

قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدول و الآثار المترتبة عليه

Sevring Diplomatic Relations between countries and its Effects

د. حنان بن عبد الرزاق⁽¹⁾

أستاذة محاضرة "ب" بكلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة محمد خيضر - بسكرة (الجزائر)

hananbenabdrezak@gmail.com

تاريخ النشر	تاريخ القبول:	تاريخ الارسال:
25 مارس 2020	04 فيفري 2020	30 أكتوبر 2019

المخلص:

تهدف هذه الدراسة إلى تبيان الطبيعة القانونية لقطع العلاقات الدبلوماسية بين الدول، وذلك من خلال تحليل منطق القطع والهدف منه. وبصرف النظر عن أسبابه وعن صورته (صريحا كان أم ضمنيا)، فهو يشير إلى بروز ظاهرة طارئة، سيادية (إنفرادية) تعرقل سبل التفاوض وتهدد العلاقات الودية بين الدول. أما بالنسبة للآثار الناتجة عن القطع فيمكن استقراؤها على المستوى القانوني بالدرجة الأولى، يليه إندساد في مسار العلاقات السياسية، الاقتصادية، الثقافية .

الكلمات المفتاحية :

القطع - العلاقات الدبلوماسية- إنتهاء - آثار القطع .

Abstract :

The present study aims at poring debate regarding the legal nature of severing diplomatic relations between countries by analyzing its logic and premises. Severing diplomatic relations has a number of effects on both the international and local level. It changes the international relations in many ways and affects the political and economic balance in the world. Notwithstanding its causes and effects, this paper considers diplomatic relations as sudden, sovereign phenomenon that hinders negotiation and menaces mutual relations among countries. Its predictable results can be seen at the legal level, and then appears as blockage in political, economical and cultural relations.

Key words: diplomatic relations, severity, effects.



مقدمة:

ترتبط الدول والكيانات السياسية بمجموعة علاقات يتم من خلالها تبادل المصالح، وذلك من خلال إقامة علاقات دبلوماسية التي تعد أحد أهم القنوات الجوهرية التي تعمل على تسهيل قيام علاقات ودية بين الدول. لكن استمرارية هذه العلاقات مرهونة بمدى تراضي الأطراف المتعاقدة في إطار بنائها. وتنقطع العلاقات الدبلوماسية بسبب من الأسباب مما يجعل العلاقة جامدة بين الطرفين مع إمكانية زوالها نهائياً.

وعلى هذا الأساس يعتبر قطع العلاقات الدبلوماسية نقطة تحول بين أشخاص القانون الدولي، وهذا في مسيرته علاقاتهم وتطورها، لهذا كان يجب أن يترتب عنها بعض الآثار القانونية. وهي آثار متعددة تمس مختلف فروع القانون الدبلوماسي.

أهمية الموضوع:

تكتسي هذه الدراسة أهمية بالغة يمكن حصرها في:

- التأسيس لمهية قطع العلاقات الدبلوماسية، وذلك بفرض هذا المصطلح عن غيره من المصطلحات ذات الصلة، مثل: الإنهاء - الوقف - التخفيض...
- توضيح دقيق للطبيعة القانونية لقطع العلاقات الدبلوماسية.
- تبيان خصوصية الآثار القانونية لقطع العلاقات الدبلوماسية.

الإشكالية:

جاءت هذه الدراسة للبحث في الإشكالية التالية: ما هي أبرز الأطر القانونية المفسرة لقطع العلاقات الدبلوماسية بين الدول؟

المنهج المستخدم:

المنهج الوصفي: الذي يهدف إلى تقديم صورة موسعة عن طبيعة الآثار القانونية لقطع العلاقات الدبلوماسية بين الدول.

تمت الإستعانة بالمقرب القانوني الذي يستخدم بغية توضيح الوضعية القانونية لعملية القطع الدبلوماسي في سياقها القانوني، وهذا بالتتبع الدقيق لإتفاقيات فيينا (1961 - 1963).

التقسيم العام للدراسة:

المبحث الأول: قطع العلاقات الدبلوماسية - ضبط مفاهيمي -:

المطلب الأول: مفهوم قطع العلاقات الدبلوماسية (Rupture of diplomatiquerelation)

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لقطع العلاقات الدبلوماسية

المطلب الثالث: القطع وما يُميّزه عن بعض الأوضاع في المجال الدبلوماسي

المطلب الرابع: أشكال القطع في العلاقات الدبلوماسية

المبحث الثاني: دوافع وآثار قطع العلاقات الدبلوماسية على الدول

المطلب الأول: الأسباب القانونية والسياسية للقطع

المطلب الثاني: آثار قطع العلاقات الدبلوماسية

خاتمة.

المبحث الأول: قطع العلاقات الدبلوماسية - ضبط مفاهيمي -

سوف نتطرق في هذا المبحث المفاهيمي إلى مفهوم قطع العلاقات الدبلوماسية لغويا واصطلاحيا، ثم نتطرق الطبيعة القانونية لقطع العلاقات الدبلوماسية، ثم ما ما يُميّزه القطع عن بعض الأوضاع في المجال الدبلوماسي لنقف في الأخير على أشكال القطع في العلاقات الدبلوماسية

المطلب الأول: مفهوم قطع العلاقات الدبلوماسية (*Rupture of diplomatique relation*)

الفرع الأول: التعريف اللغوي لقطع العلاقات الدبلوماسية

في اللغة العربية يُشير القطع في معجم لسان العرب، إلى إبانة بعض أجزاء الجزم من بعض فصال، وتقطعوا أمرهم بينهم زبرا أي تقسموه¹.

وفي منجد اللغة والأعلام: يعني القطع: الجز والفصل والهجر والإبطال والجزم².

