الحماية الدبلوماسية مظهر لحماية السيادة الوطنية أم مخافة من التدخل الأجنبي؟*

كرام محمد الأخضر [1]

[1] أستاذ محاضر قسم "أ"، كليّة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمّه لخضر، الوادي، الجزائر

الملخص:

تناقش هذه الدراسة موضوع مدى تأثر الحماية الدبلوماسية بما لحق السيادة الوطنية من تحولات، حيث تبرز بداية علاقة الترابط بين كل منهما. ثم بعد ذلك تبحث دواعي استشراف اضمحلال فكرة الحماية الدبلوماسية بفعل تغير مفهوم السيادة. وأخيرا دعائم استشراف تحول الحماية الدبلوماسية إلى شكل من أشكال التدخل. لنتوصل أخيرا إلى بقاء الإمكانيتين قائمة بفعل تأثر القانون الدولي بما يجري على الساحة الدولية من أحداث لاسيما سلوكيات الدول الكبرى. ولكي لا يحصل أي من هاذين الاحتمالين يجب على الدول المسارعة أولا إلى اعتماد نص اتفاقية دولية تقنن الحماية الدبلوماسية والعمل على تفعيل تلك الاتفاقية ثانيا.

الكلمات المفتاحية:

حماية، دبلوماسية، تدخل، سيادة، قانون، دولي.

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

Diplomatic Protection is a Manifestation of the Protection of National Sovereignty or of Foreign Interference

Abstract:

This study will discuss the extent to which diplomatic protection is affected by the changes in national sovereignty. It then examines the reasons for the prospect of the dissolution of the idea of diplomatic protection by changing the concept of sovereignty. Finally, the prospect of diplomatic protection turning into a form of intervention. The study concludes that the two possibilities remain in place because international law is affected by the events taking place in the international arena, especially the behavior of the major countries. In order to avoid any of these two possibilities, States must firstly proceed to adopt the text of an international convention that codifies diplomatic protection and, secondly, to activate that convention.

Key words:

Protection, Diplomacy, Interference, Sovereignty, Law, International.

La protection diplomatique : Une manifestation de la protection de la souveraineté nationale ou une crainte de l'ingérence étrangère ?

Résumé :

Cette intervention examinera dans quelle mesure la protection diplomatique est affectée par les modifications de la souveraineté nationale. Il examine ensuite les raisons de la perspective de la dissolution de l'idée de protection diplomatique en modifiant le concept de souveraineté. Enfin, la perspective de voir la protection diplomatique se transformer en une forme d'intervention. L'étude conclut que les deux possibilités restent en place car le droit international est affecté par les événements qui se déroulent sur la scène internationale, en particulier le comportement des principaux pays. Pour éviter l'une de ces deux possibilités, les États doivent d'abord adopter le texte d'une convention internationale codifiant la protection diplomatique et, deuxièmement, activer cette convention.

Mots clés:

Protection, Diplomatie, Ingérence, Souveraineté, Droit, International.

مقدمة

كان للتحولات العميقة في منظومة حقوق الإنسان الدولية والداخلية بالغ الأثر على سيادة الدول التي بدأت تتقلص شيئا فشيئا بفعل تلك التحولات. وذلك ما دعا الكثير من كتاب وفقهاء القانون الدولي والقانون الدستوري إلى تناول هذا الموضوع بالدراسة والبحث على اعتبار أنّه يشكل نقطة نفاذية والتقاء بين القانون الداخلي والدولي، في محاولات اختلف منظورها ومقارباتها.

وتأتي هذه الدراسة كمحاولة لاستعراض أثر التحولات التي شهدتها مبادئ القانوني الدولي من جهة، والتطورات التي مست قواعد كثيرة في القانون الدستوري بفعل تطور المنظومة الدولية لحقوق الإنسان وما جاءت به من آليات تكفل للشخص - مهما كانت جنسيته- الحصول على حقه وإن كان الأمر في مواجهة الدولة التي يتمتع بجنسيتها. وتبعا لذلك تتسابق الدول جميعها اليوم إلى تجسيد حماية فعلية لمواطنيها وجميع الرعايا الأجانب المقيمين عليها.

وتجمع الحماية الدبلوماسية كمفهوم عام كل الإجراءات التي تقوم بها الدولة لضمان حقوق رعاياها المتواجدين بالخارج .وهذا ما يشمل كل الإجراءات التي تقوم بها البعثات الدبلوماسية والقنصلية في إطار حماية مصالح رعايا دولتها كواحدة من مهام تلك البعثات ما عدا ما يتعلق منها بالمساعدة القنصلية، بالإضافة إلى معنى آخر يتعلق بحق الدولة في مطالبة دولة أخرى أمام القضاء الدولي بإنصاف رعاياها الذين تعرضوا لانتهاكات حقوقهم من قبل تلك الدولة والتعويض عما لحقهم من ضرر وهو المعنى ضيق للحماية الدبلوماسية[1].

