتمد لديها وتمتعه كذلك بالإعفاء من الخضوع للقضاء المدني والإداري ما لم يتعلق بدعاوى معينة على سبيل الحصر. ..

[4] د. عائشة راتب " القانون الدبلوماسي " المرجع السابق ، ص ٣٧.

[5] A. Watts, Op. Cit., P 53.

المطلب الأول

الحصانة ضد القضاء الجنائي

تخضع الحصانة التي يتمتع بها رئيس الدولة في القانون الدولي ضد القضاء الجنائي لأحكام أصبحت تحظى باستقرار كبير بين قواعد القانون الدولي وتتمتع بقبول واسع بين الدول.

فرئيس الدولة الأجنبية يتمتع بحصانة مُطلقة أمام القضاء الجنائي الوطني، وفي المقابل أصبح رئيس الدولة مسئولًا عن الجرائم الدولية التي يرتكبها، ولكن لا تثور هذه المسئولية إلا في مواجهة القضاء الدولي.

ولذلك سنقسم هذا المطلب إلى فرعين هما على التوالي:

الفرع الأول : الحصانة المُطلقة لرئيس الدولة ضد القضاء الجنائي الأجنبي.

الفرع الثاني : مسئولية رئيس الدولة عن الجرائم الدولية أمام القضاء الدولي.

الفـــرع الأول

الحصانة المُطلقة لرئيس الدولة ضد القضاء الجنائي الأجنبي

يكاد الفقه الدولي يُجمع على قاعدة عامة فحواها أن رئيس الدولـــة الـــذي يقيـــم في الخارج بصفة رسمية أو غير رسمية، ولكن بصورة معلومة لسُلُطات الدولة الإقليمية، يتمتع بحصانـة جنائية كاملة تعفيه من الخضوع للقضاء الجنائي لهذه الدولة [1].

وكانت اتفاقية فيينا ١٩٦١ للمبعوثين الدبلوماسيين (م٣١) قد نصت علـــى " تمتـــع المبعوث الدبلوماسي بالإعفاء من القضاء الجنائي في الدولة المعتمد لديها، فلا يجوز محاكمته عـــن الجرائم التي ارتكبها أيًا كان نوعها وجسامتها" [2]. كذلك نصت اتفاقية فيينا ١٩٦٩ للبعثـــات الخاصة على تمتع أعضاء البعثات الخاصة بنفس الحصانة ضد القضاء الجنائي الـــتي يتمتـــع بهـــا أعضاء التمثيل الدبلوماسي الدائم وفقًا لاتفاقية ١٩٦١. ومن المعلوم أن رئيس الدولة قد يـــرأس البعثة الخاصة لبلاده ولذلك فهو يتمتع بالحصانات التي تقررها اتفاقيـــة ١٩٦٩ بالإضافـــة إلى الحصانات والامتيازات الأخرى التي يقررها القانون الدولي لرؤساء الدول.

والواقع أن قاعدة الحصانة الكاملة لممثلي الدول ضد القضاء الجنائي تحـــظ مـــا يشـــبه الإجماع على المستوي الفقهي ومستوي المعاهدات الدولية المتعلقة بهـــذه الطوائـــف (اتفاقيـــات ١٩٦١ ، ١٩٦٣ ، ١٩٦٩..) [3] بل تجاوز ذلك إلى التشريعات الداخلية ، حيث نصت كثـير من التشريعات الداخلية [4] على حصانة ممثلي الدول الأجنبية ضد القضاء الجنائي.

---

[1] د. على صادق أبو هيف ".القانون الدبلوماسي " المرجع السابق ص ٤٥.

- د. عبد العزيز سرحان " تقنين أحكام القانون الدولي العام " مجلة العلوم القانونية والاقتصاديـــة ، العـــدد ٢، الســـنة ١٥، ١٩٧٣ ، ص ٣٧١.

[2] قالت محكمة العدل الدولية : "إن أيًا من الدبلوماسيين أو القناصل الأمريكيين في طهران لا يجوز أن يخضـــع لأي شـــكل مـــن أشكال القضاء الجنائي أو يشارك فيه كشاهد.

د. أحمد أبو الوفا " قانون العلاقات الدبلوماسية ... " المرجع السابق، ص ٢٠١.

[3] من الأمثلة كذلك – مشروع معهد القانون الدولي عام ١٨٩٥ (م ١٢).

- مشروع معهد القانون الدولي عام ١٩٢٩ (م ١١).

- اتفاقية هافانا (م ١٩).

[4] من التشريعات الوطنية التي أعطت للدبلوماسيين حصانة قضائية ضد القضاء الجنائي قانون الإجـــراءات الجنائيـــة النمســـاوي (م٦١) قانون الإجراءات الجنائية الكوبي (م ٤) والقانون الجنائي الكوستاريكي (م ٣).

وقد أصبحت أغلب الدول تحترم القواعد العرفية التي تقضي بحصانة رئيس الدولة الأجنبية الكاملة ضد القضاء الجنائي الوطني. والواقع أنه قد يكون من قبيل المستحيل أن يقوم رئيس الدولة الأجنبية بارتكاب أعمال توصف بالجنايات أو الجنح أو المخالفات بما في ذلك مخالفات المرور حسب القانون الجنائي. ولكن إذا حصل أمر من هذا القبيل فإن رئيس الدولة الأجنبية لا يمكن القبض عليه لارتكابه عملًا يدخل تحت طائلة قانون العقوبات، لأن مثل هذا الإجراء ينتهك الحصانة الشخصية لرئيس الدولة، ومن باب أولي لا يمكن أن ترفع الدعوى العمومية على رئيس الدولة أمام محاكم الدولة التي أُرتُكِبَ فيها هذا العمل، وكل ما يمكن أن يُتَخذ ضده من إجراءات علي يد سلطات الدولة الإقليمية التي تواجد على إقليمها أن تطلب من الدولة الأجنبية التي ارتكب رئيسها الأعمال السابقة دفع التعويضات، ويكون من حق الدولة التي وقعت هذه الأعمال على إقليمها أن تتخذ الإجراءات التي قد تحمل الدولة الأولي على الوفاء بهذا الالتزام مثل قطع العلاقات الدبلوماسية والقيام بأعمال انتقامية ضدها [1].

كذلك يمكن للدولة التي يتواجد فيها الرئيس الأجنبي – والذي ارتكب جريمة ما – أن تطالبه بترك إقليمها باعتباره شخصًا غير مرغوب فيه Persona non grata، فإن لم يمتثل جاز إرساله إلى الحدود كما يجوز وضعه تحت المراقبة وفي الحالات القصوى تحت الإقامة الجبرية حتى يُغادر الإقليم [2].

هذا وقد اتجه القضاء الوطني إلى التقيد بهذه الحصانة. فقد حكمت محكمة فرنسية بجواز خضوع الرئيس الليبي " العقيد القذافي" للمحاكمة أمامها، بسبب اتهامه بإسقاط طائرة مدنية فرنسية فوق النيجر عام ١٩٨٩ مما أدي إلى مقتل جميع ركابها، وقد رفضت الدفع المتعلق بحصانته ضد المحاكمة بصفته رئيس دولة أجنبية إلا أن محكمة النقض الفرنسية وهي أعلى هيئة قضائية في فرنسا رفضت السماح برفع دعوى قضائية ضد الزعيم الليبي واعتبرت أن الأعراف الدولية تمنع محاكمة رئيس الدولة، وأن الملف يجب أن يُغلق نهائيًا مما يعني بأنه لن تتم أي ملاحقة قضائية بحق "القذافي" في فرنسا.

---

[1] د. عبد العزيز سرحان " قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية" المرجع السابق ، ص ٦٤.

- Eagleton Clyde, The responsibility of the state for protection of foreign officials, AJIL, Vol. 19, 1925, P. 245.

[2] د. علي صادق أبو هيف " القانون الدبلوماسي " المرجع السابق ، ص ٤٤.

وفي عام ٢٠٠٠ رفضت إحدى المحاكم الأمريكية اتخاذ أي إجراءات لمحاكمة الرئيس الزيمبابوي " روبرت موجابي" وذلك لكونه رئيس دولة أجنبية يقرر له القانون الدولي حصانات ضد المحاكمة أمام القضاء الوطني. وكان بعض الأفراد المقيمين في الولايات المتحدة قد طالبوا باتخاذ إجراءات ضد الرئيس موجابي – عند زيارته لمقر الأمم المتحدة في نيويورك عام ٢٠٠١– بسبب بعض الجرائم التي ارتكبها ضد مواطنيه. وكان هؤلاء الأفراد ينتمون إلى حركة التغيير الديمقراطي المعارضة لحكم الرئيس " موجابي" [١].

ويستتبع إعفاء رؤساء الدول (وأسرهم وحاشيتهم) من القضاء الإقليمي الجنائي الأجنبي استثناؤهم من الأشخاص الذين يجوز تسليمهم (مثلهم في ذلك مثل المبعوثين الدبلوماسيين). فإذا ارتكب أحد من هؤلاء جريمة في إقليم دولة لا يخضع لقضائها، ثم لجأ إلى دولة أخري، فلا يسلم إلى الدولة التي ارتكبت الجريمة على إقليمها لأن تمتعه بالإعفاء من قضائها الإقليمي يمنع من محاكمته فيها، وإنما يجوز تسليمه إذا زالت عنه الصفة كرئيس دولة وذلك بانتهاء مدة شغله هذا المنصب أو عزله أو غير ذلك ولكن شريطة أن يكون طلب التسليم من أجل جريمة أو أفعال وقعت منه بعد زوال صفته الرئاسية [٢].

فالحصانة المُطلقة التي يتمتع بها رئيس الدولة الأجنبية ضد القضاء الجنائي الوطني تفرض على أي دولة أن تمتنع عن تسليم رئيس الدولة الأجنبي المتواجد علي أراضيها إلى دولة أخري

---

[١] وقد اعتبرت المحكمة أيضًا أن الاتفاقيات التي أبرمتها الولايات المتحدة مع منظمة الأمم المتحدة تمنع مثل هذه الإجراءات لإثارة الحصانة الدبلوماسية لوفود الدول الأعضاء في المنظمة الدولية.

AJIL, Oct. 2001, Vol. 95, No. 4, P. 874 – 876.

[٢] وقد جرى العرف الدولي على هذه القاعدة، ونصت عليها المعاهدات بين الدول، فنصت المادة ٢/٤ من اتفاقية التسليم المُبرمة في إطار جامعة الدول العربية عام ١٩٥٣ على أنه " لا يُسمح بالتسليم إذا كان المدعي عليه موظفًا في السلك الدبلوماسي أو مكلفًا بمهمة رسمية وارتكب جُرمًا ما أثناء تمتعه بالحصانة الدبلوماسية أو أثناء ممارسته وظيفته ...".

وجاء النص السابق في بعض الاتفاقيات الثنائية مثل الاتفاق القضائي بين الأردن ولبنان عام ١٩٥٣ (م ٤/٤) واتفاقية تسليم المجرمين بين اليمن ولبنان لعام ١٩٤٩ (م ٢/٤) والاتفاق القضائي بين سوريا ولبنان لعام ١٩٥١ (م ٣/٤) والاتفاق القضائي بين الأردن وسوريا عام ١٩٥٣ (م ٤ / ٣).

إلهام محمد حسن العاقل " مبدأ عدم تسليم المجرمين في الجرائم السياسية" رسالة ماجستير، جامعة القاهرة ، كلية الحقوق، ١٩٩٢ ، ص ٤٠.

بقصد محاكمته عن جرائم ارتكبها على إقليم الدولة الأخيرة لأنه لا يخضع لقضاء أي من الدولتين[1].

ومن النادر أن تخرق دولة ما هذه القاعدة وتحاكم رئيس دولة أجنبية أمام قضائها الجنائي الداخلي غير عابئة بالحصانات والامتيازات التي يقررها القانون الدولي لرؤساء الدول الأجنبية. فقد قامت القوات الأمريكية بغزو بنما في ديسمبر ١٩٨٩ واعتقلت رئيسها الجنرال " نورييجا" ورحلته إلى الولايات المتحدة وقُدِمَ للمحاكمة أمام المحاكم الأمريكية وحوكم عليه بالسجن في عام ١٩٩٢. وكانت الولايات المتحدة قد اتهمته بتحويل بلاده إلى محطة دولية لتهريب المخدرات من حقول زراعاتها في كولومبيا إلى الولايات المتحدة وكندا وسائر القارة الأمريكية ومنها إلى كافة أرجاء العالم فضلًا عن جرائم أخري متعلقة بالفساد والرشاوى والقتل. في المقابل ادعي "نورييجا" أنه تم اعتقاله لأنه يُعارض استمرار تمتع الولايات المتحدة بامتيازاتها في قناة بنما التي كان من المتوقع أن تنتهي عام ٢٠٠٠ [2].

ومن جانبنا نؤيد منح رئيس الدولة الأجنبية حصانة قضائية مُطلقة ضد القضاء الجنائي الداخلي للدول الأخرى سواء كان الرئيس متواجدًا على إقليم هذه الدول أم لا، وتشمل هذه الحصانة كل أنواع الجرائم. ولا تخفي الاعتبارات الكثيرة – التي سبق وذكرناها – بخصوص أسباب منح الحصانة لرئيس الدولة.

فسيادة أي دولة وكرامتها وتوفير الاطمئنان اللازم لرئيس الدولة يقتضي عدم خضوع رئيس الدولة للقضاء الجنائي لأي دولة أخري. هذا مع عدم الإخلال بوجوب إثارة المسئولية الجنائية لرئيس الدولة عن الجرائم الدولية أمام القضاء الدولي كما سنذكر لاحقًا.

---

(١) د. محمود سامي جنينة " القانون الدولي العام " ط٢، مطبعة لجنة التأليف والنشر ، القاهرة ، ١٩٣٨ ، ص ٣٢٠.
د. فوزي سمعان " تسليم المجرمين " مجلة الأمن العام ، القاهرة ، ع٢ ، ١٩٥٨، ص ٢٩.

(٢) ومن الجدير بالذكر أن الرئيس " نورييجا" ما زال يقضي عقوبة السجن بالولايات المتحدة حتى الآن . وكان قاضي فيدرالي أمريكي قد خفف حكم السجن الذي يقضيه الرئيس البنمي إلى ثلاثين عامًا وقد أكد مسئولون أمريكيون في شهاداتهم أمام القاضي أن "نورييجا" قام بدور جوهري في مساعدة واشنطن على تأمين مصالحها في أمريكا اللاتينية.
من أرشيف مؤسسة الأهرام.

وحصانة رئيس الدولة الأجنبية ضد القضاء الجنائي للدول الأخرى هي حصانة مطلقة سواء كانت الممارسات الإجرامية تتعلق بسلوك رسمي أو شخصي للرئيس [1]. فقد ذهبت إحدى المحاكم في الولايات المتحدة إلى الإقرار بالحصانة المُطلقة للرئيس الهاييتي " ارستيد" – وقد كان وقتها في المنفي وكانت الولايات المتحدة تعترف به كرئيس شرعي لهاييتي – وذلك فيما يخص ما نُسب إليه من جرائم تتعلق بقتل غير شرعي.

وجاء قرار مجمع القانون الدولي في باريس ٢٠٠١ معبرًا عن هذه الحقيقة، فنص في المادة الثانية منه على أن رئيس الدولة يتمتع بحصانة قضائية أمام المحاكم في الدولة الأجنبية في حالة ارتكابه أحد الجرائم المعاقب عليها مهما كانت درجة خطورتها [2].

رأي محكمة العدل الدولية (حكم أبولا) :

في فبراير ٢٠٠٢ أصدرت محكمة العدل الدولية بخصوص مسألة قانونية متعلقة بوزير خارجية الكونغو الديمقراطية، وقد كرس هذا الحكم الحصانة المطلقة لممثلي الدولة أمام القضاء الجنائي للدول الأخرى، وعلى رأس هؤلاء يأتي رئيس الدولة.

وتتلخص وقائع القضية في أن القضاء البلجيكي كان قد أصدر مذكرة اعتقال في ٢٠٠٠/٤/١١ ضد وزير خارجية الكونغو الديمقراطية في ذلك الوقت "إبولا دومباسي" وذلك لاتهامه بارتكاب جرائم ضد الإنسانية مجسدة في إبادة التوتسي عندما كان مديرا لديوان الرئيس الكونغولي في عام ١٩٩٨ إبان مهاجمة البلاد من طرف القوات الرواندية والأوغندية والبوروندية وهي أعمال مناهضة لمعاهدة جنيف ١٩٤٩ والبروتوكولات الملحقة بها [3].

---

[1] في مجال الحصانة القضائية للمبعوث الدبلوماسي ضد القضاء الجنائي كان من رأي Fiore التفرقة في هذا المجال بين الأفعال المتصلة بوظائف الدبلوماسي والأفعال ذات الطبيعة الخاصة، وقصر الإعفاء من القضاء الإقليمي على الأولى دون الثانية. لكن هذا الرأي لم يلق قبولا لدى غالبية الفقه. كما كان من رأي البعض التفرقة بين الجرائم البسيطة والجرائم الجسيمة ، وقصر الإعفاء على الأولى دون الثانية. لكن هذا الرأي أيضا لم يلق قبولا لدى غالبية الفقهاء لأنه يترك للسلطات المحلية تقدير ما إذا كانت الجريمة بسيطة أو جسيمة لنظرها أما المحاكم الإقليمية. د. فاوي الملاح ، المرجع السابق ، ص ١٧٤.

[2] نصت (م٢) من القرار على أن :

- **"En matière pénale, le chef d'État bénéficie de l'immunite de juridiction devant le tribunal d'un Etat étranger pour toute infraction qu'il aurait pu commettre, quelle qu'en soit la gravité".**
  RGDIP, Vol. 105, No. 4, P. 1088.

[3] د. الحسان بوقنطار " جريدة القدس العربي " عدد ٢٠٠٢/٣/١ ، ص ٦.

وقد استندت مذكرة الاعتقال إلى قانون بلجيكي يعود إلى سنة ١٩٩٣ يمنح المحاكم البلجيكية صلاحية دولية للبت في قضايا جرائم الحرب والإبادة والجرائم الإنسانية أينما أُرتُكِبت ومن أي جنسية بصرف النظر عن مكان إقامة الضحايا أو المتهمين[1].

وتبعًا لذلك قررت الحكومة الكونغولية رفع دعوى ضد بلجيكا تطالب فيها بإلغاء مذكرة التوقيف والاعتذار الرسمي من بلجيكا وذلك لانتهاك سيادة دولة الكونغو. فالمذكرة تخالف قواعد القانون الدولي المستقرة بشأن الحصانة القضائية التي يتمتع بها ممثلو الدول أثناء ممارستهم لمهامهم[1].

وفعلًا أصدرت محكمة العدل الدولية حكمها المشار إليه، فقررت أن وزير الخارجية الكونغولي يتمتع بحصانة ضد القضاء الوطني أثناء ممارساته لمهامه باعتبار أن تلك الحصانات لا تُقَدم له شخصيًا بل هي عبارة عن تسهيلات تُمكنه من أداء مهامه بكل حرية. وبعد أن حددت المحكمة مختلف المسئوليات التي يضطلع بها وزير الخارجية توصلت إلى أنه يتمتع خلال ذلك بحصانة قضائية غير قابلة للمساس، تقيه من كل تصرف ناتج عن سلطة دولة أجنبية.

وتواصل المحكمة قولها "إن هذه الحصانة شاملة، لا تسمح بالتمييز بين تلك التصرفات التي يقوم بها بشكل رسمي وتلك التي تتم في إطار خاص. كما لا يمكن التمييز بين التصرفات التي قام بها قبل توليه المنصب وتلك التي من الممكن أن يكون قد قام بها كوزير ممارس".

وقد ردت المحكمة على حجج بلجيكا القائلة بأن وزير الخارجية لا يمكن أن يتشبث بالحصانة إذا كان متهمًا بارتكاب جرائم حرب أو جرائم ضد الإنسانية. ولاحظت المحكمة أن فحصها لقرارات بعض المحاكم الوطنية كما هو الأمر بالنسبة لمجلس اللوردات في بريطانيا أو محكمة النقض الفرنسية لا تسمح بالقول بوجود استثناءات لهذه القاعدة، فقد تشبثت بدورها

---

[1] وجدير بالذكر أن البرلمان البلجيكي قد أقر في عام ٢٠٠٣ تعديلًا لهذا القانون، بما يفرغه من قيمته العالمية تلك، وذلك نتيجة لضغوط مارستها بعض الدول، وخاصة الولايات المتحدة وإسرائيل، وذلك بسبب رفع دعاوى أمام المحاكم البلجيكية ضد مسئولين من الدولتين بتهمة ارتكاب جرائم حرب.

[1] كانت هناك دعاوى أخري مماثلة مقامة ضد مسئولين أجانب آخرين مثل الرئيس الكوبي "فيدل كاسترو" والرئيس التشادي "حسين حبري" ورئيس وزراء إسرائيل "شارون" والذي اُتُهِمَ بارتكاب جرائم ضد الإنسانية وبالإبادة الجماعية فيما يتعلق بالمذابح التي تعرض لها الفلسطينيون في مخيمي صابرا وشاتيلا بلبنان عام ١٩٨٢ أثناء تولي "شارون" منصب وزير الدفاع وحَمَّل تحقيق أجري في إسرائيل "شارون" الذي طوقت قواته المخيمين أثناء المجزرة، مسئولية غير مباشرة.

