التنظيم القانوني للتعيين في الوظائف الدبلوماسية وفقاً للتشريعات العراقية (دراسة مقارنة بالتشريعات الجزائرية واتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية)

البخيت مصطفى سالم [1]

[1] أستاذ مساعد،، كلية القانون، جامعة بغداد، بغداد، العراق.

البريد الإلكتروني: dr.albkeet@yahoo.com

تغريد محمد قدوري [2]

[2] مدرس، كلية القانون، جامعة بغداد، بغداد، العراق.

البريد الإلكتروني: tagreed_333@yahoo.com

الملخص:

يتناول هذا البحث بيان التنظيم القانوني للتعيين في الوظائف الدبلوماسية، ذلك أنّ الدبلوماسية هي وسيلة الدولة وأداتها التي تعمل من خلالها على تنظيم ومباشرة علاقاتها الخارجية مع أشخاص القانون الدولي، إذ تتولى البعثة الدبلوماسية من خلال موظفيها مهام ترتبط بتمثيل الدولة وحماية ورعاية مصالحها على المستوى الدولي، ومن هذا تتضح أهمية موضوع النظام القانوني للقائمين بممارسة الأعمال الدبلوماسية، فلطالما حظي موضوع الوظيفة الدبلوماسية باهتمام التشريعات الداخلية والاتفاقيات الدولية على حد سواء، وعلى الرغم من ذلك فقد عكفت أقلام الفقه عن تناوله بالدراسة والتحليل، نظراً لارتباطه بالقانونين الداخلي والدولي من جهة، ولندرة الدراسات المتخصصة في هذا المجال من جهة أخرى، فغالباً ما اقتصرت هذه الدراسات على بيان أحكام الاتفاقيات الدولية دون الخوض في غمار التشريعات الداخلية والممارسة الواقعية للانخراط في تلك الوظائف، ومن هنا تبرز أهمية الموضوع وجدوى دراسته بالتحليل والتفسير للشروط والإجراءات التي يستلزمها التعيين فيها.

الكلمات المفتاحية:

الوظيفة الدبلوماسية، البعثة الدبلوماسية، شروط التعيين.

تاريخ إرسال المقال: 2017/06/13، **تاريخ قبول المقال:** 2018/09/13، **تاريخ نشر المقال:** 2018/12/27.

لتهميش المقال: البخيت مصطفى سالم، تغريد محمد قدوري، " التنظيم القانوني للتعيين في الوظائف الدبلوماسية وفقاً للتشريعات العراقية (دراسة مقارنة بالتشريعات الجزائرية واتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية)"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 02، 2018، ص ص.111-137.

المقال متوفر على الرابط التالي: https://www.asjp.cerist.dz/en/PresentationRevue/72

المؤلف المراسل: البخيت مصطفى سالم، dr.albkeet@yahoo.com

The Legal organization for Appointment to Diplomatic Posts in Accordance with Iraqi Legislations (A Comparative Study of Algerian Legislation and the Vienna Convention on Diplomatic Relations)

Summary:

This paper deals with the legal organization of appointment to diplomatic posts. Diplomacy is the means of the state and its agencies which regulate and direct its foreign relations with the people of international law. The Diplomatic Mission carries out its diplomatic missions through the representation of the State and the protection and protection of its interests at the international level. The importance of the subject of the legal system for those engaged in diplomatic activity is clear. The subject of the diplomatic function has always been concerned with both domestic legislation and international conventions. However, Because of its relevance to domestic and international law on the one hand, and the scarcity of specialized studies in this field on the other hand, these studies were often confined to the statement of the provisions of international conventions without going into the internal legislation and the actual practice of engaging in these functions. Study the analysis and interpretation of the conditions and procedures required by the appointment in this post.

Keywords:

Diplomatic post, Diplomatic Mission, Conditions of appointment.

Le régime juridique de la nomination aux postes diplomatiques en droit irakienne (étude comparative de la législation algérienne et de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques)

Résumé :

La diplomatie est le moyen utilisé par l'État et ses organes pour régir et diriger ses relations extérieures avec les sujets de droit international.

La question de la fonction diplomatique a toujours attiré l'attention à la fois de la législation nationale et des conventions internationales. La doctrine s'est livrée à l'étude du sujet en raison de sa pertinence pour le droit national et international. Ces études sont, toutefois, souvent limitées à énoncer les dispositions générales des conventions internationales sans cerner l'esprit des législations internes et de la pratique actuelle en la matière, d'où l'importance du sujet et la pertinence de cette étude.

Mots clés:

Fonction diplomatique, la mission diplomatique, les conditions de nomination.