يُعتبر قطع العلاقات الدبلوماسية من أخطر الوسائل التي تُشير إلى مدى ما آلت إليه العلاقات بين الدول، ذلك لأنه يؤدي في بعض الأحيان إلى إنهاء العلاقات الودية التي كانت تميّزهم. ان قطع العلاقات الدبلوماسية كانت تعتبر قديما اداة لإعلان بداية للحرب أما الآن فصارت تستخدم لارسال اشارات قوية لعدم الرضا وليس بالضرورة لتدخل عسكري³.

الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي لقطع العلاقات الدبلوماسية

في هذا السياق من الضرورية بمكان إدراج بعض التعاريف، بغية تقديم توضيح لهذا المصطلح الذي لطالما حير فقهاء القانون الدبلوماسي.

يعرّف الأستاذ سيفز القطع بقوله: "قطع العلاقات الدبلوماسية عمل منفرد الجانب هو تعبير عن الإختصاص التقديري للدول، ذو معنى وأشكال تختلف، وفق الأسباب ومقاصد الأطراف، يؤدي إلى إنتهاء البعثة الدبلوماسية الدائمة وإلى بعض الآثار القانونية المحددة".

كما يُعرّفه: "باستيد" بأنه: "قرار تتخذه دولة ما بأن لا يكون لها ممثلون دبلوماسيون لدى حكومة أو دولة أخرى، وبعد إستعدادها لإستقبال ممثلي هذه الأخيرة"⁴.

أما بالنسبة للأستاذين (بابني، كورتيز) فيعرّفانه بقولهما: "القطع بصفة عامة عمل تقديري ومنفرد الجانب للدولة ذات السيادة التي تقرر القطع متى ما بدا لها ذلك مناسباً، وفي

قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدول والآثار المترتبة عليه

غالب الأحوال عندما يبدو لها من الضروري الاعتراض في محاولة للوصول إلى بعض الإتفاقيات".

وفي ذات السياق، يُشير كذلك الفقيه "بارتينش" إلى القول: "إنّ القطع هو عمل منفرد الجانب فلكل دولة الحق التقديرى في إنهاء علاقاتها هذه مع دولة أخرى دون أن تتحمل اللوم لكونها تجاوزت على مزايا دولة أخرى"⁵.

مما سبق يمكن القول أن، قطع العلاقات الدبلوماسية: هو الإعلان الذي تصدره الدولة، والذي تتخذ فيه قرار بإنهاء التمثيل الدبلوماسي بينها وبين دولة أخرى عن طريق سحب البعثات الدبلوماسية بينهما وعوده المبعوثين الدبلوماسيين إلى دولهم.

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لقطع العلاقات الدبلوماسية

جاء في المادة (2) من إتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية سنة 1961، أن إقامة العلاقات الدبلوماسية بين الدول يتم على أساس التراضي بين الدولتين وهذا ما ورد أيضا في المادة (2) من إتفاقية هافانا لسنة 1928.

وعليه يعتبر قطع العلاقات الدبلوماسية عملاً إنفرادياً، جماعياً يخضع للسلطة التقديرية للدولة حيث ينبع من سيادتها ويهدف إلى إنهاء العلاقات الودية التي كانت قائمة مع دولة أخرى.

وهو ما سوف يتم التطرق إليه في النقاط التالية:

الفرع الأول: قطع العلاقات الدبلوماسية عمل إنفرادي

لا يخرج أي عمل قانوني عن وضعيتين إشتتين، إما أن يكون تصرفاً انفرادياً ينجم عن تصرف دولة ما بإرادتها المنفردة، بغية استحداث مراكز أو تغييرها أو إحداث آثار قانونية. وإما أنه ينجم عن اجتماع إرادتين من أجل ابتداع أثر قانوني معين.

ومن الطبيعي أن يأخذ قرار القطع الوصف الأول، إذ أنه يُشكل عملاً انفرادياً بلا شك، ومردّد ذلك إلى أن إرادته الدولة وحدها هي التي تحدّد ضروره القيام به وعدمه.

مما سبق يمكن القول أن، لأي دولة الحق في قطع علاقاتها الدبلوماسية مع دولة أخرى دون الحاجة إلى استطلاع رأي الدولة المعنية بقرار القطع، وهذا ما يجعله يبدو دائماً عملاً غير ودي، ولا يتفق أبداً مع قواعد المجاملة، لكنّه لا يتعلّد ذلك ليصبح عملاً غير مشروع مهما كانت ظروف اتخاذه وهو ما أكّده محكمة العدل الدولية: "لا تلزم أية دولة بأي بأن تحتفظ بعلاقات دبلوماسية أو قنصلية مع دول أخرى"⁶.

الفرع الثاني: قطع العلاقات الدبلوماسية عمل سيادي جماعي

درج الفقه داخلياً على اعتبار أن القطع واحد من الأعمال السيادية التي تضطلع بها السلطة العامة في الدولة بمقتضى الدستور الذي يُعطي السلطة التنفيذية الحق في تصريف كل الشؤون الخارجية للدولة، وقرار القطع يُعد من القرارات الصادرة عن إرادة الدولة وحدها ومنطلقه الوحيد هو سلطة الدولة التقديرية، ووفق الأسباب التي تراها موجبة لإتخاذها، ومن دون شك أن حادثة الأورغواي مع الإتحاد السوفياتي أكبر دليل على ذلك، إذ لم يُقرّر مجلس العصبة آنذاك خطأ الأورغواي بل إكتفى بالتعبير عن أمله في ألا يكون قطع العلاقات بين الدولتين حالة مؤقتة ولم تستبعد محكمة العدل الدولية هذا الموقف، إذ أشارت إلى أن الدولة المعتمدة لديها تمتلك سلطة تقديرية في أن تقطع علاقتها الدبلوماسية مع الدولة المعتمدة، وأن تطلب الإغلاق الفوري لقر البعثة الدائمة.

