

الحماية الدبلوماسية للرعايا بين التكريس القانوني والممارسة*

مختار هوارية حنان⁽¹⁾

⁽¹⁾ أستاذة مساعدة قسم "أ"، المدرسة الوطنية المتعددة التقنيات "موريس أودان"، وهران، الجزائر

الملخص:

يعتبر مبدأ حماية الدولة لرعاياها في الخارج " قاعدة راسخة من قواعد القانون الدولي العرفي"، و يبقى التدخل لإعمال الحماية الدبلوماسية من أبرز الأنظمة الحمائية في حال تعرض الرعايا لأفعال غير مشروعة في الخارج بغية إثارة المسؤولية الدولية. تطبيق هذا المبدأ يجد أساسه ضمن التكريس التشريعي الداخلي بالأخص ضمن الدستور باعتباره الأسمى من حيث الترتيب و القوة الإلزامية، هذا و يؤكد الواقع أنّ الممارسة الميدانية لمبدأ حماية الرعايا في الخارج يبقى أفضل تكريس لها.

الكلمات الافتتاحية:

الحماية الدبلوماسية، الرعايا، فعل غير مشروع، ضرر.

* تاريخ إرسال المقال 2018/10/05، تاريخ مراجعة المقال 2018/11/05، تاريخ نشر المقال 2019/03/28.

Diplomatic Protection of Nationals between Legal Consecration and Practice

Abstract:

The state protecting principle of its nationals abroad is a well-established rule of customary international law, and intervention through the implementation of diplomatic protection remains among the best protectionist instruments for injured citizens by an internationally wrongful act of another State, in order to invoke the international responsibility of that State.

The application of this principle is in the internal legislative consecration including in the constitution as the highest legal standard and binding force, indeed, the actual practice of the protection of nationals abroad remains the best consecration.

Key words:

Diplomatic protection, Nationals, Wrongful act, Damage.

La protection diplomatique des ressortissants entre consécration juridique et mise en œuvre

Résumé :

Le principe de la protection de l'état de ses nationaux à l'étranger est comme une règle bien établie du droit international coutumier, et l'intervention par la mise en œuvre de la protection diplomatique reste parmi les meilleurs instruments protectionnistes en faveur des ressortissants lésés par un fait internationalement illicite d'un autre état, et ce, pour invoquer la responsabilité internationale de ce dernier.

L'application de ce principe constitue dans la consécration législative interne notamment dans la constitution en tant que norme juridique la plus élevée et de force obligatoire, en effet, la pratique réelle de la protection des ressortissants à l'étranger reste la meilleure consécration.

Mots clés :

Protection diplomatique, Ressortissants, Fait illicite, Dommage.

مقدمة

من المبادئ العرفية الراسخة في ظلّ العلاقات الدولية منذ قرون خلت مبدأ تدخل الدول لحماية رعاياها حين تواجههم خارج أراضيها، والذي أُعتبر من المهام الأصيلية للدولة، على أساس أن الضرر الذي يلحق بالمواطن هو ضرر يلحق بالدولة ذاتها، وقد تأصل هذا المبدأ في القرن الثامن عشر عندما أكد الفقيه السويسري EMRICHDE VATTEL في إعلانه أنّ غاية المجتمع المدني الكبرى هي حماية المواطنين من أي أذى أو إساءة قد يتعرضون لها في الخارج باعتبارها إساءة مباشرة إلى سيادة الدولة¹.

إذا كان القانون الدولي قد أقرّ العديد من الأنظمة الحمائية في حق الرعايا في الخارج، فإنّ نظام الحماية الدبلوماسية يُعد من أبرزها، باعتبارها من الوسائل السلمية لتسوية المنازعات والتي من يمكن إثارتها من قبل الدول بغية إعمال المسؤولية الدولية للدول الأجنبية عن انتهاكاتهما للقانون الدولي ضد رعاياها أشخاصا طبيعياً كانت أو اعتبارية.

ولقد لقي مبدأ الحماية الدبلوماسية تأييدا فقهيya واسعا وإقرارا قضائيا كما وجد تكريسا له ضمن الممارسات الدولية في ظل القانون الدولي التقليدي المنسجم مع معطيات وظروف نشأته العرفية والتي اعتبرت مصدرا لتجسيد القواعد الأساسية لنظام الحماية الدبلوماسية خاصة من حيث شروط ممارستها في ظل القانون الدولي والنظم الداخلية المعاصرين، والقول بذلك من شأنه أن يجعلنا نتساءل حول مسألة تجسيد حماية الرعايا في إطار الحماية الدبلوماسية بين التكريس التشريعي-الوطني- وواقع الممارسة؟

للإجابة عن ذلك، ارتأينا مناقشة موضوع الدراسة من خلال ثلاث مباحث، تعرضنا في الأول لمفهوم هذا النظام، شروط وأسس قيامه، وخصصنا المبحث الثاني لمعالجة بعض القيود التي من شأنها أن تمنع الدولة من التدخل في إطار المطالبات الدولية، أمّا المبحث الأخير فخصصناه للتكريس التشريعي لمبدأ حماية الرعايا في الخارج و الممارسة الميدانية له.

المبحث الأول: مفهوم الحماية الدبلوماسية، شروط وأسس قيامها

ارتبط ظهور مؤسسة الحماية الدبلوماسية بمهمة الدولة الأساسية المتمثلة في الدفاع عن مواطنيها، حيث أثرت النشأة العرفية لهذا النظام على مفهومه، إلا أنّ التطورات التي شهدتها القانون الدولي حملت البعض بإعادة النظر في مفهومها وفي شروط وأسس قيامها وفقا للمعايير والمعطيات الجديدة، وهو ما سنحاول معالجته من خلال المطالب الثلاث التالية.

المطلب الأول: مفهوم الحماية الدبلوماسية وتمييزها عن نظام المساعدة القنصلية

تعددت التعاريف التي أعطيت لنظام الحماية الدبلوماسية (الفرع الأول)، كما أنّه يقع في نقطة تَمَاسٍ مع نظام المساعدة القنصلية والذي من شأنه أن يؤدي إلى الخلط بينهما مما يتوجب علينا التمييز بين النظامين (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم الحماية الدبلوماسية

من المؤكد أنه لا يمكن الحديث عن تعريف موحد وحاسم للحماية الدبلوماسية ولكن يمكن الإشارة إلى بعض المفاهيم التي أعطيت لها والمرتبطة بتطور القانون الدولي. تعريف الدكتور "بن عامر تونسي"، والذي اعتبر الحماية الدبلوماسية على أنها "أخذ دولة الطالب على عاتقها أحد مواطنيها الذي ترغب في الدفاع عنه ضد دولة أخرى كان من شأن تصرفاتها غير المشروعة دولياً التسبب في إيقاع ضرر به، يعتقد أن من حقه الحصول على تعويض عنه"².

يقصد بالحماية الدبلوماسية بالنسبة للفقير Georges BERLIA بأنها "تحمل الدولة على عاتقها مطالب الفرد التي بقيت بدون أي ترضية أو بترضية غير مناسبة"³. بينما عرفها البروفيسور Alexandre CHARLES KISS بأنها "كل إجراء يقوم به شخص من أشخاص القانون الدولي العام لفائدة بعض الأفراد الذين تربطهم علاقات قانونية محددة جراء انتهاك للقانون الدولي من قبل شخص آخر من أشخاص القانون الدولي"⁴.

الشيء الملاحظ عن تعريف Alexandre KISS أنه اعتبرها إجراء يقوم به أي شخص من أشخاص القانون الدولي بما فهم المنظمات الدولية، أخذاً بعين الاعتبار التطور الذي لحقه القانون الدولي فيما يخص بالاعتراف بحق هذه المنظمات بالتدخل لتوفير الحماية لموظفيها وهو ما يعرف باسم "الحماية الوظيفية"، وهو ما أقرته محكمة العدل الدولية ولأول مرة في قضية التعويضات عن الأضرار التي تكبدتها الأمم المتحدة سنة 1949.

أمّا بالنسبة للجنة القانون الدولي فقد عرفت من خلال نص المادة الأولى من مشروعها النهائي للحماية الدبلوماسية لسنة 2006 بقولها "تعني الحماية الدبلوماسية قيام دولة، عبر إجراء دبلوماسي أو وسيلة أخرى من وسائل التسوية السلمية، بطرح مسؤولية دولة أخرى عن ضرر ناشئ عن فعل غير مشروع دولياً لحق بشخص طبيعي أو اعتباري من رعايا الدولة الأولى، وذلك بغية إعمال تلك المسؤولية"⁵.

وبحسب رأينا يمكن اعتبار أيضاً الحماية الدبلوماسية بأنها إجراء لإعمال المسؤولية الدولية للدولة عن أفعالها المشروعة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي كالتجارب الذرية والطاقة النووية واكتشاف الفضاء والتي تكون قد أضرت بالرعايا الأجانب.