مقدمة

تباشر الدولة سياساتها الخارجية من خلال نظام التمثيل الدبلوماسي، والمتضمن مجموعة من القواعد والإجراءات التي تنظم العلاقات ما بين الدول، بهدف رعاية المصالح توثيق التعاون فيما بينها،ويكون لها ذلك من خلال بعثاتها الدبلوماسية وما يقوم به أعضاء هذه البعثات من مهام يصطلح عليها بالوظيفة الدبلوماسية، وتعدّ هذه الوظيفة عنصراً مهماً وأساسياً في نجاح السياسة الخارجية للدول، وعلى هذا الأساس يستمد التنظيم القانوني للوظيفة الدبلوماسية من مصدرين، يتمثل الأول بالتشريعات الداخلية للدول، والثاني من خلال الأعراف والمعاهدات الدولية، كاتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، وتطبيقاً لذلك نظمت الأحكام الخاصة بالوظيفة الدبلوماسية في العراق والجزائر ضمن قوانين خاصة شرعت لهذا الغرض، ويلاحظ أنّ الاهتمام التشريعي بتنظيم أحكام الوظيفة الدبلوماسية، لم يقابله أهتمام مماثل من جانب الفقه بدراسة وتحليل الواقع القانوني والعملي لهذه المسألة، على الرغم مما تتمتع به هذه الوظيفة من أحكام مشتركة مع الوظائف العامة الأخرى، فضلاً عن تميزها بأحكام خاصة تتعلق بطرق الالتحاق بها، والترقية بين مراتبها والأحكام التنظيمية الأخرى الخاصة بتعيين وإنضباط أعضائها، ولعل هذه الأسباب دفعتنا إلى التطرق لموضوع التنظيم القانوني للتعيين في الوظائف الدبلوماسية، في ضوء الخصوصية التي تتمتع بها هذه الوظيفة، ومن خلال ما جاء ت به القوانين المقارنة العراقي والجزائري من أحكام خاصة بشأن تعيين رئيس وأعضاء البعثة الدبلوماسية، وما نصت عليه الاتفاقيات الدولية الخاصة بهذا الشأن، وحتى تؤتي الدراسة ثمارها ارتأينا تقسيم هذاالموضوع إلى ثلاثة مباحث، نخصص الأول لتحديد مفهوم البعثة الدبلوماسية، ونتناول في الثاني تعيين أعضاء البعثة الدبلوماسية، ونخصص المبحث الثالث لتعيين رئيس البعثة الدبلوماسية.

المبحث الأول: مفهوم البعثة الدبلوماسية

نحاول في هذا المبحث تحديد مفهوم البعثة الدبوماسية من خلال تعريفها وبيان مهامها وتكوينها وعلى النحو الآتي :

المطلب الأول: تعريف البعثة الدبلوماسية

البعثة الدبلوماسية في جوهرها مجموعة من الأشخاص الذين توفدهم دولتهم لتمثيلها لدى دولة أخرى، ليشكّلون في مجموعهم أعضاء البعثة الدبلوماسية العاملين تحت أمرة رئيس البعثة[1]، وبذلك يمكن أن يطلق وصف الدبلوماسي على الشخص "الذي يمارس الدبلوماسية كمهنة رسمية، سواء بصفة دائمة بحكم مركزه أو

[1] ينظر, د. محمد سامي عبد الحميد, أصول القانون الدبوماسي والقنصلي, دار المطبوعات الجامعية, الإسكندرية, 2006, ص93.

وظيفته، أو بصفة مؤقتة بحكم تكليفه بمهمة خاصة مما يدخل في نطاق الأعمال الدبلوماسية"[1]، أما عن مفهوم السلك الدبلوماسي فقد أشار قانون الخدمة الخارجية العراقي النافذ رقم 45 لسنة2008، في المادة الأولى الفقرة سادساً، إلى أنّ المقصود بالسلك الدبلوماسي هو مجموعة الوظائف المنصوص عليها في الفقرة (إولاً) من المادة (3) والتي تبدأ بمرتبة ملحق صعوداً إلى مرتبة السفير، ونلاحظ أنّ المشرع العراقي قد ركز على الجانب الموضوعي بتعريفه للسلك الدبلوماسي، من خلال الإشارة إلى الوظائف التي يتكون منها السلك الدبلوماسي، وهو الاتجاه ذاته الذي أشار إليه المرسوم رقم 9-221لسنة 2009 الخاص بالأعوان الدبلوماسيين والقنصليين الجزائري النافذ[2]، في حين نجد أنّ جانبا من الفقه يؤكد على الجانب العضوي في تعريفه للسلك الدبلوماسي، من خلال الإشارة إلى كونه مجموعة الدبلوماسيين العاملين في وزارة الخارجية والخاضعين لرئاسة الوزير المختص، سواء أكان مقر عملهم في داخل الوزارة أم في بعثاتها الرسمية في الخارج[3]، وزيادة في التحديد يذهب الأستاذ Cahier إلى أنّ البعثة الدبلوماسية يمكن تعريفها بشكل عام على أنّها "هيئة لشخص قانوني دولي تعتمد لدى شخص قانوني دولي آخر بشكل دائم ومكلفة بتأمين العلاقات الدبلوماسية لهذا الشخص"[4]، ومن ثمّ فإنّ البعثة الدبلوماسية هي هيئة تابعة لدولة تقوم بمهمة التمثيل الخارجي لها ويجب اعتبارها كشئ متميز تماماً عن أعضائها، ويتجسد هذا التمييز على حد قول Cahier من خلال أنّ إنشاء البعثة هو نتيجة إجراء يختلف تماماً عن الإجراء المتبع في تعيين وقبول المبعوثين الدبلوماسيين، كما أنّ وثائق البعثة تجري باسمها وليس باسم الموظف الذي يصدرها، كما تختلف أسباب انتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي عن أسباب انتهاء مهمة البعثة، فضلاً عن وجود تمييز بين الحقوق والامتيازات الممنوحة للبعثة الدبلوماسية بوصفها بعثة والحقوق العائدة لأعضائها[5].

إذ تعدّ البعثة مرفقاً عاماً من مرافق الدولة، وتتميز بذلك عن الأعضاء الذين يمارسون وظائفها بالدوام والاستقرار، ولا تزول بزوال أعضائها أو تتوقف عن العمل كما يحدث لأعضائها عند انتهاء مهمتهم، وطالما كانت البعثة الدبلوماسية مرفقاً عاماً من مرافق الدولة فإنّ نشاطها الأساسي يتمثل في إدارة الشؤون الخارجية

[1] ينظر: د. علي صادق أبو هيف, القانون الدبلوماسي, منشأة المعارف, الإسكندرية, 2005, ص 14.

[2] منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 38 لسنة 2009.

[3] ينظر, د. محمد سامي عبد الحميد, مصدر سابق, ص 113.