بالحصانة القضائية المتعلقة بمسئولي الدول الأجنبية. وإذا كانت المحكمة قد ميزت بين الحصانة القضائية والمسئولية الجنائية فإنها اعتبرت أن الأولي ذات طبيعة متساوية، في حين أن الثانية ترتبط بجوهر القانون وبالتالي تبقي قائمة، أي أن الوزير لا يمكن أن يُدعي انفلاته من كل عقاب [1].

وانطلاقًا من هذا التصور للحصانة القضائية لوزير الخارجية أثناء مزاولته لمهامه، فقد اعتبرت المحكمة أن إصدار الأمر بالاعتقال ضد وزير الخارجية الكونغولي يعتبر مخالفًا لتلك الحصانة وبالتالي مخالفًا لالتزام بلجيكي إزاء الكونغو، ومن ثم طلبت من بلجيكا إلغاء ذلك الأمر الذي أصدره قاضي التحقيق البلجيكي في إطار ما أصبح يُعرف في بلجيكا بالاختصاص الكوني في النظر في جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية.

وفي الواقع فإن هذا الحكم يُشكل تأييدًا للاتجاه الذي يحرص عل تقييد اختصاص المحاكم الوطنية في متابعة شخصيات أجنبية (رؤساء الدول أو الوزراء ..) فالمحكمة بذلك تري أن هذه المتابعة هي من اختصاص القضاء الدولي، كما هو الأمر بالنسبة لمحكمة مجرمي الحرب في يوغوسلافيا ورواندا، وكذلك المحكمة الجنائية الدولية التي تم التوقيع على ميثاقها التأسيسي في روما سنة ١٩٩٨، وسنفصل هذا الأمر في المطلب التالي.

---

[1] د. الحسان بو قنطار ، المرجع السابق ، ص ٦.

الفرع الثاني

مسئولية رئيس الدولة عن الجرائم الدولية أمام القضاء الدولي

الحصانة الكاملة لرئيس الدولة أمام القضاء الجنائي للدول الأجنبية يجب إلا يختلط بـــأمر آخر وهو مسئولية رئيس الدولة عن الجرائم الدولية التي يرتكبها. وهـــذه المســئولية تحكمــها اعتبارات معينة.

والجريمة الدولية ينبغي أن يكون لها مفهوم محدد،بالإضافة إلى أن هذه المسئولية الجنائيـــة لرئيس الدولة تُثار – فقط – أمام القضاء الدولي والذي بدأ يتحدد إلى درجة كبيرة بظهور المحكمة الجنائية الدولية ، بالإضافة إلى محاكم مجرمي الحرب في يوغوسلافيا ورواندا وسيراليون.

وسنبدأ هذا الفرع بتحديد مفهوم الجريمة الدولية، ثم نعرض لتطور المســئولية الجنائيــة الشخصية لرئيس الدولة عن الجرائم الدولية، و أخيرًا نعرض لحقيقة مضمونها أن المسئولية الجنائية لرئيس الدولة لا تُثار إلا أمام القضاء الدولي. وتظل حصانة رئيس الدولة أمام القضـــاء الجنـــائي الوطني حصانة مطلقة حتى عن الجرائم الدولية.

البند الأول

مفهـوم الجريمـة الدوليـة

الجريمة سواءً كانت داخلية أو دولية تُمثل عدوانًا على مصلحة يحميها القانون، غاية ما في الأمر أنه في مجال الجريمة الداخلية يتولى حماية المصلحة فيه القانون الجنائي الداخلي ... بينما في مجال الجريمة الدولية يتولى القانون الدولي الجنائي – ذلك الفرع الحديث من القانون الدولي– حماية المصلحة التي تهم المجتمع الدولي، كما يتكفل ببيان أركان الجريمة والعقوبات المقررة لها. وإذا كانت الجريمة الداخلية تنقسم إلى جنايات وجنح ومخالفات فإن الجريمة الدولية في الأغلب الأعم من الأمور تعتبر جناية لأنها تتضمن المساس بمصالح ذات أهمية وجسامة خاصة [1].

وقد ترسخ مفهوم الجريمة الدولية [2] بمجموعة تطورات دولية كان أبرزها محاكمات نورمبروج واتفاقية الأمم المتحدة في ٢٩ نوفمبر ١٩٦٨ واتفاقيات جنيف الأربعة ومشروع النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ١٩٩٨. والجرائم الدولية هي تلك الجرائم التي تنتهك النظام العام الدولي، وهي [3]:

١- الجرائم ضد السلام :

وتشمل إدارة حرب عدوانية وتحضيرها وشنها ومتابعتها أو إدارة حرب خرقًا للمعاهدات والتأكيدات والاتفاقيات الدولية أو المشاركة في مخطط مدروس أو في مؤامرة لارتكاب أحد الأفعال السابقة.

٢-جرائم الحرب:

وهى الجرائم الخطيرة التي وردت في اتفاقيات جنيف[4]، وتشمل مخالفة قوانين وأعراف الحرب والتي تشمل الاغتيالات والمعاملات السيئة أو سوء معاملة الأسري أو قتل الرهائن أو تدمير المدن ... الخ.

---

(٢) د. محمد عبد المنعم عبد الخالق " الجرائم الدولية " طـ ١ ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٩ ، ص ٨٥ وما بعدها.

(٢) لا يدخل في هذا المفهوم الجرائم العادية والتي قد تأخذ صفة الدولية مجازًا كتجارة المخدرات التي تتم بين الدول ويشترك فيها أفراد متعددو الجنسيات.

(٣) حسين عيسي مال الله " مجرموا الحرب العراقيون ... " مركز البحوث والدراسات الكويتية ، ١٩٩٥ ، ص ٧٨.

(٤) وردت هذه الجرائم في المواد ٥٠ ، ٥٣ من الاتفاقيات الأولى والمادتين ٤٤ ، ٥١ من الاتفاقية الثانية والمادة ١٣٠ من الاتفاقية الثالثة والمادة ١٤٧ من الاتفاقية الرابعة والمادتين ٨٥ ، ١١ من البروتوكول لاتفاقيات جنيف.

وقد عرف مشروع النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ١٩٩٨ " جرائم الحرب"[١] بأنها تعني :

١-الانتهاكات الجسيمة لاتفاقيات جنيف ١٩٤٩.

٢-الانتهاكات الخطيرة الأخرى للقوانين والأعراف التي تنطبق في المنازعات المسلحة الدولية في إطار القانون الدولي القائم حاليًا.

٣-الانتهاكات الجسيمة للمادة ٣ المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع ١٩٤٩ في حالة وقوع نزاع مُسلح غير ذي طابع دولي.

٤-الانتهاكات الخطيرة الأخرى للقوانين والأعراف التي تنطبق في المنازعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي في إطار القانون الدولي القائم.

٣-الجرائم ضد الإنسانية :

وتشمل القتل العمد مع الإصرار وإفناء الأشخاص والاسترقاق والإقصاء عن البلد وكل عمل غير إنساني يُرتكب ضد السكان المدنيين قبل الحرب أو أثنائها أو الاضطهاد لأسباب سياسية أو عرقية أو دينية، متي كانت هذه الأفعال أو الاضطهادات مُرتكبة تبعًا لجريمة ضد السلام أو جريمة حرب أو كانت ذات صلة بها.

ويسأل الموجهون والمنظمون والمحرضون المتداخلون (الشركاء) الذين ساهموا في وضع أو تنفيذ مُخطط أو مؤامرة لارتكاب إحدى الجرائم المذكورة أعلاه عن كل الأفعال المُرتكبة من قِبَل أي شخص تنفيذًا لهذا المخطط [٢].

---

[١] للمزيد انظر : د. عبد الحميد حميس " جرائم الحرب والعقاب عليها " ط ١٩٥٥ ، مطبعة الباب الحلبي ، القاهرة ، ص٢٢٧ وما بعدها.

[٢] للمزيد انظر: حسين عيسي مال الله ، المرجع السابق ، ص ٨٠ وما بعدها.

البند الثاني

تطور المسئولية الجنائية لرئيس الدولة عن الجرائم الدولية

من المفهوم أن السماح للفرد باكتساب الحقوق في ظل القانون الدولي كان لابد وأن يستتبعه إمكانية تحمله بالالتزامات في ظل هذا النظام [1]. وقد ظهر ذلك بصورة واضحة أثناء الحروب، فقد كشفت حوادث الحربين العالميتين الأولى والثانية خطورة تصرفات الرؤساء في مجال التأثير على السلم والأمن الدولي وتهديدهما، وكشفت كذلك إمكانية ارتكاب جرائم دولية متنوعة ليست فقط في أوقات الحرب ولكن أيضًا في أوقات السلم، وقد أدي ذلك إلى ظهور فكرة المسئولية الجنائية الشخصية في نطاق القانون الدولي.

ويمكن القول بوجود اتجاهين بشأن فكرة المسئولية الشخصية لرئيس الدولة وللفرد عمومًا في الفقه الدولي، وهما:

أ- إنكار فكرة المسئولية الشخصية:

النظرية التقليدية في القانون الدولي العام تقرر أن الشخصية الدولية ليست شخصية حقيقية بل شخصية افتراضية اعتباريه من خلق القانون أو القاعدة القانونية وأن إرادتها نتيجة لذلك هي كذلك إرادة اعتبارية. وتقرر النظرية في الوقت نفسه أن رئيس الدولة هو مجرد أداة تعبيرية لإرادة دولته، وأن ليس له في هذا التعبير أية إرادة ذاتية حقيقية يعتد بها القانون الدولي[2].

ويقول الفقيه "أنزيلوتي" أن الدول فقط هي أشخاص القانون الدولي، أما الأفراد فإنهم أشخاص القانون الداخلي، وهذا يعني أن الالتزامات التي يفرضها القانون الدولي تقع على عاتق الدول ولا علاقة لها بالأفراد. فإذا قامت المسئولية الدولية نتيجة الإخلال بالالتزامات الدولية فإن الدولة هي التي تتحمل المسئولية وليس الفرد [3].

---

(1) د. صلاح عامر " المقاومة الشعبية المسلحة ..." رسالة دكتوراه ، طبعة ١٩٧٦ ، القاهرة ، ص ٢٥٠وما بعدها.

(2) د. محمد كامل ياقوت " الشخصية الدولية .. " المرجع السابق ص ٦٦٤.

(3) ومن الفقهاء الذين تبنوا هذا الاتجاه " فون ليست" و "فيير" شادية إبراهيم ، المرجع السابق ، ص ١٤٥ وما بعدها.

فالفرد عند أصحاب هذا الرأي لا يعتبر من المخاطبين بأحكام القانون الدولي وبالتالي فإن النظام القانوني الدولي لا يعرف فكرة المسئولية الجنائية الشخصية.

ويرد البعض [1] علي أصحاب النظرية التقليدية بقولهم إن حوادث الحروب العالمية وغيرها قد أبرزت قوة الشخصية الفردية وفعاليتها لرؤساء دول كبري وقادة لشعوب وخطورة الأدوار التي قام بها هؤلاء في تقرير مصير المجتمع الدولي وسائر الشعوب فضلاً عن مصير شعوبهم، الأمر الذي يثبت فساد الأساس الافتراضي الذي قامت عليه النظرية التقليدية في تكييفها رئيس الدولة بأنه مجرد " أداة تعبيرية" دون ما اعتداد بإرادته الحقيقية الإيجابية والفعالة.

وعمومًا فإن أصحاب هذا الاتجاه قد تجاهلوا إلى حد كبير دور الأفراد في نطاق تطبيق القانون الدولي واعتبروا أن الدولة هي المحور الذي تدور من حوله أحكام هذا القانون. وقد تناسوا أن الدولة هي جمع من الأفراد وبدون هؤلاء الأفراد لا يمكن أن تقوم للدولة قائمة، وأن القانون الدولي عندما يفرض التزامات معينة على الدولة فإنه – في واقع الأمر – يفرض تلك الالتزامات على الأفراد الذين تتكون منهم الدولة، وليس على الدولة في حد ذاتها لأن الدولة شخص معنوي ليس له القدرة على القيام بعمل أو الامتناع عن العمل. وبالتالي فإن الالتزامات القانونية التي تفرض عليها هي في النهاية التزامات تقع على عاتق الأفراد الذين يمثلون الدولة[2].

وقد كان هذا الاتجاه هو السائد في الفقه الدولي حتى الحرب العالمية الأولي، فرئيس الدولة لا يسأل عما يأتيه من أعمال منافية للقانون الدولي بحجة أنه وكيل عن شعبه الذي يملك السيادة الشعبية، وشعبه وحده هو الذي يحاسبه ولا يمكن أن يُسأل أمام سيادة أخري لشعب أو لشعوب أخري. [3].

والواقع أن السوابق التي سبقت الحرب العالمية الأولي والتي والمتعلقة بمحاكمة رؤساء الدول عن جرائم دولية، قليلة للغاية ولم تُشكل حتى ذلك الوقت قاعدة من قواعد القانون الدولي بخصوص المسئولية الجنائية الدولية للأفراد الطبيعيين وأبرزهم رؤساء الدول. ومن هذه السوابق:

---

[1] د. محمد كامل ياقوت ،المرجع السابق، ص ٦٦٥.

[2] حسين عيسي مال الله ، المرجع السابق، ص ٢٨.

[3] عبد الواحد محمد الفار " القانون الدولي العام " القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٤ ، ص ١٢٣.

١-المحكمة الدولية التي شاركت في إنشائها سويسرا عام ١٤٧٤ للنظر في قضية Pierre de Hagenbach الذي كان أرشيدوق النمسا في ذلك الحين. وكان قد تعرض لأزمات مالية عصيبة اضطرته إلى التنازل عن ممتلكاته ومن هنا بدأ في شن الهجمات والغارات الوحشية على الدول والمدن المحاصرة التي تنبهت إلى الخطر الطارئ فقررت ألا بديل أمامها عن طريق الاتحاد سوى الرضوخ لمشيئة دوق "Hangenbach". وقامت كل من فرنسا والنمسا واتحاد المدن السويسرية وصغار الأمراء المتواطنين على نهر الراين الأعلى بإنشاء حلف بينهم تمكن من القبض على " Pierre" في أبريل عام ١٤٧٤، وفي أقل من شهر قُدِمَ للمحاكمة أمام محكمة عليا غير عادية اشترك فيها بعض قضاة سويسرا وبدأت المحاكمة فعلاً في ميدان برياخ نفسه الذي كان حاكمًا عليه وانتهت المحاكمة بعد مداولات عديدة إلى معاقبة المتهم بالإعدام [١].

٢-في مؤتمر فيينا ١٨١٥ أعلنت الدول الحليفة بأنها سوف تقاضي " نابليون" إذا ما وقع في أيديها نظير ما أراق من دماء وأحدث من أضرار بأوربا كلها طيلة ما يقرب من أربعة عشر عامًا من الحروب التي كان يشعلها إلا أن ذلك لم يحدث بعد هزيمة "نابليون" النهائية في ووتر لو في ١٨ يونيو عام ١٨١٥، إذ اكتفت السلطات المتحالفة (إنجلترا والنمسا وروسيا وبروسيا) بالإبقاء على الإمبراطور كأسير مع اتخاذ بعض التدابير وأوكلت إلى الحكومة البريطانية أمر حراسته واختيار مكان أبعاده واعتقاله وقد أبعدته بريطانيا إلى جزيرة " سانت هيلانه" حيث ظل معتقلاً بها حتى مات[٢]. وكانت الدول المؤتمرة قد أعلنت أنها أقامت من نفسها محكمة تتكلم باسم القانون والنظام العام العالمي لمحاكمة " نابليون" مشعل الحرب وعدو السلام ووضعه بمعزل كي لا يضر المجتمع الدولي مرة أخري.

ب - التسليم بفكرة المسئولية الشخصية:

من أنصار هذا الاتجاه الفقيه " فسبسيان بيلا" الذي يري أن الأفعال المستوجبة للمسئولية الجنائية الدولية يمكن أن ينشأ عنها نوعان من المسئولية، مسئولية جماعية للدولة المنسوب إليها

---

[١] د. حسنين عبيد " القضاء الدولي الجنائي " ط١ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٧، ص ٦٩.

[٢] د. محمد عبد المنعم عبد الخالق " الجرائم الدولية " المرجع السابق ، ص ٣٩.

د. عبد الواحد محمد الفار ، المرجع السابق ، ص ١٢٣.

ارتكاب الجريمة الدولية، ومسئولية فردية للأفراد الطبيعيين الذين قاموا بارتكاب الأفعال المكونة لتلك الجريمة. ويؤسس "بيلا" مسئولية الأفراد الطبيعيين في هذا الحالة وفقاً للأسس والمبادئ المعروفة في القانون الجنائي الداخلي بينما يؤسس مسئولية الدولة على أساس عنصر حرية الإرادة التي يستند إليها القصد أو الخطأ [1].

ومن جانبه يذهب "واتس" إلى أن تصرفات رئيس الدولة تثير نوعين من المسئولية، مسئولية الدولة بجانب المسئولية الشخصية. وذهب إلى أن التصرفات التي تمثل جرائم ما هي إلا تصرفات أفراد عاديين لذا أصبح من المقبول الآن في القانون الدولي مبدأ المسئولية الفردية عن السلوك الجنائي الدولي. وقد تقرر هذا المبدأ بالرغم من عدم وجود محكمة جنائية دولية (و التي لم تدخل مرحلة الوجود الفعلي إلا في عام ٢٠٠٢) وكذلك بالرغم من فقدان الإجماع أو حتى الاتفاق حول ماهية الأفعال التي تمثل جريمة دولية [2].

ومنذ الحرب العالمية الأولى حتى الآن ظلت التطورات متلاحقة نحو تأكيد المسئولية الشخصية لممثلي إرادة الدولة أمام المجتمع الدولي – وأبرزهم رئيس الدولة – عن الجرائم الدولية التي يرتكبونها أو يشاركون فيها. ومن أهم هذه التطورات:

أولاً : معاهدة فرساي، وكانت هذه المعاهدة أول وثيقة رسمية تعترف فيها الدول الأطراف – صراحة – بالمسئولية الجنائية الشخصية لمرتكبي الأفعال التي تمثل انتهاكًا لقوانين وعادات الحرب بل وإقرار مسئولية رؤساء الدول عن سياستهم والتي يمكن أن تؤدي إلى انتهاكات جسيمة لأحكام النظام الدولي مما يزعزع الثقة ويهدد أركان السلم بين الدول. هذا بالإضافة إلى إنشاء قضاء دولي جنائي لتحديد المسئولية الجنائية الشخصية بالنسبة لهؤلاء وتوقيع العقاب عليهم [3].

ثانيًا : المؤتمرات العلمية والدبلوماسية التي أعقبت الحرب العالمية الأولى وأسهمت في تأكيد المسئولية الشخصية للأفراد عن الجرائم الدولية. ومن هذه المؤتمرات المؤتمر الذي عقدته جمعية القانون الدولي ببيونس أيرس بالأرجنتين عام ١٩٢٢، والمؤتمر الذي عقدته الجمعية في فيينا عام ١٩٢٦، والمؤتمر الثالث والعشرون الذي عقده الاتحاد البرلماني الدولي في واشنطن

---

[1] يؤيد الفقيه " بيلا" فقهاء آخرون أمثال " جرافن" و " لوترباخت" د.حسين عيسي مال الله ،المرجع السابق ،ص٣١وما بعدها.

[2] A. Watts, Op. Cit. P. 81- 82.

[3] عبد الواحد محمد الفار ، المرجع السابق ، ص ١٢٤.

عام ١٩٢٥ [١] وقد أقر المبدأ الثالث من مبادئ نورمبرج المؤسس على المادة ٧ من لائحة لندن ١٩٤٥ بمسئولية رئيس الدولة أو الحكومة على ما اقترفه من جرائم دولية وليس له أن يحتج بتفويضه من جانب الدولة.

ثالثًا : محاكمات نورمبرج وطوكيو بعد الحرب العالمية الثانية. وقد نصت هذه المحاكمات على بعض المبادئ المتعلقة بهذا الخصوص، وهي[٢]:

١- من يرتكب عملًا يشكل جريمة دولية يكون مسئولاً عن ذلك ومعرضًا للعقوبة.

٢- كون القانون الداخلي لا يعاقب على فعل يُشكل جريمة طبقًا للقانون الدولي لا يعفي من ارتكبه من المسئولية على صعيد القانون الدولي.

٣- كون من ارتكب الفعل قد تصرف بصفته رئيس دولة أو رئيس حكومة لا يعفيه من المسئولية على الصعيد الدولي.

٤- كون الفاعل قد تصرف بناءً على أمر من حكومته أو رئيسه الأعلى لا يعفيه من المسئولية طالما كانت لديه حرية الاختيار.