ولكن قد تكون هناك سلطة تقيّد سيادة الدولة وسلطانها التقديرية في قرار القطع باعتباره عملاً قد يتسبّب في المساس بالسلم والأمن الدوليين، بحيث يتم اتخاذه بشكل نوعاً من تجاوز المادة (33) من ميثاق الأمم المتحدة التي تُحثّ على الدول إيجاد حل نزاعاتها بالطرق السلمية.

ويحدث الأمر ذاته إذا ما تعلق بقرار القطع بناء على طلب منظمة دولية، إذ يبدو في هذه الحالة أن إرادة المنظمة تحدّ من السلطة التقديرية للدولة. ويُعدّ بذلك عملاً جماعياً عندما يحدث نتيجة تضامن مجموعة من الدول مع دولة ما بسبب عمل قامت به دولة أخرى ضد هذه الدولة.

والقطع بهذا الشكل - أي الجماعي - يختلف عن القطع تحت إطار منظمة دولية أو إقليمية الذي يأتي من المبدأ الجماعي⁷.

الفرع الثالث: قطع العلاقات الدبلوماسية عمل خاضع للسلطة التقديرية للدولة

يعتبر القطع كأي عمل قانوني ثمره تقدير إرادي للدولة التي تأخذ بمبادرة قطع هذه العلاقات. وبهذا تملك الدولة كامل الإرادة في الإبقاء على علاقتها الدبلوماسية أو قطعها، على أن هذا الأمر يجب أن لا يتم اللجوء إليه بشكل دائم في العلاقات الدولية.

المطلب الثالث: القطع وما يُميّزه عن بعض الأوضاع في المجال الدبلوماسي

هناك تداخل كبير بين مصطلح والعديد من المصطلحات الأخرى، مثل التخفيض - الإنتهاء - الوقف - عدم الاعتراف، وعليه يبدو من المناسب توضيح الاختلاف الموجود بين هذه الحالات:

الفرع الأول: القطع والتخفيض

يدل التخفيض أو الإقلال في العلاقات الدبلوماسية، إمّا على تخفيض حجم البعثة الدبلوماسية الدائمة من حيث عدد أعضائها، أو التخفيض في درجة التمثيل الدبلوماسي، وهاتان الحالتان، وإن كان يصحبهما عادةً توتر العلاقات السياسية بين الدولتين، فإنّهما لا يؤدّيان إلى إغلاق البعثات الدبلوماسية الدائمة ولا إلى سحب موظفيها كلّ إلى بلده. وعليه إنّ تخفيض حجم البعثة قد يكون بمبادرة من الدولة المرسلّة أو بطلب من الدولة المستقبلة⁸.

بالنسبة لوضعية التخفيض في درجة التمثيل، وهو ما يهتمنا، يحدث عند استدعاء أو مغادرة رئيس البعثة الدبلوماسية للتشاور أو استدعاؤه بشكل رسمي، دون طلب القبول لخلفه، وفي هذه الحلة تستمر البعثة في أداء وظيفتها تحت رئاسة قائم بالأعمال. وعليه يُلاحظ أنّ التخفيض في درجة التمثيل يمكن أن يكون إجراءً متقابلاً أولاً، وذلك تبعاً لطبيعة الموقف السياسي الذي يدفع الأطراف إلى اتّخاذ مثل هذا الإجراء.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنّ التمثيل غير المقيم يعد نوعاً من أنواع التمثيل المخفض لكنّه غير مصحوب بتوتر العلاقات السياسية بين الدولتين⁹.

الفرع الثاني: القطع والوقف

يرى الفقيه (كاييه) أنّ الوقف يمثل وضعاً خاصاً، فهو يُشير إلى: "أنّ البعثة غير قادرة لسبب مانع مع تمثيل مصالح الدولة المرسلّة لدى الدولة المستقبلة دون أن تكون العلاقات الدبلوماسية قد انقطعت بينهما.

فوقف العلاقات الدبلوماسية يعني أنّ العلاقات مع الدولة المعنية قد انقطعت مؤقتاً إنتظاراً لإتّصاح موقف ما، مع ضرورة ترك البعثة الدبلوماسية في مكانها دون أداء أي وظائف رسمية، وعليه فالوقف يتضمّن التنازل المؤقت من الإبقاء على العلاقات الدبلوماسية، في حين يتضمّن القطع التنازل عن الإبقاء على العلاقات الدبلوماسية، دونما اعتبار للمدة¹⁰.

وفي هذه الحالة يمكن القول أنّ، العلاقات الدبلوماسية لا يتضمّن فقط الإنقطاع الكامل لنشاط البعثة الدائمة لكل دولة، وإنّما يُفْضِي كذلك إلى إغلاق مقر هذه البعثات، في حين أنّ الوقف ليس سوى الإنقطاع المؤقت للعلاقات على مستوى الممثلين الدبلوماسيين المعتمدين، ومن الواضح في الوضع تحديد بعض حالات الوقف المختلفة، التي تمّ رصدها على مستوى الواقع العملي للعلاقات الدبلوماسية، حيث يمكن ذكر:

- قيام الدولة بسحب رئيس بعثتها الدبلوماسية لأجل مسمّى، ويتولّى في هذه الحالة رئاسة البعثة القائم بالأعمال بالنيابة.

- احتلال دولة لدولة أخرى، حيث تقيم الدولة المحتلة حكومة في المنفى، وثبقى على بعثاتها الدبلوماسية لدى الدول الأخرى.

- وضع العلاقات في الفترة الفاصلة بين قيام إنقلاب في دولة ما وبين إعراف الدولة الأخرى أو عدم إعرافها بحكومة الإنقلاب، والفترة المؤقتة يتم فيها تحديد موقف الدولة المرسله من الحكومة الجديدة، وبهذا يكون عمل البعثات مؤقتاً، كما أن العلاقات تبدوا مجمدة، انتظاراً لذلك القرار.