والجزائر كغيرها من الدول قامت بالعديد من الخطوات الجادة من أجل توفير حماية لرعاياها في الخارج، وكفالة احترام حقوق الأجانب المتواجدين على إقليمها من خلال توفير كل وسائل الحماية التي توفرها البعثات الدبلوماسية الجزائرية بالخارج، لا سيما تلك التعليمات المشدّدة الصادرة عن وزارة الخارجية بضرورة احترام حقوق الرعايا الجزائريين ومتابعة انشغالاتهم والمسارعة إلى حلّها بالتعاون مع سلطات الدولة الموفد إليها من جهة والقيام بمباشرة دعوى الحماية الدبلوماسية في مواجهة كل دولة تنتهك حقوقهم من جهة ثانية.

وإلى وقت غير بعيد كانت الحماية الدبلوماسية هي المسار المعتاد التي يسلكه المتضررون من جور الدول التي يقيمون عليها ولا يتبعونها بجنسيتهم ولكن التطور الحاصل مكّن هؤلاء المتضررين من اللجوء إلى محاكم وهيئات أخرى مختلفة؛ فأضحى التزام الدول ببذل جهد

مضاعف في توفير تلك الحماية واجبا مؤكدا ،لأنّها إن عجزت عن تأديته سيجد المتضررون بديلا عن حمايتها. مما يزعزع صورتها لدى رعاياها ويؤثر فيه مكانتها دوليا.

كما أن عجز الدول عن توفير حماية للأجانب في ظل تصاعد موجات الإرهاب عبر العالم، وكذا تزايد حالات اختطاف الأجانب عامة والدبلوماسيين خاصة سيعيد فتح باب التدخل من جديد من قبل الدول الأجنبية بحجة حماية رعاياها. وغير بعيد عنا ما وقع في أغلب دول العالم التي كانت مسرحا للتدخل باستخدام تلك الذريعة مثلما حصل من تدخل روسيا في جورجيا سنة 2008 وما حدث في ليبيا سابقا ويحدث في سوريا اليوم، وما كاد أن يحدث في الجزائر عقب حادثة تفجير قاعدة "تيقنتورين" بالجنوب الجزائري.

وبذلك يمكن أن نطرح الاشكال الموالي: **هل ينتج عن تغير مفهوم السيادة المطلقة الى نسبية اضمحلال لنظرية الحماية الدبلوماسية؟ أم أن ذلك قد يعيد بعثها من جديد في صورة تدخل؟**

وللإجابة على هذه الاشكالية سنقسم دراستنا الى ثلاث محاور أساسية:

1/ تأصيل العلاقة بين السيادة والحماية الدبلوماسية .

2/ دواعي استشراف اضمحلال فكرة الحماية الدبلوماسية بفعل تغير مفهوم السيادة.

3/ دعائم استشراف تحول الحماية الدبلوماسية الى شكل من أشكال التدخل.

المحور الأول: تأصيل العلاقة بين السيادة والحماية الدبلوماسية

ينطلق هذا المحور من فكرة واقعية مفادها التلازم بين التغييرات التي تطرأ على قواعد القانون الدولي اليوم، بفعل ما لحق المنظومة القانونية الدولية لحقوق الإنسان من تطور وما نتج عنه من تقييد لسلطة الدول في مواجهة مواطنيها وغيرهم ممن يقيمون عليها ولا يتمتعون بجنسيتها. وما يشكله ذلك من تضييق في نطاق السيادة. ولما كانت الحماية الدبلوماسية تشكل تعبيرا عن تلك السيادة فإنّها حتما ستتأثر بما يمس هاته الأخيرة من تغيرات. وذلك ما ستوضحه دراسة ارتباط نشأة فكرة الحماية الدبلوماسية بفكرة السيادة **(أولا)** ثم البحث في كون السيادة تعد الدافع الأول لممارسة الحماية الدبلوماسية **(ثانيا)**.

أولا: ارتباط نشأة فكرة الحماية الدبلوماسية بالسيادة

كانت الحماية الدبلوماسية في منطلقاتها تقوم على أساس تقوية مكانة الفرد في مواجهة الدولة التي يتواجد على إقليمها ولا يتمتع بجنسيتها كلما انتهكت تلك الدولة حقوقه ولم ينصفه قضاؤها في نيل تلك الحقوق، وهي بهذا المعنى تتقارب مع معنى الحصانة الدبلوماسية التي تمنح للمبعوث الدبلوماسي خلال تواجده بإقليم الدولة الموفد إليها من أجل أن يؤدي عمله فيها على أكمل وجه، ويكمن وجه التقارب فيما بينهما في أنّ كلا منهما يستند إلى سيادة الدولة التي يتبعها الفرد أو الدبلوماسي.

وارتباط الحماية الدبلوماسية بالسيادة أمر جلي وهو الباعث إلى قيام بعض الفقهاء إلى الاعتماد على السيادة في محاولة تعريفهم للحماية الدبلوماسية مثلما فعل الأستاذ "جوزيف كاثبيرت" الذي عرف الحماية الدبلوماسية بأنّها واحدة من مظاهر سيادة الدول المقررة لها بموجب قواعد القانون الدولي العام[2].