رابعًا : عند صياغة مشروع اتفاق منع إبادة الجنس الصادرة في ٩ ديسمبر عام ١٩٤٨في اللجنة القانونية السادسة التابعة للأمم المتحدة أثير النقاش حول مسألة حصانة رؤساء الدول. وقد انتهت اللجنة بالإجماع إلى تطبيق القاعدة العامة المقررة في شأن سائر الجرائم الدولية والتي تقضي بأنه لا حصانة لرئيس الدولة عند ارتكابه جريمة دولية، ومن ثم فإن هذه الحصانة لا تحول دون مساءلته عن جريمة إبادة الجنس عند ارتكابها. وقد نص على هذا المبدأ مشروع تقنين الجرائم ضد سلام وأمن البشرية[٣].

خامساً: اتفاقيات جنيف عام ١٩٤٩ اعتبرت رئيس الدولة مسئولاً بوصفه فاعلًا أصلياً إذا كان قد أصدر أمره بارتكاب إحدى الجرائم الجسيمة، خلافًا لما تقضي به القواعد العامة التي تقضي باعتبار الرئيس شريكًا في الجريمة التي يأتيها مرءوسوه [٤].

---

[١] المرجع السابق ، ص١٢٤.

[٢] د. أحمد أبو الوفا " ظاهرة الإرهاب الدولي ... " المرجع السابق ، ص٩٨.

[٣] أشرف توفيق شمس الدين " مبادئ لقانون الجنائي الدولي" القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٩ ، ص ١٥٤.

[٤] د. حسين عبيد ، المرجع السابق، ص ٩١.

سادسًا : اتفاقية عام ١٩٦٨، بشأن عدم انقضاء جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية بالتقادم، نصت في المادة الثانية على أنه " إذا ارتكبت أية جريمة من الجرائم المذكورة في المادة الأولي تنطبق أحكام هذه الاتفاقية على ممثلي سلطة الدولة (ومنهم رئيس الدولة) وعلى الأفراد الذين يقومون – بوصفهم فاعلين أصليين أو شركاء – بالمساهمة في ارتكاب أية جريمة من تلك الجرائم أو بتحريض الغير تحريضًا مباشرًا على ارتكابها أو الذين يتآمرون لارتكابها بصرف النظر عن درجة التنفيذ، وعلى ممثلي الدولة الذين يتسامحون في ارتكابها[1].

سابعًا : النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لعام ١٩٩٨ نص في المادة ٢٤ على أن :

١ – يطبق هذا النظام على جميع الأشخاص دون أي تمييز كان. فالمنصب الرسمي للشخص سواءً كان رئيسًا لدولة أو حكومة أو عضوًا في حكومة أو برلمان .. . لا يُعفي هذا الشخص من مسئوليته الجنائية بموجب النظام ولا يعتبر سببًا لتخفيف درجة العقوبة.

٢ – لا يجوز الاستناد إلى أي حصانات أو قواعد إجرائية خاصة مرتبطة بالمنصب الرسمي لشخص ما، سواءً في إطار القانون الوطني أو الدولي للحيلولة دون قيام المحكمة بممارسة اختصاصاتها فيما يتصل بهذا الشخص.

وكذلك تنص م ٢٥ من النظام الأساسي للمحكمة [2] على أنه " إضافة إلى الأنواع الأخرى من المسئولية عن الجرائم المنصوص عليها في هذا النظام الأساسي يُعد الرئيس أو القائد مسئولاً عن الناحية الجنائية عن الجرائم المنصوص عليها في هذا النظام الأساسي والمرتكبة من قِبَل قواته أو ومرءوسيه نتيجة امتناعه عن ممارسة سيطرته على النحو الواجب:

١ –إذا كان الرئيس أو القائد قد علم أو يفترض أن يكون على علم بأن قواته أو مرءوسيه يرتكبون أو ينوون ارتكاب جرائم كهذه.

---

[1] د. حسين عيسي مال الله ، المرجع السابق، ص ٨١.

[2] للمزيد انظر مقال د. أحمد أبو الوفا عن المحكمة الجنائية الدولية، المجلة المصرية للقانون الدولي ، ٢٠٠٢ ، سنة ٥٨ ، ص ٧ : ٥٨.

٢-إذا كان الرئيس أو القائد لم يتخذ جميع التدابير اللازمة والمعقولة في نطاق سلطته لمنع أو قمع ارتكاب هذه الجرائم أو معاقبة مرتكبيها [١].

يتحمل الحاكم في النظام الإسلامي - حسب الأحوال- المسئولية الدولة عن أي فعل أو امتناع يسبب ضررًا للغير على الصعيد الدولي. فتصرفات رئيس الدولة الإسلامية (أو من يمثلها) التي تخالف أحكام الدولي الإسلامي ترتب مسئولية الدولة الإسلامية: كمخالفة معاهدة دولية، أو خرقها، أو إلحاق ضرر بالدول الغير إسلامية (سواء كان الضرر جسديًا أو ماديًا) .....الخ [٢].

فعلى عكس النظرية التقليدية في الفقه الأوروبي والتي تُحمل الدولة فقط بمسئولية الإخلال بالالتزامات الدولية فإن النظام الإسلامي بتبنيه لنظرية النيابة القانونية العامة - حيث يكيف رئاسة الدولة بأنها نيابة عامة عن الأمة - يقرر مسئولية رئيس الدولة عن أعماله أمام الغير بجانب مسئوليته أمام أمته ومسئولية الأخيرة أمام الغير أيضًا، وكلمة الغير تشمل الأفراد والجماعات الداخلية والخارجية (الدول)، ونيابة رئيس الدولة عن أمته - وفقًا للتصور الإسلامي - التي تنصرف إليها بمقتضاها الآثار القانونية لتصرفاته لحسابها لا تحجب شخصيته القيادية وإرادته الإيجابية ولا تجرده من حرية العمل بل تُحمله بقدر هذه الحرية المسئولية الشخصية ليس فقط أمام أمته بل كذلك أمام الدول الأخرى أو المجتمع الدولي [٢].

---

[١] أكد "جون بولتون" وكيل وزارة الخارجية الأمريكية أن الدافع الرئيسي وراء معارضة الولايات المتحدة للمحكمة الجنائية الدولية يتمثل في مخاوف بشأن احتمال مثول رئيس الدولة أو غيره من كبار القادة العسكريين أو المدنيين أمامها.. فليس هناك ما يضمن أن يكون الرؤساء الأمريكيون ومستشاروهم بعيدين عن أي اتهام سياسي بوجود مسئولية جنائية تجاه جرائم بعينها.. أرشيف مؤسسة الأهرام.

[٢] د. أحمد أبو الوفا " كتاب الإعلام .." المرجع السابق، جـ ٨ ، ص ٥٥ وما بعدها.

[٣] د. محمد كامل ياقوت ، المرجع السابق، ص ٦٦٦.

البند الثالث

مسئولية رئيس الدولة أمام القضاء الدولي

بعد أن استقرت المسئولية الشخصية لرئيس الدولة – وجميع ممثلي الدولة – عن الجرائم الدولية نتيجة تطورات متعاقبة أصبحت هناك حقيقة أخري ترتبط بهذا الشأن فحواها أن رئيس الدولة – أو أيًا من ممثلي الدولة – الذي يرتكب جرائم دولية يمكن أن يحاكم فقط أمام محاكم دولية.

فالحصانة التي يتمتع بها رئيس الدولة بمقتضى وضعه القانوني في القانون الدولي العام تمنع محاكمته أمام القضاء الوطني لأي دولة سواءً عن جرائم عادية أو جرائم دولية. وقد أكد حكم محكمة العدل الدولية هذه الحقيقة بخصوص وزير خارجية الكونغو الديمقراطية والذي سبق أن أشرنا إليه.

وعمومًا فإن تقرير المسئولية الجنائية للأفراد يُحتم إنشاء قضاء دولي جنائي لمحاكمتهم عن الجرائم الدولية التي يرتكبونها. وغير خاف على أحد أن السير الفعال لأي قضاء دولي جنائي يتوقف بصفة عامة على التعاون الذي تبديه الدول ومدي ما تقدمه من مساعدات للمحكمة [1].

ولاشك في أن الدول أعضاء الجماعة الدولية من مصلحتها ومصلحة رعاياها ملاحقة ومعاقبة من يرتكبون الجرائم الدولية، وفي الوقت ذاته ردع كل من تسول له نفسه ارتكابها مستقبلًا الأمر الذي من شأنه خفض نسبة هذه الجرائم، وبالتالي الإقلال من معاناة البشرية منها.

ويرجع إنشاء قضاء دولي جنائي إلى عدة عوامل منها [2]:

١ – خطورة الجرائم المرتبكة وما ترتبه من أضرار للإنسان والأشياء.

٢ – وجود أحوال تحتم المحاكمة الدولية، إما لاحتمال عدم محاكمة الجناة أمام قضاء معين أو لان مثل هذه المحاكمة ليست مفضلة لاحتمال المحاباة.

٣ – الطبيعة الدولية للجرائم المرتكبة وشجب الرأي العام العالمي لها.

---

(١) د. أحمد أبو الوفا " الوسيط في القانون الدولي العام" المرجع السابق ، ١٩٩٦ ، ص ٥١٦.

(٢) المرجع السابق ، ص ٥١٨.

ومع تطور المسئولية الشخصية لرئيس الدولة وبالتالي إمكان محاكمته عن جرائمه الدولية أمام محاكم دولية فإن هناك تطورات حدثت لأنماط القضاء الدولي كذلك. وسنتناول أهم المحاكمات التي تمت لبعض الرؤساء أمام محاكم دولية مع إظهار أهم الملاحظات حول هذا الشأن:

أ- محاكمة الإمبراطور "غليوم الثاني":

بعد هزيمة ألمانيا في الحرب العالمية الأولي، عقدت معاهدة فرساى Versailles في ٢٨ يونيه عام ١٩١٩ والتي قررت بموجبها الدول المنتصرة توجيه الاتهام علنًا إلى إمبراطور ألمانيا غليوم الثاني Welhelm. II بالجريمة العظمي ضد الأخلاق الدولية وقدسية المعاهدات (م٢٢٧). ونصت المعاهدة كذلك على إنشاء محكمة دولية خاصة لمحاكمته، علي أن تكفل له الضمانات الخاصة بحق الدفاع، وأشارت الدول المنتصرة إلى أنها ستقدم طلبًا إلي هولندا لتسليمها الإمبواطور السابق والذي كان قد لجأ إليها [1].

وطبقًا للمادة ٢٢٨ من معاهدة فرساي أقرت الحكومة الألمانية للسلطات المتحالفة والمنضمة بحق محاكمة الأشخاص المتهمين بارتكاب جرائم مخالفة لقوانين وعادات الحرب أمام محاكمها العسكرية، وتطبيق العقوبات على من تثبت إدانتهم وألزمت هذه الاتفاقية ألمانيا بتسليم الأشخاص الذين تحددهم الدول المتحالفة. وبذلك تكون المعاهدة قد اعترفت بالمسئولية الجنائية للأشخاص الطبيعيين الذين تنسب إليهم هذه الجرائم الدولية، وهي بذلك تكون قد حسمت أمورًا ظلت طويلا محلاً لأشد الجدل الفقهي.

وقد أحاطت بهذه المحاكمة مجموعة من الاعتبارات أظهرت الحاجة بشدة إلى تحريك فكرة المساءلة الجنائية بالنسبة للأفراد الطبيعيين – ومنهم رؤساء الدول – بسبب ما قاموا به خلال هذه الحرب من خروج على مقتضى الضرورات الحربية وارتكاب مخالفات جسيمة، منها[2]:

١ – انتهاك قواعد وقوانين الحرب بطريقة تمس كرامة الإنسان وتهدر مصالح الجنس البشري، من حيث إساءة معاملة أسري الحرب وقتل الرهائن والإجهاز على الجرحى واستخدام الغازات السامة واستعمال القسوة المتناهية في عمليات التقتيل والتدمير

---

[1] د.أشرف توفيق شمس الدين "مبادئ القانون الجنائي الدولي" القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٩، ص ٧.

[2] المرجع السابق، ص ٧.

والإبادة والسلب والنهب، وهي جميعها أفعال تعتبر انتهاكًا جسيمًا لأحكام الحـــرب وأعرافها.

٢- امتداد العمليات الحربية بصورة مأساوية لتشمل كل أفراد الدول المتحاربة بحيـث لم يعد الأمر يقتصر على المحاربين فقط وإنما أصبح المدنيون يعانون من ويلات الحـــرب ومآسيها بصورة تكاد تكون منظمة ومتعمدة.

وقد كانت هناك عدة اتجاهات عند بحث مدي إمكانية محاكمـــة الإمـــبراطور "غليـــوم الثاني"[1]:

أولاً : اتجاه يعترض على إجراء المحاكمة للإمبراطور، وقد حمل لواء هذا الاعتراض كل من اليابـان والولايات المتحدة في اللجنة المُشكلة لبحث مسئوليات مُرتكـبي الحـرب العالميـة الأولي والجزاءات الواجب توقيعها عليهم، حيث قال مندوب اليابان " يجب علـــى أي حـــال أن نفكر في نتائج السابقة التي سنوجدها في تاريخ قانون الشعوب ألا وهي ســـابقة محاكمـــة رؤساء الدول الأعداء أمام محكمة ينشئها الخصم عن جرائم قوانين وعادات الحرب" .

وقرر الوفد الأمريكي في اللجنة أنه " من وجهة النظر الأخلاقية قد يكون رئيـــس الدولـــة (إمبراطورًا كان أو ملكًا أو رئيسًا) مسئولاً أمام الإنسانية ولكنهم يعلنون أنه من وجهـــة النظر القانونية لا يستطيعون تصديق أي عضو في اللجنة يمكنه تأكيد أن رئيس الدولة وهـو يباشر حقوق السيادة يعتبر مسئولاً أمام آخرين غير أولئك الذين عهدوا إليه بهذه الحقـــوق صراحة أو ضمنًا".

ثانيًا : أما الاتجاه الثاني فكان يؤيد محاكمة الإمبراطور. وقد تم استطلاع رأي الفقيهين الفرنســـيين "لارنود" و "دي لابراديل" بشأن مدي مسئولية الإمبراطور الشخصية من الناحية الجنائيـــة عن الجرائم التي ساهم فيها خلال سنوات الحرب إما بأمره بارتكابها أو بامتناعه عن إيقافـها أو عدم الحيلولة دون وقوعها. وقد انتهي الفقيهان الفرنسيان في تقريرهما المقدم إلى المؤتمـر التمهيدي للسلام في يناير عام ١٩١٩ إلى أن الإمبراطور مسئول مســـئولية كاملـــة عـــن الجرائم المنسوبة إليه باعتباره رئيسًا للدولة الألمانية، وكان يتمتع بسلطات لا حد لها، وأنـــه

---

[1] د عبد الواحد محمد الفار ، المرجع السابق ، ص ١٢٤ وما بعدها.

د. محمد محي الدين " دراسات في القانون الدولي الجنائي " مجلة القانون والاقتصاد ، جامعة القاهرة ، العدد ١ ، الســـنة ٣٥ ، مارس ١٩٦٥ ، ص ٣١ وما بعدها.

يجب أن يحاكم أمام محكمة تتناسب وجسامة الجرائم المرتكبة، ووفقًا لطابعها القانوني الحقيقي، وهي انتهاك قواعد الحياد والاعتداء على المبادئ الأساسية لقانون الشعوب ونقضه لقواعد العرف الدولي واتفاقيات لاهاي، وإنه من الواجب إنشاء محكمة تكون من حيث تشكيلها ووضعها والسلطة التي سوف تمنح لها قادرة على إصدار الحكم الذي يصك آذان العالم لأول مرة، ولأن الأفعال المنسوبة إلي الإمبراطور تشكل جرائم دولية، فإن المحاكمة المقترح إنشاؤها يجب أن تكون محكمة دولية بالمعني الحقيقي [1].

وقد أخذت اتفاقية فرساي بهذا الاتجاه الأخير ونصت في المادة ٢٢٧ منها على أن " سلطات الدول المتحالفة والمنضمة توجه الاتهام العلني إلى الإمبراطور "غليوم الثاني " لارتكابه انتهاكات صارخة ضد مبادئ الأخلاق الدولية وقدسية المعاهدات، وسوف تشكل محكمة خاصة لمحاكمة المتهم على أن تكفل له كافة الضمانات الجوهرية لممارسة حق الدفاع عن نفسه. وتؤلف هذه المحكمة من خمسة قضاة يعينون بمعرفة كل من السلطات الخمس في الدول الآتية : الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا العظمي وفرنسا وإيطاليا واليابان.

وسوف تعتمد المحكمة في قضائها علي القيم المستلهمة من المبادئ السياسية السامية بين الدول، مع الاهتمام بتأمين وتأكيد احترام الالتزامات المعلنة رسميًا والتعهدات والأخلاق الدولية ويناط بالمحكمة مهمة تحديد العقوبة التي تري تطبيقها. وسوف توجه الدول المتحالفة المنضمة إلى حكومة هولندا طلبًا ترجوها فيه تسليم الإمبراطور السابق لمحاكمته".

والواقع أن هذا النص قد تضمن عددًا من المسائل القانونية المهمة التي كانت لها انعكاساتها في المحيطين الفقهي والعملي و التي يمكن إجمالها في الملاحظات التالية :

(١) إن هذا النص قد اعترف بمبدأ المسئولية الجنائية الشخصية بالنسبة لرئيس الدولة، وذلك عن الأفعال التي يرتكبها أو يأمر بها حينما يكون قابضًا على زمام السلطة في دولته، وهي الأفعال التي تدخل في نطاق ما وصف بأنه " جريمة عُظمي ضد الأخلاق الدولية وقدسية المعاهدات" [2].

---

[1] المرجع السابق ، ص ٧٥.

[2] المرجع السابق ص ٧٥.

ولا جدال في أن الاعتراف بتحمل رئيس الدولة تبعه المسئولية الجنائية الشخصية عن أفعاله، يعتبر تطورا هائلا في الفكر القانوني الدولي، ويغاير ما كان سائدا في الأزمنة السابقة، حيث كان الحاكم يتمتع بسلطة لا حدود لها، دون أن يواكب تلك السلطة أية مسئولية، ومن ثم فإن القيمة الكبرى للاعتراف بتلك المسئولية تتفق وما أشار إليه كل من " لارنود" و "دلابراديل" في مذكرتهما من أن " كل حق لابد وأن يقابله واجب. وفي مواجهة هذا الحق توجد سلطات مسئولة. وإذا كان رئيس الدولة يتمتع بالحصانات القضائية وبالشرف والمجد وحق الصدارة طبقا للقانون الدولي فإن عليه واجبا في مقابل هذا الحق هو أن يتحمل عبء المسئولية الدولية. فعلي قدر السلطة تكون المسئولية" .

واستنادا إلى ذلك ، فلم تعر الاتفاقية اهتماما إلي الاعتراضات التي سبق أن أبداها كل من الوفدين الأمريكي واليابان أمام لجنة المسئوليات والتي كانت تعتبر محاكمة الإمبراطور إخلالا بمبدأ الحصانة المعترف به لرئيس الدولة [1]. وكذلك لم تلتفت دول الحلفاء – عند صياغة النص – إلى اعتراض منذوب ألمانيا على مضمونه، وجاء الرد على هذا الاعتراض في مذكرة مشتركة قدمتها كل من بريطانيا وفرنسا جاء بها أن الشعب الألماني نفسه يشاطر الحلفاء الرأي في مسئولية الإمبراطور عما حدث من دمار وتخريب. ولا أدل على ذلك من ثورته عليه وإسقاط حكومته حين رأي فيه عدوا للسلام والعدل والمساواة في داخل ألمانيا وخارجها على حد سواء. وفضلا عن هذا فإن إنزال العقاب به قد يكون رادعا لغيره من الأباطرة ورؤساء الدول عن سلوكه في المستقبل، وإقحام المجتمع الإنساني البريء في حرب قادمة لن يعود منها إلا بالهلاك والخراب. من أجل ذلك، وجب أن تحطم معاهدة فرساي تلك الأسطورة البالية التي تعفي رئيس الدولة من كل مساءلة، حيث لم يحل ذلك دون اندلاع الحرب، ويجب أن تكتب الأرجحية لاتجاه غالبية الدول المتحالفة نحو ضرورة محاكمة إمبراطور ألمانيا وكبار معاونيه بحسبانه الاتجاه المعبر عن الإرادة الغالبة للمجتمع الدولي الحديث [2].

---

[1] المرجع السابق ، ص ٧٦ ، ٧٧.

[2] المرجع السابق ، ص ٧٨.

(٢) أشار النص إلى أن محاكمة الإمبراطور سوف تتم أمام محكمة خاصة مُشكلة من خمسة قضاة من جنسيات مختلفة ، على أن تقوم تلك المحكمة بتحديد العقوبة التي ترى تطبيقها على جرائم الإمبراطور التي وصفت بأنها " انتهاكات صارخة ضد مبادئ الأخلاق الدولية وقدسية المعاهدات" ، مع التوصية بأن تجري المحاكمة وفقًا للقيم المستلهمة من المبادئ السياسية السامية بين الدول، واحترام الواجبات والتعهدات الرسمية والتأكيد على الأخلاق الدولية.