- أما الحالة الرابعة، فقد أشارت إليها المادة (04) من إتفاقية "مونتيفيديو" لعام 1933، وهي سحب الدولة لمبعوثها للتشاور، حيث ثبقيه لديها دون إحلال آخر محلّه، ودون تحديد موعد لعودته ودون أن تُمسّ بقية أوجه العلاقات، وذلك احتجاجاً على إنكار الدولة الأخرى لحق اللجوء الدبلوماسي.

- الحالة الأخيرة التي تم رصدّها، لا يكون الوقف فيها نتيجة لوجود علاقات متوترة أو التغيير الجذري للوضع، ولكن نتيجة أسباب عملية تمنع العلاقات من السير بصورة طبيعية مثل: مرض الممثل الدبلوماسي¹¹.

الفرع الثالث: القطع وانتهاء العلاقات

في البداية يمكن القول، أنّه إذا كان القطع يؤدي إلى غلق البعثات الدبلوماسية الدائمة للدول المعنية، مع إستمرار تمتّع هذه الدول بوصف الدولة، وبالشخصية القانونية على المستوى الدولي، فإنّ إنتهاء العلاقات الدبلوماسية يحدث نتيجة إختفاء الدولة المرسله أو المستقبله، سواء بإندماجها في إتحاد مع دولة أخرى أو ضمّها من قبل دولة أخرى أو تفكّكها لعدّة دول أخرى (حالة الإتحاد السوفياتي سابقاً، تشيكوسلوفاكيا)، أو زوال إستقلالها التام بوضعها تحت صورّه من صور إنتقاص السيادة أو نتيجة لسحب الإعراف منها.

إنّ إنتهاء العلاقات الدبلوماسية نتيجة زوال الدولة يؤدي في الحقيقة إلى إغلاق كل البعثات الدائمة للدولة الزائلة لدى الدول الأخرى، كما يؤدي في نفس الوقت إلى إغلاق كل البعثات الدائمة لدى الدولة الزائلة.

أمّا في حالة زوال إستقلال الدولة التام بوضعها تحت صورّه من صور إنتقاص السيادة، فذلك يحدث في حالة الدولة التابعة أو المحمية، حيث تتولى الدولة المتبوعة أو الحامية إدارة علاقاتها الخارجية والدبلوماسية منها.

بالنسبة لسحب الإعراف بالدولة فإنّه يؤدي إلى إنهاء العلاقات الدبلوماسية، وليس إلى قطعها، إذ لا يتصور إمكان إستئناف هذه العلاقات من جديد بعد أن فقد أحد طرفيها صفة الدولة¹².

الفرع الرابع: القطع وعدم الاعتراف

يحدث الاعتراف بالدولة أو بالحكومة الجديدة، بصورة مستقلة وسابقة على إقامة العلاقات الدبلوماسية هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى يمكن أن تكون إقامة العلاقات الدبلوماسية بمثابة اعتراف من الدولة بالحكومة أو الدولة الأخرى دونما حاجة إلى الإعلان عن ذلك.

وفي ذات السياق تجدر الإشارة إلى أن قطع العلاقات لا يؤدي إلى سحب الاعتراف بالدولة أو الحكومة إلا إذا اقترن بقطع العلاقات الدبلوماسية بالرغبة في سحب الاعتراف، إذا كان موجهاً ضد دولة فإنه يؤدي إلى إنهاء العلاقات الدبلوماسية معها وليس إلى قطعها، بينما يؤدي رفض الاعتراف بالحكومة الجديدة للدولة الأخرى بالضرورة إلى قطع العلاقات الدبلوماسية¹³.

وفي المجمل، يبدو أنه من المنطقي القول أن قرار القطع يعد أقوى وأشد أشكال التوثر في العلاقات بين الدول، فهو يعبر عن إنهاء العلاقات الودية، التي تربط بين الدول، أما الموقف فهو يعد مسألة أقل شدة من القطع، إذ يدل المعنى اللفظي إلى إقطاع مؤقت وعارض للعلاقات الدبلوماسية لا يصل إلى مستوى القطع النهائي وفي حالة القطع لا توجد بعثة عاملة في إحدى الدولتين، أما الفارق بين القطع وقرار الإنهاء الذي يقصد به زوال السبب الأساسي الذي قامت من أجله تلك العلاقات، فهو يؤكد أنه لا مبرر لبقاء هذه البعثة الدبلوماسية، حيث يتجلى الفارق في نية الدول في حال القطع الذي لا يترتب عليه الأثر ذاته بصفة دائمة¹⁴.

المطلب الرابع: أشكال القطع في العلاقات الدبلوماسية

تختلف أشكال القطع، وهذا الجانب نتاج الاختصاص التقليدي للدول التي يمكنها أن تتخذ قرار القطع بالطرق التي تراها مناسبة، غير أنه يمكن رصد بعض من أشكال القطع:

الفرع الأول: القطع الصريح والقطع الضمني

إن قطع العلاقات الدبلوماسية عادة يكون بصورة عامة صريحاً، وهذا ما يسمح للدولة بأن تعطيه الأسباب والتي تجمع حوله اهتماماً دولياً أكبر، غير أن القطع يبدو أيضاً بصورة ضمنية، وهذا يحدث غالباً في الحالات التي يمكن تحليل القطع فيها بكونه من أعمال التنازل، على أن التنازل لا يفترض وهذا ما يقودنا إلى طرح السؤال: كيف يمكن الخروج من هذا التناقض؟

وللإجابة عن هذا السؤال، يُشير الفقهاء إلى أن التناقض ليس إلّا ظاهرياً، فإن كان التنازل لا يفترض، وهذا يعني أن تجري صياغته بالضرورة بشكل مكتوب، أو حتى في شكل صريح. فموقف واضح وغير غامض أو أعمال قاطعة الدلالة تكفي، وهكذا ففي حالات الحرب أو

رفض الاعتراف أو سحبه أو مغادره الممثلين الدبلوماسيين جميعهم، يكون الموقف واضحا وغير غامض، والعمل قاطع في دلالته¹⁵.