غير أنّ تلك العلاقة الوطيدة بين السيادة والحماية الدبلوماسية شهدت تغيرات وتطورات في شكلها واستخداماتها عبر المراحل التاريخية المختلفة. حيث لم تعرف الحماية الدبلوماسية في الحضارات القديمة بالشكل الذي نعرفه اليوم وإنّما كان يعبر عنها من خلال التدخلات العسكرية التي ترد بها الدول- لا سيما القوية منها- عن كل ما يلحق رعاياها من اعتداء عند تواجدهم خارجها، ومنطلقها أنّ أي مساس بالرعايا الموجودين بالخارج يعد تجاوزا في حق حاكمهم.

فما يروى في التاريخ الإسلامي من قيام الخليفة العباسي "المعتصم بالله" بإرسال جيش عرمرم إلى بلاد الروم لرد الاعتداء الذي وقع على المرأة المسلمة وقومها يعد من قبيل الحماية الدبلوماسية أو صورة أولية لما سيتم اعتماده لاحقا. وليست تلك الحادثة فريدة في التاريخ بل أنّ هنالك عددا من الوقائع المشابهة لها ترويها كتب التاريخ لنا. ولكن التقارب الكبير بين هذه الحادثة وواقع الحياة الدولية المعاصرة هو ما جعلها ذات أهمية بالغة جعلت الدكتور "حسين حنفي عمر" يدرجها ضمن مؤلفه الموسوم بـ: دعوى الحماية الدبلوماسية لرعايا الدولة في الخارج-نظرية الحماية الدبلوماسية الواجبة والمعتصماه-[3].

ولم تبتعد الحماية الدبلوماسية في العصر الحديث والفترة المعاصرة عن ذلك المعنى - وإن اختلف أسلوب التدخل من عسكري إلى سلمي - حيث صارت تعتبر واجبا على الدولة لصالح رعاياها المتواجدين بالخارج كلما وقع الاعتداء عليهم أو على ممتلكاتهم بالخارج، ينبغي أن تحرص

وفقا له على تبني مطالبات رعاياها بالخارج وحماية مصالحهم. ومنطلق ذلك راجع إلى الرغبة في تعزيز شعورهم بالانتماء والولاء لدولتهم من جهة وحماية لاستثماراتهم التي تساهم في قسط مهم من مداخيل الدولة.

فقد بدأت نظرية الحماية الدبلوماسية في التبلور نتاج كتابات العديد من الفقهاء والمهتمين من أمثال السويسري "إمريش دي فاتيل" الذي ورد في كتابه قانون الأمم أن كل من ألحق ضررا بمواطن تابع لدولة ما هو يضر بتلك الدولة بطريقة غير مباشرة، ويقع واجبا على الدولة أن تكفل حماية ذلك المواطن[4]. وازداد تطبيق هذه الفكرة خلال النزاعات التي كانت تنشأ فيما بين المستثمرين الأوروبيين الذين انتقلوا الى أمريكا اللاتينية، أواخر القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين. حيث اعترضتهم العديد من الصعوبات مع الحكومات المحلية، مما دعاهم إلى الاستنجاد بحكوماتهم لكفالة احترام حقوقهم هناك وحمايتهم من أي اعتداء[5].

وكان التدخل في بداية الأمر يأخذ شكلين: إمّا تدخلا عسكريا باستخدام القوة اللازمة أو حتى التلويح باستخدامها لإجبار الدولة على التراجع عن انتهاكاتها في حق أولئك المستثمرين. أو تدخلا سلميا يقتضي الاحتكام إلى جهات التحكيم التجاري للفصل في تلك المنازعات. وقد كان لتلك الجهات دور جد هام في تطوير قواعد الحماية الدبلوماسية. وكذا إقرار العديد من المبادئ التي تؤسس لحقوق الأجانب المتواجدين على اقليم دولة لا يحملون جنسيتها. ولعل اهم تلك المبادئ مبدأ "مافروماتيز" الذي يقر بحق الدولة في حماية رعاياها المتواجدين على اقليم دولة أجنبية كلما لحقهم ضرر نتيجة أفعال أو اجراءات مخالفة للقانون [6].

وشهدت الفترة الممتدة ما بين الحربين العالميتين تطورات عديدة في مجال الحماية الدبلوماسية بدءا بانعقاد مؤتمر لاهاي سنة 1930 الذي مكّن من اعتماد جملة من القواعد الخاصة بحماية حقوق الرعايا بالخارج. بالإضافة الى ما ألفه مختلف الكتاب المختصين في الموضوع من مؤلفات، ناهيك عما صدر عن المحكمة الدائمة للعدل الدولي من أحكام في مختلف القضايا التي عرضت عليها[7].

وبعد انتهاء الحرب العالمية الثانية صيغت العديد من الاتفاقيات الدولية التي باتت تشكل اليوم الأساس القانوني لحماية حقوق الأجانب عبر مختلف الأصعدة. لاسيما قاعدة الحد الأدنى من الحقوق في معاملة الأجانب. تلك القاعدة التي قيدت من السيادة المطلقة للدولة في مواجهة

الأجانب وجعلتها محدودة بجملة من الحقوق التي يجب أن لا يتدنى عنها مستوى الحقوق المعترف بها للأجنبي.