ولاشك في أن نص المادة – على هذا النحو – لم يحدد على وجه الدقة والتحديد الجرائم المنسوب ارتكابها للإمبراطور وإنما اكتفي بالإشارة إليها على أنها " انتهاكات صارخة ضد مبادئ الأخلاق الدولية وقدسية المعاهدات" ، وإذا كان ذلك إقرار من الحلفاء بوجود مبادئ أخلاقية دولية ، إلا أنه كان من الواجب أن يدرك الحلفاء أنه ليس في الإمكان – من الناحية القانونية – محاكمة رئيس دولة على أساس انتهاكات تتعلق بمبادئ الأخلاق. صحيح أن الأخلاق هي أساس كل فرع من فروع القانون أصلاً. وبدونها يتلاشى الالتزام باحترام المعاهدات بل وبكل العلاقات الدولية، غير أن الأمر إذا كان يتعلق بمساءلة جنائية – كما في هذه الحالة – فإن القانون هو الواجب التعويل عليه وليس الأخلاق، ذلك لأن الأخلاق تتعلق بالضمير الإنساني.

وإذا كان من المسلم به – في النظم القانونية الداخلية – عدم العقاب على الفعل المخالف للضمير الإنساني، إلا إذا نص القانون على تجريم هذا الفعل، وتحديد الملائمة، وذلك لأسباب يقدرها المُشرع الوطني لمصلحة المجتمع الداخلي، فإن هذا هو السائد بالفعل في نطاق النظام القانوني الدولي. فليس كل انتهاك لمبادئ وقواعد السلوك الدولي يرتب المسئولية الجنائية، وإنما تثور تلك المسئولية فقط عندما يتعلق الأمر بمخالفة جسيمة للمبادئ القانونية ، وليس للمبادئ الأخلاقية – التي هي أصلا كامنة في الضمير الإنساني – ومن ثم ، فإن صيغة الاتهام على النحو الذي جاء به النص، هي صيغة معيبة ، والأخذ بحرفيتها كان يمكن أن يؤدي إلى إهدار قواعد القانون الدولي ذاته [1].

---

[1] المرجع السابق ، ٧٩.

وقد ارتبط بهذا العيب عيب آخر، هو أن النص لم يحدد العقوبات التي يمكن توقيعها على الإمبراطور، في حالة ثبوت مسئوليته، بل ترك لضمير المحكمة اختيار العقوبة التي تتلاءم ودرجة الخطورة والجسامة لكل فعل مُرتكب، وهذا الاتجاه يتناقض مع النظم القانونية التي تأخذ بقاعدة " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص في القانون "، وهي القاعدة التي سبق الإشارة إلي مضمونها. كما أنه لا ينسجم مع ما أشار إليه ذات النص من أن المحاكمة يجب أن تتم وفقًا للقيم المستلهمة من المبادئ السياسية السامية بين الدول، والاحترام الواجب للالتزامات والتعهدات والأخلاق الدولية.

ولعل ما جاء بهذه الملاحظة كان من بين الأسباب الجوهرية التي اعتمدت عليها ألمانيا في الاعتراض على نص المادة (٢٢٧)، حينما ادعت أن المحكمة الدولية المزمع إنشاؤها لمحاكمة الإمبراطور هي " محكمة استثنائية " مكلفة بتطبيق قوانين استثنائية ذات أثر رجعي.

(٣) إن المحاكمة كما أقرها الحلفاء بموجب نص المادة (٢٢٧) من معاهدة فرساي لم تتم، ليس لأن الإمبراطور "غليوم" كان قد تنازل عن عرش ألمانيا ولجأ إلى هولندا ، ولكن لأن الحلفاء عندما تقدموا بطلب رسمي إلى حكومة هولندا بتاريخ ١٦ يناير عام ١٩٢٠، لتسليم الإمبراطور لإجراء المحاكمة، امتنعت هولندا عن تسليمه، وذلك بالرغم من أن حكومات دول الحفاء كانت حريصة علي صياغة مذكرة طلب التسليم بصيغة تدل على أن تلك المحاكمة تعتبر ضرورة سياسية تستوجبها السياسة الدولية العليا. ومن ثم ، فلم تبالغ الدول المتحالفة في إضفاء الطابع القانوني علي المحاكمة – من الناحية الشكلية – وإنما استهدفت أن تكون المحاكمة إدانة سياسية للإمبراطور باعتباره متهمًا بانتهاك الشعور الأخلاقي العام، وإهدار قدسية المواثيق الدولية. ومما يؤكد ذلك، ما جاء بمذكرة التسليم من أن " حكومات الدول الحليفة والمنضمة تود أن توضح بجلاء أن الاتهام العلني الموجه للإمبراطور السابق، ليس له طابع قانوني من حيث الموضوع، وإنما المقصود هو محاكمته محاكمة قانونية شكلية فقط، أمام محكمة تتيح له كامل الحقوق للدفاع عن نفسه" ، فهذه الفقرة تعني بوضوح أن دول الحفاء لم تتحمس لتطبيق نص المادة (٢٢٧) من اتفاقية فرساي بما تتضمنه من اعتبارات ، وإنما بدأت تتنازل عن مبدأ المحاكمة الجنائية الدولية، وتحل بدّلا منها مبدأ المحاكمة السياسية.

والواقع أن هولندا عندما لم تستجب لطلب التسليم، فإنها قد استندت في ذلك إلى مجموعة من الحجج القانونية ذات الطابع التقليدي، أهمها – بطبيعة الحال – أن الإمبراطور لا تقع عليه أية مسئولية شخصية، سواءً بالنسبة للقانون الجنائي الهولندي، أو بالنسبة لمعاهدات تسليم المجرمين المبرمة بين هولندا وبين بعض الدول التي تطلب التسليم كفرنسا وبريطانيا وبلجيكا والولايات المتحدة. هذا بالإضافة إلى أن الاتهام الموجه للإمبراطور ذو طابع سياسي أكثر منه قانوني، كما أن محاكمته أمام محكمة استثنائية يُخالف مبادئ القانون الهولندي ، خاصة وأن طلب التسليم لم تتقدم به سلطة قضائية، وإنما قدم من سُلُطات دول تعتبر أعداء للمطلوب تسليمه، مما لا يزيل عن المحكمة طابع التحيز الذي يتنافى مع طبيعة القضاء [1].

وهكذا، تم العدول عن محاكمة "غليوم الثاني" إمبراطور ألمانيا نهائيًا بسبب امتناع هولندا عن تسليمه.

ب ـ محاكمة الرئيس " دونتز " :

عقب هزيمة ألمانيا ودول المحور في الحرب العالمية الثانية وانتحار المستشار "هتلر" تولي الأدميرال " دونتز" رئاسة الدولة الألمانية في هذه الظروف، وقد تم القبض عليه مع مجموعة من القادة الألمان لمحاكمتهم.

وفي ٨ أغسطس عام ١٩٤٥ عُقِدت في لندن اتفاقية محاكمة كبار مُجرمي الحرب في أوروبا. وقد قررت هذه الاتفاقية إقامة محكمة عسكرية دولية لمحاكمة كبار مجرمي الحرب الذين ليس لجرائمهم محل جغرافي معين سواء لاتهامهم فيها بصفتهم الشخصية أو بصفتهم أعضاء في منظمات أو هيئات أو بالصفتين معاً. وعلى إثر ذلك شُكلت محكمتان لمحاكمة كبار مجرمي الحرب إحداهما في مدينة نورمبرج الألمانية والأخرى في مدينة طوكيو اليابانية [2].

وقد جاء تحديد اختصاص المحكمة بموجب نص المادة ٦ من ميثاق المحكمة حيث نصت هذه المادة على أن المحكمة تختص بمحاكمة وعقاب كل الأشخاص الذين ارتكبوا بصفتهم

---

[1] المرجع السابق ، ص ٨٠.

[2] للمزيد انظر : د. محمد محي الدين عوض ، المرجع السابق ، ص ٥٥٣ وما بعدها.

د. حسنين عبيد " القضاء الدولي .. " المرجع السابق ، ص ٨٤ وما بعدها.

الشخصية أو بصفتهم أعضاء في منظمة تعمل لحساب دول المحور فعلا يدخل في نطاق إحـــدى الجرائم التالية:

١-الجرائم ضد السلام ..

٢-جرائم الحرب ..

٣-الجرائم ضد الإنسانية ..

ويعتبر المدبرون والمنظمون والمحرضون والشركاء الذين ساهموا في وضع أو تنفيذ مخطـط أو مؤامرة لارتكاب أحد الأفعال التي تدخل في الجرائم السابقة مسئولين عن كل فعل تم ارتكابـه تنفيذًا لهذا المخطط ضد أي شخص [١].

وقد أكدت لائحة محكمة نورمبرج مبدأ مسئولية رئيس الدولة وكبار موظفي الحكومـــة عن الجرائم الدولية، فقررت في المادة السابعة " أن المركز الرسمي للمتهمين سواءً باعتبارهم رؤساء دول أو باعتبارهم من كبار الموظفين لا يعتبر عذرًا معفيًا من المسئولية أو سببًا من أسباب تخفيـف العقوبة" ، خاصة بالنسبة للجرائم المرتبكة سواءً كانت جرائم حرب أو جرائم ضد السلام علـى أساس أنه ليس من المنطق أو العدل أن يعاقب المرءوسون الذين ينفذون أوامر غـــير مشـروعة يصدرها رئيس الدولة أو أعوانه ويعفي الرئيس الذي دبر وأمر بارتكاب هذه الجرائم [٢].

وقد رأت اللجنة القانونية المُشكلة لصياغة مبادئ نورمبرج الأخذ بمبدأ مسئولية رئيـــس الدولة ونصت على ذلك في المبدأ الثالث منها بقولها " إن مقترف الجريمة يُسأل عنها ولو كـــان وقت ارتكابها يتصرف بوصفه رئيسًا للدولة أو وحاكمًا ".

وقد تمت محاكمة الرئيس الألماني " دونتز" أمام محكمة نورمبرج وحكمت عليه المحكمـــة بعقوبة السجن لارتكابه جرائم حرب [٣]، وقررت استبعاد حصانة رئيس الدولة وعـــدم الأخـذ بالدفع الذي قد يبديه استنادًا إلى تلك الحصانة بقولها " إن قواعد القانون الدولي التي تحمي ممثلـي الدولة في ظروف معينة لا يمكن أن تنطبق على الأفعال التي تعتبر جناية في القانون الـــدولي، ولا

---

[١] د. محمد محي الدين عوض ، المرجع السابق ، ص ٥٥٤

[٢] د. عبد الواحد محمد الفار ، المرجع السابق ، ص ١٢٥.

د. محمد محيى الدين عوض ، المرجع السابق ، ص ٥٥٩.

[٣] د. حامد سلطان " القانون الدولي العام في وقت السلم " المرجع السابق ، ص ١٥٥.

يستطيع مرتكبو هذه الأفعال التمسك بصفتهم الرسمية لتجنب المحاكمة والعقاب. فمن يخالف قوانين الحرب لا يستطيع في سبيل تبرير هذه المخالفة أن يحتج بتفويضه من جانب الدولة لأن الدولة في الوقت الذي تمنحه فيه مثل هذا التفويض تكون متجاوزة حدود السلطات المعترف بها من القانون الدولي" [1].

جـ - محاكمة الرئيس "ميلوسوفيتش":

أصدر مجلس الأمن في أكتوبر عام ١٩٩٢ القرار رقم ٧٨٠ بإنشاء لجنة خبراء خاصة عنيت بالتحقيق وجمع الأدلة حول المخالفات الجسيمة لمعاهدات جنيف والانتهاكات الأخرى للقانون الدولي الإنساني في الصراع الدائر آنذاك بيوغسلافيا السابقة. وبمطالعة تاريخ اللجنة وأعمالها، يتبين بوضوح أنها كانت مفعمة بتأثير إنساني وقانوني، حيث طلب مجلس الأمن من الأمين العام وبصفة عاجلة تشكيل لجنة محايدة من الخبراء، تكون مهمتها تقييم وتحليل المعلومات المقدمة على أثر القرار ٧٧١ لسنة ١٩٩٢ والقرار الماثل، وللجنة الخبراء تنفيذاً للقرار ٧٧١ لسنة ١٩٩٢ جمع معلومات أخري من خلال تحرياتها أو غيرها من الأشخاص أو الكيانات من أجل تقديم تقرير نهائي للسكرتير العام حول المخالفات الجسيمة لمعاهدات جنيف والانتهاكات الأخرى للقانون الدولي الإنساني والتي ارتكبت في أراضي يوغسلافيا السابقة"[2].

وبنهاية عمل اللجنة ، توافرت أدلة دامغة على أن الجرائم التي ارتكبت ما كان يتسنى لها أن تتم بدون ضلوع بعض القيادات السياسة والعسكرية فيها، وعلى رأسهم الرئيس "سلوبودان ميلوسوفيتش" و"كاراديتش" رئيس جمهورية بوسنا الصربية، و "مالديتش" قائد القوات الصربية في البوسنة، الأمر الذي بدت من خلاله أعمال اللجنة وكأنها تهديد للمفاوضات السياسية حيث إنه من الممكن تجاهل الاتهامات الواردة بالتقارير الإعلامية حيال مسئولية مرتكبي جرائم " التطهير العرقي" و "الاغتصاب المنظم " وغيرهما من الانتهاكات المنظمة للقانون الإنساني الدولي، إلا أن إقامة الدليل على تلك الاتهامات كان هو الخطر السياسي الحقيقي، مما أدي إلى ضرورة إنهاء أعمال تلك اللجنة مع محاولة تفادي النتائج.

---

[1] للمزيد في محكمة نورمبرج انظر:

Alwyn Freeman, War crimes by enemy nationals administering justice in occupied territory, AJIL, Vol. 41, 1947, P. 569.

[2] شريف بسيوني " محاكمة الطغاة بين عدالة القانون واعتبارات السياسة " مجلة وجهات نظر ، ع ٣٢ ، ص ١٦.

وبعد عامين كاملين من التحقيقات وجمع الأدلة ، أعدت اللجنة تقريرًا ختاميًا بلغ عـــدد صفحاته ثلاثة آلاف وخمسمائة ورقة ، أرفق بها خمسة وستون ألف مستند، بالإضافة إلى ثلاثمائـــة ساعة تصوير فيديو ، وثلاثة آلاف صورة فوتوغرافيه، مما جعله الأطول في تاريخ مجلس الأمن.

ووفقًا لتقرير اللجنة، فإنه ضمن قائمة اتهامات مطولة، فإن "ميلوسوفيتش" منسوب إليـــه أنه أمر بارتكاب القتل والتعذيب والنقل الجبري للسكان كجرائم ضـــد الإنســـانية وبالمخالفـــة لقوانين وأعراف الحرب، وقد تم ارتكاب الجرائم السابقة في إطار سياسة مدروسة بدقة وموضوعة سلفًا قام بالتخطيط لها والعمل على تنفيذها الرئيس المذكور فيما يُطلق عليه سياســـة التطـــهير العرقي. فضلًا عن الاغتصاب المنظم في جميع أنحاء البوسنة وكرواتيا خلال فترة زمنية تجـــاوزت العام ونصف العام في كرواتيا بينما قاربت على العامين ونصف العام في البوسنة، في أكثر من ثلاثة آلاف مدينة وقرية ونجع. وقد تم تسليم كل هذه المعلومات والأدلة إلى المدعي العام للمحاكمة في أغسطس ١٩٩٤.

وبناءً على ذلك التقرير، وعملاً بتوصية لجنة الخبراء، أصدر مجلس الأمن في ٢٢ فـــبراير ١٩٩٣ قراراه رقم ٨٠٨ بإنشاء محكمة جنائية دولية لمحاكمـــة الأشـــخاص المســـئولين عـــن الانتهاكات الجسيمة للقانون الإنساني الدولي التي ارتكبت في أراضي يوغوسلافيا السابقة منذ عام ١٩٩١، وقد تطلب القرار ٨٠٨ أن يُعِد الأمين العام تقريرًا حول إنشاء المحكمة الجنائية الدوليـــة الخاصة خلال ستين يومًا. وتنفيذًا لذلك القرار قدم الأمين العام تقريرًا تضمن مشـــروع النظـــام الأساسي للمحكمة وتعليقات على مواد النظام الأساسي.

وعلى أثر ذلك، وإعمالاً لسلطات مجلس الأمن المُخولة له بموجب الباب الســـابع مـــن ميثاق هيئة الأمم المتحدة، والتي لم يسبق تفسيرها سلفًا وفقًا لذلك المفهوم أصدر المجلس القـــرار رقم ٨٢٧ بإنشاء المحكمة مقرًا لمشروع الأمين العام بدون تعديل. ومن ثم دخلت المحكمة حـــيز التنفيذ في ٢٥ مايو ١٩٩٣ بمقرها في لاهاي بهولندا.

وقد نصت المادة الأولي من النظام الأساسي للمحكمة على أن مـــن ســـلطاتها محاكمـــة الأشخاص المسئولين عن الانتهاكات الجسيمة للقانون الإنســـاني الـــدولي والـــتي ارتكبـــت في يوغوسلافيا السابقة منذ عام ١٩٩١، بما يتلاءم مع نصوص النظام السياسي الحـــالي. ومـــن ثم اختصت المحكمة بنظر الجرائم ضد الإنسانية وجرائم إبادة الجنس البشري وجرائم الحرب.

كما نص النظام الأساسي أيضا على المسئولية الجنائية الفردية بما في ذلك مسئولية رئيس الدولة بالنسبة لبعض الانتهاكات المحددة والتي ارتكبت خلال الاختصاص المؤقت للمحكمة. وتلك الجرائم هي الانتهاكات الجسيمة لمعاهدات جنيف عام ١٩٩٤ ، وانتهاك قوانين و أعراف الحرب والإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية [١].

أما من حيث اختصاص المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة ، فقد جاء على خلاف اختصاص محكمتي نورمبرج وطوكيو ، واللتين اقتصر اختصاصهما على بعض مجرمي الحرب ، إذ امتد اختصاص محكمة يوغوسلافيا لمعاقبة كل من ينتهك القانون الإنساني الدولي بغض النظر عن انتمائه لأي من أطراف النزاع.

ويبدو أن مكتب الادعاء في محكمة يوغوسلافيا قد أجاد في تطبيق نصوص قانون المحكمة في اتهام "ميلوسوفيتش" تمهيدا لمحاكمته. ويعد قرار الاتهام الصادر ضده هو الأول في تاريخ المحاكم الجنائية ، من حيث اتهام رئيس دولة – إبان صراع مسلح دائر – بارتكاب انتهاكات خطيرة للقانون الإنساني الدولي. ويقع على عاتق الادعاء عبء يتمثل في ضرورة إثبات أن الجرائم المتهم بها الرئيس مليوسوفيتش قد تم ارتكابها بناء على أوامر صادرة منه أو بعلمه، مما يلزم إثبات التسلسل القيادي بين من أصدر تلك الأوامر وبين الجنود وأفراد الميليشيات المقترفين للجرائم والمنفذين لتلك الأوامر.

وقد وجهت "كارلاديل بونتي" ممثل الادعاء في محكمة جرائم الحرب الدولية الخاصة بيوغوسلافيا نداء إلى حلف "الناتو" لاعتقال ميلوسوفيتش والآخرين وتسليمهم إلى المحكمة. وقد رصدت بعض الدول المكافآت لاعتقال الرئيس اليوغوسلافي.

ومن الجدير بالذكر، أن "ميلوسوفيتش" لم يقدم إلى محكمة يوغوسلافيا إلا مؤخرا، إذ كان من الضروري الإبقاء عليه لتوقيع اتفاق السلام الذي أبرم في Dayton واستمر الحال علي ما هو عليه حتى أعاد "مليوسوفيتش" الكرة مرة أخري بأن كرر ما فعله في البوسنة في كوسوفا، بيد أنه اتهم هذه المرة بارتكاب جرائم التطهير العرقي في كوسوفو فقط، واستمر في الحكم ضاربا بهذا

---

[١] المرجع السابق ، ص ١٧.

الاتهام عرض الحائط حتى تم تغيير نظام الحكم في صربيا ، فتم تسليمه إلى المحكمة، ومـــا زالـــت محاكمته مستمرة حتى الآن [1].

هذا وقد مثلت "بيلينا بلافسيتش" رئيسة صرب البوسنة السابقة – وهي ليست رئيـــس دولة بالمعني الكامل حيث إن جمهورية صرب البوسنة المزعومة لم تكتسب وصف الدولة – أمـــام محكمة مجرمي الحرب الدولية في لاهاي ، وذلك عقب اعترافها بارتكاب جرائم ضد الإنســـانية بمشاركة "ميلوسوفيتش" و "كاراجيتش". وقد أقرت "بلافسيتش" التي كانت نائبة "لكـلراجيتش" بأن الزعماء السياسيين كانوا لا يرتكبون أي عمل دون استشارة "ميلوسوفيتش" ، ونظرًا لتعـلون "بلافسيتش" مع المجتمع الدولي واعترافها بكل جرائمها وجرائـــم كـــل مـــن " ميلوســـوفيتش" و كاراجيتش" فقد أدانتها المحكمة وحكمت عليها بعقوبة السجن ١١ عامًا في عام ٢٠٠٣ [2].