الفرع الثاني: القطع الكتابي والقطع الشفوي

في أغلب الحالات التي تمّ رصدها، يتم الإعلان عن قطع العلاقات بشكل مكتوب وصادر عن الجهاز المكلف بالعلاقات الخارجية في الدولة، سواء في شكل مذكرة دبلوماسية أو برقية أو صدر في قرار حيث تتضمن المذكرة المقدمة قائمة بموظفي السفارة الذين سيغادرون البلاد والذين يجب أن تقدّم لهم الدولة المستقبلية التسهيلات الضرورية، حيث ينبغي في هذه الوضعية أن يردّ وزير خارجية الدولة التي قطعت معها العلاقات على السفير لدى إستلامه هذه المذكرة، حيث يمنحه موافقته أو رفضه على تعيين الدولة القائمة برعاية المصالح، وفي الدولة الأخرى (المعتمدة) المعنّية تتمّ الإتصالات الضرورية أيضا بين وزير الخارجية والسفارة بهدف إغلاق مقر البعثة الدبلوماسية.

مع ذلك فإنّ الممارسة الدولية تقدّم لنا بعض الحالات التي جرى فيها التعبير عن قطع العلاقات الدبلوماسية بصورة شفوية، ففي شهر جويلية 1914، أعلن وزير الخارجية النمساوي والمجري في بلغراد أن العلاقات الدبلوماسية لبلده قد تمّ قطعها مع صربيا. تجدر الإشارة، إلى أنّ تعيين دولة ثالثة للقيام برعاية المصالح، حيث يُعهد إليها برعاية مصالح رعايا الدولة التي أصدرت المذكرة¹⁶.

الفرع الثالث: القطع المُسبّب والقطع غير المُسبّب

ما يُلاحظ أنّه لا يوجد إلتزام على الدولة في أن تسبّب إعلانها في قطع العلاقات الدبلوماسية، والذي هو تعبير عن الإختصاص التقديري للدولة، ولكن في الغالب الأعم فإنّ الدولة تعمل على تسبّب قرارها بقصد الحصول على أكبر قدر من الدعم الدولي، ذلك أنّ الإستناد عادة على حجج يؤكّد إستنادها على قواعد القانون الدبلوماسي.

كما ترد في الكثير من الحالات، المذكرة التي تعلن القطع معنونة للرأي العام، بغية تبرير الإجراء المتخذ. ومن أمثلة القطع غير المسبب، قيام حكومة المكسيك سنة 1974 بقطع علاقاتها الدبلوماسية مع التشيلي، حيث لم تقدم أي تعليق على أسباب القرار¹⁷.

المبحث الثاني: دوافع وآثار قطع العلاقات الدبلوماسية على الدول

نتطرق في هذا المبحث الثاني إلى الأسباب القانونية والسياسية لقطع العلاقات الدبلوماسية في المطلب الأول، ثم آثار قطع العلاقات الدبلوماسية في المطلب الثاني.

المطلب الأول: الأسباب القانونية والسياسية لقطع

تستند العلاقات الدبلوماسية على إتفاق صريح أو ضمني بين الدولة المستقبلية والدولة الموفدة، ولكنها تنتهي بشكل منفرد، إذ يكفي لإنهائها أن تعلن إحدى الدولتين عن رغبتها في ذلك، كما قد يكون قطع العلاقات الدبلوماسية بشكل جماعي كأن تكون الدول أعضاء في منظمة دولية أو إقليمية، وتُقطع العلاقات الدبلوماسية نتيجة أسباب نذكر أهمها:

أ - قطع العلاقات كرد فعل احتجاجي على تصرف غير ودي؛ من قبل أحد البلدين تجاه الأخرى. ومن الأمثلة التي نسوقها نذكر:

1- القطيعة التي حدثت بين السعودية وإيران في مطلع 2016 والتي جاءت على خلفية إعدام السلطات السعودية المعارض الشيعي "نمر باقر النمر" بعد إدانته بقضايا تتعلق بـ "الإرهاب".

2- كما حدث في 14 مارس 2017، إعلان تركيا تعليق العلاقات الدبلوماسية على المستويات العليا مع هولندا على خلفية منع السلطات الهولندية وزراء أتراك من التحدث في تجمعات لأتراك مغتربين في هولندا¹⁸.

ب - قطع العلاقات بسبب أحداث وقعت في أحد البلدين لإستلام نظام سياسي معاد للحكم في أحدهما أو نتيجة لقناعات سياسية معينة.

ج - قطع العلاقات نتيجة عقوبات دولية أقرتها الأمم المتحدة.

د - قيام إحدى الدولتين اللتين تتبادلان التمثيل الدبلوماسي بعمل قد تشعر على إثره أحدهما أنه عمل عدائي كقيام مبعوث دبلوماسي معتمد لدى دولة معينة بأعمال تعتبرها الدولة المستقبلية، بأنها تهدد نظام الحكم فيها، حيث تقوم هذه الأخيرة بطرد المبعوث لأنه أصبح شخصاً غير مرغوب فيه، فتقوم الدولة المُستقبلة بإخطار الدولة الموفدة للمبعوث لكي تقوم بإستدعائه، فتقرر الدولة الموفدة قطع العلاقات الدبلوماسية¹⁹، ومن أمثلة ذلك:

هـ - حالة الإعتداء على الأشخاص والأموال، ففي عام 1960 قطعت فنزويلا علاقاتها الدبلوماسية مع كوبا بعد إتهامها بتشجيع عناصر فنزويلية منشقة، الإعتداء على حياة الرئيس الفنزويلي "بيتنا كور".