و لا تقتصر القيود المفروضة على الدول في مجال معاملة الأجانب على هذه القاعدة فقط. بل يقع واجبا على جميع الدول الوفاء بالتزاماتها الدولية سواء تلك الناتجة عن اتفاقيات دولية ثنائية أو متعددة الأطراف ومراعاة ما يرد خلالها من شروط لاسيما شرط الدول الأولى بالرعاية وشرط التبادل في مستوى الحقوق المقررة للأجنبي[8].

وباستعراضنا لأهم المراحل التاريخية لنشأة نظرية الحماية الدبلوماسية نجد أن الارتباط وثيق بينها وبين السيادة سواء تعلق الأمر ببداية ظهورها كوسيلة للرد على انتهاكات دولة أجنبية لحقوق الرعايا، أو إلى ارتباط التغييرات الحاصلة في مجالها بالتغير الحاصل في موضوع السيادة والقيود التي تقررت عليها بفصل تطور منظومة حقوق الإنسان.

ثانيا:السيادة مبرر أساسي لممارسة الحماية الدبلوماسية

ينتج عن اعتبار السيادة هي المبرر أو الدافع الذي يبرر استخدام وتفعيل للحماية الدبلوماسية تثبيت الارتباط بينهما، وهو الأمر الذي يحدث تناسبا طرديا بينهما فكلما تقلصت معالم السيادة تضاءلت معها فكرة الحماية الدبلوماسية. وذلك ما يحتم علينا دراسة الحماية الدبلوماسية كمبرر هدفه إبراز سيادة الدولة وفرض هيبتها على الصعيد الدولي من جهة. واعتبارها من أخرى وسيلة لتقوية مكانة الأفراد والشركات في مواجهة سيادة دولة أخرى. والأمر على هذا النحو يجعل تبرير الحماية الدبلوماسية مرتبط بفكرة السيادة من ناحيتين وطنية وأجنبية.

فالسيادة الوطنية ترتبط بالحماية الدبلوماسية من حيث كونها الوسيلة التي تعبر بها الدولة عن قدرتها على حماية رعاياها بالخارج ووسيلة لزيادة الارتباط بينها وبينهم وتقوية ولائهم لها، كما أنّها تعد أيضا واحدة من الوسائل التي تحمي بها الدولة أموال واستثمارات رعاياها الموجودة بالخارج التي تشكل في نهاية المطاف جزء من الثروة الوطنية سواء كذلك بالطريق المباشر نتاج استثمارات الأشخاص العمومية العامة، أو بالطريق غير المباشر من خلال حماية موارد الخزينة العامة التي تدرها عليها العوائد الجبائية ورسوم تحويلات أموال المستثمرين من وإلى الدولة.

وأمّا ارتباط فكرة الحماية الدبلوماسية بسيادة دولة أجنبية فمرجعه ضرورة حماية العلاقة غير المتكافئة بين سيادة الدولة الأجنبية على إقليمها، وضعف الرعايا في مواجهتها خلال إقامتهم فيها أو استثمارهم بها بطريق مباشر خلال ما تتخذه إداراتها ومؤسساتها تجاههم من إجراءات قانونية وإدارية. أو بطريق غير مباشر من خلال قضائها الذي يفترض فيه أن ينصفهم في حال التجأوا إليه، حيث يثبت الواقع في كثير من الأحيان عدم حياد القضاء في المنازعات التي يكون أحد الخصوم فيها أجنبي مقابل أشخاص وطنية خاصة أو عامة.

وبذلك تقع الحماية الدبلوماسية على التماس بين سيادة دولتين. فهي بالدرجة الأولى مبرر يسمح للدولة من بسط رعايتها على مواطنيها بالخارج وحماية مصالحهم، وهو الأمر الذي تستوجبه جميع الاتفاقيات الخاصة بتنظيم العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ثنائية كانت أو متعددة الأطراف وفي مقدمتها اتفاقيتا فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 ،واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963.

كما أنّ الحماية الدبلوماسية من جهة ثانية تعتبر كوسيلة لتقوية مركز الشخص الأجنبي طبيعيا كان أو اعتباريا في مواجهة سيادة دولة هو ليس ندا لها من جهة، وينازعها على إقليمها الذي هو مجال محفوظ لها تمارس فيه ما تشاء من سلطات بكل حرية . ولعلّ ذلك ما جعل الاتفاقيات الدولية تعجّ بالحقوق المقررة للأجانب التي ينبغي أن تصان وتحفظ بل ويتم اعتمادها كمبادئ وقواعد دستورية في الكثير من الدول لاسيما حق الاجنبي في التقاضي وصيانة ممتلكاته من خطر المصادرة والتأميم ناهيك عن الحقوق المرتبطة بحياة الشخص وسلامته الجسدية.