د ـ محاكمة الرئيس "صدام حسين":

بالمخالفة لقواعد القانون الدولي وإرادة المجتمع الدولي، شنت الولايات المتحدة عدوانـــا على العراق مطلع عام ٢٠٠٣ بدعوى تجريده من أسلحة الدمار الشامل، وهو الأمر الذي نفتـــه السلطات العراقية، ولم تثبته فرق التفتيش التابعة للأمم المتحدة [3].

وبعد سقوط العراق في أيدي القوات الغازية ظلت الأخيرة تطارد الرئيس العراقي ورمـوز نظامه (اللذين حددتهم السلطات الأمريكية !) بدعوى محاكمتهم عن الجرائم التي ارتكبوها في حق

---

(1) Sean D. Murphy, "Progress and Jurisprudence of the international Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia, AJIL, Vol. 93, January 1999, PP. 57:97.
- Kelly D. Askin, "Sexual Violence in Decisions and indictments of the Yugoslav and Rwanda, AJIL, Vol. 93, January 1999, PP 97:124.

(2) وقد ذكرت "مادلين أولبرايت" وزيرة الخارجية الأمريكية السابقة في شهادتها أمام المحكمة في لاهـــاي أن الجرائـــم الـــتي تعرض لها المسلمون في البوسنة لم يشهدها المجتمع الدولي منذ فظائع الحرب العالمية الثانية، وقـــالت إن عمليـــات القتـــل والاغتصاب والتعذيب ضد مسلمي البوسنة تُرتكب عن عمد كجزء من خطة منظمة لإبادة كل ما هـــو غـــير صـــربي. أرشيف مؤسسة الأهرام.

(3) دون الخوض في مسائل قانونية متشعبة (وليست مجال هذه الدراسة) نعتقد في عدم قانونية ومعقوليـــة مطالبـــة الولايـــات المتحدة وبعض الدول الكبرى لدول أخري بعدم امتلاك الأسلحة غير التقليدية، في الوقت الذي تمتلك فيه بعض الـــدول ومنها الولايات المتحدة ترسانة هائلة من هذه الأسلحة، وهو أمر نراه يخل بالمساواة بـــين الـــدول وينـــال مـــن ســـيادتها واستقلالها، إلا إذا كنا بصدد دعوى عالمية لتجريد كل الدول من هذه الأسلحة.

الشعب العراقي وبعض الدول المجاورة، واستطاعت بالفعل القبض على الرئيس العراقي في ديسمبر ٢٠٠٣، ما زال رهن الاعتقال لدي القوات الأمريكية حتى موعد محاكمته الذي لم يتحدد بعد.

وقد بدأت السلطات العراقية التي شكلتها قوات الاحتلال في إعداد ملف محاكمة الرئيس العراقي ورموز نظامه "البعثي" وذلك عن الجرائم التي ارتكبوها منذ عام ١٩٦٩ وحتى سقوط حزب البعث على أيدي قوات الاحتلال. وقد وجهت السلطات العراقية لهم بعض التهم، وهي:

١- جرائم جنائية تقليدية وعادية، ومنها جرائم قتل الأبرياء من أبناء الشعب العراقي ويقدر عددهم بأكثر من ٣٠٠ ألف قتيل، فضلًا عن جرائم التعذيب، والاختطاف، والاغتصاب، والاعتقال دون وجه حق، والاستيلاء على أموال الغير، وإساءة استعمال المساجين والمعتقلين.

٢- اتهام الرئيس "صدام حسين" وموز حكمه بارتكاب جرائم حرب، وهي التي وقعت في أثناء الحرب من إيران واحتلال الكويت، فضلًا عن اعتقاله لـ ٦٠٠ أسير كويتي واحتجازهم وتعذيبهم في السجون العراقية، وربما قتلهم حيث لم يظهر لهم أثر بعد ذلك، بالإضافة إلى استخدام الغازات السامة وأسلحة الدمار الشامل في أثناء الحرب من إيران.

٣- جرائم التطهير العرقي ضد بعض فئات الشعب العراقي مثل الأكراد في الشمال والشيعة في الجنوب [١].

وقد أعلنت الحكومة الإيرانية أنها تُعد شكوى تتهم فيها "صدام" بارتكاب جرائم في حق الجمهورية الإسلامية، وتستعد لتقديمها للمحكمة التي ستحاكم الرئيس العراقي، وأضافت أن العراقيين لهم كامل الحق في محاكمة "صدام" ولكن ذلك لا يحرم الآخرين من القيام بنفس الأمر أمام المحاكم الدولية[٢].

---

[١] جريدة الأهرام، السنة ١٢٨ ، العدد ٤٢٧٤٣، صـ ٦.

[٢] أكد "أنطونيو مارتينو" وزير الدفاع الإيطالي احتمال دخول إيطاليا مع كل من الكويت وإيران في الشق المدني لمحاكمة "صدام حسين" للمطالبة بالتعويض المادي، على اعتباره مسئولًا عن تفجير مقر قيادة القوات الإيطالية في مدينة الناصرية في نهاية عام ٢٠٠٣، والذي أسفر عن مقتل ١٩ عسكريًا إيطاليًا.

وقد تباينت الآراء حول المحكمة التي ستحاكم الرئيس العراقي، فقد أكد متحدث باسم مجلس الحكم الانتقالي في العراق (والذي تم تشكيله من قبل قوات الاحتلال) بأن "صدام" سيحاكم أمام قضاه عراقيين، وتحديدًا أمام المحكمة التي تشكلت لمحاكمة مجرمي الحرب [1]، كما أشار إلى أن المحاكمة ستتم تحت رقابة خبراء دوليين[2] .

وفي المقابل يذهب رأى آخر إلى تشكيل محكمة دولية خاصة على غرار المحكمة التي تُحاكم الرئيس "ميلوسوفيتش" [3]، وذلك لضمان الحيدة، بالإضافة إلى أن التهم الموجهة إلى الرئيس العراقي تتعلق بجرائم دولية وجرائم ضد الإنسانية على وجه الخصوص. ونحن من جانبنا نرجح هذا الرأي للاعتبارات المذكورة.

وما زال الغموض يحيط بظروف محاكمة الرئيس العراقي في ظل وجود الاحتلال وعدم حكومة عراقية شرعية ومستقلة، وستكشف الأيام القادمة عن ملامح هذه المحاكمة التي لم تتحدد بعد بشكل قطعي.

وحول محاكمة الرئيس العراقي "صدام حسين" وما أحاطها من ظروف وملابسات ، لنا بعض الملاحظات:

١- القبض على الرئيس العراقي وتقديمه للمحاكمة جاء في ظروف عدوان أمريكي بريطاني غير مشروع على العراق، ومخالف للقوانين والأعراف الدولية، وبما يمثل تدخلًا في الشئون الداخلية للدول ومساسًا بسيادتها واستقلالها.

٢- محاكمة رؤساء الدول ينبغي ألا تتم إلا برغبة شعبية وطنية، أو عن طريق قرار دولي يتخذ وفقًا لميثاق الأمم المتحدة يصدر من مجلس الأمن. أما أن تتحكم دولة بعينها أو مجموعة من الدول – دون إرادة دولية – في مصير دولة أو رئيسها فهو أمر غير

---

[1] تضمن القانون الذي صدر بخصوص هذه المحكمة أن يكون تشكيل المحكمة العراقية من خمسة قضاه لكل دائرة تنظر في إحدى القضايا أو الجرائم، ويكون لكل دائرة من خمسة قضاه، قاضٍ أجنبي خبير في القانون ويُصبح مستشاراً لهذه المحكمة أو الدائرة القضائية للتشاور معه أو الرجوع إليه في تطبيق القانون، بينما تتكون محكمة الاستئناف من تسعة قضاه.
الأهرام ، السنة ١٢٨ ، العدد ٤٢٧٤٦ ،ص ٥.

[2] صرح الرئيس الأمريكي "بوش" بأن الرئيس العراقي سيواجه محاكمة علنية وستضم عراقيين وستكون تحت إشراف المجتمع الدولي.

[3] لم يوقع العراق على ميثاق المحكمة الجنائية الدولية، وهو ما يمكن معه القول بعدم إمكانية محاكمة الرئيس العراقي أمامها.

مقبول وهو ما يفرض قانون الغاب في المجتمع الدولي. كما أن كرامة الدول وسيادتها واستقلالها تأبى هذا الأمر.

٣- العمليات العسكرية التي أدت إلى احتلال العراق وبالتالي القبض على الرئيس العراقي كان هدفها المعلن نزع أسلحة الدمار الشامل العراقية - جدير بالذكر أن قوات الاحتلال لم تعثر على أي أثر لهذه الأسلحة بعد مرور قرابة عام من بدء الغزو - وليس القبض على الرئيس العراقي.فنحن لسنا بصدد حركة إصلاحية عالمية لمحاسبة رؤساء الدول على ممارستهم، وإلا فإن هذه الحركة ينبغي أن تمتد إلى رؤساء عديدين.

هذا بالإضافة إلى أن المطامع الاقتصادية والاستراتيجية غير الخافية للولايات المتحدة من تواجدها العسكري في العراق، كانت - في تقديرنا - السبب الأساسي للحرب على العراق. هذه الاعتبارات تنزع الصفة القانونية الصحيحة للمحاكمة المنتظرة للرئيس العراقي "صدام حسين".

المطلب الثاني

الحصانة ضد القضاء المدني والإداري

ذكرنا في المطلب السابق أن حصانة رئيس الدولة الأجنبية ضد القضاء الجنائي الوطني لأي دولة هي حصانة مطلقة لا تقبل استثناءات وصارت هذه القاعدة مستقرة وزاد التأكيد عليها بحكم محكمة العدل الدولية في قضية وزير خارجية الكونغو الديمقراطية عام ٢٠٠٢.

وعلي خلاف ما سبق فإن حصانة رئيس الدولة الأجنبية ضد القضاء المدني أو الإداري الوطني تثير خلافا فقهيا ، ومن ثم قضائيا بين الدول. فهناك آراء تذهب إلى إعطاء رئيس الدولة حصانة مطلقة مثل سابقتها الخاصة بالقضاء الجنائي، ورأي آخر يقول بالحصانة النسبية لرئيس الدولة ضد القضاء المدني والإداري.

وسنعرض لهذين الاتجاهين في فرعين متتابعين ثم نعرض بعد ذلك لموقف مجمع الفقه الدولي والذي يمكن اعتباره مرجعية ينبغي أن توحد سلوكيات الدولة بخصوص هذه الحصانة وذلك في فرع ثالث.

الفرع الأول

الحصـــانـــة المطلقـــة

يذهب فريق من الفقه إلى إعفاء رئيس الدولة الأجنبية من الخضـــوع للقضـــاء المـــدني (أو الإداري) بصورة مطلقة [1]، بحيث لا يكون هناك محل للتفريق في هذا الشأن بين تصرفـــات رئيس الدولة الخاصة – أي التي ذات طابع شخصي بحت، ولا علاقـــة لهـــا بصفتـــه العامـــة – والتصرفات الرسمية أي التي تتصل بصفته العامة. فرئيس الدولة هو العضو الأسمى لدولته ويوصف بأنه تشخيص لسيادة الدولة. ومن أنصار هذا الاتجاه الفقهاء Valéry – Nys – Chrétien [2].

ويضيف أصحاب هذا الاتجاه أن هناك صعوبة في التمييز بين هاتين الفئتين من الأعمـــال التي تصدر عن رئيس الدولة. فهناك خط فاصل غير واضح المعالم بين التصرفات التي تُـــؤدي في الهيئة الرسمية لرئيس الدولة وتلك التي تؤدي في هيئته الشخصية، وقد يحدث اندماج بـــين هيئـــة رئيس الدولة العامة والخاصة ومن ثم يصعب تمييز العمل كونه سلوك رسمي أو شـــخصي، هـــذا بالإضافة إلى تداخل المسئوليات المثارة عن نفس العمل [3].

وتطبيقًا لهذا الرأي تذهب الاتفاقية الأوروبية عن حصانة الدولة لعام ١٩٧٢ وأعمـــال لجنة القانون الدولي لعام ١٩٩١ عن الحصانات القضائية للدول وملكيتها، إلى تبني هذا الاتجـــاه الذي يؤيد فكرة الحصانة المطلقة[4].

وتميل الممارسة الغالبة في الولايات المتحدة – بالنظر إلى كل القرارات القضائية وتجربـــة السلطة التنفيذية في رفع اقتراحات بالحصانة من وزارة الخارجية والتي أحيانًا ما تدعم باقتراحـــات

---

[1] هناك اتجاه فقهي ضعيف يقرر – على عكس غالبية الفقه – جواز خضوع رئيس الدولة للقضاء المدني والإداري في جميع الأحوال ودون استثناءات.

د. أحمد أبو الوفا " الوسيط في القانون الدولي العام " المرجع السابق ، ص ٤١٩ فهرس رقم ٤٠٦.

[2] د. على صادق أبو هيف " القانون الدبلوماسي " المرجع السابق ، ص ٤٦.

- W. Bishop, International law, third printing, New York, 1954, P. 417.
- Clive Parry, Op. Cit. P. 4.

[3] A. Watts, Op. Cit. P. 55.

[4] I bid. P. 56.

من وزارة العدل – إلى تقرير الحصانة المطلقة لرئيس الدولة ضد القضاء المدني وذلك دون تفرقة بين الأعمال الشخصية والأعمال الرسمية لرئيس الدولة [1]. وعلي سبيل المثال استدعي الملك "فيصل" ملك المملكة العربية السعودية في عام ١٩٦٥، كأحد المدعي عليهم في إحدى القضايا المنظورة أمام القضاء الأمريكي ، ولكنه استُبعِدَ من الإجراءات بناءً على اقتراح من وزارة الخارجية أعطي الحصانة لرئيس الدولة الأجنبي مع الإشارة إلى احتمال تنازل الرئيس عنها بإرادته ، وقد لقبت هذه القضية باسم Kendall et al.

وفي قضية أخري استدعي الملك " فهد"، عام ١٩٩٤، وقد انتهي القضاء فيها كذلك – بناءً على اقتراح وزارة الخارجية – إلى تقرير الحصانة له باعتباره رئيسًا لدولة أجنبية (المملكة العربية السعودية) وعُرِفت هذه القضية باسم Alicog et al[2].

كذلك رفض القضاء الأمريكي نظر دعوى مرفوعة ضد رئيس هاييتي " أرستيد" بناءً على اقتراح الخارجية الأمريكية على أساس أن ذلك سيتعارض ومصالح السياسية الخارجية الأمريكية[3]. وفي قضية أخري طالب المدعي العام الأمريكي بالحصانة لرئيس الفلبين وزوجته عندما رفعت عليهما دعوى أمام إحدى محاكم واشنطن تطالب بالتعويض عن بعض الأضرار [4].

وفي قضية بنك الائتمان والتجارة الدولي (BCCI) كان الشيخ زايد آل نهيان رئيس دولة الإمارات العربية المتحدة أحد أطرافها، وقد أكدت المحكمة وجهة النظر المتعلقة بالحصانة المطلقة لرئيس الدولة [5].

وقد ذهبت المحكمة العليا النمساوية عام ١٩٦٤ إلى تبني مذهب الحصانة المطلقة أمام القضاء المدني بالنسبة لرئيس الدولة الأجنبية. وقد قررت المحكمة أن التفرقة بين الأعمال الرسمية

---

[1] A. Watts, Op. Cit. P. 57.
[2] AJIL, No. 60, 1966, P. 100.
[3] AJIL, 1994, P. 528.
[4] AJIL, 1983, P. 305 – 307.
[5] A. Watts, Op. Cit. P. 62.

Jure Imperii والأعمال الشخصية Jure gestionis لا مجال لها إذا تعلق الأمر برئيس دولة أجنبية [1].

ويأخذ القضاء البريطاني بالحصانة المطلقة بالنسبة لجميع تصرفات رئيس الدولة سواءً كانت عامة أو خاصة، حيث قضت إحدى المحاكم الإنجليزية في قضية رفعت من فتاة إنجليزية على سلطان "جوهور" لأنه أخل بوعده بالزواج قضت بأنه لا يمكن اتخاذ أي إجراءات ضد رئيس دولة ذات سيادة [2].

كذلك أخذ قضاء الاستئناف البريطاني في قضية السفينة المسماة Parlement Belge بالحصانة المطلقة لرؤساء الدول حيث كانت السفينة مملوكة لملك بلجيكا[3].

وعمومًا تشير النظرية البريطانية إلى أن القضاء لا يملك أن يخضع رئيس دولة لاختصاصه دون رضاء رئيس الدولة سواءً أكانت الدعوى موجهة ضد شخص الرئيس أم تتعلق بأموال يملكها، أو تطالبه بتعويض ما. ويراعي هذا المبدأ بدقة إلى حد أن الإجراءات التي تتضمن إخضاع رئيس الدولة بطريق غير مباشر تعتبر إجراءات غير قانونية [4].

---

[1] I bid, P. 52.

[2] د. عائشة راتب " التنظيم الدبلوماسي" المرجع السابق ، ص ٣٩.

- Mann, Op. Cit. P. 402.

[3] د. محمد طلعت الغنيمي " الغنيمي في قانون السلام " المرجع السابق ، ص ٩٤٩.

[4] المرجع السابق ، ص ٩٤٩.

الفرع الثاني

الحصـــانـــة النسبيـــــة

على عكس الاتجاه الذي يقول بالحصانة المطلقة لرئيس الدولة الأجنبية أمام القضاء المدني أو الإداري، يذهب أصحاب هذا الاتجاه إلى القول بالحصانة النسبية لرئيس الدولة أمام القضـــاء المدني. فهناك أعمال أو تصرفات تتمتع بحماية ضد التقاضي وعلـــى النقيـــض هنـــاك أعمـــال أو تصرفات أخري ينبغي – لاعتبارات معينة – أن يمتد إليها سلطان القضاء المدني.

الأعمال الرسمية والأعمال الخاصة:

يذهب فريق من أنصار الحصانة النسبية لأعمال رئيس الدولة إلى أن رؤســـاء الـــدول لا يتمتعون بالإعفاءات من القضاء بالنسبة للمنازعات الناتجة عن أعمال تتصل بحياتهم الخاصـــة، لأن عرض هذه الأعمال على القضاء لا يمس سيادة دولهم ولا مصالحها في شيء، ومن هؤلاء الفقـهاء Pillet – Pradier Fodéré – De Boeck [1].

أما الأعمال الرسمية، فهي تلك الأعمال التي يقوم بها رئيس الدولة بصفته الجهاز الأسمـــى لدولته، وهي بذلك تُنسب إلى دولته وليس إلى شخصه. والأعمال الرسمية لا يمكـــن أن تخضـــع لرقابة ما من جانب المحاكم الأجنبية وذلك لأن هذه الأعمال تخرج كلية من اختصاصـــها، أمـــا الأعمال الخاصة – وهي التي يقوم بها بصفته الشخصية – فتخضع للقضاء المدني.

ويذهب Wattsإلى القول أن الأعمال الرسمية منها ما هو متصل بالســـيادة والســـلطة العامة والحكومية ، وهذه و لاشك تنالها الحصانة كما يُستفاد بوضوح من عدد كبير من القضايا. وقد تجلي هذا التوجه في قوانين داخلية كقانون المملكة المتحدة لحصانة الدول لعام ١٩٧٨[2].

وهناك العديد من الأحكام في القضاء الأمريكي تؤيد هـــذا الـــرأي – كمـــا ذكرنـــا سابقًا – فقد رُفِعت دعوى ضد بابا روما His Holiness the Pop، وقد استبعده القضاء مـــن

---

[1] د. على صادق أبو هيف " القانون الدبلوماسي " المرجع السابق ، ص ٤٦.

- Louis Cavaré, Op. Cit. P. 10: 12.

[2] A. Watts, Op. Cit. P. 59.

الإجراءات باعتباره رئيس دولة وتمت مقاضاته بهذه الصفة وكانت الدعوى تتعلق بممارسته لسلطته العامة.

أما التصرفات التي ليست لها طبيعة سيادية رغم أنها تؤدي من الرئيس بصفته الرسمية مثل التصرفات ذات الطبيعة التجارية أو أنواع أخري من السلوكيات ذات الطبيعة القانونية الخاصة، فهذه التصرفات وكما يُفهم من الأعمال التحضيرية للجنة القانون الدولي عام ١٩٩١ عن حصانة الدول وملكيتها لا تتمتع بالحصانة على مستوي أنشطة الدولة ويمكن القياس على ذلك – في رأي Watts – وتجرد بالتالي أعمال الرئيس المماثلة لهذه الأعمال من الحصانة. فحصانة الدولة مُستمدة من حصانة الرئيس، والقانون الصادر في المملكة المتحدة عن حصانة الدول لعام ١٩٧٨، وقانون أستراليا لحصانات الدول الأجنبية لعام ١٩٨٥ لهما نفس الأثر [١].

ويضيف " واتس" قائلا إن هذا الاتجاه هو اتجاه قوي بين الدول ولكن لم يصبح بعد اتجاهًا عامًا بين الدول أو حتى ممارسة عامة لنفس الدولة، ولذلك لا يعتبر هذا الاتجاه قاعدة من قواعد القانون الدولي، حتى وإن صحت عموميته بين الدول بالنسبة لحصاناتها فهو محل شك بالنسبة لحصانات رؤساء الدول [٢].