و- حالة التدخل في الشؤون الداخلية لدولة معينة، وإتهام هذه الأخيرة للمبعوث الدبلوماسي بالقيام بأعمال تخريبية أو تجسسية. ومثال ذلك، قطع الاتحاد السوفيتي علاقاته

الدبلوماسية مع استراليا من عام 1954 حتى عام 1959 بسبب لجوء أحد موظفي السفارة إلى السلطات الأسترالية ومنحه الحماية السياسية بعد أن اتهم باختلاس أموال السفارة.²⁰

ز- حالة عدم إحترام دولة إلتزاماتها الدولية، كقيامها بإنتهاك نصوص معاهد أو إتفاقية دولية، ويُذكر بأن قرار قطع العلاقات الدبلوماسية يُمكن أن يكون كإجراء فردي أو إجراء جماعي عقابي والزامي. وقد ظهر هذا الإجراء في القانون الدولي المعاصر، وخاصة بعد قرار الجمعية العامة للأمم المتّحدة ضدّ إسبانيا برئاسة الجنرال "فرانكو"، حيث استجابت العديد من الدول لقرار الجمعية العامة بقطع العلاقات مع إسبانيا بتاريخ 1946/12/12، حيث باشرت هذه الدول بإعادة علاقاتها معها في نوفمبر 1950، بعدما صدر قرار جديد للجمعية العامة ألغى القرار السّابق.

ح- قطع العلاقات الدبلوماسية في حال قيام حرب بين الدولتين؛ إن قيام الحرب بين الدولتين يتعلّزّ معه استمرار العلاقات الدبلوماسية بينهما، إذ أنّ العلاقات الدبلوماسية تُعدّ مظهرًا من مظاهر العلاقات السلمية الودية. وفي هذه الحالة (حالة الحرب) يُعهد إلى دولة محايدة بناءً على تكليف من الدولة المعتمد وموافقة الدولة المعتمد لديها لحماية مصالحها ومصالح مواطنيها.

لقد كان فيما سبق، مجرد نشوب الحرب يؤدي إلى غلق البعثات الدبلوماسية بين الدولتين المتحاربتين وقطع العلاقات الدبلوماسية فيما بينهما، وفي الوقت الحاضر تبقى البعثات قائمة غير أنّ العلاقات الدبلوماسية بينهما تتوقف بسبب عدم وجود اللجوء إلى البعثات الدبلوماسية، بسبب غياب الإتصال بين الطرفين لتسوية المنازعات بينهما²¹.

المطلب الثاني: آثار قطع العلاقات الدبلوماسية

من المعروف أنّ الموظّف الدبلوماسي يتمتع بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية منذ دخوله أرض الدولة المستقبلية لشغل مركزه فيها، ومنذ إبلاغ تعيينه إلى وزارة خارجيتها أو إلى أية وزارة أخرى متفق عليها في حالة وجوده أصلًا في هذه الدولة، والأمر نفسه في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية، ذلك أنّ الصفة الدولية للموظّف الدبلوماسي لا تتوقّف، وحصانته تستمر حتى بعد الإعلان الرسمي عن القطع إلى حي خروجه من إقليم الدولة المستقبلية²².

الفرع الأول: الآثار القانونية لقطع العلاقات الدبلوماسية

بداية تجدر الإشارة إلى أن، قطع الدبلوماسية مستقل في إنتاجه للآثار القانونية عن أية إرادة أخرى، لأنه يرجع أساسا إلى المصلحة الخالصة للدولة، وعيه يبدوا أن أهم خاصية للعمل الإنفرادي هي أن إنتاجه لآثاره لا يتوقف على فعل أو قبول لاحق للدول الأخرى، وهذا هو شأن العلاقات الدبلوماسية²³.

ف عندما تبادر حكومة الدولة المرسل (أو المستقبل) بقطع العلاقات الدبلوماسية وجب عليها وهي تسلم إعلانها بهذا الشأن إلى رئيس البعثة الدبلوماسية للدولة الأخرى، أن تسلمه جواز سفره، بالإضافة إلى الجوازات الخاصة ببقية بعثته، وليس لها أن ترفض إعادة تسليم هذه الجوازات، وحالما يتسلم الممثلون الدبلوماسيون جوازات سفرهم عليهم أن يتركوا إقليم الدولة المعتمدين لديها خلال مدّة معيّنة، كما على حكومتى الدولتين المرسل والمستقبل أن تمكّنهم من العودة إلى بلداهم بصورة آمنة تماماً.

وفي ذلك تنص الفقرة الثانية من المادة 39 من إتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، على أنه: "تنتهي عادة امتيازات وحصانات كل شخص إنتهت مهمته بمغادره البلاد أو بعد إنقضاء فترة معقولة من الزمن تمنح له لهذا الغرض، ولكنها تظل قائمة إلى ذلك الوقت، حتى في حالة وجود نزاع مسلح، أي يجب على الدولة المعتمد لديها حتى في وجود نزاع مسلح منح التسهيلات اللازمة لتمكين الأجانب المتمتعين بالإمتيازات والحصانات، وتمكين أفراد أسرهم أيّاً كانت من مغادره إقليهما في أقرب وقت ممكن، ويجب عليها بصفة خاصة وعند الإقتضاء أن تضع تحت تصرفهم وسائل النقل اللازمة لنقلهم ونقل أموالهم.

كما أوردت إتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 الواجب العام الملقى على عاتق الدولة المستقبل في إحترام وحماية الأماكن الخاصة بالبعثة الدبلوماسية للدولة المرسل وأموالها ومحفوظاتها في المادة 45 (الفرقة أ)، حيث نصت: "يراعى في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين، أو الإستدعاء المؤقت أو الدائم لإحدى البعثات، الأحكام التالية: أ- "يجب على الدولة المعتمد لديها، حتى في حالة وجود نزاع مسلح، إحترام وحماية دار البعثة وكذلك أموالها ومحفوظاتها...²⁴.