المحور الثاني: دواعي استشراف اضمحلال فكرة الحماية الدبلوماسية بفعل تغير مفهوم السيادة

زيادة على فكرة الارتباط المنوه إليها في الفقرة السابقة توجد العديد من الدواعي التي تدعم استشراف فرضية اضمحلال نظرية الحماية الدبلوماسية بفعل تغير السيادة. ونخص بالذكر منها في مداخلتنا عاملين أساسيين، أولهما تنامي مكانة الفرد في القانون الدولي، وثانيهما تفضيل الأشخاص عمليا استخدام الوسائل الأخرى غير الحماية الدبلوماسية.

أولا: تنامي مكانة الفرد في القانون الدولي يقلل من حاجته للحماية الدبلوماسية

يتجلى دور تنامي الشخصية القانونية للفرد دوليا في التقليل من حاجة الأشخاص للحماية الدبلوماسية من قبل دولهم في مستويين أولهما على مستوى النصوص القانونية الدولية والوطنية وثانيهما على مستوى الجانب العملي في مجالي الاستثمار وحقوق الانسان.

فبالنسبة للمستوى الأول المرتبط بالنصوص القانونية فهو نتيجة متولدة عن تطور المنظومة القانونية الخاصة بحقوق الإنسان عموما وبالأجانب خاصة بدء بإقرار فكرة الحد الأدنى من الحقوق في معاملة الأجانب وصولا إلى الامتيازات المقررة للمستثمرين الأجانب، في إطار سياسات تحفيز الاستثمار الأجنبي المفرغة في الاتفاقيات الثنائية والنصوص القانونية الداخلية. فبعد أن كان الأجنبي يلقى الكثير من العنت في التعامل مع الدولة التي يقيم عليها ولا يتمتع بجنسيتها أتاحت له النصوص القانونية الدولية والوطنية الحق في التمتع بقدر لا يختلف كثير عن مقدار الحقوق المقررة للوطنيين.

والدافع وراء تبني هذه النصوص سواء دولية كانت أم وطنية هو تطبيق فكرة المعاملة بالمثل في مقام أول يخص جميع حقوق الإنسان لاسيما حقه في التنقل عبر مختلف أرجاء العالم. وفي المقام الثاني تسعى كل الدول اليوم الى استقطاب الأجانب الذين يمتلكون المؤهلات المالية والعلمية للإقامة أو الاستثمار فيها من أجل تحقيق تنمية اقتصادية، بالاعتماد على تلك القدرات التي يمتلكها أولئك الأجانب وهي في أمس الحاجة اليها .

وهو الأمر الذي يبرر رغبة تلك الدول في المصادقة على اتفاقيات دولية تؤكد على ضرورة الاعتراف للأجانب بقدر من الحقوق يشجعهم على الإقبال عليها. والغاية نفسها تستشف من خلال تضمين قوانينها الداخلية لقدر من القواعد المحفزة لاستقدام الأجانب. ويعد شرط الثبات التشريعي الداعم لفكرة الأمن القانوني الذي تؤكد عليه جميع اتفاقيات الاستثمار واحدا من أهم الضمانات التشريعية التي تبرز ما أصبح للفرد من مكانة في العصر الحالي.

وأمّا على الصعيد العملي فإنّ الواقع يثبت أنّ مكانة الفرد أصبحت مكانة مرموقة في مواجهة الدولة التي يقيم عليها أو يستثمر فيها أمواله. ويتجلى ذلك في العديد من المظاهر أهمها:

1. ليونة تعامل الدولة مع الأجانب لاسيما المستثمرين منهم.
2. قبول الدولة بشروط المستثمر الأجنبي بما فيها رفضه الخضوع لقضائها الداخلي.
3. تغاضي الدولة عن مكانتها كسلطة في مواجهة المستثمر الأجنبي.

4. وقوف المستثمر الأجنبي موقف الند للند أمام الدولة حتى وصل الأمر إلى قيامه بالحجز على ممتلكاتها من أجل استيفاء ديونه المستحقة.
5. بروز قنوات أخرى لاستيفاء حقوق الأجانب بشكل عام أكثر جدوى وفعالية من طريق الحماية الدبلوماسية لاسيما اللجوء إلى المحاكم والهيئات المعنية بحقوق الانسان.

ولما صار الأمر كذلك فإنّ حاجة الفرد لفكرة الحماية الدبلوماسية صارت ضئيلة جدا، لكونه بات يتمتع بمكانة مرموقة تؤهله لمواجهة الدولة التي انتهكت حقوقه دون حاجة للحمادية الدبلوماسية التي تقدمها له دولته.

ثانيا: تفضيل الأشخاص اعتماد الأساليب الأخرى خلاف طريق الحماية الدبلوماسية

ظهر عمليا بجلاء أثر تراجع سيادة الدولة في مقابل تنامي مكانة الفرد في القانون الدولي على استخدام نظرية الحماية الدبلوماسية من خلال مظهرين أساسيين أولهما تراجع اعتماد سبيل دعوى الحماية الدبلوماسية أمام المحاكم الدولية. والثاني تزايد الاعتماد على التحكيم في حل المنازعات الخاصة الدولية لاسيما منازعات الاستثمار.