الفرع الثاني: تمييز الحماية الدبلوماسية عن نظام المساعدة القنصلية

ليس هناك شك من كون كل من الحماية الدبلوماسية والمساعدة القنصلية آليتان تهدفان إلى توفير المساعدة والحماية وكذا الدفاع عن مصالح رعايا الدولة في الخارج إلا أنه لكل منهما مجاله الخاص به، حيث يمكن أن نشير إلى بعض التباينات بين النظامين من خلال النقاط التالية:

أ. من حيث الغاية، فالغاية من المساعدة القنصلية تتمثل في مساعدة المواطنين قبل وقوع الضرر لذلك نجد أن شرط استنفاد طرق الطعن الداخلية داخل الدولة المضيفة غير ضروري ومن ثم يمكن القول أنّ لهذه الآلية طابع وقائي، بخلاف الحماية الدبلوماسية التي تتمثل في تدخل دولة الجنسية من أجل جبر الأضرار وذلك بعد وقوع فعل الاعتداء من قبل الدولة المستقبلة، وبالتالي يشترط لمباشرتها استنفاد طرق الطعن الداخلية لهذا السبب توصف بالطابع الإنصافي أو العلاجي.

ب. من حيث مجال إعمالهما: فالحماية القنصلية تعد من مهام القنصالة وهي تمتاز بطابعها المدني، التجاري وبالطابع الإداري المحض، كما أنّهم يمثلون مصالح الأفراد في الدولة المعتبر لديها من حيث تدخلاتهم في إطار المساعدات للرعايا عند الحاجة (كزيارة السجناء وكفالة حق الدفاع عنهم من حيث توفير المحامين،...) وتسهيل شؤونهم في دولة الإقامة، هذا وأنّ مهام القنصالة تحكمها اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963. بينما يعمل السفراء على السهر على حماية مصالح دولهم ومصالح الرعايا الجزائريين وتمتاز مهامهم بالطابع السياسي التي تحكمها اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961، والسفراء هم من يحقّ لهم مباشرة الحماية الدبلوماسية أولاً قبل تدخل السلطات المركزية للدولة الوطنية.

ولقد كانت محكمة العدل الدولية قد أشارت إلى التمييز بين الآليتين في قضية الإخوة "لاغراند" LaGrand، أين أكدت بأنّ السلطات الألمانية اتبعت الإجراء الصحيح ولم تخلط بين النظامين⁶.

ت. من بين التباينات بين الآليتين أيضاً أنه إذا كان من الممكن للبعثات القنصلية تقديم المساعدة لرعايا لا يحملون جنسيتها تابعين لدولة لا تتمتع بتمثيل دبلوماسي أو قنصلي في الدولة الموفدة إليها، طبقاً لما أشارت إليه المادة 27 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963،

فإنه لا يمكن لهذه البعثات التدخل باسم الحماية الدبلوماسية في إطار المطالبات الدولية لغير رعاياها.

المطلب الثاني: شروط أعمال الحماية الدبلوماسية

من الأمور المسلم بها أنه لا يمكن للدول أن تتدخل في إطار الحماية الدبلوماسية باسم أي شخص طبيعي أو معنوي ما لم تتوفر جملة من الشروط أولها وأهمها شرط جنسية المطالبات بين الشخص المضرور والدولة الحامية (الفرع الأول)، كما على الشخص المعني أن يستنفذ جميع سبل الانتصاف الداخلية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: شرط جنسية المطالبات

يعتبر شرط الجنسية من أهم الشروط الذي يمكن من خلاله تبرير التدخل عن طريق الحماية الدبلوماسية، حيث لقي تكريسا له على المستوى الدولي سواء من قبل القضاء أو القانون الدوليين. وكانت قد أشارت المحكمة الدائمة للعدل الدولي من خلال نظرها في قضية السكك الحديدية "بانيفيزس-سالدوتيسكيس Panevezys-Saldutiskis" بتاريخ 28 فيفري 1939 أنه " ...عند عدم وجود اتفاق دولي خاص، فإنّ رابطة الجنسية بين الفرد والدولة هي الرابطة التي تخول للدولة الحق في الحماية الدبلوماسية ⁷ ."

في الحقيقة، قد يطرح تطبيق شرط الجنسية في إطار المطالبات الدولية عدة إشكالات تختلف باختلاف نوع الشخص المشمول بالحماية فيما إذا كان شخصا طبيعيا أو اعتباريا. أ. بالنسبة للشخص الطبيعي: قد يكون عرضة للتغيير طبقا لظروف معينة لا تكون لإرادته دخل فيها، وهو ما قد يشكل صعوبات تتعلق بمسألة تطبيق قاعدة استمرارية جنسية الفرد المراد حمايته وبين الدولة الحامية، حيث يمكن إدراج بعض الحلول التي أقرها القضاء والقانون الدوليين:

- يحق للدولة ممارسة الحماية الدبلوماسية فيما يتعلق بشخص كان من رعاياها بصور مستمرة ابتداء من تاريخ حدوث الضرر وحتى تاريخ تقديم المطالبة رسميا ولا إشكال إن غيرها فيما بعد ⁸ .

- يجوز لأي دولة أن تمارس الحماية الدبلوماسية فيما يتعلق بشخص يكون من رعاياها في تاريخ تقديم المطالبة رسميا ولكنه لم يكن من رعاياها في تاريخ حدوث الضرر، شريطة أن يكون قد فقد الجنسية السابقة واكتسب الجنسية الجديدة لسبب لا يتصل بتقديم المطالبة، وألا تكون الدولة الأولى قد رفعت المطالبة الدولية.

- بالنسبة لإشكالية الجنسية المتعددة والمطالبة ضد دولة الجنسية فالقاعدة هي عدم جواز ممارسة الحماية الدبلوماسية من قبل دولة الجنسية ضد دولة يكون هذا الشخص المضروب من مواطنيها أيضا إلا في حالة تبوُّث ما يسمى "الجنسية الغالبة" في تاريخ وقوع الضرر وتقديم المطالبة الرسمية في نفس الوقت.

- كما لا وجود لمناخ من اشتراك دولتان أو أكثر من دول الجنسية التي يحملها الشخص المضروب من ممارسة الحماية الدبلوماسية فيما يتصل بشخص مزدوج الجنسية أو متعدد الجنسية ضد دولة لا يحمل جنسيتها، ولو أنه قد يطرح إشكالية توزيع التعويض التحصل عليه بين الدول الحامية.

- أما بالنسبة للشخص الاعتباري فإنّ القانون الدولي لم يضع قواعد عامة لتحديد جنسية الشركات لهذا نجده دوما يحيل هذه المسألة إلى القانون الوطني للدول⁹، إلا أنّ المبدأ العام فإنّ التدخل باسم الحماية يرجع إلى دولة التأسيس من أجل رفع المطالبة الدولية، واستثناءً إلى دولة حملة الأسهم في الشركات المتعددة الجنسيات. ولو أنّ هذا النوع من الشركات يحظى بالحماية الاتفاقية في إطار الاستثمارات الأجنبية.

الفرع الثاني: شرط استنفاد جميع سبل الطعن المتاحة في الدولة الأجنبية

يقصد به أنه لا يمكن لدولة الجنسية التصدي لحماية رعاياها المتضررين من الأفعال المرتكبة ضدهم من قبل أي دولة أجنبية إلا إذا لم يتمكنوا من التوصل إلى ترضية مناسبة بعد انتهاجهم لوسائل الانتصاف المحلية المتاحة لدى الدولة المسؤولة كإجراء أولي¹⁰، و يكون هذا الإجراء سواء أمام الجهات الإدارية إن كان الأمر ممكنا أو أمام الجهات القضائية مباشرة والمنصوص عليها في إطار نظامها القانوني المحلي¹¹، حيث يسمح هذا الشرط بتعليق المسؤولية الدولية للدولة الأجنبية إلى غاية التأكيد الفعلي لانتهاك لقواعد القانون الدولي¹².

المطلب الثالث: أسس قيام الحماية الدبلوماسية

إذا كانت مسألة حماية الرعايا في الخارج من الأمور المسلم بها تاريخيا، إلا أنّ الجانب الأكبر من الجدل الفقهي دار حول أساس الحق الذي يقوم عليه هذا النظام بين من اعتبرها حق ذاتي خالص للدولة (الفرع الأول)، وبين من اعتبرها حق للرعوية المضرور (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الحماية الدبلوماسية حق ذاتي خالص للدولة

دافع الفقه التقليدي دوما عن موقفه الرامي إلى اعتبار أنّ أساس تدخل الدول في إطار الحماية الدبلوماسية لإعمال مسؤولية الدولة الأجنبية عن أفعالها اتجاه رعاياها يرتكز على أنّ هذا الحق هو "حق ذاتي خالص للدولة" وأنها تمارسه وفقا "لسلطتها التقديرية" من دون لأي إلزام لها.