[4] Philippe Cahier, *Le droit diplomatique contemporain*, publication de l'institut universitaire de Hautes études internationales, n°4, Genève, Paris, 1962, p: 55.

[5] Ibid, p: 56.

للدولة الموفدة لها، وهي بهذه الصفة تعدّ الجهاز الفاعل في العلاقات الدولية والأداة الرئيسة للتمثيل والاتصال وتأمين المصالح بين الدولة التي تمثلها وبقية أشخاص القانون الدولي[1].

ويتمتع أعضاء البعثة الدبلوماسية في القانون الدولي بمجموعة من الحصانات والامتيازات، لكون المبعوث الدبلوماسي يمثل دولة ذات سيادة، ومن ثم فإنّ أي اجراء يتخذ ضده يترتب عليه مساس باستقلال تلك الدولة، كما أنّ النشاط الذي يقوم به الدبلوماسي في البعثة يتعلق بمرفق عام ولا بد من منحه مجموعة من الحصانات والامتيازات، التي تكفل انتظام وحسن سير هذا المرفق وتضمن عدم عرقلة نشاطه، من خلال تصرفات قد تصدر عن السلطات المحلية للدولة المستقبلة[2].

المطلب الثاني: مهام البعثة الدبلوماسية وتكوينها

تقوم البعثات الدبلوماسية في الخارج بجملة من المهام التي ترتبط بتنفيذ السياسة الخارجية للدولة، فضلاً عن حماية ورعاية مصالح مواطنيها في الخارج، ويتولى الجهاز البشري الذي تتكون من هذه البعثات ممارسة المهام والصلاحيات المنوطة بها، وعليه سنتولى بيان مهام البعثات الدبلوماسية ثم نحدد المقصود بتكوين هذه البعثات وعلى النحو الآتي :

الفرع الأول: مهام البعثة الدبلوماسية

تهدف البعثة بالدرجة الأساس إلى حماية مصالح الدولة الموفدة وحماية مصالح مواطنيها في الخارج، كما تقوم بالعمل على تحقيق أهداف الدولة الاستراتيجية وتعزيز علاقاتها وتدعيمها مع الدولة المستقبلة في النواحي السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية[3]، إذ أنّ الغاية الأساسية من إيفاد البعثة الدبلومسية هي إيجاد همزة وصل رسمية دائمة وفاعلة فيما بين الدولة الموفدة وغيرها من الدول، من خلال التفاهم والتفاوض والإعلام المتبادل ورعاية المصالح المشتركة[4].

---

[1] ينظر: د.عبد الفتاح علي الرشدان, د.عبد الفتاح علي الرشدان ود. محمد خليل الموسى, أصول العلاقات الدبلوماسية والقنصلية, المركز العلمي للدراسات السياسية, عمان, 2005, ص 115.

[2] ينظر, د. خير الدين عبد اللطيف محمد, الحصانات الدبلوماسية القضائية, المكتبة العربية للنشر والتوزيع, الدوحة, 1993,ص 21.

[3] ينظر: د. محمد سامي عبد الحميد , ص 43.

[4] المصدر نفسه, ص 110, ولعل من أهم وأبرز مهام البعثة الدبلوماسية هي جاءت بها الفقرة الأولى من المادة الثالثة من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية على سبيل المثال لا الحصر: (1) تمثيل الدولة الموفدة لدى الدولة المستقبلة, (2) توفير الحماية لمصالح الدولة الموفدة ومصالح رعاياها في الدولة المستقبلة, (3) التفاوض مع حكومة الدولة المستقبلة, (4) رصد وإستطلاع

وقد أشارت المادة الثانية من قانون وزارة الخارجية العراقي رقم 36 لسنة 2013 النافذ، إلى جملة من الأهداف هي:

1- تعزيز وتطوير العلاقات مع الدول العربية والدول المجاورة ودول العالم على أساس الاحترام المتبادل وعدم التدخل في الشؤون الداخلية.

2- تعزيز التعاون الاقتصادي والتجاري والفني والعلمي وتشجيع الإستثمار مع الدول والمنظمات الدولية المتخصصة.

3- حماية مصالح العراق السياسية والاجتماعية ورعاياه في الخارج .

هذا وقد أشارت المادة الثالثة من القانون ذاته إلى أنّ وسائل وزارة الخارجية في سبيل تحقيقها لأهدافها، يكون عن طريق التمثيل الدبلوماسي والقنصلي وإدارة عمل البعثات الدبلوماسية العراقية لدى الدول العربية والأجنبية والمنظمات الدولية والإشراف عليها، كما حددت المادة 48 من نظام وزارة الخارجية العراقي رقم 31 لسنة 1976 النافذ[1] جملة من الوظائف الموكل بالبعثات الدبلوماسية القيام بها وهي:

1. رعاية مصالح جمهورية العراق والأمة العربية والسعي لتوطيد العلاقات الحسنة مع حكومة الدولة المعتمدة لديها، وهي واسطة الاتصالات بين تلك الحكومة والحكومة العراقية.
2. متابعة تنفيذ المعاهدات والاتفاقيات والبروتوكولات المعقودة بين الجمهورية العراقية والدولة التي تعمل فيها البعثة السياسية.
3. الاتصال بالأوساط الرسمية وغير الرسمية والشعبية والإعلامية في الدولة المعتمدة لديها البعثة، لتنويرها بسياسة العراق بالشكل الذي يؤمن مصالح الجمهورية العراقية خاصة والأمة العربية عامة.
4. بذل المساعدة للرعايا العراقيين في منطقة أعمالها وصرف الجهد لمنع حدوث الخلاف فيما بينهم وبين سكان الدولة المعتمدة فيها البعثة، وأن تسعى لتسوية الخلاف رضاء في حالة وقوعه.
5. التوسط لدى المراجع الرسمية المختصة عند إصابة الرعايا العراقيين أو عندما يحتمل أن يصابوا بأضرار في الأنفس والأموال، للمحافظة على مصالحهم وحقوقهم وامتيازاتهم.
6. السعي المتواصل لتنمية تجارة العراق وتحسين وتوطيد العلاقات التجارية مع الدولة المعتمدة لديها البعثة.
7. تزويد المراجع الرسمية المختصة في العراق بالمعلومات السياسية والاقتصادية والثقافية والتجارية
8. أي مهمة أخرى تطلب الوزارة منها القيام بها.