فبالنسبة لتراجع اعتماد دعاوى الحماية الدبلوماسية أمام محكمة العدل الدولية، فإنّ يظهر جليا للمتتبع لمسار أحكام المحكمة في القضايا المرفوعة إليها في الفترة الأخيرة ندرة استخدام دعوى الحماية الدبلوماسية ضمنها، وذلك ما أورده الأستاذ "جون دوغارد" المقرر الخاص للجنة القانون الدولي يؤكد ذلك التراجع عمليا وتفضيل الأشخاص وخاصة المستثمرين اعتماد أساليب أخرى غير الحماية الدبلوماسية في استيفاء حقوقهم معتبرين إيّاها أداة احتياطية يلجؤون إليها كلما عجزت الوسائل الأخرى عن تمكينهم من حقوقهم .ويثب ذلك أيضا مما لاحظته محكمة العدل الدولية حال نظرها في قضية "ديالو" حيث ورد في البند الثامن والثمانين تراجع دور الحماية الدبلوماسية كوسيلة انتصاف في مجال منازعات الاستثمار[9].

المحور الثالث: دعائم استشراف تحول الحماية الدبلوماسية إلى شكل من أشكال التدخل

تتجلى هذه الأسباب في نقطتين جوهريتين أولهما دعامة تاريخية تنتج عن التقاطع بين فكرة حماية الرعايا بالخارج وفكرة الحماية الدبلوماسية التي تستند إلى أن التاريخ يثبت كون بداية استخدام فكرة الحماية الدبلوماسية جاءت في صورة تدخل عسكري. وأمّا الدعامة الثانية فهي

من طبيعة واقعية تعتمد على المقارنة والمنطق مفادها أنّ الحماية الدبلوماسية كغيرها القواعد الأساسية في القانون الدولي قابلية للتغير في ظل الظروف والمستجدات المعاصرة.

أولا : التقارب بين فكرتي الحماية الدبلوماسية والتدخل الدولي الإنساني

لقد ارتبطت نشأة فكرة الحماية الدبلوماسية في بداياتها بالتدخل العسكري حيث كان الملوك والحكام بالرد عسكريا على كل اعتداء يتعرض له رعاياه بالخارج أو حتى بالنسبة لاسترداد ديونهم لدى دول أخرى، وكانت تلك الحروب التي تعلن لذلك الغرض حروبا عادلة كما روى ذلك "جروسيوس"[10] . ولم يكن ذلك حكرا على الحقب التاريخية السابقة بل أنّه يتكرر بين الحين والآخر استخدامه بين الدول في الفترة المعاصرة، ولعلّ ذلك ما انتج ما بات يعرف اليوم بالتدخل الإنساني، أو التدخل لصالح الانسانية.

فالتدخل الإنساني بوصفه مجموع ما يتم من إجراءات قصرية مهما اختلفت طبيعتها سياسية كانت أو اقتصادية أو عسكرية التي يكون الهدف منها ارغام دولة معينة للعدول عما تقوم به من انتهاكات لحقوق الإنسان بغض النظر عن صفة ذلك الإنسان سواء كان وطنيا أو أجنبيا.... هو معنى شامل يحاول تأطير هذا المفهوم ويمهد الطريق نحو تقنينه كقاعدة من قواعد القانون الدولي المعاصر.

ولكن هذا المفهوم لا يعكس حقيقة التدخل الإنساني بالشكل الصحيح لأن عددا من الفقهاء من أمثال الأستاذ "محمد طلعت الغنيمي" والأستاذ "ماريو بيتاتي" ... وغيرهم يربطون هذا النوع من التدخل بفكرة حماية الرعايا بالخارج. وهم يعرفون التدخل الدولي الإنساني على أنّه تنفيذ الدولة لعمليات عسكرية مسلحة هدفها انقاذ رعايا المتواجدين على إقليم دولة أخرى من خطر مؤكد ومباشر تتسبب فيه سلطات تلك الدولة[11].

ومن التعريف السابق يتضح أنّ لدى أولئك الفقهاء تقاربا بين مفهوم التدخل الدولي الإنساني والحماية الدبلوماسية بوصفهما يعتبران وسيلتان مقررتان لصالح الدولة حتى تحمي بواسطتهما رعاياها ومصالحهم. وهذا التقارب في المفهوم هو منبع استشراف أنّ تآكل فكرة السيادة-بوصفها آخر قلاع احترام مكانة الدولة في المجتمع الدولي-لصالح تطور حقوق الإنسان يفتح الباب حتما نحو توسيع نطاق الحماية الدبلوماسية لتتحول إلى تدخل دولي إنساني.