من مبررات الموقف التقليدي هو أنّ الدول تُعدّ من أشخاص القانون الدولي وأن لها الأهلية الدولية التي تسمح لها بالتقاضي أمام المحاكم الدولية على خلاف الفرد الذي لا يُعترف به في ظل النظام القانوني الدولي، وأنّه في حال عدم إنصافه فإنّ ذلك يسمح بالقول بأن الضرر يكون قد مس دولته، فما يكون عليها في مثل هذه الظروف سوى أن تنوب عنه من أجل إعمال المسؤولية الدولية. ولقد وَجَدَ هذا المبدأ تأييدا له من قبل الدول القوية لتبرير تدخلاتها في الشؤون الداخلية تحت حجة حماية رعاياها، حيث يشهد تاريخ الحماية الدبلوماسية بالعديد من السوابق كما كان الحال بالنسبة لدول أمريكا اللاتينية.

الفرع الثاني: الحماية الدبلوماسية حق للفرد

لم يكن من السهل في بداية الأمر رفض تبريرات موقف الفقه التقليدي باعتباره كان منسجما مع معطيات وظروف نشأته العرفية، إلا أنّه أصبح محل انتقادات واسعة، واعتبروا أنّ فكرة الضرر الذي يصيب الفرد في شخصه أو في أمواله من قبل الدولة الأجنبية هو ضرر يصيب دولة الجنسية ما هو إلا افتراض مقبول لتجاوز عارض قانوني عندما لم يكن هناك للفرد أي وسيلة للدفاع عن حقوقه.

كما لا يمكن إنكار بأنّ الرعية المضرور حاضر في كل إجراءات ومراحل هذا النظام بدءا بتقديم المطالبة على أساس الضرر الذي لحقه والذي يعتبر كدليل إثبات أمام القضاء لتبرير

المسؤولية الدولية ولتحديد قيمة التعويض الذي يحكم به، كما أنّ شروط ممارستها تتطلب ضرورة تمتع الرعية بجنسية الدولة الحامية والتي يجب توفرها وإلزامية استمرارها. يبقى لنا القول بأنّ الحماية الدبلوماسية للرعايا هي حق مشترك بين الدولة الحامية والشخص المضرور إلا أنّها تختلف من حيث طبيعتها بين صاحب الحق والممارس له، فأصل النزاع المثار يتعلق بالضرر الذي تكبده الرعية وبالتالي فإنّه يتعلق بحقه المادي محض، بينما تحتفظ الدولة بحقها الإجرائي ويمكن القول أيضا بأنّ لها حق التمسك بحقها المعنوي الناجم عن الضرر غير المباشر.

المبحث الثاني: قيود ممارسة الحماية الدبلوماسية

يحق للدولة أن ترفض التدخل بالرغم من توافر شروط الحماية ويمكن أن يرجع ذلك إلى بعض القيود قد تكون ذات طبيعة سياسية مرتبطة بالمصالح العليا للدولة (المطلب الأول) أو قد تكون مرتبطة بشخص الرعية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: القيود السياسية المرتبطة بمراعاة المصالح العليا للدولة

يمكن أن نستدل في هذه الحالة بقضايا تأميم أملاك رعايا الدول الاستعمارية، بحيث عمّدت العديد من الدول بعد حصولها على استقلالها إلى تأميم الأملاك التي كانت بيد رعايا الدول الاستعمارية مما ترتب عن ذلك عدة خلافات بين رعايا الدول الاستعمارية والدول المستعمرة لاسترجاع أملاكهم أو التعويض عنها. وتعتبر إيطاليا واحدة من الدول التي فقد رعاياها العديد من أملاكهم بعد حصول ليبيا على استقلالها وتأميم أملاكها التي كانت بيد المستوطنين، الأمر الذي دفعهم بالاستنجد بحكومتهم، إلا أنّهم فوجئوا برفض تدخل السلطات الوطنية، وتبرير ذلك كان راجع إلى أسباب سياسية بخئة تتعلق بحفاظ إيطاليا على مصالحها والمتمثلة في بعض الامتيازات البترولية التي تحصلت عليها في هذا البلد¹³.

غير أنّه، هناك من الدول من عرّضت مصالح مجتمعتها لأضرار بغية حماية رعاياها، ولنا أنّ نستدل في ذلك بقضية "لوكاربي"، أين قام مواطنين ليبيين بتفجير طائرة أمريكية التابعة لشركة "بان أمريكيان Pan American" والتي كانت متجهة من فرانكفورت إلى نيويورك فوق سماء مدينة لوكاربي الاسكتلندية بتاريخ 21 ديسمبر 1988، حيث عرّضت السلطات الليبية المصلحة العامة

للبلاد إلى عدة عقوبات منها الحصار الاقتصادي، تقليص العلاقات الدبلوماسية وعقوبات دولية أخرى استمرت لفترة ثمانية سنوات عانى فيها الشعب الليبي بسبب رفضها تسليم مواطنيها لمحاكمتها أمام القضاء الأمريكي أو البريطاني¹⁴.

كما أنّ عدم احترام حقوق الإنسان عند متابعة الأجانب في حال ارتكابهم لأفعال مخالفة للقوانين الداخلية للدولة الأجنبية لا ينفي حق دولة الجنسية في التدخل، ولنا أن نستدل في ذلك بقضية أخرى نظرتها محكمة العدل الدولية وهي تتعلق بقضية الإخوة "لاغراند" LaGrand، حيث تدخلت السلطات الألمانية تحت غطاء الحماية الدبلوماسية بعد عدم احترام السلطات الأمريكية لقواعد القانون الدولي خاصة نص المادة 36 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية وعدم تمكن رعاياها من حق المساعدة آنذاك، بالرغم من الأفعال المجرمة التي ارتكباها داخل الأراضي الأمريكية والتي تمثلت في جريمة السطو على بنك "مارانا" Marana بولاية أريزونا باستعمال التهديد عن طريق الأسلحة والتي أفضت إلى جريمة قتل في حق مدير البنك وتعرض موظفة إلى جروح بليغة.

المطلب الثاني: قيود ممارسة الحماية والمرتبطة بشخص الرعية

تختلف القيود المرتبطة بشخص الرعية والتي من شأنها قد تمنع تدخل الدولة باسم الحماية فمنها ما يتعلق بسلوك الرعية (الفرع الأول)، ومنها ما هو مرتبط بجنسية الشخص المعني (الفرع الثاني).

الفرع الأول: قيود مرتبطة بسلوك الرعية

حتى يستطيع الشخص أن يستفيد من حماية دولته يجب ألا يكون قد تسبب أو ساهم في الضرر الذي أصابه في الدولة المدعى عليها، ويعبر عن هذا الشرط في الفقه الدولي بشرط "الأيدي النظيفة"، حيث أشار الأستاذ ARIAS في هذا الصدد بأنه " يجب على الشخص الطبيعي أو الاعتباري الأجنبي أن يكون سلوكه مستقيماً تجاه الدولة التي يوجد على إقليمها بأن يحترم قوانينها وألا يتدخل في شؤونها السياسية الداخلية، وذلك حتى تستطيع دولته حمايته دبلوماسياً"¹⁵، يمكن القول بأن تدخل دولة الجنسية بسبب سلوك رعاياها قد يتقيد في الحالات التالية:

أولاً- إذا انتهك الشخص المضرور القانون الداخلي للدولة التي يقيم على أراضيها بارتكابه لأفعال يجرمها قانون الدولة المضيفة، كارتكابهم لجرائم السرقة، القتل، التدخل في الشؤون السياسية للدولة التي يقيمون على أراضيها، الاشتراك في التمرد أو ثورة أو انقلاب ضد حكومتها أو قيامه بأعمال التجسس أو تخريب الممتلكات عمومية كانت أو خاصة¹⁶، غير أنّ هناك من الدول بالرغم من ارتكب رعاياها مثل هذه الجرائم إلا أنّ ذلك لا يمنعها من التدخل ولنا أن نشير إلى قضية الجاسوس البريطاني "ماتيو هيدجيز" MATTHEW Hedges والذي حكمت عليه محكمة أبو ظبي في شهر نوفمبر 2018 بالسجن المؤبد، الأمر الذي دفع بالسلطات البريطانية التدخل عن طريق وزير خارجيتها "جيريمي هنت" Jeremy HUNT لدى ولي العهد الأمير محمد بن زايد و وزير الخارجية عبد الله بن زايد خلال زيارته بتاريخ 12 نوفمبر 2018، حيث عبر من خلالها أنه من شأن هذه القضية أن تكون لها تداعيات وعواقب دبلوماسية جدية على العلاقات بين البلدين¹⁷.