أحوال الدولة المستقبلة وإعلام الدولة المعتمدة بتلك المعلومات, (5) تعزيز العلاقات الودية بين الدولتين والعمل على تنمية التعاون الدولي بينهما.

[1] أشارت المادة 11 من قانون وزارة الخارجية العراقي النافذ رقم 13 لسنة 2003, إلى أن " يبقى نظام وزارة الخارجية رقم 31 لسنة 1976 بما لا يتعارض وأحكام هذا القانون ...".

وعلى غرار ذلك، نجد أنّ التشريع الجزائري قد تضمن المرسوم رقم 9-221 لسنة 2009 الخاص بالأعوان الدبلوماسيين والقنصليين النافذ، مهام العون الدبلوماسي، إذ نصت المواد من 23 إلى 38 منه على مجموعة من الواجبات العامة بما تضمنته من إلتزامات وسلوكيات يتوجب على القائم بالوظيفة الدبلوماسية مراعاتها أثناء تأدية مهام عمله، فضلاً عن بعض القيود والمحظورات التي يتوجب عليه مراعاتها، فيما يتعلق بأداء مهام هذه الوظيفة.

أما فيما يخص المهام الدبلوماسية للأعوان الدبلوماسيون فقد نصت عليها بشكل عام المادة 79 من ذات القانون، لتشمل جميع القائمين بالعمل الدبلوماسي والقنصلي ممن ذكرتهم المادة الثانية من المرسوم أعلاه على سبيل الحصر، وهم على أربع طوائف ابتداءً بالوزراء المفوضين، ومستشاري الشؤون الخارجية، ثم كتاب الشؤون الخارجية، وختاماً بطائفة ملحقي الشؤون الخارجية.

ويمكن إيجاز المهام العامة التي يكلف بها الأعوان الدبلوماسيون بما يأتي:

1. تمثيل الجزائر لدى الدول والمنظمات الدولية والجهوية والإقليمية.
2. توطيد أواصر الصداقة والتعاون مع الدول الأخرى.
3. ترقية مصالح الجزائر في الخارج وحماية ممتلكاتها والمساهمة في نشر ثقافتها.
4. التفاوض بشأن المعاهدات الدولية والمشاركة في المفاوضات ضمن المنظمات الدولية.
5. رعاية مصالح الجالية الجزائرية في الخارج وتعزيز الأواصر التي تربطها بالوطن.
6. تزويد الحكومة بالمعلومات والتحاليل الضرورية لسير الشؤون الدولية.
7. تزويد المتعاملين مع الجزائر بالمعلومات والتوصيات الضرورية لممارسة نشاطهم.

وزيادة في التفصيل على أساس تخصيص العمل، أفردت بعض مواد هذا القانون لكل طائفة من طوائف السلك الدبلوماسي السابق ذكرها مجموعة من المهام الخاصة، إذ نصت المادة 82 على على تحديد المهام التي يكلف بها الوزراء المفوضون، كما نصت المادة 85 على مجموعة من المهام التي يكلف بها مستشارو الشؤون الخارجية، وبالمثل نصت المادة 88 على تحديد المهام التي يكلف بها كتاب الشؤون الخارجية، فضلاً عن ما جاءت به المادة 91 من تحديد للمهام المكلف بها ملحقو الشؤون الخارجية.

الفرع الثاني: تكوين البعثة الدبلوماسية

تتضمن البعثة الدبلوماسية مجموعة من الأشخاص، يكون على رأسهم شخص مسؤول، يعدّ صاحب السلطة الرئاسية في مواجهة موظفي هذه البعثة والأفراد العاملين فيها[1]، ويمكن تقسيم أعضاء البعثة على أساس مدى التمتع بالصفة الدبلوماسية إلى طائفتين[1]، هما:

[1] ينظر: د.عبد الفتاح علي الرشدان, مرجع سابق, ص 115.

أولاً: طائفة المبعوثون الدبلوماسيون

وهم الموظفون الذين تعينهم الدولة الموفدة للعمل في البعثة الدبلوماسية[2]، وتشمل هذه الطائفة:

1. رئيس البعثة: وهو الشخص الذي يعهد إليه بتمثيل الدولة الموفدة ورئاسة بعثتها، وغالباً ما يكون رئيس البعثة دبلوماسي يحمل لقب سفير أو وزير مفوض.

2. الموظفون الدبلوماسيون: وهم الأشخاص الذين يشغلون عناوين وظيفية دبلوماسية ويعهد إليهم بالعمل تحت إشراف رئيس البعثة للقيام بالمهام الدبلوماسية المختلفة، ويطلق عليهم أعضاء السلك الدبلوماسي.

ثانياً: طائفة العاملون في البعثة من غير الدبلوماسيين

تشمل هذه الطائفة الموظفين الإداريين والفنيين والمستخدمين والخدم الخاصين بأعضاء البعثة وهم كالآتي:

1. الموظفون الإداريون والفنيون: الذين يتولون الأعمال الإدارية والفنية للبعثة، كأعمال المحاسبة وحفظ السجلات وتأمين الاتصالات وتنظيم شؤون العاملين في البعثة وما شابه ذلك من أعمال مكتبية.