وليس كلامنا هذا مسألة نظرية بل هنالك العديد من الأحداث التاريخية التي تثبت إمكانية ذلك التحول في طبيعة الحماية الدبلوماسية. مثل تدخل الأوروبية وروسيا واليابان سنة 1900 في الصين عندما اندلعت فيها ثورة ضد الأجانب وتدخلهم في الشؤون الصينية حيث احتلت روسيا أغلب الأراضي الصينية[12]. وما وقع من أحداث ما بين روسيا وجورجيا من عمليات عسكرية سنة 2008 تذرعت فيه روسيا بحماية رعاياها في اقليمي أوسيتيا الجنوبية وأبخازيا[13] . وإذا كان هذا حال التدخلات المؤسسة على حماية الأشخاص الطبيعيين فإن باقي التدخلات التي تتم في العالم في أغلبها ما هي إلاّ تدخلات لحماية مصالح الأشخاص الاعتبارية التابعة للدول المتدخلة.

ثانيا: غلبة الطابع العرفي على تشكّل قواعد القانون الدولي الكلاسيكي

لما كان العرف الدولي المصدر الرئيسي في تشكل أغلب قواعد القانون الدولي التقليدي، وذلك باضطراد سلوك الجماعة الدولية على انتهاج سلوك معين في مسألة معينة مدة زمنية مما يوحي بإلزاميتها في مرحلة أولى، ويبقى على الدول في مرحلة ثانية القيام بتقنينها في شكل معاهدات دولية.

فقد يؤسس اضطراد قيام الدول -لاسيما الكبرى - باستخدام حماية الرعايا بالخارج كذريعة للتدخل العسكري لظهور عرف دولي سرعان ما يتم تقنينه في اتفاقيات دولية تقبل بهذا النوع من التدخل وتحول الحماية الدبلوماسية من شكلها الحالي إلى تدخل عسكري.

وقد يبدو هذا الطرح بعيدا عن الواقع الدولي اليوم في ظل وجود مبادئ القانون الدولي الحالية وفي مقدمتها مبدأ السيادة ومبدأ عدم التدخل. ولكن تخلل هذه المبادئ وتراجعها هو ما يجعل هذا الطرح قابل للتحقق لاسيما وأن هنالك العديد من الفقهاء والشخصيات البارزة على الساحة الدولية سبق لها وأن نادت بفكرة محدودية السيادة وضرورة تقييدها.

فقد جاء على لسان الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة "بطرس بطرس غالي" :"إنّ العقيدة الراسخة التي تعود إلى قرون والخاصة بالسيادة المطلقة والحصرية قد ولت وفي الواقع فهي لم تكن أبدا مطلقة كما تم تصورها نظريا.....إن من أهم المتطلبات الفكرية في عصرنا هو إعادة التفكير بمسألة السيادة"[14]. ف"بطرس غالي" في مقولته هذه يؤكد حتمية توجه السيادة نحو النسبية وهو الأمر الذي إن وقع كانت تبعاته على موضوع الحماية الدبلوماسية وفقا إلى الترابط بينهما الذي تمت الإشارة إليه في المحور الأول.

وغير بعيد عن مقولة "بطرس غالي" فقد جاء على لسان خليفته "كوفي عنان" القول ":" إنّ سيادة الدولة في معناها الأكثر أساسية تخضع لإعادة تعريف على الأقل من خلال قوى العولمة والتعاون الدولي. ينظر الآن بشكل واسع إلى الدول على أنّها أدوات لخدمة شعوبها وليس العكس. وفي نفس الوقت فإن سيادة الفرد والتي أعني بها الحرية الأساسية لكل فرد، التي ضمنها ميثاق الأمم المتحدة والاتفاقيات اللاحقة تم تعزيزها من خلال تجديد وانتشار الوعي إزاء حقوق الفرد . هذا المعيار الدولي التنامي لصالح التدخل لحماية المدنيين من الذبح الجماعي سوف يستمر بدون شك في طرح تحديات عميقة للمجتمع الدولي...بالنتيجة أصبح احترام سيادة الدولة مرهونا باحترام هذه الدولة لحقوق مواطنيها وللقانون الدولي إن هذه العبارة التي أوردها الدكتور "حسين علي" في كتابه سيادة الدول بين تسييس القانون وقوننة السياسة تعزز فكرة بروز تحولات جديدة وقواعد قانونية دولية جديدة تختلف في جوهرها عن ما كان عليه الأمر في القانون الدولي التقليدي، ولعلّ إحداها ستتعلق بتحويل نمط الحماية الدبلوماسية الحالي إلى باب من أبواب التدخل الدولي الإنساني[15] .

خاتمة

ختاما لما سبق يمكن القول أن الارتباط الوثيق بين الحماية الدبلوماسية والسيادة هو الذي يولد العلاقة التناسبية التي تفضي إلى تضاؤل أهمية الحماية الدبلوماسية في الفترة المعاصرة جراء ما يلحق بالسيادة من تقييد ونسبية. وحتى لا يفهم المعنى في غير سياقه يجب التنويه إلى أنّ اضمحلال الحماية الدبلوماسية هو أمر غير مطروح اليوم بل أنّه مجرد استشراف لما يمكن أن يحدث مستقبل في ظل التوجهات العامة للعلاقات الدولية وما يحكمها من قواعد.