فضلاً على ذلك، فقد كرّست المادة 22 من الإتفاقية حصانة أبنية البعثة وأموالها، أما المادة 24 فتشير إلى حصانة محفوظاتها، حيث يترتب على الدولة المعتمد لديها تقديم إلتزام خاص بإتخاذ جميع التدابير المناسبة لحماية دار البعثة من أي إقتحام أو ضرر ومع أي إخلال بأمن البعثة أو المساس بكرامتها وبطبيعة الحال فإن الحصانة المقدّمة للبعثة تبقى سارية حتى في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية، وذلك بدلالة المادة 45، الفقرة (أ) المشار إليها فيما سبق، مع ذلك فقد حدث في العديد من الحالات إنتهاك هذه الأحكام الدولية المتعلقة بحماية مباني البعثة وأموالها، حتى بعد القطع²⁵.

الفرع الثاني: الأثر المادي للقطع

بالنسبة لحصانة المحفوظات الخاصة بالبعثة، فتشير المادة (24) من إتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، بالقول: "تكون حرمة محفوظات البعثة ووثائقها مّصانة

دائماً أياً كان مكانها"، حيث تتمتع محفوظات البعثة ووثائقها بحرمة خاصة تفرض عدم التعرض لها واحترام سرّيتها، وقد يبدو أن هذه الحرمة نتيجة طبيعية للحصانة التي يتمتع بها مقر البعثة ذاته، حيث توجد هذه المحفوظات والوثائق ولكن لها كيان مستقل عن حصانة دار البعثة، فقد يحدث أن يسمح للسلطات المحلية تجاوز حصانة دار البعثة بإذن من رئيسها.

غير أن هذه القاعدة من حصانة المحفوظات، في حالة القطع أو حالة الحرب، لم يجر احترامها دائماً، لذلك وبسبب هذا الخطر فإن الدول التي تقطع العلاقات الدبلوماسية تفضل أحياناً اللجوء إلى تدمير هذه المحفوظات قبل مغادرة أعضاء البعثة للدولة المستقبلية، مثلما حدث في السفارة الأمريكية في طهران عقب الثورة الإيرانية عام 1979.

الفرع الثالث: دور بعثات رعاية المصالح في حالة القطع

من بين الآثار التي يتركها قطع العلاقات الدولية على البعثات الدائمة هو إنشاء سلطة حامية مكلفة برعاية مصالح كل دولة ومصالح رعاياها، وتحل هذه السلطة التابعة لدولة ثالثة والتي يُطلق عليها مصطلح "بعثة رعاية المصالح" محل البعثة التي أُغلقت، وتعمل هذه البعثات في هذا الإطار بعد قبولها من الطرفين المتنازعين.

إذن في هذه الحالة يمكن للدولة المُرسلة أن تعهد بحراسة مباني بعثتها وممتلكاتها ومحفوظاتها إلى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المستقبلية، وهذا ما نصت عليه المادة 45 في فقرتها (ب) و(ج) من اتفاقية فيينا لعام 1961.

تتلخص مهمة بعثات رعاية المصالح في وظيفتين أساسيتين:

1- حماية ورعاية مقر البعثة وأموالها ومحفوظاتها، والتي تعتبر منذ ذلك الوقت مسؤولة عن رعاية هذه الأشياء.

2- حماية مصالح الدولة المُعتمد، نظراً لأن المصالح القنصلية والتجارية والثقافية تظل سارية²⁶.

الفرع الرابع: أثر القطع على مستوى العلاقات القنصلية والبعثات الخاصة

قد ينعكس ذلك سلباً على العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، فتقطع الأولى دون الثانية أو تنقطع الإثنان معاً، والقاعدة العامة في هذا الصدد، أن قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين لا يؤدي حتماً إلى قطع علاقتهما القنصلية، وهذا ما تؤكدته الفقرة الثالثة من المادة (02) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 التي تنص على أنه: "لا يترتب على قطع العلاقات الدبلوماسية تلقائياً، قطع العلاقات القنصلية". وهذه قاعدة من قواعد القانون الدولي مقبولة بصفة عامة. حيث تصبح العلاقات القنصلية في الواقع أكثر أهمية بعد قطع العلاقات الدبلوماسية لأنها تُشكّل عندها وسيلة للاتصال بين الدولتين، ولحماية رعاياها

قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدول والآثار المترتبة عليه
ومصالحها، والعمل على تخفيف حالة التوتر وإعادة الأمور إلى مجراها الطبيعي مما يُساعد
على استمرار العلاقات على الرغم من إنقطاع العلاقات الدبلوماسية، هو مجرد اعتبارها
اقتصادية، ثقافية... لا صفة سياسية لها.

كما تؤكد المادة 20 من اتفاقية البعثات الخاصة على أن قطع العلاقات الدبلوماسية أو
القنصلية بين الدولة المرسل والمرسل والمستقبل لا يعد بحد ذاته سبباً لإنهاء البعثات الخاصة الموجودة
وقت قطعها.

خاتمة:

في الأخير يمكن رصد النتائج التالية:

- إن قطع العلاقات الدبلوماسية يعد عملاً سيادياً ومنفرد الجانب الذي تصدره إحدى
الدولتين، والذي يترتب عليه إغلاق البعثات الدائمة المعتمدة لدى الدولتين المرسل أو المستقبل
والناشئ عن توتر العلاقات السياسية فيما بينهما.

- إن القطع هو نظام قانوني يتميز بجملة من الخصائص الذاتية التي تجعله مختلفاً عن
غيره من الظواهر القانونية والسياسية التي ترافقه في مجال العلاقات الدبلوماسية كالتخفيض،
الوقف، الإنهاء.

- بالنسبة لآثار قطع العلاقات الدولية فهي متعددة وممتدة حيث تطل بتأثيرها
مختلف جوانب العلاقات بين الدولتين اللتين يحدث بينهما القطع، أما أولها فتصبّ في عمل
البعثة الدبلوماسية الدائمة التي يجب أن تعلق المقر مع مغادرتها أعضائها مع تمنع المباني
والأموال ومحفوظاتها بالحرمة الخاصة بها.