وقد تبني القضاء الإيطالي في بعض أحكامه الحديثة الرأي القائل بالتفريق بين التصرفات العامة والتصرفات الخاصة لرئيس الدولة. وأيدت محكمة النقض في روما في سنة ١٩٢١ حكمًا صادرًا ضد إمبراطور النمسا من أجل توريدات خاصة به [٣]. وفي فرنسا ذهب القضاء إلى أن الرئيس الزائيري لا يمكنه التمتع بالحصانة القضائية بخصوص دعوى رفعتها إحدى الشركات للمطالبة بدفع فاتورة بمبلغ من المال نتيجة طلبه منها " بصفته الشخصية"وعلى "حسابه الخاص" بعض الأشياء [٤].

---

[١] A. Watts, Op. Cit. P. 60.

[٢] I bid, P. 60.

[٣] د. على صادق أبو هيف " القانون الدبلوماسي " ، المرجع السابق ، ص ٤٧.

[٤] AFDI, 1995, P. 844:845.

ويري الأستاذ Cahier أنه – بخصوص حصانة أعمال رئيس الدولة – يجب التفرقة بين حالتين [1]:

١ـ الحالة الأولي :

وهي التي ترفع فيها الدعوى المدنية إلى محاكم الدول الأجنبية في وقت يكون فيه رئيس الدولة الأجنبية مقيما علي إقليم هذه الدول. ويري Cahier أنه في هذا الفرض يلزم الاعتراف بحصانة رئيس الدولة الأجنبية .

ويلاحظ هذا الفقيه أنه في جميع الحالات التي اعترفت فيها المحاكم الأجنبية باختصاصها بالنظر في الدعوى المرفوعة إليها والمتعلقة بأعمال خاصة صادرة من رؤساء دول أجنبية، صدرت هذه الأحكام في وقت لم يكن فيها رئيس الدولة الأجنبية المدعي عليه مقيما على إقليم دولة المحكمة التي أصدرت الحكم.

ويري Cahier أيضا أن الغرض من الاعتراف بالحصانة القضائية لرئيس الدولة الأجنبية في هذه الحالة هو ذات الغرض الذي من أجله تقررت حصانات رؤساء الدول الأجنبية، أي الاهتمام بتوفير استقلال رئيس الدولة وتفادي الظروف المختلفة التي يقصد من ورائها النيل من كرامة الدولة الأجنبية وسمعتها عن طريق الشكوك حول رئيس هذه الدولة.

٢ـ الحالة الثانية :

وهي التي ترفع فيها الدعوى بعد عودة رئيس الدولة الأجنبية إلى إقليم دولته، فإن الشكوك السابق إثارتها والحجج التي تقوم عليها لا يمكن أن تجد لها مبررا معقولا ، ومن ثم فلا يوجد ما يبرر التمسك بالحصانة القضائية للأعمال الخاصة لرؤساء الدول الأجنبية في هذه الحالة.

---

[1] د. عبد العزيز سرحان " قانون العلاقات الدبلوماسية " المرجع السابق ، ص ٦٧.

الفرع الثالث

موقف مجمع القانون الدولي

في دورته التي عُقِدت في هامبورج عام ١٨١٩ انتهي مجمع القانون الدولي إلى أنه لا يجوز التمسك بالحصانة القضائية لرؤساء الدول الأجنبية في المسائل الآتية [١]:

١-الدعاوى العينية، بما في ذلك دعاوى الحيازة التي تتعلق بمنقول أو عقار موجود على إقليم الدولة الأجنبية التي ترفع الدعوى أمام محاكمها.

٢-الدعاوى المؤسسة على صفة رؤساء الدول الأجنبية باعتبارهم ورثة أو موصى لهم لشخص تابع لهذه الدولة الإقليمية أو عندما تكون متعلقة بتركة مفتوحة على إقليم هذه الدول.

٣-الدعاوى الخاصة بالمؤسسات التجارية أو الصناعية أو بخطوط السكك الحديدية التي يباشرها رئيس الدولة الأجنبية على إقليم الدولة التي ترفع الدعوى أمام إحدى محاكمها.

٤-الدعاوى التي يعترف بخصوصها رئيس الدولة الأجنبية باختصاص المحاكم الإقليمية.

٥-الدعاوى المتعلقة بطلب تعويض عن فعل ضار وقع على إقليم الدولة التي ترفع الدعوى أمام إحدى محاكمها.

ويضيف البعض [٢] إلى ما سبق الحالة التي يرفع فيها رئيس دولة أجنبية دعوى مدنية أمام محاكم إحدى الدول، فإنه بذلك يكون قد تنازل عن حصانته القضائية . وبالتالي فإن جميع الدعاوى التي تكون مرتبطة بالدعوى التي رفعها رئيس الدولة الأجنبية، والتي ترفع ضده أمام المحكمة التي رفع رئيس الدولة الأجنبية دعواه الأولى أمامها، تكون مقبولة ولا تجوز محاولة التشكيك في اختصاص هذه المحكمة في نظرها على أساس الادعاء بالحصانة القضائية لرئيس الدولة الأجنبية، وذلك لأن رفعه الدعوى الأولى يُعد تنازلاً صريحًا عن تلك الحصانة. وأيضًا يمتد هذا التنازل ليشمل جميع الدعاوى التي ترفع عليه وتكون مرتبطة بدعواه أو مؤسسة عليها.

---

[١] المرجع السابق ، ص ٦٧ – ٦٨ .

[٢] د. عبد العزيز سرحان ، المرجع السابق ، ص ٦٨.

ويمكن القول أن قرار مجمع القانون الدولي يقرر – كقاعدة عامة – حصانة قضائية لرئيس الدولة الأجنبية أمام القضاء المدني ثم يستثني بعض الأمور وعلى سبيل الحصر من الخضوع لهـــذه الحصانة.

ومن ناحية أخري فإن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية ١٩٦١ قـــد أعطـــت الممثـــل الدبلوماسي أو السفير حصانة ضد القضاء المدني تخص سلوكه الشخصي كمـــا تخـــص ســـلوكه الرسمي ولكنها أوردت بعض الاستثناءات – على سبيل الحصر – في المادة ٣١ من الاتفاقية علـــى تلك الحصانة:

١ –الدعوى العينية المتصلة بعقار خاص موجود في إقليم الدولة الموفد لديها وليس مملوكًـــا لحكومة المبعوث أو لأغراض البعثة.

٢ –الدعوى التي تتعلق بتركة يكون المبعوث فيها منفذًا أو مديرًا أو موصى إليه أو وارثًـــا بصفته الشخصية وليس باسم الدولة المرسلة.

٣ –الدعوى المتصلة بمهنة حرة أو نشاط تجاري زاوله في الدولة المعتمد لديها خارج مهامه الرسمية.

٤ –الطلبات العارضة التي تقرر أنه إذا رفع أحد الدبلوماسيين أو أي شخص آخر متمتـــع بالحصانة، دعوى فلا يقبل منه أن يدفع بالحصانة ضد أي طلب عارض يرتبط مباشـــرة بالطلب الأصلي [1].

ومن ناحية ثالثة فإن اتفاقية فيينا للبعثات الخاصة ١٩٦٩ (م٢/٣١) تتضمن قائمة مماثلـــة من الاستثناءات للحصانة التي يتمتع بها أعضاء البعثة أمام القضاء المدني. ومن المعلوم أن رئيـــس الدولة قد يرأس البعثة الخاصة لبلاده، فله بالتالي الحصانة التي تكفلـــها الاتفاقيـــة بالإضافـــة إلى الحصانات والامتيازات الأخرى التي يتمتع بها رؤساء الدول في القانون الدولي.

ويظهر من العرض السابق أن قرار مجمع القانون الدولي في هامبورج ١٨١٩م (واتفاقيات فيينا ١٩٦١ و ١٩٦٩) قد حصر هذه الاستثناءات السابق الإشارة إليها في السلوك الشـــخصي والخاص أو غير الرسمي لممثل الدولة.

---

(١) د. أحمد أبو الوفا " قانون العلاقات الدبلوماسية " ، المرجع السابق ص ٢٠٢ وما بعدها.

وعلى الرغم من الفروق بين وضع الرئيس ووضع السفير في الدرجة والطبيعة إلا أن هناك ممارسات دولية قد تأثرت بالاستثناءات الخاصة بوضع السفير في اتفاقية ١٩٦١، وطبقتها على الوضع القانوني للرئيس.

ومن ذلك قانون المملكة المتحدة لحصانة الدولة لعام ١٩٧٨، فقد منح رئيس الدولة حصانة تشمل كل الأفعال التي يأتيها بصفته الشخصية فيما عدا الاستثناءات المنصوص عليها في اتفاقية ١٩٦١ وكذلك فعل قانون أستراليا لحصانات الدول الأجنبية [١].

وعند امتلاك رئيس الدولة لعقارات في دولة أجنبية بصفة شخصية ولكن لأغراض الدولة التي يرأسها فإنه من المحتمل أن تتمتع هذه الممتلكات بحصانة ممتلكات الدولة في الخارج، وقد جاءت بعض الأحكام القضائية في الهند وبلجيكا مؤكدة لذلك. وفي المقابل قد لا تعطي بعض الدول – قياسًا على وضع السفراء – أي حصانة لهذه الممتلكات كما في المملكة المتحدة وأستراليا. وعمومًا فإن ممتلكات رئيس الدولة الأجنبية المنقولة وغير المنقولة سوف تستفيد من الحماية وعدم الانتهاك التي تنبع من وجوده على إقليم تلك الدولة التي تتواجد فيها هذه الممتلكات [٢].

ويُرجح البعض [٣] عدم تمتع رؤساء الدول الأجنبية بحصانة قضائية أمام المحاكم المدنية في أعمالهم الخاصة. وأن أحكام المحاكم التي صدرت في هذا المعني هي التي تتفق مع الوضع القانوني لهذه الأعمال. وذلك لأن رؤساء الدول يأتونها بصفتهم الشخصية وليسوا بصفتهم الرسمية، ومن ثم يكون من الخطأ القول بتمتع هذه الأعمال غير الرسمية التي يقوم بها رؤساء الدول وبصفتهم هذه بالحصانة القضائية. ويُضاف إلى ذلك أن هذا الرأي هو الذي يتفق مع الاتجاه الحديث في الفقه والقضاء بخصوص الحصانة القضائية للدول الأجنبية وقصر هذه الحصانة على الأعمال الرسمية فقط دون الأعمال التجارية وما يماثلها.

ونحن من جانبنا نؤيد الرأي السابق ونضيف له :

---

(١) I bid, P. 67.

(٢) A. Watts, Op. Cit. P. 68.

(٣) د. عبد العزيز سرحان ، المرجع السابق ، ص ٦٩ .

١-إن الحصانة التي يجب أن تُمنح لرئيس الدولة هي بسبب منصبه ووضعه الرسمي ولحماية أعماله الرسمية وليس لحماية تعاملاته الخاصة.

٢-وجوب حماية الغير الذي يتعامل مع رئيس الدولة الأجنبية في معاملات خاصة أو تجارية، خصوصًا إذا علمنا ميل كثير من الرؤساء إلى المعاملات المالية والتجارية في العصر الحديث.

وفي القرار الصادر عن مجمع القانون الدولي في باريس ٢٠٠١ والخاص بحصانات رئيس الدولة نص القرار في مادته الثالثة على أن "رئيس الدولة لا يتمتع بأية حصانة قضائية أمام المحاكم المدنية والإدارية في الدول الأجنبية إلا في حالة الدعاوى المرفوعة ضده والمتعلقة بأعماله الرسمية ، وفي كل الأحوال لا يجوز لرئيس الدولة أن يدفع بحصانته إذا تقدم بطلب عارض أثناء نظر دعوى مرفوعة أمام هذه المحاكم"[١].

---

[١] نص القرار في مادته الثالثة على أن :

"En matière civile ou administrative, le chef d'État ne jouit d'aucune immunité de juridiction devant le tribunal d'un État étranger, sauf lorsqu'il est assigné en raison d'actes qu'il a accomplis dans l'exercice de ses founctions officielles; dans ce dernies cas, il ne jouit pas de l'immunité si la demande est reconventionelle. Toutefots, aucun acte lie à l'exercive de la fonction juridictionnnelle ne peut être accompli à son endroit lorsqu'il se trouve sur le territoire de cet État dans l'exercice de ses fouctions officielles".

RGDIP, Vol. 105 , No.4, 2002, P. 1088.

المطلب الثالث

إعفـاء رئيـس الدولـة من أداء الشهـادة

تناولنا في المطلبين السابقين مدي الحصانة التي يتمتع بها رئيس الدولة أمام القضاء الأجنبي بنوعيه الجنائي والمدني، ولكن هل يُلزم رئيس الدولة بأداء الشهادة أمام هذا القضاء إذا طُلِبَ منه ذلك؟

الفقرة الثانية من المادة ٣١ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية ١٩٦١ تنص على أن " لا يلزم المبعوث الدبلوماسي بأن يؤدي الشهادة ". ولما كانت حصانات وامتيازات المبعوث الدبلوماسي تُمثل الحد الأدنى للحصانات والامتيازات التي يتمتع بها رئيس الدولة في القانون الدولي، فإنه يمكن القول – بصورة قطعية – إن رئيس الدولة لا يلتزم بأداء الشهادة كنتيجة لما يتمتع به من حصانة قضائية وكذلك لما في أداء الشهادة من إجراءات قد لا تتناسب مع ما يجب أن يُحاط به رئيس الدولة من مهابة وقدسية.

وفي المقابل نرى أنه يجب على رئيس الدولة – وهو واجب أدبي – ألا يرفض التعاون مع السُلطات المحلية وخصوصًا إذا كانت ظروف الإدلاء بالشهادة لا تمس كرامته وسيادة دولته. وهنا يجوز له أن يُدلي بمعلوماته إذا طلب منه ذلك.

ويجوز لرئيس الدولة أن يُدلي بشهادته وفقًا لأي شكل [1] يراه كأن يُرسل رأيه في مذكرة مكتوبة أو أن ينتقل إليه أحد رجال القضاء ليسجل شهادته في مقر إقامته وأخيرا يجوز له أن ينتقل بنفسه إلى مقر المحكمة للإدلاء بشهادته. هذا ولم يصل إلى علمنا واقعة أدلي فيها رئيس دولة بشهادته أمام إحدى محاكم الدول الأجنبية.

ويلاحظ أن إدلاء رئيس الدولة بشهادته – بفرض حدوثه – أمام المحاكم التابعة لدولة أجنبية في قضية معروضة أمامها لا يعني أبدا أن هناك تنازلا عن الحصانة، وبالتالي لا يجوز محاكمته أو اتخاذ أي إجراء قانوني أو قضائي ضده، فذلك يتطلب – كما سبق وذكرنا – تنازلا صريحا عن حصانته.

---

[1] يرى الفقيه " فوشي" **Fauchille** أن المبعوث الدبلوماسي لا يكره على المثول كشاهد أمام المحاكم الجنائية وأنه فقط يمكن أن يقدم شهادته كتابة. ويرى " **Hall**" أنه من المناسب أن يؤدي الوزير أو أحد أعضاء سفارته الشهادة بالطريق العادي إذا كانت هذه الشهادة ضرورية. د. فاوي الملاح ، المرجع السابق ، ص ٢٠٣.

الفصل الرابع

واجبات رئيس الدولة في القانون الدولي

يمنح القانون الدولي العام رئيس الدولة الامتيازات والحصانات التي تحفظ له هيبته وكرامته وتيسر له أداء اختصاصاته .. وفي المقابل يضع القانون الدولي بعض الالتزامات أو الواجبات على عاتق رئيس الدولة تهدف إلى حماية أمن وسلامة الدول الأجنبية.

فهناك مبدءان متنازعان أو مصلحتان مختلفتان يحاول القانون الدولي إحداث التوازن بينهما، تتمثل الأولى في حماية شخص الرئيس وتوقيره والحفاظ على مصالح دولته وكرامتها، وتتمثل الثانية في حماية مصالح الدول الأجنبية ، فكما يطالبها القانون الدولي باحترام الامتيازات والحصانات الرئاسية فإنه يمنحها بعض الحقوق في مواجهة رؤساء الدول. فلابد من حماية الدولة المضيفة في مواجهة ممثلي الدول الأجنبية وعلى رأسهم رئيس الدولة. كما أن هذه الواجبات تشكل ضمانه ضد إساءة استخدام رئيس الدولة لحصاناته وامتيازاته.

ومن أهم الواجبات التي يفرضها القانون الدولي على رئيس الدولة:

أولا : عدم خرق القوانين واللوائح الداخلية :

منح رئيس الدولة بعض الحصانات والامتيازات في مواجهة الدول الأجنبية لا يعني إعفاءه من احترام قوانينها الداخلية مثل قواعد المرور أو القواعد المطبقة في مجال الصحة العامة ... الخ.

والقوانين الداخلية تشمل القواعد الدستورية والقوانين والتشريعات الداخلية واللوائح إلى غير ذلك من أنواع القاعدة القانونية. فهذه القوانين تهدف إلى حماية الحقوق بأنواعها وتحقيق أهداف النظام العام، ومن واجب رئيس الدولة الأجنبي أن يكون أحرص من غيره على احترام هذه القواعد القانونية، وخصوصا أنه ليس شخصا عاديا بل إنه يعبر عن إرادة دولة ويمثلها أمام المجتمع الدولي.

فمثلا لا يجوز لرئيس الدولة أن يباشر القضاء بين أفراد حاشيته. وقد سبق لنا أن فصلنا هذه المسألة، لذا نحيل بشأنها إلى ما سبق.

ولا يسمح القانون الدولي لرئيس الدولة بخرق القوانين الداخلية للدولة التي يزورها، وفي حالة خرقها فإن للدولة الحق في إنهاء زيارته وأن تكلفه بترك الإقليم فإن لم يمتثل جاز لها إرساله إلى الحدود، بل يجوز لها وضعه تحت المراقبة حتى يغادر الإقليم[1].

وقد نصت م ٤١ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية على أنه " دون الإخلال بالمزايا والحصانات المقررة لهم، على الأشخاص الذين يتمتعون بهذه الامتيازات والحصانات واجب احترام قوانين ولوائح الدولة المعتمدين لديها... " .

وجاء في ديباجة قرار مجمع القانون الدولي الصادر في باريس ٢٠٠١ ما نصه أن الحصانات الممنوحة لرئيس الدولة أو الحكومة لا تشتمل على الإطلاق أنه يحق لرئيس الدولة عدم احترام القوانين المعمول بها في الدول الأخرى[2].

ثانيا : عدم التدخل في الشئون الداخلية للدول الأجنبية :

من أهم قواعد القانون الدولي التي يجب على رئيس الدولة احترامها، مبدأ عدم التدخل في الشئون الداخلية للدول الأجنبية [3]. ويعد مبدأ عدم التدخل لازمة ضرورية لمبدأ المساواة بين الدول. فالمساواة تستلزم الاحترام المتبادل بين الدول لاختصاصات وسلطات كل منها، وإن كان البعض يسلم بتمتع الدولة بالسيادة فإن هذه السيادة تقيدها سيادة الدول الأخرى. فأي تدخل من جانب دولة في شئون دولة أخري يمثل خرقا لمبدأ السيادة والمساواة بالنسبة لهذه الدولة.

ومن المسائل التي تدخل في صميم الاختصاص الداخلي للدولة النظام السياسي لها ونظامها الاقتصادي والاجتماعي، ويجب على رئيس الدولة عدم التدخل في الشئون الداخلية للدولة التي يتواجد على أرضها[4].

---

[1] د. على صادق أبو هيف " القانون الدبلوماسي " المرجع السابق ، ص ٤٤.

[2] RGDIP, Vol. 105, No. 4, 2002, P.1087.

[3] Whiteman, Op. Cit. Vol. 7 P. 501.

[4] من الأمثلة التي تمثل تدخلا صارخا في الشئون الداخلية للدول، تصريح الرئيس الأمريكي "جورج بوش" في يونيو ٢٠٠٣ بأنه يدعم المظاهرات الداخلية في إيران، وذلك في سابقة – نراها – خطيرة في مجال العلاقات الدولية.

ومن الأمثلة على حالات التدخل في الشئون الداخلية للدول حالة الرئيس الفرنسي " شارل ديجول" عند زيارته لكندا عام ١٩٦٧، وأثناء الزيارة وصف إقليم كيبيك (الذي يتحدث أهله الفرنسية وفيه بعض الحركات الانفصالية) بأنه مدينة حرة فطلبت الحكومة الكندية منه قطع زيارته [١].

وعلى ذلك يمكن القول أنه إذا ما قام رئيس دولة زائر بالإساءة إلى الدولة المضيفة بالتدخل في شئونها الداخلية، فإنه يحق للدولة المستقبلة أن تطلب منه المغادرة الفورية.

وتنص م ١/٤١ من اتفاقية ١٩٦١على أنه "دون الإخلال بالمزايا والحصانات المقررة للمبعوثين الدبلوماسيين على الأشخاص الذين يتمتعون بهذه الامتيازات والحصانات .. واجب عدم التدخل في الشئون الداخلية للدولة المعتمد لديها".