2. مستخدمو البعثة: وهم مجموعة من الأشخاص الذين يقومون بأعمال الخدمة والصيانة والحراسة في مقر البعثة الدبلوماسية، كأعمال النظافة والحراسة وقيادة المركبات والطباعة والترجمة.

3. الخدم الخاصين: وهم الأشخاص الذين يعملون في الخدمة المنزلية لرئيس البعثة أو لأحد أعضائها ممن يتمتعون بالصفة الدبلوماسية[3].

ومن الجدير بالذكر أنّ للصفة الدبلوماسية التي يتمتع بها رئيس البعثة والموظفين الدبلوماسيين التابعين للبعثة، أثر كبير على شروط وضوابط التعيين في الدولة الموفدة وطرق القبول في الدولة المستقبلة من جهة، ومدى التمتع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية من جهة أخرى[4]، إذ يثبت لمن يتمتع بالصفة الدبلوماسية سائر الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، في حين يتمتع غيره من العاملين في البعثة بنزر يسير من الحصانات

---

[1] تنص المادة 44 من نظام وزارة الخارجية رقم 31 لسنة 1976 على أن تتكون البعثة الدبلوماسية من رئيس البعثة وهيئة الموظفين الدبلوماسيين والإداريين الذين يرأسهم.

[2] يمكن ترتيب عناوين الوظيفة الدبلوماسية على ما استقر عليه العمل والعرف الدولي بين الدول إلى:
(1) سفير, (2) وزير مفوض, (3) مستشار, (4) سكرتير, أول, ثاني, ثالث, (5) ملحق؛ وينظر بهذا الشأن نص الفقرة الأولى من المادة 3 من قانون الخدمة الخارجية العراقي رقم 45 لسنة 2008 والمادة 2 من المرسوم رقم 9-221 لسنة 2009 الخاص بالأعوان الدبلوماسيين والقنصليين الجزائري النافذ.

[3] لمزيد من التفاصل حول أعضاء البعثة الدبلوماسية والعاملين فيها انظر, د. علي صادق أبو هيف, مرجع سابق, ص 113, ود.عبدالفتاح علي الرشدان, مرجع سابق, ص 115-116.

[4] المرجع نفسه, ص 116.

والامتيازات وبصدد الأعمال الداخلة في إطار أدائهم لواجباتهم الوظيفية في البعثة التي يعملون فيها، وقد أكدت على هذه التفرقة اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية[1].

المبحث الثاني: تعيين أعضاء البعثة الدبلوماسية

يحظى موضوع التعيين في الوظائف الدبلوماسية بأهمية متميزة، إذ غالباً ما ينظم بموجب قوانين خاصة تتولى بيان الشروط اللازمة للتعيين في هذه الوظائف، وتتميز هذه الشروط في كون البعض منها ما يتصل بمواصفات خاصة بالشخص طالب التعيين، والبعض الآخر يعد شروط إجرائية يتعين إكمالها قبل إتمام عملية التعيين، فضلاً عن ذلك فإنّ اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية قد حددت شروطاً من خلال الممارسة الدولية، تتعلق بضرورة إستحصال موافقة الدولة المستقبلة على تعيين وإيفاد موظفي البعثة الدبلوماسية، ولغرض الإلمام بموضوع التعيين في الوظائف الدبلوماسية، سنتولى بيان هذه الشروط ضمن المطالب الثلاثة الآتية :

المطلب الأول: شروط تعيين أعضاء البعثة الدبلوماسية

تتناول القوانين المنظمة للخدمة الخارجية شروطاً عامة للتعيين في وظائف السلك الدبلوماسي، ويمكن أن تقسم هذه الشروط إلى نوعين: يتعلق الأول بشروط شخصية ينبغي توافرها في المرشح للتعيين في إحدى هذه الوظائف، وهي شروط الجنسية والعمر والسلامة البدنية وحسن السلوك والمؤهل العلمي، أما النوع الثاني فهي شروط إجرائية تتمثل في اجتياز مقابلة تجريها وزارة الخارجية والنجاح بدورة في معاهد الخدمة الخارجية وأداء اليمين القانونية، ولغرض الإلمام بموضوع شروط تعيين أعضاء البعثة الدبلوماسية، سنتولى ضمن هذا المطلب بيان الشروط الموضوعية والإجرائية الخاصة بذلك وعلى النحو الأتي:

الفرع الأول: الشروط الشخصية الخاصة بالمرشح للتعيين في الوظائف الدبلوماسية

تضمنت القوانين المعنية بالخدمة الخارجية الشروط اللازم توافرها لغرض التعيين إبتداءً في السلك الدبلوماسي، إذ أشارت المادة الرابعة من قانون الخدمة الخارجية العراقي النافذ رقم 45 لسنة 2008، والمادة 39 من المرسوم رقم 9-221 لسنة 2009، الخاص بالأعوان الدبلوماسيين والقنصليين الجزائري النافذ إلى هذه الشروط وهي :

1- الجنسية: أوضحت الفقرة (أ/ثانياً) من المادة 4 من قانون الخدمة الخارجية العراقي، بأن يشترط في من يروم التعيين في وظائف السلك الدبلوماسي "أن يكون عراقي الجنسية"، ويلاحظ أنّ هذه الفقرة جاءت مطلقة

[1] تنظر المادة (37) من الاتفاقية.

غير قيد أو تمييز بين الجنسية الأصلية أو المكتسبة، أو اشتراط مضي مدة معينة على اكتساب الجنسية قبل التعيين، أو حتى اشتراط تخلي الوطني عن أية جنسية أجنبية أخرى[1].