- لا يؤثر القطع على العلاقات القنصلية، ما لم تعبر إحدى الدول المعنية من إرادتها
خلاف ذلك.

قائمة المصادر والمراجع:

أ- المعاجم:

- 1- ابن منظور، لسان العرب، دار المعارف القاهرة، (د،ت،ن).
- 2- المنجد في اللغة والأعلام، دار المشرق، بيروت، 1987.

ب- الكتب:

- 1- أحمد مرعي؛ آثار قطع العلاقات الدبلوماسية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013.
- 2- هادي نعيم المالكي؛ قطع العلاقات الدبلوماسية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بغداد، 2011.
- 3- طارق عزّت الرضا؛ القانون الدولي في السلم والحرب، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
- 4- محمد سامي عبد الحميد؛ أصول القانون الدبلوماسي والقنصلي، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2006.
- 5- مصطفى أحمد فؤاد؛ النظرية العامة للتصرفات الدولية الصادرة بإرادة منفردة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1984.

6- عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل موسى ؛ أصول العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المركز العلمي للدراسات السياسية، عمان، 2005.

ج- الرسائل الجامعية:

- 1- رحيمة لدغش؛ "سيادة الدولة وحققها في مباشرة التمثيل الدبلوماسي". أطروحة دكتوراه. جامعة أبي بكر بالقائد، تلمسان، كلية الحقوق، الجزائر، 2004.
- 2- رؤوف بوسعدية؛ " الانتهاكات الدولية لنظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية - دراسة في ضوء القانون الدولي المعاصر- " أطروحة دكتوراه. قسم القانون العام، جامعة الجزائر 1، الجزائر 2012/2013.
- 3- وليد عمران؛ "الوسائل المنظمة للعلاقات الخارجية (التمثيل الخارجي والمعاهدات)". رسالة ماجستير. قسم الحقوق، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2014.

د- المقالات على مواقع الانترنت:

- 1- <http://www.ahewar.org/search/Dsearch.asp?nr=5559>
- 2- جونا صبحي جميل ؛ ماذا يعني مفهوم قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدول. الحوار المتمدن. العدد: 5558. تاريخ الإطلاع: 2019/09/30. متحصل عليه من الرابط:
<http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=562974&r=0>
- 3-
<http://www.ahewar.org/search/dsearch.asp?nr=5559>

باللغة الأجنبية:

- 1- Berridge G R Talking to the enemy – how states without ‘diplomatic relations’ communicate St Martin’s Press, London, 1994.

الهوامش:

- 1 - ابن منظور، لسان العرب. دار المعارف، القاهرة، (د،ت،ن). ص 3674.
- 2 - المنجد في اللغة والأعلام، دار المشرق، بيروت، 1987. ص 638.
- 3 - Berridge G R Talking to the enemy – how states without ‘diplomatic relations’ communicate St Martin’s Press, London, 1994.p07.
- 4 - هادي نعيم المالكى ؛ قطع العلاقات الدبلوماسية. المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بغداد، 2011. ص 11.
- 5 - المرجع نفسه. ص 14.
- 6 - وليد عمران؛ "الوسائل المنظمة للعلاقات الخارجية (التمثيل الخارجي والمعاهدات)". رسالة ماجستير. قسم الحقوق، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2014. ص 53.
- 7 - المرجع نفسه. ص 54.
- 8 - عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل موسى ؛ أصول العلاقات الدبلوماسية والقنصلية. المركز العلمي للدراسات السياسية، عمان، 2005. ص 182.
- 9 - المرجع نفسه. ص 182.
- 10 - طارق عزت الرضا ؛ القانون الدولي في السلم والحرب. دار النهضة العربية، القاهرة، 2006. ص 420.
- 11 - أحمد مرعي؛ آثار قطع العلاقات الدبلوماسية. منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013. ص 213.

- ¹² - محمد سامي عبد الحميد؛ أصول القانون الدبلوماسي والقنصلي. دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2006. ص 410.
- ¹³ - أحمد مرعي؛ مرجع سابق. ص 136.
- ¹⁴ - <http://www.ahewar.org/search/Dsearch.asp?nr=5559>
- ¹⁵ - هادي نعيم المالكي؛ مرجع سابق. ص 41.
- ¹⁶ - المرجع نفسه. ص ص 42، 43.
- ¹⁷ - المرجع نفسه. ص ص 43، 44.
- ¹⁸ - جونا صبحي جميل؛ ماذا يعني مفهوم قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدول. الحوار المتمدن. العدد: 5558. تاريخ الإطلاع: 2019/09/30. متحصل عليه من الرابط:
<http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=562974&r=0>
- ¹⁹ - لدغش رحيمة؛ "سيادة الدولة وحققها في مباشرة التمثيل الدبلوماسي". أطروحة دكتوراه. قسم الحقوق، جامعة أبي بكر بالكفايد، تلمسان، 2004. ص 153.
- ²⁰ - 30/09/2019/IN: <http://www.ahewar.org/search/dsearch.asp?nr=5559>.
- ²¹ - وليد عمران؛ مرجع سابق. ص ص 33، 34.
- ²² - هادي نعيم المالكي؛ مرجع سابق. ص 157.
- ²³ - مصطفى أحمد فؤاد؛ النظرية العامة للتصرفات الدولية الصادرة بإرادة منفردة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1984. ص 248.
- ²⁴ - هادي نعيم المالكي؛ مرجع سابق. ص ص 158، 170.
- ²⁵ - المرجع نفسه. ص ص 171، 172.
- ²⁶ - بوسعدية رؤوف؛ " الانتهاكات الدولية لنظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية - دراسة في ضوء القانون الدولي المعاصر - ". أطروحة دكتوراه. قسم القانون العام، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2012/2013. ص 193.