ثالثا : احترام مبادئ القانون الدولي:

وبالإضافة لما سبق ذكره هناك مبادئ أخري، يفرض القانون الدولي على رئيس الدولة احترامها، منها :

١- مبدأ عدم المساس بسيادة الدول الأجنبية (وهو مبدأ مرتبط بمبدأ عدم التدخل في الشئون الداخلية للدول).

٢- مبدأ حسن النية عند التعامل مع الدول الأجنبية.

٣- مبدأ عدم إساءة استعمال الحق وعدم إساءة استخدام الحصانات والمزايا المقررة في غير الأغراض التي شرعت من أجلها.

٤- مبدأ عدم ممارسة نشاط تجارى أو مهني [٢].

٥- مبدأ حسن التصرف على المستوي الدولي، فرئيس الدولة باعتباره العضو الأسمى لدولته ولحساسية وأهمية وظيفته لابد أن يراعي العديد من القواعد التي تمثل ضوابط لسلوكه، مثل الاتسام بالكياسة والفطنة والحذر والتحفظ في التعامل مع الدول الأجنبية.

---

[١] د. مفيد شهاب " دروس في القانون الدولي " دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٤ ، ص ٢٥١.

[٢] تنص المادة ٤٢ من اتفاقية ١٩٦١ على أنه " لا يجوز للمبعوث الدبلوماسي أن يمارس في الدولة المعتمد لديها أي نشاط تجاري أو مهني لمصلحته الشخصية" .

خاتمة عامة

تثبت الأحداث الدولية – يومًا بعد يوم – أن فئة رؤساء الدول لها الأهمية الأولى بين فئات من يملكون التعبير عن إرادة الدول، وذلك إلى الدرجة التي يمكن معها القول أن هذه الفئة تقوم بالدور الأهم في خلق قواعد القانون الدولي، وتحديد طبيعتها ومداها.

يؤكد هذا القول، حجم الدور الذي يقوم به رؤساء الدول على الصعيد الدولي، فهؤلاء يملكون المكانة والاختصاصات، ومن ثم القدرة التي تمكنهم من صنع الأحداث والتطورات التي تحدد ممارسات الدول، ومن هذه الأخيرة تتشكل قواعد القانون الدولي.

هذا الدور الإيجابي لرؤساء الدول في خلق قواعد القانون الدولي، قد يقابله دور سلبي لبعض الرؤساء، يتمثل في الممارسات التي تنطوي علي انتهاك لمبادئ القانون الدولي، والتي قد يصل ضررها إلى حد إهلاك ملايين البشر وتدمير مقدراتهم وثرواتهم.

لذلك فإننا على قدر اهتمامنا بإبراز وجوب تمتع رؤساء الدول بمجموعة من الامتيازات والحصانات أمام الدول الأجنبية ، إلا أننا في المقابل نؤكد على أهمية إثارة المسئولية الجنائية الدولية للرؤساء عند تجاوزهم لقواعد القانون الدولي الإنساني. وينبغي في كل الأحوال أن تثار هذه المسئولية وفق قواعد قانونية سليمة، وأمام هيئات قضائية دولية، ومع عدم الإخلال باعتبارات العدالة.

وقد ابتغينا من وراء هذه الدراسة تعريف الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي العام وإظهار الجوانب المختلفة له، أملين أن تتمم أعمال أخرى ما غفلت عنه هذه الدراسة أو قصرت فيه، فضلًا عن تصحيح ما قد يشوبها من أخطاء في الرؤى والأفكار.

والله من وراء القصد ،،،

قائمة المراجع

أولاً :مراجع باللغة العربية

(١) الكتب :

١- **د. إبراهيم أحمد إبراهيم** " القانون الدولي الخاص" ، الجزء الثاني، القاهرة،١٩٩١

٢- **د. إبراهيم العنانى** " القانون الدول العام "، القاهرة ، دار النهضة العربية، ١٩٩٠.

٣- **أبن الفراء** (أبى على الحسين بن محمد) كتاب رسل الملوك ومن يصلح للرسالة والسفارة، تحقيق د. **صلاح الدين المنجد** ، القاهرة،١٩٤٧.

٤- **أبو العباس القلقشندي** " صبح الأعشي في صناعة الإنشا " مجموعة تراثنا، القاهرة ، المؤسسة المصرية العامة.

٥- **د. أحمد أبو الوفا** " القانون الدبلوماسي الإسلامي "، الطبعة الأولي، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٢

٦- **د. أحمد أبو الوفا** " قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية" القاهرة ، دار النهضة العربية، ١٩٩٦.

٧- **د. أحمد أبو الوفا** " الوسيط في القانون الدولي العام " دار النهضة العربية ، القاهرة، ١٩٩٨ ١٩٩٩.

٨- **د. أحمد أبو الوفا** " كتاب الإعلام بقواعد القانون الدولي والعلاقات الدولية في شريعة الإسلام" ط ١ ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠١.

٩- **د. أحمد أبو الوفا** " قطع العلاقات الدبلوماسية "، القاهرة ، ١٩٩١.

١٠- **د. أحمد حلمى إبراهيم** " الدبلوماسية (البروتوكول - الإتيكيت - المجاملة)، عالم الكتب.

١١- **د. أحمد عبد الحميد عشوش ، د. عمر أبو بكر باخشب**" الوسيط في القانون الدولي العام " الإسكندرية ، مؤسسة شباب الجامعة ، ١٩٩٠.

١٢- **د. أحمد محمد رفعت** " الإرهاب الدولي " ، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٢.

١٣- **د. الشافعي محمد بشير** " القانون الدولي في السلم والحرب " ط٢، ١٩٧٤، الإسكندرية، منشأة المعارف.

١٤- **أشرف توفيق شمس الدين** "مبادئ القانون الجنائي الدولي " القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٩.

١٥- **د. بدرية عبد الله العوضي** " القانون الدولي العام " دمشق ، ١٩٧٩، ط ١ ، دار الفكر.

١٦- **د. برهان أمر الله** " حق اللجوء السياسي " ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، د.ت.

١٧- **د. بطرس غالي ، د. محمود خيري** " المدخل في علم السياسة " ١٩٧٦ ، ط ٥ ، مطابع الأهرام التجارية ، القاهرة.

١٨- **د. بطرس غالى** " الدساتير الإفريقية "نشر المنظمة العالمية لحرية الثقافة.

١٩- **د. ثروت بدوي** " النظم السياسية " القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٤.

٢٠- **د. جعفر عبد السلام** "قواعد العلاقات الدولية في القانون الدولي وفي الشريعة الإسلامية"، ط ١ ، القاهرة ، مكتبة السلام العالمية ، ١٩٨١.

٢١- **د. جعفر عبد السلام** " مبادئ القانون الدولي العام"، القاهرة، دار النهضة العربية،١٩٨٦.

٢٢- **جوندين كارتر - جون هيرز** " نظام الحكم والسياسة في القرن العشرين "، ترجمة ماهر نسيم ، دار الكرنك للنشر والطبع ، ١٩٦١.

٢٣- **د. حازم محمد عتلم** " قانون النزاعات المسلحة الدولية " الكويت ، ط ١ ، مؤسسة دار الكتب ، ١٩٩٤.

٢٤- **د. حامد سلطان** " القانون الدولي العام في وقت السلم" ، القاهرة، ١٩٦٢ ، دار النهضة العربية.

٢٥- **د. حامد سلطان ، د. عائشة راتب، د. صلاح عامر** " القانون الدولي العام " ، القاهرة ، دار النهضة العربية، ١٩٨٧.

٢٦- **د. حسن سيد إسماعيل** " النظام السياسي للولايات المتحدة وإنجلترا " ط ١، القاهرة ، دار النهضة العربية.

٢٧- **د. حسنين عبيد** " القضاء الدولي الجنـــائي" ط١، دار النهضـــة العربيـــة ، القـــاهرة ، ١٩٧٧.

٢٨- **د. حشمت درويش** " الإرهاب الدولي " القاهرة ، مكتب مدبولي الصغير ، ١٩٩٢.

٢٩- **د. حفيظة السيد حداد** " القانون القضائي الخاص الدولي".

٣٠- **د. رشاد عارف السيد** " المسئولية الدولية عن أضرار الحروب العربيـــة الإســـرائيلية" ، عمان ، دار الفرقان،١٩٨٤.

٣١- **د. سامي جنينه** " القانون الدولي العام" القاهرة ، مطبعة لجنة التأليف والنشر، ١٩٣٨.

٣٢- **د. سعد محمد خليل** " تولية رئيس الدولة في الفكر السياسي الإسلامي والفكر السياســـي الحديث " القاهرة ، المؤسسة العربية الحديثة، ١٩٨٨.

٣٣- **د. سليمان الطماوى** " السلطات الثلاث في الدساتير العربيـــة المعـــاصرة وفـــي الفكـــر السياسي الإسلامي " الطبعة العربية ، القاهرة ، دار الفكر العربي ، ١٩٧٩.

٣٤- **د. سموحي فوق العادة** " الدبلوماسية والبروتوكول"، ١٩٦٠.

٣٥- **د. صلاح الدين عامر** " مقدمة لدارسة القانون الدولي الـــعام " القـــاهرة ، دار النهضـــة العربية، ١٩٨٤.

٣٦- **د. صلاح الدين عامر** " مقدمة لدارسة قانون النزاعات المسلحة" القـــاهرة ، دار الفكـــر العربي، ١٩٨٦.

٣٧- **د. طعيمة الجرف** " نظرية الدولة والمبادئ العامة للأنظمة السياســـية ونظـــم الحكـــم " القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٨.

٣٨- **د. عائشة راتب** " التنظيم الدبلوماسي والقنصلي " ، القـــاهرة ، دار النهضـــة العربيـــة ،١٩٦٣.

٣٩- **د. عاطف البنا** " الوسيط في النظم السياسية" القاهرة ، دار الفكر العربي ، ١٩٨٨.

٤٠- **د. عبد العزيز سرحان** " قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية" ، القاهرة ، دار النهضـــة العربية ، ١٩٨٦ .

٤١- **د. عبد العزيز عبد الهادي** " الإرهاب الدولي "دار النهضة العربية ،القاهرة ، ١٩٨٦.

٤٢- د. **عبد العظيم الجنزوري** "مبادئ العلاقات الدولية الإسلامية والعلاقات الدولية المعاصرة " أسيوط ، ط ١ ، مكتبة الآلات الحديثة.

٤٣- د. **عبد الغني بسيوني** "سلطة ومسئولية رئيس الدولة في النظام البرلماني" الإسكندرية، ١٩٩١.

٤٤- د. **عبد الرحمن عزام** " الرسالة الخالدة"، القاهرة ، ١٩٤٦.

٤٥- د. **عبد الحكيم عبد الرحمن** " مشكلة الحصانة القضائية والحصانة ضد التنفيذ في القانون الدولي الخاص" ، القاهرة ، مكتبة النصر ، ١٩٦٩.

٤٦- د. **عبد القادر سلامة** " قواعد السلوك الدبلوماسي في الإسلام " القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٧.

٤٧- د. **عبد الحميد خميس** "جرائم الحرب والعقاب عليها" القاهرة ، مطبعة الباب الحلبي ، ١٩٥٥.

٤٨- د. **عبد الله الأشعل** " أصول التنظيم الإسلامي الدولي " القاهرة ، دار النهضة العربية، ١٩٨٨.

٤٩- **عبد الرحمن بن خلدون** " مقدمة بن خلدون" تحقيق د. على عبد الواحد ، دار نهضة مصر ، القاهرة ، ١٤٠١هـ.

٥٠- د. **عبد الواحد محمد الفار** " القانون الدولي العام" القاهرة ، دار النهضة العربية، ١٩٦٤.

٥١- **الشيخ / عبد الوهاب خلاف** " السياسية الشرعية " القاهرة ، المطبعة السلفية، ١٣٥١هـ.

٥٢- د. **عز الدين فوده** " النظم الدبلوماسية " القاهرة ، دار الفكر العربي، ١٩٦١.

٥٣- د. **على حسين الشامي** " الدبلوماسية " ط١ ، دار العلم للملايين ، بيروت ، ١٩٩٠.

٥٤- د. **على صادق أبو هيف** " القانون الدولي العام " ط٥ ، الإسكندرية ، منشأة المعارف، ١٩٦٠.

٥٥- د. **على صادق أبو هيف** " القانون الدبلوماسي" ط ٢ ، الإسكندرية ، منشأة المعارف ، ١٩٧٥.

٥٦- د. **عمرو فؤاد بركات** " المسئولية السياسية لرئيس الدولة".

٥٧- د. **فاوي الملاح** "سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية" الإسكندرية ، منشأة المعارف.

٥٨- د. **فؤاد شباط** " الحقوق الدولية العامة" ط٢، دمشق ، مطبعة جامعة دمشق، ١٩٥٩.

٥٩- د. **كامل ليلة** " النظم السياسية " القاهرة ، دار الفكر العربي ، ١٩٧٠.

٦٠- د. **محسن العبودي** " رئيس الدولة فى النظم المعاصرة والفكر السياسية الإسلامي " القاهرة، دار النهضة العربية ، ١٩٩٠.

٦١- د. **محمد التابعي** " السفارات في الإسلام" مكتبة مدبولي ، القاهرة ، ١٩٨٨.

٦٢- د. **محمد بدران** "النظم السياسية المعاصرة " ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٧.

٦٣- د. **محمد حافظ غانم** " مبادئ القانون الدولي العام " ط٢ ، القاهرة ، مكتبة نهضة مصر، ١٩٦١.

٦٤- د. **محمد حافظ غانم** " العلاقات الدبلوماسية والقنصلية " القاهرة، مطبعة نهضة مصر، ١٩٦٨.

٦٥- د. **محمد سامى عبد الحميد** " أصول القانون الدولي العام" الطبعة الثانية ، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية ، ١٩٩٨.

٦٦- د. **محمد ضياء الدين الريس** " النظريات السياسية الإسلامية " الطبعة الرابعة ، دار المعارف ، ١٩٦٢/٦١.

٦٧- د. **محمد طلعت الغنيمي** " أحكام المعاهدات في الشريعة الإسلامية " الإسكندرية ، منشأة المعارف.

٦٨- د. **محمد طلعت الغنيمي** " الغنيمي في قانون السلام " الإسكندرية ، منشأة المعارف.

٦٩- د. **محمد عبد المنعم عبد الخالق** " الجرائم الدولية " الطبعة الأولي ، ١٩٨٩.

٧٠- د. **محمد كامل ياقوت** " الشخصية الدولية في القانون الدولي العام والشريعة الإسلامية" القاهرة ، عالم الكتب، ١٩٧١/٧٠.

٧١- د. **محمد مؤنس محب الدين** " الإرهاب في القانون الجنائي علي المستويين الوطني والدولي" مكتبة الأنجلو المصرية ، القاهرة ، ١٩٨٧.

٧٢- د. **محمد يوسف موسى** " نظام الحكم في الإسلام " ، القاهرة ، ١٩٦٣.

٧٣- **د. محمود حلمي** " نظام الحكم في الإسلام مقارناً بالنظم المعـــاصرة " ط ٣ ، القـــاهرة ، دار الفكر العربي ، ١٩٧٥.

٧٤- **د. محمود خلف** " النظرية والممارسة الدبلوماسية " الطبعة الأولي ، بيروت ، المركـــز الثقافي العربي، ١٩٨٩ .

٧٥- **د. محمود مصطفي** " شرح قانون العقوبات" ، ط١ ، القاهرة ، دار النهضـــة العربيـــة ، ١٩٨٣.

٧٦- **د. مفيد شهاب** "دروس في القانون الدولي " القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٤.

٧٧- **د. نبيل أحمد حلمي** "الإرهاب الدولي" ، دار النهضة العربية ، القاهرة، ١٩٨٨.

٧٨- **د. وحيد رأفت ، د. وايت إبراهيم** " القانون الدستوري ، ١٩٣٧.

٧٩- **د. يحيى الجمل** "الأنظمة السياسية المعاصرة" القاهرة ، دار النهضة العربية، ١٩٣٧.

(٢) الدوريات:

١-**د. أحمد أبو الوفا** "ظاهرة الإرهاب الدولي على ضوء أحكام القانون الدولي العام " مجلة البحوث والدراسات العربية ،عدد ١٨ ، عام ١٩٩٠.

٢-**د. أحمد أبو الوفا** "المحكمة الجنائية الدولية" المجلة المصرية للقانون الدولي، ٢٠٠٢، العدد٥٨.

٣-**د. حسين عيسي مال الله** " مجرموا الحرب العراقيون وجرائمهم خلال الاحتلال العراقي للكويت" مركز البحوث والدراسات الكويتية ، ١٩٩٥.

٤-. **شريف بسيوني** " محاكمة الطغاة بين عدالة القانون واعتبارات السياسة" مجلة وجهات نظر ، ع ٣٢.

٥-**د. طاهر شاش** " التصديق علي المعاهدات " المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد العشرون ، ١٩٦٤.

٦-**د. عبد الوهاب محمد البطراوي** " الجريمة السياسية" مجلة المحاماة ، القاهرة ، العددان ٧: ٨ ، السنة ٧ ، عام ١٩٩٠.

٧-**د. عز الدين عبد الله** " لغة القانون في مصر" مجلة مصر المعاصرة ، ١٩٨١.

٨-**د. فؤاد رياض** " الحصانة القضائية للدولة" المجلة المصرية للقانون الدولي ، ١٩٦٣، رقم١٩.

٩-**د. محمد محيى الدين** " دارسات في القانون الدولي الجنائي" مجلة القانون والاقتصاد ، جامعة القاهرة ، العدد ١ ، السنة ٣٥ ، مارس ١٩٦٥.

١٠- **د. نبيه الأصفهاني** " غزو هايتي بين الشرعية واستعراض القوة " السياسة الدولية، ١٩٩٥.

١١- **د. هشام على صادق** " طبيعة الدفع بالحصانة" مجلة العلوم القانونية والاقتصادية ، جامعة عين شمس ، العدد ١ ، السنة ١١ ، يناير ١٩٦٩.

(٣) الرسائل:

١-**د. إبراهيم حمدان حسين على** " رئيس الدولة في النظام الديمقراطي " رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٨٧.

٢-**د. أحمد شوقي محمود** " الرئيس في النظام الدستوري للولايات المتحدة " رسالة دكتوراه، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٨٨.

٣-**د. إلهام محمد حسين العاقل** " الحصانة في الإجراءات الجنائية" رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٧.

٤-**د. إلهام محمد حسين العاقل** " مبدأ عدم تسليم المجرمين في الجرائم السياسية " رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٢.

٥-**د. برهان أمر الله** " النظرية العامة للحق في الملجأ في القانون الدولي " رسالة دكتوراه، بكلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٨٢.

٦-**د. حسام على الشيخة** " المسئولية والعقاب علي جرائم الحرب " رسالة دكتوراه، بكلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ٢٠٠١.

٧-**د. حميد الساعدى** " الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي" رسالة دكتوراه، بكلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٨١.

٨-**شادية إبراهيم** " الحماية القانونية الدولية لرؤساء الدول " رسالة ماجستير ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، ٢٠٠٢.

٩-**د. عائشة أسعد طلس** " الإرهاب الدولي والحصانة الدبلوماسية " رسالة دكتوراه، بكلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٨.

١٠- **د. عمر صدوق** " التطورات المعاصرة للاعتراف بالدول والحكومات " رسالة دكتوراه، بكلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، ١٩٨٩.

١١- **د. محمد شوقي عبد العال** " البطلان في قانون المعاهدات" رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٥.

١٢- **د. محمد فتوح عثمان** " الاختصاص التنفيذي لرئيس الدولة في النظام الفيدرالي " رسالة دكتوراه بحقوق القاهرة ، ١٩٧٧.

١٣- **د. محمد قدري حسن** " رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة " رسالة دكتوراه بكلية الحقوق ، جامعة القاهرة.

١٤- **د. كمال بياع خلف** " الحصانة القضائية للمبعوثين الدبلوماسيين" رسالة دكتوراه، بكلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٨٠.

(٤) مصادر أخري :

١-أرشيف مؤسسة الأهرام.

٢-د. **أحمد كمال أبو المجد** " رئيس الولايات المتحدة اختياره ، سلطاته"، مذكرات لطلبة دبلوم القانون العام ، جامعة القاهرة.

٣-حولية لجنة القانون الدولي، وثائق الدورة السابعة والثلاثين ، المجلد الثاني ، الأمم المتحدة، ١٩٧٨.

ثانيًا : مراجع باللغة الأجنبية

1- Books:

1- *A. Dicey:* Introduction to the study of the law of the constitution, 10th edition, Macmillan press Ltd., London, 1975.

2- *Austin Ranney:* The governing of men, New York, Holt Rinchart, 1996.

3- *B. Walter*: The English constitution, 5th edition, Stevens & Sons, London, 1963.

4- *B. Whitton and A. Larson*: Propaganda towards disarmament in the War of Words, Oceana publications Inc. Dobbs ferry, New York, 1964.

5- *Cheny Hyde*: International law, New York, 1949.

6- *C. Jenks*: International Immunities, Stevens & Sons Ltd, London, 1961.

7- *Clive Barry*: The sources and evidence of International law, Manchester university press, U.S.A., Oceane publications Inc.

8- *C. Thayer*: Diplomat, Harper & Brothers publichers, New York.