أما بشأن الوضع التشريعي في ظل قانون الجنسية العراقية النافذ رقم 26 لسنة 2006[2]، نجد أنّ المادة التاسعة منه قد نظمت الأثار المترتبة على اكتساب الجنسية العراقية، فنصت الفقرة الأولى منها على منح مكتسب الجنسية العراقية جميع الحقوق التي يتمتع بها العراقي إلا ما استثني بقانون خاص، وعليه فإنّ التعيين في الوظائف الدبلوماسية من هذه الحقوق، وذلك للإطلاق الذي جاءت به الفقرة (أ/ ثانياً) من المادة 4 من قانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008 محل البحث، ويلاحظ أنّ الفقرة الرابعة من المادة 9 من قانون الجنسية العراقية قد حظرت تولي المناصب السيادية والأمنية الرفيعة بالنسبة لمكتسب الجنسية حظراً مطلقاً[3]، على أن يتم بيان تلك الوظائف ضمن قانون خاص، والذي تعثر إصداره حتى يومنا هذا[4]، وبذلك نلاحظ أنّ شرط الجنسية للتعيين في وظائف السلك الدبلوماسي قد جاء مطلقاً ولم يتحدد بأي قيد، ونرى أنّ موقف المشرع العراقي في هذه النقطة محل نظر، ذلك أنّ وظائف السلك الدبلوماسي تعدّ من الوظائف العامة ذات الطبيعة الخاصة، لأنّ وزارة الخارجية من الوزارات السيادية والتي تسعى إلى تحقيق جملة من الأهداف التي نص عليها قانونها النافذ رقم 36 لسنة 2013، ومن أهم هذه الأهداف هو الدفاع عن سياسة جمهورية العراق في المجالات المتنوعة وحماية مصالح العراق السياسية والاجتماعية ورعاياه في الخارج [5]، ومن غير شك أنّ أعضاء السلك الدبلوماسي لهم الدور الأكبر في تحقيق هذه الأهداف، بل هم الأداة الفاعلة في حماية هذه مصالح العراق ورعايتها، ومن ثم ينبغي أن يراعى في اختيارهم من كان ولائه الأول والأخير للعراق لكونهم يمثلونه بصفة رسمية، وذلك بإشتراط أن تكون جنسيتهم العراقية أصلية وليست مكتسبة.

أما في الجزائر، فقد أشارت الفقرة الأولى من المادة (39) من المرسوم رقم 9-221 لسنة 2009 الخاص بالأعوان الدبلوماسيين والقنصليين الجزائري النافذ، إلى شرط تمتع المتقدم للتعيين في واحدة من وظائف الأسلاك

---

[1] يلاحظ أنّ القوانين المقارنة تتشدد بخصوص هذا الشرط, فعلى سبيل المثال الفقرة الأولى من المادة 5 من قانون نظام السلك الدبلوماسي والقنصلي المصري رقم 45لسنة 1982, تنص على "أن يكون مصري الجنسية ومن أبوين مصريين ..."، كما نصت الفقرة الثانية من ذات المادة على ألا يكون متزوجاً من غير مصري الجنسية أو ممن هم من أبوين أحدهما أو كلاهما غير مصري ....., انظر هذا القانون منشور في الجريدة الرسمية المصرية بالعدد 25 مكرر بتاريخ 1982/7/26.

[2] نشر هذا القانون في الوقائع العراقية بالعدد 4091 بتاريخ 2006/3/7.

[3] نصت الفقرة الرابعة من المادة 18 من دستور العراق لعام 2005 على أنّه " يجوز تعدد الجنسية للعراقي وعلى من يتولى منصباً سيادياً أو أمنياً رفيعاً, التخلي عن أية جنسية أخرى مكتسبة وينظم ذلك بقانون ".

[4] نصت المادة الأولى من مشروع قانون التخلي عن الجنسية المكتسبة لسنة 2013, على كل عراقي يتولى منصباً سيادياً أو أمنياً رفيعاً التخلي عن أية جنسية مكتسبة, كما نصت المادة الثانية منه على بيان المقصود بالمناصب السيادية والأمنية الرفيعة, وقد كان من ضمنها السفراء في الفقرة الثالثة عشر منها.

[5] تنظر المادة 2 من قانون وزارة الخارجية رقم 36 لسنة 2013.

الدبلوماسية هو وزوجته بالجنسية الجزائرية، ويلاحظ أنّ نص القانون الجزائري هنا جاء مطلقا من عدم التمييز في التقديم إلى هذه الوظائف بين صاحب الجنسية الأصلية والجنسية المكتسبة.

2- العمر: أشارت المادة (4/ثانياً/ب) إلى شرط العمر وحددته في حد أدنى للتعيين هو أن لايقل عن 22عاماً، وحد أعلى بأن لايزيد عمر المتقدم للتعيين عن 35 عام، ويشار إلى أنّ القانون المصري قد حدد السن في التعيين في وظائف السلك البلوماسي بحدين أدنى وأعلى، إذ جعل من شرط التعيين في وظيفة ملحق ألا تقل سنه عن إحدى وعشرين سنة ميلادية، وألا تزيد على سبع وعشرين سنة ميلادية في التاريخ المعلن عن بدء المسابقة [1]، ويلاحظ أنّ القانون الجزائري لم يحدد سن خاصة بالمتقدمين للوظائف الدبلوماسية، بل أحال الأمر في ذلك إلى القواعد العامة في التوظف المنصوص عليها في القانون، إذ نصت المادة 78 من الأمر المرقم 03-06 لسنة 2005 الخاص بالقانون الأساسي بالوظيفة العامة، التي اشترطت بشأن العمر أن يكون السن الأدنى للمتقدم هو ثمانية عشر سنة كاملة .