ثانياً- إذا انتهك الشخص المضرور بسلوكه قواعد القانون الدولي¹⁸، ومن هذه السلوكات القيام بأعمال القرصنة مثلاً، الإرهاب، خطف الطائرات، تهديد أمن وسلامة الملاحة الدولية، الاعتداء على مقر البعثات الدبلوماسية، ارتكاب جرائم حرب المتاجرة في أرواح البشر كتهريب المهاجرين وغير ذلك مما ينطوي على المساس بقواعد القانون الدولي، ويمكن أن نشير في هذه الحالة للهاكر الجزائري "حمزة بن دلاج" الذي اتهم بقرصنة الحسابات المالية للعديد من الشركات والبنوك الأجنبية خاصة الأمريكية منها، الأمر الذي سمح للسلطات الوطنية رفض التدخل بالرغم من مناشدتها في العديد من المرات من قبل عائلته.

الفرع الثاني: قيود مرتبطة بجنسية الرعية

قد يتقيد دور الدولة في الحماية في ما إذا كان الشخص المضرور مزدوج أو متعدد الجنسيات وذلك في الحالات التالية:

أولاً- إن حصل وأن رفعت إحدى الدول التي يحمل الشخص المضار جنسيتها مطالبه سواء أمام الجهة التي أضرت به أو أمام القضاء الدولي وأنها لم تستطع أن تحصل على ترضية مناسبة لرعيته المضرور، ففي مثل هذه الحالة يحق للدولة الثانية التي يحمل الشخص جنسيتها أن ترفض التدخل باسم الحماية.

ثانيا- إذا لم يكن الشخص المضرور يحمل الجنسية الفعلية أو الغالبة للدولة، فإنه يحق لهذه الدول رفض الحماية، حيث يمكن أن نشير في ذلك إلى موقف السلطات الجزائرية من خلال حادثة مقتل الشاب "محمد مراح"، والذي كان يحمل الجنسية الفرنسية بحكم المولد والإقامة والجنسية الجزائرية بحكم الدم من جهة والديه، بحيث لم تستجب السلطات الجزائرية للتدخل أمام السلطات الفرنسية بعد مناشدتها من قبل أهله.

ثالثا- يجوز للدولة أن ترفض طلب الحماية في حق رعية يكون قد اكتسب جنسيتها ضد الدولة الجنسية الأولى والتي كان يحمل جنسيتها سابقا وقت أن أصابه الضرر.

رابعا- كما يجوز لدولة الجنسية السابقة أن ترفض الاستمرار في ممارسة الحماية الدبلوماسية إذا ما أصبح الشخص المضرور رعية للدولة المدعى عليها وحاملا لجنسيتها.

المبحث الثالث: التكريس الوطني لمبدأ تدخل الدولة لحماية رعاياها في الخارج

في غياب لإلزام دولي يجبر الدول التدخل لحماية رعاياها في الخارج¹⁹، فمن شأن هذا الإلزام أن يجد أساسه ضمن التكريس التشريعي الوطني حيث يعد التكريس الدستوري أهم تجسيدا له باعتباره الأسى من حيث الترتيب والقوة الإلزامية (المطلب الأول)، هذا وتلعب الممارسة الميدانية لمبدأ حماية الرعايا في الخارج أفضل دليل على ذلك (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التكريس التشريعي لمبدأ حماية الرعايا في الخارج

إنّ البحث عن التكريس التشريعي لمبدأ تدخل الدولة الوطنية لحماية رعاياها في الخارج لن يتسنى إلا ضمن أسى قانون في الدولة وهو الدستور (الفرع الأول)، ومن خلال تطلعنا لبعض الدساتير وجدنا بأنّها تشير إلى حماية بعض الفئات من المواطنين دون غيرهم أو قصر الحماية لفئة معينة من الحقوق دون غيرها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الاعتراف الدستوري باختصاص الدولة في حماية رعاياها

إنّ اعتراف دساتير الدول بحق المواطن في الحماية حين تواجههم خارج أوطانهم ليست بفكرة حديثة الظهور بل نجد لها جذور تاريخية قديمة حيث كانت الدساتير الألمانية سباقة في ذلك²⁰. وبعد نهاية الحرب العالمية الثانية سعت العديد من دول العالم وبالأخص دول أوروبا

الغربية إلى إتباع النهج الألماني، حيث نصت أغلب دساتيرها على حق مواطنيها المقيمين بالخارج في الحصول على الحماية في حال ما إذا تعرضت حقوقهم للانتهاكات من طرف دول الاستقبال، ولقد سمح انهيار المعسكر الشرقي لدول أوروبا الشرقية إلى تعديل دساتيرها بما يتلاءم وطبيعة النظام الدولي الجديد القائم على الليبرالية وحقوق الإنسان والحريات الفردية وتضمنين مبدأ حماية الرعايا في دساتيرها.

من خلال اضطلاعنا على بعض النصوص الدستورية وجدنا بأنّ العديد منها ينص على اختصاص الدولة في حماية حقوق ومصالح مواطنيها في الخارج، ويمكن أن نوضح ذلك من خلال إعطائنا لبعض الأمثلة عن هذه النصوص الدستورية:

- نصت المادة 24 من دستور الجزائر لسنة 1996 على أنّ "الدولة مسؤولة عن أمن الأشخاص والممتلكات، وتتكفل بحماية كل مواطن في الخارج". لكن بعد التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 أصبحت المادة 27 منه تنص على أنّ "تعمل الدولة على حماية حقوق المواطنين في الخارج ومصالحهم، في ظل احترام القانون الدولي والاتفاقيات المبرمة مع البلدان المضيفة والتشريع الوطني وتشريع بلدان الإقامة.

تسهر الدولة على الحفاظ على هوية المواطنين المقيمين في الخارج وتعزيز روابطهم مع الأمة، وتعبئة مساهمتهم في تنمية بلدهم الأصلي".

بالرجوع إلى نص المادة 24 نجد بأنّها كانت تُقر بمسؤولية الدولة الجزائرية عن حماية مواطنيها في الخارج، وذلك من خلال احتواءها عبارة "الدولة مسؤولة"، والمعروف أنّ المسؤولية لا تترتب من عدم بل إلا إذا كان هناك خرق لالتزام، وبما أنّ نص المادة يتحدث عن مسؤولية الدولة عن ضمان أمن الأشخاص وممتلكاتهم وكذا حمايتهم في الخارج، فذلك يعني أنّ هناك إلتزام دستوري وأي مخالفة لهذه القاعدة تعطي الحق في مساءلة السلطات الوطنية.

أمّا التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 فقد تم حذف عبارة "الدولة مسؤولة" و تم تعويضها بعبارتي "تعمل الدولة" و "تسهر الدولة" ضمن المادة 27. فهل إلغاء عبارة "المسؤولية" يعني انتفاء الإلتزام على عاتق الدولة وأنّ مثل هذه التدخلات تبقى خاضعة لسلطتها التقديرية وعلاقتها وكذا مصالحها الدولية؟.

جوابنا على ذلك يكون بتأكيد الاتجاه التقليدي في مواقف الدولة الجزائرية سواء قبل أو بعد التعديل الدستوري الأخير، وما يبرر ذلك موقف الجزائر من خلال مداخلة السيد محمد

علي حفرد" ممثل الوفد الجزائري سنة 2001 و المكلف بدراسة تقرير لجنة القانون الدولي في دورتها الثالثة و الخمسون المتعلقة بمشروع الاتفاقية الدولية للحماية الدبلوماسية²¹، والأكثر من ذلك أنّ الممارسات العملية تؤكد أنّ المبدأ التقليدي مكرس في مواقف الحكومة الجزائرية من خلال علاقاتها الدولية. غير أننا وبكل موضوعية يمكن تأكيد بأنّ الحكومة الجزائرية معروفة بتدخلاتها اتجاه رعاياها على المستوى الدولي بالرغم من النقائص المسجلة عنها وهو من الأمور المنطقية، إلاّ أنّها تعمل جاهدة من أجل ضمان أحسن حماية لرعاياها مهما كانت ظروف تواجدهم وإقامتهم خارج أراضيها مقارنة بالعديد من الدول خاصة الشقيقة منها.

- المادة 14 من الدستور البرتغالي والذي تمت مراجعته بتاريخ 2 أبريل 1976 بقولها "المواطنون البرتغاليون المتواجدين أو المقيمين في الخارج يتمتعون بحماية الدولة لممارسة حقوقهم وعليهم واجبات لا تتعارض مع غيابهم عن البلاد"²²؛

- نصت المادة 19 من الدستور الجيبوتي الصادر بتاريخ 4 سبتمبر 1992 بقولها "الدولة تحمي في الخارج الحقوق والمصالح المشروعة للرعايا الجيبوتيين"²³؛

- الفقرة 2 من المادة 61 من الدستور الروسي الصادر بتاريخ 12 ديسمبر 1993 بقولها "يضمن الاتحاد الروسي الدفاع ورعاية المواطنين خارج الحدود"²⁴.