9- *David Micheals:* International privileges and immunities, Martinus Nijhoff, The Hague, 1971.

10- *Douglas Verney:* The analysis of polotical system, London, 1976.

11-*Edward Collins:* International law in a changing world, Random House, London , 1970.

12-*Elias, T.:* The modern law of treaties, A. W. Sijthoff, Leiden, 1974.

13-*F. Northedge:* The use of force in international relations, the free press , New York, 1973.

14-*F. Mann:* Studies in international law, Clarendon Press, Oxford, 1973.

15- *Garcia Moro:* Manual of International Law and asylum as a Human Rights, Washington public affairs press, 1956.

16- *G. Fenwick*: International law, Vakils, Feffer and Simons Private LTD. Bombay 1.

17- *G. Van Hoof:* Rethinking The sources of international law, kluwer law and taxation publishers deventer, Netherlands.

18- *Gwendolen &Hers John:* Government and politics in the twentieth century, London.

19- *Hardy Micheal:* Modern diplomatic law, Manchester university.

20- *H. Blix*: Treaty making power, Stevens & Sons LTD. London, 1960.

21- *H. Morgenthou:* Politics among nations, Fourth edition, New York, 1967.

22- *J. Brierly:* The law of nation, 6th edition, Oxford, University press, London, 1963.

23- *J. Mackintosh:* The British Cabinet, London, 1977.

24- *J. Moore:* A digest of international law, Washington, 1906.

25- *J. Price:* Comparative government, Hutchinson Educational, 1975.

26- *J. Stark:* An Introduction of International Law, London, Butterworths, 1977.

27- *Leonard Sutton:* Immunities and exceptions, A treaties on International criminal law, Illinois, U.S.A.

28- *L. Green:* International law through the cases, 2nd edition Stevens & Sons, London, 1974.

29- *London Kurt:* How foreign policy is made, Van Nostrand Company, New York.

30- *Louis Cavaré:* Le droit international public positif, Troisieme edition, Librairie de la cour d'Appel et de L'ordre des Avocats , Paris, 1970.

31- *Louis koeing:* The chief executive, U.S., 1975.

32- *Max Sorensen:* Manual of public international law, Martein's Press, New York, 1968.

33- *McNair:* International Law opinions, Cambridge at the university press, 1956.

34- **Micheal Hardy:** Modern diplomatic law, Manchester University press, U.S.A. Oceana, publications Inc. 1968.

35- *O. David:* Public international law in the modern world, Pitman, London, 1987.

36- *O. Connell:* International law, second edition, Stevens & Sons, London, 1970.

37- ***Ogdon Montell:*** Juridical Bases of diplomatic immunity, P.H.D., Columbia University, U.S.A., 1936.

38- ***Oppenhiem:*** International law, 8th edition, Longmans, London,

39- ***P. Bloustein & H. Flanz:*** Constitutions of the world, New York, 1999.

40- ***P. David & H. David:*** Constitutional and administrative law, London, 1990.

41- ***Peaslee:*** Constitutions of nations.

42- ***Phillimore:*** Commentaries upon International law, London.

43- ***Pradier Fodere:*** Course de droit diplomatic, 1999, Tome.1.

44- ***Robert lacey:*** Majesty, Sphere books, London, 1979.

45- ***Robert Wilson:*** Diplomatic immunity from criminal jurisdiction, 1984.

46- ***R. Pious:*** The American presidency, Basic books Inc., New York, 1979.

47- ***Satow:*** A guide to diplomatic practice, Longmans Green and Co., London, 1957.

48- ***Schwartz Bernard:*** American constitutional law, 1955.

49- ***Schwarzenberger:*** The forntiers of international law, London, Stevens & Sons LTD., London, 1962.

50- ***Schwarzenberger:*** A manual of International Law, 4th edition, Stevens & Sons LTD., London.

51- *S. Gary:* Executive privilege, presidential power to withhold information from congress, in the presidency in the constitutional order, Louisiana State University press, U.S.A., 1981.

52- ***Walter Bagehot:*** The British constitution, Glasgow, 1977.

53- ***W. Anderson:*** The national government of U.S., New York, 1947.

54- ***W. Bishop:*** International law, third printing, New York, 1954.

55- ***Whiteman:*** Digest of international law, Washington Department of States, 1970.

56- ***William Taft:*** Our Chief magistrate and his power, 1925.

57- ***W. Young:*** Essentials of American government, New York, 1964.

2- Periodicals:

1-A. Cars: Les "Executive agreements" Aux Etats. Unis, RGDP, 1972.

2-Alwyn Freeman: War crimes by enemy nationals administering Justice in Occupied territory, ,AJIL, Vol. 71, 1947.

3-A. Watts: Legal position in international law of Heads of States, heads of governments and foreign ministeres, Res. des coure,Tom. 147, 1994.

4-Barnnoorn M.: Immunity of foreign states, NLYBIL, Vol. XXVII, 1996.

5-Baxter: Definition of war, R.E.D.I, No. 16, 1960.

6-B. Margart: The effect of the diplomatic privileges act 1964 English law, BYNIL, 1965.

7-C. Chayet: Les acronds on forme simplifiee, AFDI, 1957.

8-Cheny Hyde: Law in war, AJIL, 1942. Vol. 36, No.1.

9-C. Stowell: Japan attacks the united states, AJIL, 1942, Vol. 36, No.1

10- Dean Rusk: The president, Foreign Affairs, Vol. 38, April 1960, No. 3.

11- Dickinson: The defamation of foreign government, AJIL, 1928.

12- Eagleton Clyde: The responsibility of the state for the protection of foreign officials, AJIL, Vol. 19, 1925.

13- *Elias, T.:* Problems concerning the validity of treaties, RCADI, Tome 122, No. 3, 1971.

14- *Falk Richard:* The Iran. Hostage crisis easy answers and hard questions, AJIL, Vol. 74, No.1, 1980.

15- *Francis Deak:* Immunity of a foreign mission's premises from local jurisdiction, AJIL, Vol. 23, 1923.

16- *G. Fitzmourice:* Do treaty need ratification, BYIL, 1934.

17- *H. Blix:* The requirement of ratification, BYIL, 1953.

18- *H. Briggs:* Reflections on the codification of International law, by the ILC and other agencies, RCADI, Vol. 126, 1969, No.1.

19- *Heyking:* l'exterritorialite, Rec. de cours, 1925.

20- *H. Louis:* The president and international law, AJIL, Vol. 80, No.4, 1968.

21- *J. Mokdisi:* legal logic and equity in Islamic law, AJCL. Vol. 33, 1985.

22- *Kuns:* laws of war, AJIL, 1942, Vol. 36, No.1.

23- *Leigt Monro:* 1996 Amendments to the foreign sovereign immunities act with respect to terrorist activities, AJIL, Vol.19, No. 1, 1997.

24- *Meagher J. Patrick:* Recent development; act of state and sovereign immunity Marcos, Harvard international law journal, Vol. 29, No.1, 1988.

25- *Micheal Kellett:* Extradition the concept of the political offence, the liverpool law review, Vol. VIII, No.1, 1986.

26- *Michel Cosnard:* Les immunites de chef d'État, societe Française pour le droit international, colloque de clermont-Ferrand, Paris, Edtions A. Pesone 13, rue Soufflot, 2002.

27- ***Preuss:*** International responsibility for hostile propaganda against foreign states, AJIL, 1934.

28- ***R. Trimble:*** The president foreign affairs power, AJIL, Vol. 83, No. 4, 1989.

29- ***Sean Murphy:*** Progress and jurisprudence of the international criminal tribunal for the former Yugoslavia, AJIL, Vol. 93, 1999.

30- ***Stowell:*** Respect due to foreign sovereigns, AJIL, 1937.

31- ***T. Meron:*** Article 46 of the Vienna convention on the law of treaties., BYIL, 1978.

32- ***Trooboff P.:*** foreign states immunity, Academy of international law, 1986.

فهرس

م	الموضـــــوع	رقم الصفحة
١	إهداء	أ
٢	شكر	ب
٣	قائمة المختصرات	ج
٤	مقدمة عامة	١
٥	الباب التمهيدي : المدخل إلي الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي	٤
٦	الفصل الأول : مفهوم رئيس الدولة في القانون الدولي	٥
	المبحث الأول : ضرورة وجود رئيس الدولة	٦
	أ ـ وجود رئيس الدولة .	
	ب– خلو منصب رئيس الدولة.	
	المبحث الثاني : المقصود برئيس الدولة في القانون الدولي العام	١٣
	المطلب الأول : وصـــــف "الرئيس"	١٦
	المطلب الثاني : وصـــــف "الدولة"	١٩
٧	الفصل الثاني : التطور التاريخي للوضع القانوني الدولي لرئيس الدولة	٢٢
	أ – المرحلة الأولي.	
	ب– المرحلة الثانية .	
٨	الفصل الثالث: رئيس الدولة في القانون الداخلي والقانون الدولي	٢٧
	المبحث الأول : رئيس الدولة في النظامين الملكي والجمهوري	٢٩
	أ – تولي منصب الرئاسة.	
	ب – مدة رئاسة الدولة .	
	ج– مدي مسئولية رئيس الدولة داخل دولته .	
	المبحث الثاني : رئيس الدولة في النظام البرلماني والنظام الرئاسي	٣٦
	المطلب الأول : رئيس الدولة في النظام البرلماني	٣٧
	المطلب الثاني : رئيس الدولة في النظام الرئاسي	٤٠
٩	الفصل الرابع : الاعتراف برئيس الدولة	٤٣
	المبحث الأول : أهمية الاعتراف برئيس الدولة	٤٤
	المبحث الثاني : تعدد المطالبين برئاسة الدولة	٤٧
	الموقف الفقهي والعملي من المسألة.	

١٠	الفصل الخامس:ألقاب رؤساء الدول	٥٥
	المبحث الأول: ألقاب رؤساء الدول وتطورها	٥٦
	أ – ألقاب الرؤساء في الأنظمة الملكية.	
	ب – ألقاب الرؤساء في الأنظمة الجمهورية.	
	ج – عبارات التبجيل المصاحبة لألقاب الرؤساء.	
	المبحث الثاني: حرية الدولة في اختيار لقب رئيسها	٦١
	المبحث الثالث : الاعتراف بلقب رئيس الدولة	٦٣
١١	الفصل السادس:صور رئاسة الدولة	٦٥
	المبحث الأول: الرئاسة الفردية	٦٦
	المبحث الثاني: الرئاسة الجماعية	٦٩
١٢	الباب الأول: مصادر الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي	٧٢
١٣	الفصل الأول : العرف الدولي هو المصدر الرئيسي للوضع القانوني لرئيس الدولة	٧٣
	أ – العنصر المادي.	
	ب – العنصر المعنوي.	
١٤	الفصل الثاني : المعاهدات الدولية والوضع القانوني لرئيس الدولة	٧٦
	المبحث الأول : عدم وجود معاهدات خاصة برئيس الدولة	٧٨
	أ – اتفاقية البعثات الخاصة ١٩٦٩.	
	ب – اتفاقية فيينا ١٩٦٩ لقانون المعاهدات.	
	ج – اتفاقية ١٩٧٣ لمنع ومعاقبة الجرائم ضد الأشخاص المحميين دوليًا.	
	د – اتفاقية فيينا ١٩٧٥ بشأن تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية.	
	المبحث الثاني : اتفاقية ١٩٦١ والوضع القانوني لرئيس الدولة	٨١
١٥	الفصل الثالث: مصادر أخري للوضع القانوني لرئيس الدولة	٨٣
	المبحث الأول : الفقه والقضاء الدوليين	٨٤
	المطلب الأول : الفقه الدولي	٨٥
	المطلب الثاني : القضاء الدولي	٨٧
	المبحث الثاني : القوانين والتشريعات الداخلية	٨٩
	المبحث الثالث: الشريعة الإسلامية والوضع القانوني لرئيس الدولة	٩١
١٦	الباب الثاني: اختصاصات رئيس الدولة في القانون الدولي	٩٤
١٧	الفصل الأول : طبيعة دور رئيس الدولة في القانون الدولي	٩٥

	المبحث الأول : رئيس الدولة هو العضو الأسمى لدولته	٩٦
	المبحث الثاني : الرئيس والسياسة الخارجية	١٠١
	المطلب الأول : تعريف السياسة الخارجية	١٠٢
	المطلب الثاني : دور الرئيس في صُنع السياسة الخارجية	١٠٤
	أ – طبيعة دور رئيس الدولة في صنع السياسة الخارجية.	
	ب – شخصية الرئيس والسياسة الخارجية.	
١٨	الفصل الثاني : نطاق اختصاصات رئيس الدولة في القانون الدولي	١٠٩
	المبحث الأول : نطاق الاختصاصات من حيث الأشخاص	١١٠
	المبحث الثاني: نطاق الاختصاصات من حيث الزمان	١١٣
	المبحث الثالث: نطاق الاختصاصات من حيث المكان	١١٥
١٩	الفصل الثالث: أبرز اختصاصات رئيس الدولة	١١٦
	المبحث الأول : إبرام المعاهدات	١١٩
	المطلب الأول : أهلية رئيس الدولة لإبرام المعاهدات	١٢٠
	المطلب الثاني : صحة إرادة الرئيس عند إبرامه المعاهدات	١٢٣
	المطلب الثالث : دور رئيس الدولة في مرحلة المفاوضات	١٢٧
	أ – الدبلوماسية الشخصية للرئيس "دبلوماسية القمة".	
	ب – تفويض الاختصاص بالتفاوض .	
	المطلب الثالث: دور الرئيس في مرحلة التوقيع	١٣٢
	أ – القواعد العامة.	
	ب – الاتفاقيات التنفيذية.	
	المطلب الرابع : دور رئيس الدولة في مرحلة التصديق	١٣٨
	أ – القواعد العامة.	
	ب – التصديق الناقص.	
	المبحث الثاني : إعلان الحرب	١٥١
	المطلب الأول : مفهوم إعلان الحرب	١٥٤
	أ – تعريف الحرب ومدي مشروعيتها.	
	ب – ضرورة إعلان الحرب.	
	المطلب الثاني : دور رئيس الدولة في إعلان الحرب	١٦٠
	المطلب الثالث: قرار وقف الحرب	١٦٦
	المبحث الثالث: تعيين ممثلي دولته واعتماد ممثلي الدول الأجنبية	١٦٨
	المطلب الأول : تعيين رئيس الدولة لممثلي دولته	١٦٩
	المطلب الثاني: اعتماد رئيس الدولة لممثلي الدول الأجنبية	١٧٣

٢٠	الباب الثالث: امتيازات وحصانات رئيس الدولة في القانون الدولي	١٧٦
٢١	الفصل الأول : الأساس القانوني والفلسفي للحصانات والامتيازات الرئاسية	١٧٧
	المبحث الأول : النظريات التقليدية	١٧٩
	المطلب الأول : نظرية الامتداد الإقليمي	١٨٠
	المطلب الثاني : نظرية الضرورات الوظيفية	١٨٤
	المطلب الثالث : نظرية الصفة التمثيلية	١٨٧
	المطلب الرابع : نظرية المجاملة الدولية	١٨٩
	المبحث الثاني : الاتجاه الحديث	١٩١
٢٢	الفصل الثاني: نطاق الحصانات والامتيازات الرئاسية	١٩٣
	المبحث الأول : النطاق من حيث الأشخاص	١٩٤
	المطلب الأول : حصانات الملوك ورؤساء الجمهوريات	١٩٥
	أ – التفريق بين حصانات الملوك والرؤساء.	
	ب – استقرار المساواة بين الملوك ورؤساء الجمهوريات.	
	المطلب الثاني: مراكز الدول ومراكز رؤسائها	١٩٨
	المطلب الثالث: امتيازات وحصانات رؤساء الدول عند سفرهم باسم مستعار.	٢٠٢
	المطلب الرابع : أسرة رئيس الدولة ومرافقوه	٢٠٦
	الفرع الأول : أسرة رئيس الدولة	٢٠٧
	أ – مفهوم أسرة الرئيس.	
	ب – حصانات وامتيازات أسرة رئيس الدولة.	
	الفرع الثاني: حاشية الرئيس	٢١٣
	المبحث الثاني: نطاق الحصانات والامتيازات من حيث الزمان	٢١٥
	المطلب الأول: زوال الحصانة مع استمرار صفة الرئاسة	٢١٧
	أ – الإساءة إلى الدولة المضيفة .	
	ب – مثول رئيس الدولة أمام المحاكم الدولية.	
	ج – التحاق الرئيس بالخدمة العسكرية في دولة أجنبية.	
	د – دخول إقليم الدولة بدون إذن سلطاتها.	
	هـ – التنازل عن الحصانات الرئاسية.	
	المطلب الثاني: أثر زوال صفة الرئاسة	٢٢٥
	الفرع الأول: أسباب زوال صفة الرئاسة	٢٢٦
	أ – انتهاء مدة الرئاسة.	
	ب – الاستقالة أو التنازل عن العرش.	
	ج – العزل من المنصب.	

	الفرع الثاني : امتيازات وحصانات رؤساء الدول السابقين	٢٢٩
	أ – أمثلة لرؤساء سابقين لم يعاملوا معاملة رؤساء الدول.	
	١– لرئيس "ماركوس جيمنـــز".	
	٢– الرئيس "أوجستو بينوشيه".	
	٣– الرئيس " ماركوس".	
	٤– الملك " فاروق".	
	ب– موقف مجمع القانون الدولي.	
	المبحث الثالث: نطاق الحصانات الرئاسية من حيث المكان	٢٣٦
٢٣	الفصل الثالث: أنواع الامتيازات والحصانات الرئاسية	٢٣٧
	المبحث الأول : الامتيازات الشخصية	٢٣٨
	المطلب الأول : حرية الاتصال	٢٤٢
	المطلب الثاني: حرية التنقل	٢٤٣
	المطلب الثالث: حرية ممارسة الاختصاصات الرئاسية	٢٤٤
	المطلب الرابع : الامتيازات المالية	٢٤٥
	المبحث الثاني: الحصانات الشخصية	٢٤٧
	المطلب الأول : حماية الرئيس ضد العدوان والاعتداء	٢٤٩
	الفرع الأول: الإجراءات الخاصة بحماية الرئيس	٢٥٤
	الفرع الثاني: القوانين الخاصة بتجريم الاعتداء	٢٥٦
	الفرع الثالث : المعاهدات الخاصة بحماية رئيس الدولة	٢٥٧
	المطلب الثاني: حماية رئيس الدولة ضد القبض والاحتجاز	٢٦١
	المطلب الثالث: حماية كرامة رئيس الدولة	٢٦٤
	المطلب الرابع: حرمة مسكن وأموال ومراسلات رئيس الدولة	٢٦٩
	الفرع الأول: حرمة المسكن	٢٧٠
	الفرع الثاني: حرمة الأموال	٢٧٢
	الفرع الثالث : حرمة المراسلات والأمتعة الشخصية	٢٧٤
	أ – الحقيبة الرئاسية.	
	ب – الأمتعة الشخصية لرئيس الدولة.	
	المبحث الثالث: الحصانة القضائية لرئيس الدولة	٢٧٧
	المطلب الأول : الحصانة ضد القضاء الجنائي	٢٨٠
	الفرع الأول: الحصانة المطلقة لرئيس الدولة ضد القضاء الجنائي الأجنبي...	٢٨١
	رأي محكمة العدل الدولية " حكم أبولا".	

	الفرع الثاني: مسئولية رئيس الدولة عن الجرائم الدولية أمام القضاء الدولي	٢٨٨
	البند الأول : مفهوم الجريمة الدولية	٢٨٩
	١- الجرائم ضد السلام.	
	٢- جرائم الحرب.	
	٣- الجرائم ضد الإنسانية.	
	البند الثاني: تطور المسئولية الجنائية لرئيس الدولة عن الجرائم الدولية	٢٩١
	أ - إنكار فكرة المسئولية الشخصية.	
	ب - التسليم بفكرة المسئولية الشخصية.	
	البند الثالث: مسئولية رئيس الدولة أمام القضاء الدولي ...	٢٩٨
	أ - محاكمة الإمبراطور " غليوم الثاني".	
	ب - محاكمة الرئيس " دونتز".	
	ج - محاكمة الرئيس " ميلوسوفيتش" .	
	د - محاكمة الرئيس "صدام حسين" .	
	المطلب الثاني: الحصانة ضد القضاء المدني والإداري	٣١٤
	الفرع الأول: الحصانة المطلقة	٣١٥
	الفرع الثاني: الحصانة النسبية	٣١٨
	* الأعمال الرسمية والأعمال الخاصة.	
	الفرع الثالث: موقف مجمع القانون الدولي.....	٣٢١
	المطلب الثالث : إعفاء رئيس الدولة من أداء الشهادة.	٣٢٥
٢٤	الفصل الرابع: واجبات رئيس الدولة في القانون الدولي	٣٢٦
	أولا : عدم خرق القوانين واللوائح الداخلية.	
	ثانيا: عدم التدخل في الشئون الداخلية للدول الأجنبية.	
	ثالثا: احترام مبادئ القانون الدولي.	
٢٥	الخاتمة العامة .	٣٢٨
٢٦	قائمة المراجع .	٣٢٩
٢٧	الفهرس.	٣٤٦