3- السلامة البدنية والعقلية: أشارت المادة (4/ثانياً/2) من قانون الخدمة الخارجية إلى شرط السلامة البدنية إذ نصت على "أن يكون المتعيّن في السلك الدبلوماسي سالماً من الأمراض ..."، وعليه فإنّ التحقق من توفر هذا الشرط يكون بموجب نظام اللياقة الصحية رقم (5) لسنة 1992، وتضمنت أحكام المادة الثانية من قانون الأعوان الدبلوماسيين حكماً مماثلاً فيما يخص السلامة البدنية، ويتم التأكد من ذلك وفقا للقانون رقم 144لسنة 1966 الخاص بالسلامة البدنية للالتحاق بالوظائف العمومية وتنظيم اللجان الطبية [2].

4- حسن السيرة والسلوك: أوضحت المادة (4/ثانياً/هـ) من قانون الخدمة الخارجية بشأن شرط حسن الأخلاق والسلوك "أن يكون حسن السلوك وغير محكوم عليه بجناية أو جنحة غير سياسية "، ونلاحظ أنّ النص يتطلب توافر أمرين: الأول يتعلق بحسن السلوك وهو من الأوصاف التي يصعب إثباتها إلا بالتحقيق والتدقيق من الجهة طالبة التعيين وهي وزارة الخارجية، إذ لايتصور أنّ المترشح للتعيين هو من يثبت حسن سلوكه وأخلاقه، في حين يتعلق الأمر الآخر بعدم الحكم بجناية أو جنحة غير سياسية، ومن الملاحظ هنا أنّ القانون قد شمل عدم الحكم بجميع أنواع الجنايات والجنح عدا السياسية، أي حتى الجنح البسيطة هي غير مشمولة بالاستثناء، وبشأن إثبات عدم المحكومية فإنّ القرار رقم 1730 لسنة 1979، قد ألغى كل نص يشترط للتعيين أو إعادة التعيين في دوائر الدولة تقديم شهادة عدم المحكومية، واستعاض عنها بقرار يقدمه صاحب الشأن يتضمن عدم الحكم عليه بعقوبة السجن المؤبد أو المؤقت أو الحبس؛ وعلى ذلك نجد موقف المشرع الجزائري قد

[1] تنظر الفقرة الأولى من المادة 6 من نظام السلك الدبلوماسي والقنصلي المصري رقم 45 لسنة 1982.

[2] ينظر, حسونة بلقاسم ، الالتحاق في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري ، رسالة ماجستير ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق ، 2014 ، ص 22.

أشار إلى شرط التمتع بالحقوق المدنية، كون عدم التمتع بالحقوق المدنية يعود مرده إلى العقوبات التكميلية المنصوص عليها في قانون العقوبات[1].

5- المؤهل العلمي: حدد قانون الخدمة الخارجية فيمن يعيّن في إحدى وظائف السلك الدبلوماسي أن يكون "حائزاً على شهادة جامعية أولية على الأقل معترف بها أو مايعادلها في فروع لها علاقة بالخدمة الخارجية"[2]، ويلاحظ أنّ تعليمات الخدمة الخارجية رقم (1) لسنة 2010، الصادرة إستناداً لقانون الخدمة الخارجية النافذ لم تتولى تحديد الفروع الدراسية التي لها علاقة بالخدمة الخارجية، وكان الأولى أن تتولى هذه التعليمات تحديد هذه الفروع وعدم تركها للاجتهادات المختلفة من الجهات الإدارية، لكي لايجري إقحام أصحاب إختصاصات بعيدة أو غير ذات صلة بالعمل الدبلوماسي، ويلاحظ أنّ القانون الجزائر ي قد ذكر ضمن أحكام المادة الثانية شرط الحصول على المستوى المطلوب في التأهيل للوظيفة المراد شغرها، ومن الجدير بالذكر لها أنّ مستوى التأهيل المطلوب مرتبط بالمهام والصلاحيات التي يختص بها كل سلك أورتبة مصنفة في قائمة الوظائف العمومية[3].

الفرع الثاني: الشروط الإجرائية للتعيين في الوظائف الدبلوماسية

من خصائص الإلتحاق بالوظائف الدبلوماسية إستيفاء المتقدم للتعيين لمجموعة من الشروط الإجرائية التي يتميز بها الالتحاق بهذه الوظائف، ذلك أنّ اختيار العاملين في المجال الدبلوماسي، ينبغي أن يسبقه إعداد خاص ومسبق لمن يستحق أن يكون ضمن هذا السلك وتتمثل الشروط الإجرائية :

1- إجراء المقابلة : حددت المادة (4/الفقرة ثانياً/ ز) من قانون الخدمة الخارجية العراقي رقم 45 لسنة 2008، أن يجتاز المتقدم للتعيين وبنجاح المقابلة التي تجريها وزارة الخارجية، ومع أنّ تعليمات الخدمة الخارجية ونظام وزارة الخارجية لم يحددا آلية هذه المقابلة أو الجهة المختصة بذلك في هذه الوزارة، ونرى من الأفضل أن تكون هذه المقابلة أمام لجنة الخدمة الخارجية[4]، لأنّ ما يفهم أنّ الغاية من إجراء هذه المقابلة، هي للتأكد من اللياقة والمظهر العام للمرشح لأهمية ظهور الدبلوماسي بمظهر لائق أثناء ممارسته لوظيفته.

2-الحصول على شهادة معهد الخدمة الخارجية: يعدّ معهد الخدمة الخارجية إحدى تشكيلات مركز وزارة الخارجية العراقية [5]، وتشير الفقرة سابعاً من المادة (30) من نظام وزارة الخارجية رقم 31 لسنة 1976[1]،

---

[1] المصدر نفسه، ص25.

[2] تنظر البند (و) الفقرة 2 من المادة الثانية من قانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008 النافذ.

[3] ينظر, حسونة بلقاسم, المصدر السابق, ص27.

[4] يتشكل لجنة الخدمة الخارجية في مركز وزارة الخارجية وتكون برئاسة وكيل الوزارة للشؤون الفنية.