بالتمعن في مضمون هذه النصوص نجد أنّها تُقر جميعها بحق الدولة في حماية رعاياها حين تواجدهم خارج أقاليمها، إلا أن العبارات المستعملة في تلك النصوص هي ذات دلالات واسعة وغير محددة لأي نوع من الحماية، لكن على العموم تحديد أي نوع من الحماية يرجع إلى دور الدولة ونوع العلاقات السياسية التي تربطها بالدول الغير، ولقد أكد الواقع في الكثير من الحالات أنّ تدخلات الدول اتجاه رعاياها في الخارج يكون في أغلب الأحيان من خلال المساعدات القنصلية، أو إبرام اتفاقيات غرضها ضمان ممارسة حقوقهم كالاتفاقيات المبرمة في إطار الاستثمارات، أو الضمان الاجتماعي لضمان حقوق عمالها. أمّا تدخل الدول عن طريق الحماية الدبلوماسية فسيكون في الغالب من خلال التدخل السياسي كالاحتجاج والتفاوض على الخلافات التي تتعلق برعاياها، أمّا حوض المعركة القضائية أمام الجهات الدولية فإنّه يعد من الأمور التي تسعى الدول تجنّبها.

الفرع الثاني: اعتراف بعض الدساتير بحق الحماية لفئة معينة من الأفراد أو لفئة معينة من الحقوق

بالرجوع لبعض النصوص الدستورية، وجدنا أنّها تعترف بنوع خاص من الحماية يمكن أن يطلق عليها اسم "الحماية النوعية"، ويقصد منها سواء حماية فئة معينة من الأفراد أو حماية فئة معينة من الحقوق.

بالنسبة للنوع الأول من الحماية هناك من الدساتير من يمنح حق الحماية لفئة معينة من الأفراد كفئة العمال المتواجدين في الخارج دون غيرهم، ويمكن أن نستدل في ذلك مثلاً بالدستور التركي الصادر بتاريخ 7 نوفمبر 1982، حيث نصت المادة 62 منه على أنه "يجب على الدولة أن تتخذ التدابير اللازمة لضمان وحدة الأسرة للمواطنين الأتراك العاملين في الخارج، تعليم أبنائهم وتلبية احتياجاتهم الثقافية والضمان الاجتماعي، والحفاظ على صلاتهم مع الوطن وتقديم المساعدة لهم عند عودتهم إلى الوطن"²⁵.

نفس الموقف نجده في الدستور الإيطالي المؤرخ في 22 ديسمبر 1947، إذ نصت الفقرة 4 من المادة 35 على أنه "...تعترف بحرية الهجرة، مع مراعاة التزامات المنصوص عليها في القانون من أجل المصلحة العامة وحماية العمال الإيطاليين في الخارج"²⁶.

أمّا الدستور اليوناني الصادر في 9 جوان 1975 فقد نصت الفقرة 1 من المادة 108 منه على أنه "...تتكفل الدولة باليونانيين الذين يعيشون في الخارج والحفاظ على صلاتهم بالوطن الأم، يجب عليها أيضاً اتخاذ التدابير بالتعليم والنهوض الاجتماعي والمهني لليونانيين الذين يعملون في الخارج"²⁷.

يفهم من هذه الأحكام الدستورية، أنّ الدول تمنح حمايتها لفئة معينة من المواطنين وهم العمال المهاجرين الذين يلجؤون إلى بلدان المهجر من أجل ممارسة النشاطات المأجورة، ولعلّ الغاية من إقرار هذا النوع من الحماية لهذه الفئة يتمثل في ضمان حقوق العمال وبالأخص في مسألة الحماية الاجتماعية، بل والأكثر من ذلك أنّ اهتمام الدول بالمسائل المتعلقة بقضايا رعاياها من العمال المهاجرين راجع بحسب رأينا إلى دور مساهمة التحويلات المالية لرعاياها في تنمية الاقتصاد الوطني.

أمّا النوع الثاني من الحماية، فيتمثل في حماية الدول لبعض حقوق مواطنيها المتواجدين في الخارج كالحقوق الثقافية، الاقتصادية وكذا الاجتماعية، وهو ما لامسناه في الدستور المقدوني

المؤرخ في 17 نوفمبر 1991 من خلال نص المادة 49 منه بقولها: "1- تسهر الجمهورية على أوضاع وحقوق الأشخاص الذين ينتمون إلى الشعب المقدوني في البلدان المجاورة، وكذلك المغتربين المقدونيين، وتساعدهم في التنمية الثقافية وتعزيز الروابط معهم...
2- تهتم الجمهورية بالحقوق الثقافية والاقتصادية والاجتماعية لمواطني الجمهورية في الخارج".

يتضح من خلال نص المادة 49 من الدستور المقدوني أنّ الدولة تهتم بحماية بعض حقوق مواطنيها حين تواجدهم في الخارج²⁸، ولعلّ الغاية من حماية الحقوق الثقافية هي الحفاظ على الروابط التراثية وكذا العادات التي تجمع الرعية ببلده، نفس الشيء بالنسبة لحماية مثلا المشاريع الاستثمارية لرعاياها في البلدان الأجنبية من أي اعتداء وذلك في إطار حماية الحقوق الاقتصادية.

إذا كانت الدساتير السالفة الذكر تخص حماية بعض الأفراد أو بعض الحقوق فإنّ التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 أكدّ على حماية حقوق ومصالح كل المواطنين ولم يستثني فئة عن أخرى أو حق عن آخر، كما أكدّ على سهر الدولة من أجل الحفاظ على هوية رعاياها أي العربية، الإسلامية والثقافية وتعزيز روابطهم بها.

هذا ولا يمكن استثناء النصوص التشريعية العادية التي أُقرت لغرض حماية حقوق ومصالح الرعايا أشخاصا طبيعية كانت أو معنوية، من بينها المرسومين الرئاسيين 02-405 والمتعلق بالوظيفة القنصلية ومرسوم 02-406 المتعلق بصلاحيات سفراء الجمهورية الجزائرية المؤرخين في 26 نوفمبر 2002، ناهيك عن الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها أو تلك التي أبرمتها مع العديد من الدول لغرض حماية مصالح رعاياها خاصة تلك المتعلقة بمجال حماية الاستثمارات.

المطلب الثاني: الممارسة الميدانية لمبدأ حماية الرعايا في الخارج (الجزائر كنموذج)

تعتبر الجزائر واحدة من الدول التي تعرف أعدادا كبيرة من جاليتها المقيمة في المهجر والتي فاقت سبع ملايين، ناهيك عن التوافد الكبير للمواطنين الجزائريين في إطار حركة السفر مهما كانت الأسباب الدافعة إليه وفترات الإقامة في الخارج، فمثلا قدر عدد الجزائريين الذي اجتازوا الحدود الوطنية خلال سنة 2014 ب 2 839 104 مقارنة بسنة 2013 والتي قدرت بها 2 135 523

²⁹. هذه الأعداد الكبيرة للجالية الوطنية بالمهجر وكذا التوسع في حركة تنقل المواطنين إلى الخارج لم يجعل الموقف الرسمي للسلطات الوطنية في منأى عن التدخل لمساعدة وضمان حماية حقوق واحترام كرامة المواطن الجزائري خارج أقاليم دولته.

إنّ تدخل الدولة الجزائرية لغرض حماية رعاياها على المستوى الدولي يظهر من خلال انتهاجها لأساليب مختلفة سواء من حيث اتخاذها لإجراءات الحماية الدبلوماسية (الفرع الأول)، أو من حيث إتباعها لتدابير أخرى في غير إطار الحماية الدبلوماسية يكون الغرض منها أيضا ضمان حماية حقوق رعاياها والدفاع عن مصالحهم (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تدخل السلطات الجزائرية في إطار الحماية الدبلوماسية

إذا أردنا البحث عن المواقف الجزائرية بخصوص حماية رعاياها في حال تعرضهم لأي أفعال قد تضر بهم تحت غطاء الحماية الدبلوماسية يمكن القول على العموم وبكل موضوعية بأنّ السلطات الوطنية معروفة بكثرة تدخلاتها السياسية والمتمثلة في إتباع الإجراءات الاحتجاجية والاستنكارية، وذلك مهما كان وضع إقامة الرعايا بالخارج.

كثيرة هي المواقف التي أبدت فيها السلطات الوطنية احتجاجاتها واستنكاراتها للجهات الأجنبية عن سوء معاملة رعاياها سواء تعلّق الأمر بالتهجير القسري أو الاعتداءات العنصرية أو المعاملات التمييزية، والأدلة أكثر من أن تحصى، بل الأسوأ أن يقبع بعضهم خلف القضبان في قضايا شائكة ومشبوهة، وتبقى قضية السجناء خير دليل، ويمكن أن نشير في ذلك إلى بعض المواقف للسلطات الجزائرية فيما يلي:

- استنكار الجزائر لعملية الإعدام الذي نفذته السلطات العراقية سنة 2012 في حق السجين الجزائري "عبد الله بلهادي ابن أحمد"، أين قامت الخارجية باستدعاء السفير العراقي السيد "عدي الخير الله" في شهر أكتوبر من سنة 2012 لتقديم احتجاجها واستنكارها لقرار تنفيذ الإعدام على الرغم من الطلبات المتكررة وإشعارات السفارة الجزائرية لطلب التصاريح اللازمة لممارسة حقوق الزيارة والدخول وفقا للمادة 36 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية إلا أنّها لم تتمكن من ذلك ³⁰.