ولما كان الأمر غير قابل للجزم اليوم، فإنّ هذا ما قد يفتح الباب مرة أخرى لتعود الحماية الدبلوماسية في ثوب جديد، لا يختلف كثيرا عن معاني كانت مكرسة في عصور مضت أو تم استحداثها في الفترة المعاصرة بفعل التغييرات التي مست القواعد الكلاسيكية في القانون الدولي.

والخوض في مناقشة موضوع تحول الحماية الدبلوماسية إلى تدخل في سيادة الدول، ليس وليد التفكير المحض واستشراف المستقبل. بل إنّ هنالك العديد من الظروف والأحداث الواقعية التي وقعت في الفترة المعاصرة تثبت ذلك وتعزز من احتمالية ذلك التحول. فكلّ التدخلات العسكرية التي تتم - دون اذن مسبق من الدولة المتدخل على اقليمها- تحت ذريعة حماية الرعايا

الموجودين بالخارج أو الحفاظ على سلامتهم أو حتى مجرد اجلائهم من مناطق النزاعات المسلحة أو الظروف السياسية غير المستقرة أو الكوارث الطبيعة ...كلّها تعتبر تجسيدا حقيقيا لهذا الاحتمال ودعما لإمكانية وقوع ذلك التحول بشكل جلي.

وفي الأخير يمكن القول بأنّه رغم انحصار أهمية واستخدام دعوى الحماية الدبلوماسية لاسيما بالنسبة للفرد في الوقت الحالي بفعل وجود قنوات أخرى تحقق نفس الغرض. فإن ازدياد أهميتها بالنسبة للأشخاص الاعتبارية في تنامي مستمر مما قد يدفع إلى استعمالها كذريعة للتدخل.

وللحيلولة دون وقوع ذلك الاحتمال يجب تقنين القواعد الخاصة بالحماية الدبلوماسية من خلال اعتماد مشروع المعاهدة المحددة لقواعد الحماية الدبلوماسية والتي تتضمن عددا من الحلول للمشكلات التي يمكن أن تنشأ مستقبلا مثل: ازدواج الجنسية وانعدام الجنسية وجنسية الشخص الاعتباري. والحرص على دعوة جميع الدول إلى التصديق عليها واحترامها، فلا يكفي التوصل إلى مشروع معاهدة وإنّما يجب التصديق عليها، وإلزام الدول المصادقة على المعاهدة بما جاء في هذه الاتفاقية وجميع الاتفاقيات الأخرى.

ولذلك نوصي أخيرا بضرورة المسارعة لاعتماد مشروع المعاهدة الخاصة بقواعد الحماية الدبلوماسية حتى لا يكون مآلها كمآل العديد من النصوص الدولية الأخرى التي عطلت بسبب تضارب مصالح الدول الكبرى ودول العالم الثالث (مثل مشروع مدونة سلوك الشركات متعددة الجنسيات).

الهوامش:

1 راجع حولية لجنة القانون الدولي 2006 المجلد الثاني الجزء الأول متاحة على الرابط:
legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/arabic/ilc_2006_v2_p1.pdf

2 علي خالد دبيس، "قانون الحماية الدبلوماسية وشروطها"، مجلة أهل البيت، العدد 20 العراق. ص 472.

3 راجع مؤلف د/حسين حنفي عمر، دعوى الحماية الدبلوماسية لرعايا الدولة في الخارج،-نظرية الحماية الدبلوماسية الواجبة وامعتصماه- ، دار النهضة العربية القاهرة،2005.

4 علي خالد دبيس، المرجع السابق، ص 472.

5 جون دوغارد، المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية، متاح على الرابط:Legal.un.org/avl/pdf/ha/adp/adp_a.pdf

6 Roland Portmann, legal personality in international law, Cambridge University Press. 2010. p65.

7 رشاد عارف السيد، القانون الدولي العام في ثوبه الجديد، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان،2010. ص ص 199.

8 المرجع نفسه، ص ص 194-195.

9 جون دوغارد، المرجع السابق .ص 10.

10 محمد علي مخادمة، واجب التدخل الانساني، دار المتنبي للنشر و التوزيع ،الأردن. 2011 ، ص10 .

11 معمر فيصل سليم خولي، الأمم المتحدة والتدخل الدولي الإنساني، العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2011. ص 14.

12 حيدر موسى منخي القريشي، التدخل العسكري وآثاره في العلاقات الدولية: دراسة العراق وليبيا أنموذجا المركز العربي للنشر والتوزيع القاهرة 2018.ص 87.نقلا عن عبد الوهاب الكيالي، موسوعة السياسة، ج1 المؤسسة العربية للدراسات والنشر بيروت 2009، ص 881.

13 قاسم دحمان، السياسة الخارجية الروسية في آسيا الوسطى والقوقاز، دار أي –كتب لندن 2016.ص 121.

14 حسين علي، سيادة الدول بين تسييس القانون وقوننة السياسة، الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق. 2009.ص 135.

15 المرجع نفسه.