حركت هذه القضية الدبلوماسية الجزائرية للعمل مع السلطات العراقية من أجل الإفراج عن إحدى عشر معتقلا آخر بالسجون العراقية منذ سنة 2003 ³¹، ومنها الزيارة التي قام بها وفد

عن وزارة الخارجية للاضطلاع على وضعية السجناء بتاريخ 25 فيفري 2013، وكذلك الزيارة التي أجراها وزير الشؤون الخارجية "رمطان لعمامرة" في شهر جانفي من سنة 2014 إلى بغداد³²، حيث تم إدراج في جدول الأعمال ملف المعتقلين الجزائريين، مع العلم أنّ هذه الزيارة توجت بالإفراج عن سجينين جزائريين³³.

أكد الناطق باسم وزارة الشؤون الخارجية السيد "عبد العزيز بن علي الشريف" أنّ المساعي مستمرة بنفس العزيمة من أجل إطلاق صراح باقي المعتقلين، وخلص إلى القول أنّ الجهود الدبلوماسية تتطلب السرية والمثابرة في مثل هذه القضايا الحساسة للحصول على تخفيض في الأحكام الصادرة، وفعلا قد أتمرت الجهود بإطلاق صراح ثلاثة سجناء آخرين في شهر ديسمبر 2015.

في زيارة قام بها وزير الخارجية "عبد القادر مساهل" إلى العراق في إطار جولة قاداته إلى عدد من الدول العربية في شهر أوت 2017 بحثا عن وساطة لحل الأزمة القائمة بين دول الخليج، اغتنم من خلالها البحث مع السلطات العراقية ملف السجناء الجزائريين، حيث توجت هذه الزيارة بالإفراج عن سجينين أُتُهما بالدخول غير المشروع إلى الأراضي العراقية، ولا تزال الجهود الدبلوماسية تعمل من أجل الإفراج خمسة جزائريين آخرين بعد إدانتهم بتهمة الانتماء إلى الجماعات الإرهابية.

فيما يخص تدخلات الدولة الجزائرية بخصوص الانتهاكات التي يتعرض لها المهاجرين غير النظاميين في أوروبا سواء تعلق الأمر بسوء معاملتهم أو بالاعتداء عليهم خاصة داخل مراكز الاحتجاز، فإنه يمكن القول بأنّ الموقف الجزائري بخصوص هذه المسألة على العموم واضح فهو يرفض رفضا قاطعا أية انتهاكات ضد الرعايا مهما كان وضعهم، غير أنّ التنديدات أو التصريح عن تدخلاتها بشكل علني يبقى من الأمور التي تفضل السلطات عدم الكشف عنه للعامّة والعمل على معالجتها بكل سرية مع الجهات الأجنبية المسؤولة.

وفي قضية سابقة كانت قد استدعت الخارجية الجزائرية بتاريخ 2 سبتمبر 2014 السفير الفرنسي بالجزائر السيد "Andre BARAN"، للاستفسار حول وفاة رعية جزائري المدعو "عبد الحق غردية" داخل سيارة الشرطة يوم 21 أوت 2014، عند محاولتها ترحيله تنفيذ القرار طرده اتخذ بتاريخ 12 أوت 2014.

على إثر ذلك، طالب الأمين العام بالنيابة لوزارة الخارجية السيد "حسين مغار" بنتائج التحقيقات الإدارية والقضائية التي تقوم بها السلطات الفرنسية المختصة، وكذا تقرير تشریح الجثة مع تحديد المسؤولية، كما تم إبلاغ السفير الفرنسي حول ضرورة الحصول على ملابس مأساة أخرى لمواطن جزائري، توفي يوم 26 أوت 2014 خلال نقله من المؤسسة العقابية لستراسبورغ Strasbourg إلى قصر العدالة لمدينة "كولمار" Colmar³⁴. وغيرها من المواقف الأخرى لممثلي الدبلوماسية الجزائرية³⁵.

الفرع الثاني: مواقف الدولة الجزائرية اتجاه رعاياها خارج إطار آلية الحماية الدبلوماسية

إذا كانت أهمية الجنسية على الساحة الدولية تظهر من خلال ممارسة السلطات الوطنية للحماية الدبلوماسية، إلا أن ذلك لا يمنع من انتهاج السلطات الوطنية لبعض المواقف تهدف من ورائها مساعدة وحماية رعاياها سواء كانوا مستقرين بصفة دائمة أو مؤقتة في المهجر والتي لا يمكن أن تخص ممن لا يحملون جنسيتها، ويمكن أن نذكر منها:

- إبرام اتفاقيات دولية ثنائية أو متعددة الأطراف: والتي يكون الغرض منها حماية بعض الحقوق لتجنب الخلافات المستقبلية والتي لا يمكن الاستفادة منها إلا لمن يحملون الجنسية الوطنية، ويمكن أن نشير في ذلك مثلا إلى الاتفاقيات التي أبرمتها الجزائر مع العديد من الدول الأجنبية الغربية، العربية وكذا الإفريقية، كتلك المتعلقة مثلا بتأمين حقوق العمال من حيث الضمان الاجتماعي، كالاتفاقية الموقعة مع فرنسا بتاريخ 1 أكتوبر 1980، وتلك الموقعة مع بلجيكا بتاريخ 27 فيفري 1968، مع ليبيا والموقعة بتاريخ 20 ديسمبر 1987، المغرب الموقعة بتاريخ 23 فيفري 1991، تونس الموقعة بتاريخ 29 سبتمبر 2004، الاتفاقية الجزائرية الرومانية الموقعة بتاريخ 29 ديسمبر 1981، كما أقدمت على إعداد عدة مشاريع اتفاقيات في نفس المجال مع عدة دول أخرى³⁶.

أما فيما يتعلق بحماية المستثمرين في الخارج، فقد أبرمت الجزائر العديد من الاتفاقيات الثنائية مع الدول الأجنبية كان الغرض منها تشجيع وحماية الاستثمارات في دول الاستقبال، وفي نفس الموضوع قامت الخارجية الجزائرية خلال الثلاثي الأخير من سنة 2017 وبناء على طلب رئيس الجمهورية باستحداث منصب سفير مستشار مهمته الأساسية مساعدة المستثمرين

الجزائريين في الخارج، وهو ما صرح به وزير الخارجية "عبد القادر مساهل" من خلال مداخلة التي ألقاها في إطار الجامعة الصيفية لمنتدى رؤساء المؤسسات³⁷

بخصوص موضوع الهجرة غير النظامية، عمدت الجزائر إلى إبرام العديد من الاتفاقيات في هذا المجال مع بعض الدول الأوروبية والتي تعتبر مقصدا للمهاجرين الجزائريين كتلك المبرمة مع بريطانيا وألمانيا والتي تتعلق بتحديد الهوية وشروط إعادة الرعايا الجزائريين إلى أرض الوطن، وبخصوص عدم نجاح إبرام اتفاقية مع الطرف البلجيكي في نفس المجال باعتبارها من الدول التي تعرف أعدادا كبيرة من رعاياها غير النظاميين ومن السجناء، فقد تم التأكيد لنا من قبل مصالح وزارة الخارجية بأنّ الطرف البلجيكي فرض توقيع اتفاقية مع الجزائر في ظل اتحاد دول "البنيلوكس" BENELUX والتي تجمع كل من بلجيكا، هولندا ولوكسمبورغ، بينما رفضت السلطات الجزائرية ذلك وطالبت بتوقيعها فقط مع الدولة المعنية وهي بلجيكا.

أما فيما يتعلق بمزدوجي الجنسية "الجزائرية-الفرنسية"، كانت قد أبرمت الجزائر مع الطرف الفرنسي بعض الاتفاقيات، كان من بينها إبرام الاتفاقية التي أبرمت بتاريخ 11 أكتوبر 1983³⁸، والتي كان الغرض منها الحد من مشاكل أداء الخدمة الوطنية على أساس أنّ كل دولة تعتبر مزدوج الجنسية من مواطنيها ويحق عليه أداء واجب الخدمة الوطنية. بحيث كان يتعرض هؤلاء مزدوجي الجنسية خلال زيارتهم إلى الجزائر إلى المنع من خروج التراب الوطني وكانوا يخضعون للتجنيد الإجباري باعتبارهم مواطنون جزائريون، غير أنّ التجنيد في الجيش الفرنسي كان من شأنه أيضا أن يرتب الاعتراف بصفة المواطنة الفرنسية.

حيث منحت المادة 2 من الاتفاقية للشباب حق اختيار البلد الذي يفضلون فيه تأدية واجب الخدمة العسكرية وذلك من خلال ملئ استمارة خاصة تم إلحاقها بالاتفاقية، ويتم فيما بعد تبليغ هذا التصريح من قبل الدولة المختارة لسلطات الدولة الثانية من أجل تبرير وضعية هذا الشخص المزدوج الجنسية وتسليمه شهادة تثبت أداءه للخدمة العسكرية، بخلاف لما كان سائدا في السابق بحيث كان يتابع الفرد على أساس عدم الولاء للوطن، لأنّ الخدمة الوطنية تعتبر مؤسسة هامة في الجزائر وعلاقتها بالجنسية تعد مسألة هامة جدا³⁹.

لم تؤثر الاتفاقية على جنسية الأفراد ولا على إقامتهم ولا على مناصب عملهم وهو ما نصت عليه المادة 4 بقولها "أحكام هذا الاتفاق لا تؤثر لها على جنسية الأشخاص الذين يطبق عليهم ولا على شروط إقامتهم وعملهم في هذا البلد أو ذاك"، الأمر الذي جعل من الاتفاقية محل انتقاد

من قبل الفرنسيين. مهما كانت الدواعي السياسية الرامية لإبرام هذه الاتفاقية إلا أنه من بين الأهداف المسطرة منها هو تجنب الأضرار التي قد تلحق بالأفراد المزدوجي الجنسية عن أي تخلف لالتزاماتهم اتجاه الدولة الأخرى وبالتالي تفادي أي توتر بين البلدين⁴⁰.

- تمثيل الجالية الوطنية المقيمة بالخارج في البرلمان تبقى من الإصلاحات التي لاقت استحسانا من قبل الجالية، بل وحتى من قبل بعض الدول كتركيا التي رحبت بالتجربة الجزائرية ورأتها مناسبة لكي تطبق في البرلمان التركي. وتؤكد هذه الإصلاحات بأن هناك رغبة وإرادة سياسية غايتها السهر على تحسين أوضاع الجالية والعمل على حمايتها.

- كما عملت الجزائر على إدخال بعض الإصلاحات القانونية منها ما يخدم مصلحة الرعايا و حماية حقوقهم في الخارج، و من بينها ما عمد إليه المشرع الوطني من خلال التعديلات التي أجراها على قانون الإجراءات الجزائئية بموجب الأمر 02-15 الصادر بتاريخ 23 جويلية 2015⁴¹، و من بين هذه التعديلات نجد أنه وسع من اختصاص المحاكم الجزائرية حتى يكون بإمكانها فتح تحقيق قضائي في حال ارتكاب جرائم ضد الرعايا الجزائريين بالخارج، بما أنه بمقدور بعض الدول اللجوء إلى نفس الإجراء إذا ما تعلق الأمر بالاعتداء على رعاياها في الجزائر على غرار ما حدث في الاعتداءين الإرهابيين المعروفين ب"تيقنتورين" و "تبيحيرين".

علما أن هذا التعديل سمح بإرسال عدة إنابات قضائية للتحقيق في قضايا تمس الرعايا الجزائريين خاصة في حال الاعتداء عليهم كما حدث في قضية وفاة المهاجر غير النظامي باسبانيا المدعو "محمد بودريالة".

- من بين القضايا التي لم تمنع السلطات الجزائرية من التدخل لمعالجتها بالرغم من مرور عدة سنوات على وقوعها، قضية الجرائم الفرنسية المتعلقة بتجارها النووية في صحراء رقان خلال الفترة الممتدة بين 1960-1966 والتي أسفرت عن العديد من الضحايا.

بالرغم من مرور عدة سنوات فإن ذلك لم يمنع السلطات الجزائرية من تقديم طلب رسمي من أجل إعادة النظر في قانون "موران" Loi Morrin الخاص بالتعويضات لإنصاف الجزائريين، حيث ترتب عن ذلك إنشاء لجنة رفيعة المستوى جزائرية-فرنسية والتي عملت على إنشاء مجموعة عمل مشتركة لتبادل شروط تقديم ملفات تعويض الضحايا الجزائريين، حيث عين رئيس لجنة التعويضات لضحايا التجارب النووية (CIVEN) السكرتير العام له لتمثيل الجانب

الفرنسي⁴²، وكان أول اجتماع لهذه المجموعة بتاريخ 3 فيفري 2016 لغرض دراسة موضوع التعويضات⁴³.

خاتمة

يبقى لنا في الأخير أن نقول أنه بالرغم من التكريس القانوني لمبدأ تدخل الدول لحماية رعاياها أشخاصا طبيعيا كانت أو معنوية في حال تعرضهم لأفعال غير مشروعة من قبل الدول الأجنبية، إلا أنّ التكريس العملي يبقى محدودا بالنظر لما هو معترف به لهؤلاء الرعايا، ولعلّ أبرز الأسباب المبررة لذلك هو تأكيد المبدأ التقليدي القائل بأنّ تدخل الدول في إطار المطالبات الدولية يبقى من المسائل الخاضعة لسلطاتها التقديرية، لطالما لا يوجد تشريع دولي يفرض التزاما من هذا القبيل، ولعلّ بدخول الاتفاقية الدولية للحماية الدبلوماسية حيز التنفيذ من شأنه أن يسمح آنذاك بتراجع مبدأ السلطة التقديرية.

وفي انتظار ذلك، يمكن القول بأنّ التطورات الحاصلة في ظل القانون الدولي المعاصر خاصة في إطار حقوق الإنسان استطاعت أن تحدث العديد من التغيرات في بعض المفاهيم التقليدية، بحيث أصبح يُعترف للأشخاص بالعديد من الحقوق والحق في حمايتهم لمجرد أنّهم كائنات بشرية وليس بفضل جنسياتهم ومنحهم إمكانية تفعيلها مباشرة سواء في إطار الاستثمارات الأجنبية أو عن طريق الشكاوي الفردية أمام هيئات حقوق الإنسان، من دون أن يؤثر ذلك على دور الدول والتي تبقى الفاعل الرئيسي في التدخل على مستوى العلاقات الدولية في حال انتهاك حقوق الإنسان لرعاياها في الخارج، بحكم أنّ الآليات التي أقرت لهم تبقى محدودة بالنظر إلى الحقوق المعترف بها، ويبقى للفرد دور المشارك في نظام القانون الدولي لتكريس حماية حقوقه وكذا احترامها.

الهوامش:

¹ EMRICH DE VATTEL, Le droit des gens ou les principes de la loi naturelle, Livres II, Vol I, Londres, 1758, p 309. Disponible sur le lien suivant : <http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k865729/f361.image>.

² بن عامر تونسي، قانون المجتمع الدولي المعاصر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة سنة 1994، ص ص 281-282.

³ George BERLIA, Contribution à l'étude de la protection diplomatique A.F.D.I, 1957, p 63.

⁴ Alexandre Charles KISS, La protection diplomatique, Encyclopédie juridique, Répertoire de droit international, Tome II, Dolloz, Paris, 1969, p 690.

⁵ أكد السيد دوغارد في تقريره الخاص عند تعليقه على المادة الأولى من المشروع بأنها لا تعطي تعريف للحماية الدبلوماسية و إنما تعطي وصفا لها، و هو ما جاء في تقريره الأول حول الحماية الدبلوماسية، الوثائق الرسمية للجمعية العامة للأمم المتحدة، لجنة القانون الدولي، الوثيقة رقم (A/CN.4/506) ص 15.

⁶ CIJ, Affaire LaGrand, Allemagne c. Etats Unis d'Amérique, Arrêt du 27 Juin 2001, Para 76, p31

⁷ CPIJ, Affaire Chemin de Fer Panevezys-Saldutiskis, Op cit, P 16.

⁸ ما أكدته أنّ لجنة القانون الدولي من خلال الفقرة 1 من المادة 5 من مشروع اتفاقية الحماية الدبلوماسية.

⁹ وهو ما أشارت إليه محكمة العدل الدولية من خلال قضية Barcelona Traction بقولها أن "القانون الدولي لا يتضمن قواعد أساسية فيما يتعلق بقانون الشركات ومن أجل ذلك وجدت الحاجة للإشارة إلى القوانين المحلية": C.I.J, Affaire de la Barcelona Traction, (Belgique c. Espagne) 5-02-1970, p 34.

¹⁰ Bernard BAUCHOT, La protection diplomatique des individus en droit international, mémoire de recherche en vue de l'obtention du D.E.A en droit international et communautaire, université de Lille, année universitaire 2001-2002, P 116.

¹¹ Jean. CHAPPEZ, La règle de l'épuisement des voies de recours internes, Parie, Pédone, année 1972, P 191.

¹² لقي هذا المبدأ تطبيقاً له من قبل القضاء الدولي التحكيمي و العادي كما كان في قضية Lottie-May، في قضية Inter Handel ، قضية Electronica Sicula و في قضية Avena.

¹³ Luigi FERRARI BRAVO, La pratique Italienne de la protection diplomatique, in J-F Flauss, Op cit, PP 88.89.

¹⁴ عللت السلطات الليبية رفض التسليم للأسباب التالية:

أ. عدم وجود اتفاقيات تحث على تسليم المجرمين بين ليبيا و الدول الطالبة،

ب. أن القانون الوطني الليبي يمنع تسليم المواطنين الليبيين طبقاً للمادة 495 من قانون العقوبات الليبي،

ت. عدم وجود نص في القانون الدولي يلزم الدولة بتسليم مواطنيها لدولة أخرى،

ث. أن ليبيا و الولايات المتحدة الأمريكية طرفين مصادقين على اتفاقية مونترال لسنة 1971 الخاصة بتأمين سلامة الطيران المدني و التي نصت على قاعدة "التسليم أو المحاكمة".

¹⁵ Luis Garcia ARIAS, La doctrine des « Clean Hands » en droit international public (la personne physique ou juridique étrangère), Annuaire des anciens auditeurs de l'académie de droit international, Vol. 30, P 17

¹⁶ J. G. Witenberg, La recevabilité des réclamations devant les juridictions internationales, R.C.A.D.I., Vol 41, 1932, Pp 18.19, in J. A Salmon, Des mains propres comme conditions de recevabilité des réclamations internationales, Annuaire français de droit international, A.F.D.I, volume 10, 1964, p 227

¹⁷ مقال منشور على موقع الجزيرة بتاريخ 2018-11-22، تحت الرابط التالي:

<http://www.aljazeera.net/news/arabic/2018/11/22>

¹⁸ Jean SALMON, Dictionnaire de droit international public, Bruxelles, Bruyant, 2001, p 259.

¹⁹ لا يمكن الحديث عن إلزام دولي يجبر الدول على حماية رعاياها في الخارج إلى غاية دخول مشروع الاتفاقية الدولية للحماية الدبلوماسية حيز التنفيذ والمصادقة عليها من قبل الدول.

²⁰ فمثلا نصت المادة 3 من دستور سنة 1871 على أنه " في الخارج، كل الألمان لهم الحق وبصفة متساوية في حماية الإمبراطورية"، وقبله دستور 1867 نصت الفقرة 7 من المادة 3 منه على أنه "في الخارج، كل رعايا الفدرالية لهم و بصفة متساوية الحق في حماية الفدرالية"، أما دستور 1919 فقد نصت المادة 112 منه على أنه "كل رعايا الرايخ لديهم الحق في حماية الرايخ سواء في داخل أو في خارج الإقليم الوطني".

²¹ Intervention de Mr Mohamed Ali HAFRAD, Membre de la délégation Algérienne, sur le point intitulé « Rapport de la 53ème session de la commission du droit international, New York, 02 novembre 2001.

²² Disponible sur le lien suivant : www.ces.es/TRESMED/docum/por-cttn-fra.pdf.

²³ Disponible sur le lien suivant : democratie.francophonie.org/IMG/pdf/Djibouti.pdf

²⁴ Disponible sur le lien:

<http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL%282003%29018-f>.

²⁵ Disponible sur le lien suivant : mjp.univ-perp.fr/constit/tr1982.htm .

²⁶ Disponible sur le lien suivant : <http://mjp.univ-perp.fr/constit/it1947a.htm>

²⁷ Disponible sur le lien suivant: www.hellenicparliament.gr/UserFiles/f3c70a23-7696-49db.../001-180%20galliko.pdf

²⁸ Disponible sur le lien suivant: <http://mjp.univ-perp.fr/constit/mk.htm>

²⁹ Ministère du tourisme Algérien, Les statistiques du Tourisme Fin 2014, p 4, disponible sur le lien suivant : <http://www.mta.gov.dz/images/STATISTIQUE%20TOURISME-%20FR.pdf>

³⁰ المقال منشور على موقع قناة الشروق: <https://www.echoroukonline.com/ara/articles/144102.html>

³¹ تم تأكيد هذا العدد من قبل مصالح وزارة الشؤون الخارجية الجزائرية

³² مقال منشور على موقع وزارة الخارجية: http://www.mae.gov.dz/news_article/2651.aspx

³³ يتعلق الأمر بمحمد علي بوجنانة وخالد محمد عبد القادر، اللذان مكثا 10 سنوات في السجون العراقية

³⁴ مقال منشور على الموقع الرسمي لسفارة الجزائر بباريس: <http://www.consulat-paris-algerie.fr>

³⁵ من بين المواقف التي تؤكد حرص الدولة الجزائرية في الحفاظ على كرامة مواطنيها في الخارج، تدخل وزارة الشؤون الخارجية بإعطائها تعليمات للسفارة الجزائرية في برلين وقنصليتها العامة بفرانكفورت باتخاذ جميع الإجراءات الرسمية والضرورية للتحقق من هوية شخص يزعم أنه جزائري تعرض للضرب والإهانة من قبل رجال الأمن بطريقة بشعة في مركز الحجز الخاص باللجئين في شهر سبتمبر 2014، كما أشارت الوزارة أنه في حال التحقق من أن الضحية من جنسية جزائرية فإنه سيتم مطالبة السلطات الألمانية باتخاذ الإجراءات القانونية لتحديد ظروف حدوث العنف غير المبرر مع إحالة مرتكبيه على الهيئات القضائية المختصة. وفي قضية تحرير الدبلوماسيين العاملين في القنصلية الجزائرية بمدينة غاو شمال مالي والذين تم اختطافهم من قبل حركة التوحيد والجهاد بتاريخ 5 أبريل 2012، لعبته الخارجية الجزائرية دورا كبيرا في تحريرهم.

³⁶ كمشروع الاتفاقية الجزائرية المصرية في مجال الضمان الاجتماعي، مشروع الاتفاقية الجزائرية الاسبانية، مشروع الاتفاقية الجزائرية الشيلية. أنظر بخصوص هذا الموضوع موقع الصندوق الوطني للتقاعد من خلال الرابط التالي:

<http://cnr.dz/ar/conventions-internationales>

³⁷ ثم أخذ المعلومة من الموقع :

<https://maghrebemergent.info/actualite/maghrebine/80573-algerie-creation-du-poste-de-diplomate-charge-d-aider-les-investisseurs-a-l-etranger.html>

³⁸ Loi n° 84-15 du 23 juin 1984 portant approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République algérienne et le Gouvernement de la République Française relatif aux obligations du service national, signé à Alger le 11 octobre 1983/ JORA DP N°: 026 du 31-01-1984.

³⁹ كما تم تطبيق الاتفاقية بأثر رجعي على أساس أنّ الشباب الذين أدوا الخدمة الوطنية في أحد البلدين يعتبرون كأنهم قد أدوها في البلد الآخر وهو ما أشارت إليه المادة 5 من الاتفاقية، ويسمح ذلك بحق تسليمهم شهادة تثبت وضعيتهم مع منحهم طلب الإعفاء من التزام الخدمة في الدولة الأخرى.

⁴⁰ يمكن أن نشير أيضا إلى الاتفاقية المبرمة بين البلدين بتاريخ 21 جوان 1988 والمتعلقة بالأطفال المولودين من زواج مختلط طرفاه منفصلان حيث كان الغرض منها حماية الأطفال من الاختطاف من قبل أحد الوالدين المنفصلين و ما ينجم عن ذلك من آثار سلبية. بالرغم من أنّ الاتفاقية لم تكن تخص الحماية المباشرة للأطفال المزدوجي الجنسية إلا أن ذلك لا يمنع من انطباقها على هذه الفئة، و التي حاولت وضع حد أو التقليل من العراقيل الناجمة عن افتراق طرفي الزواج التي كانت تدفع بالأباء الجزائريين باختطاف أبنائهم والإبقاء عليهم في الجزائر وما كان ينجم عن ذلك من منازعات. أنظر:

Décret n° 88-144 du 26 juillet 1988 portant ratification de la convention entre la République Algérienne et le Gouvernement de la République française relative aux enfants de couples mixtes séparés algéro-français, signée à Alger le 21 juin 1988/ JORADP N° 030 du 27-07-1988.

⁴¹ ج.ر، ع 40، المتضمن قانون الإجراءات الجزائئية.

⁴² CIVEN : Comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires, créée le 24 février 2015 en tant qu'autorité administrative indépendante AAI, pour plus d'information sur le comité, veuillez consulter le lien suivant : http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2016/05/rapport_annuel_dactivite_2015.pdf.

⁴³ CIVEN, Rapport annuel d'activité 2016, p 17, disponible sur le lien suivant:

http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2017/04/rapport_annuel_dactivite_2016.pdf.