[5] تنظر المادة 6 / أولاً / ع من قانون وزارة الخارجية العراقي رقم 26 لسنة 2013.

إلى أنّ من ضمن واجبات المعهد إجراء إمتحانات التثبيت والترفيع والترقية لموظفي الخدمة الخارجية، ويتم القبول في المعهد بالإعلان عن ذلك وفقاً لمتطلبات الوزارة بعد إجراء مقابلة شخصية للمتقدمين أمام لجنة تشكل لهذا الغرض بأمر وزاري[2]، وتكون الدراسة في جمع المواد على أساس التفرغ الكامل[3]، وتتحدد الدراسة للمتقدمين للتعيين في الخدمة الخارجية بحسب متطلبات العمل والتجربة العملية، وينظم ذلك بقرار من الوزير، وتشير تعليمات دورات التأهيل الدبلوماسي في معهد الخدمة الخارجية إلى أنّ مدة كل دورة سنتين، تخصص الأولى للدراسة والثانية للتدريب [4]، وقد أشار قانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008 في المادة (4)الفقرة ثانياً /ح منه، وكذلك الفقرة أولاً من المادة (1) من تعليمات الخدمة الخارجية رقم (1) لسنة 2010، بأن يشترط فيمن يتعين بوظيفة في السلك الدبلوماسي أن يجتاز بنجاح دورة معهد الخدمة الخارجية، إذ أنّ تعيين المرشح يبقى متوقفا على اجتياز هذه الدورة، وفي حالة نجاحه وحصوله على المعدل المطلوب، فإنّه يعيّن بعنوان ملحق في الدرجة السابعة، وتكون درجات النجاح في جميع الموضوعات 65% في الأقل عدا اللغتين العربية والانجليزية فتكون في كل منهما 80% في الأقل[5]، ويحسب المعدل العام للنجاح على أساس تكافؤ الدروس للسنتين بغض النظر عن عدد الساعات الأسبوعية لكل منها [6]، ولكن ما مصير المرشح الذي لم يستطيع النجاح في دورات التأهيل؟

تشير تعليمات دورات التأهيل الدبلوماسي الصادرة عن وزارة الخارجية في المادة (15) منها أنّ المشارك الذي يرسب تقطع علاقته مع المعهد، في حين أعطت المادة (7) من قانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008 للوزير الصلاحية بالتعيين في السلك الإداري، كل من نجح في مواد امتحان معهد الخدمة الخارجية ولم يحصل على المعدل المطلوب للتعيين في السلك الدبلوماسي، ومن ثم فإنّ اجتياز الدورة التي يقيمها معهد الخدمة الخارجية والحصول على الشهادة حسب الضوابط و المعدلات المعمول فيها بهذا الخصوص، يعدّ واحداً

---

[1] تنظر المادة 6/أولاً /ع من قانون وزارة الخارجية رقم 36 لسنة 2013 ، وتراجع المواد 30،31 نظام وزارة الخارجية رقم 31 لسنة 1976 النافذ، تأسس معهد الخدمة الخارجية عام 1973 وتولى منذ ذلك الحين مهمة تدريب وتطوير الدبلوماسيين الشباب من خلال برامج حديثة وإعدادهم ليكونوا كوادر دبلوماسية كفأة ،إذ يقوم المعهد بدورات تأهيلية وتطويرية في مجال اللغات والدبلوماسية والمعهد بمستوى دائرة ويتضمن ثلاثة أقسام هي: قسم التأهيل، قسم التدريب في الخارج، وقسم المكتبة، نقلاً عن الموقع الرسمي لوزارة الخارجية العراقية mofa.gov.iq , تاريخ الزيارة 2013/2/5.

[2] للوزير أن يقرر إستثناءً وبناءً على مقتضيات المصلحة العامة، قبول عدد من الطلبة لايزيد عددهم على نص المقبولين, تنظر بالتحديد المادة 34 من نظام وزارة الخارجية رقم 31 لسنة 1976

[3] تنظر , المواد 35،36،37 من نظام وزارة الخارجية 31 لسنة 1976.

[4] تنظر المادة الأولى من تعليمات دورات التأهيل الدبلوماسي في معهد الخدمة الخارجية لسنة 1985.

[5] بخصوص موضوعات الدراسة في دورات المعهد تراجع تعليمات التأهيل الدبلوماسي في معهد الخدمة الخارجية لسنة 1985.

[6] تنظر المادة 12 من تعليمات دورات التأهيل الدبلوماسي في معهد الخدمة الخارجية لسنة 1985.

من شروط التعيين في وظائف الخدمة الخارجية للسلك الدبلوماسي، فيما عدا الاستثناء المنصوص عليه في المادة (5) من قانون الخدمة الخارجية[1].

أما في القانون الجزائري، فيلاحظ أنّه بعد التأكد من استيفاء المرشح للتعيين للشروط السابق توضيحها ضمن أحكام المادة الثانية من قانون الأعوان الدبلوماسيين والقنصليين، تبدأ مرحلة أداء العون الدبلوماسي لفترة التدريب والتكوين، التي يتولاها المعهد الدبلوماسي والعلاقات الدولية الذي أنشىء بموجب المرسوم الرئاسي رقم 408 لسنة 2002، وأصبح يباشر مهامه بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 238 لسنة 2003 المتضمن مهام المعهد الدبلوماسي والعلاقات الدولية، وبعد أداء العون الدبلوماسي حدا أدنى من الخدمة ضمن الإدارة المركزية أو لدى هيئة تكون تحت وصاية وزارة الشؤون الخارجية .فإنّه في هذه الحالة يمكن تعيين العون الدبلوماسي للخدمة لدى المصالح الخارجية لوزارة الشؤون الخارجية، ومن ثم نكون هنا أمام مرحلة ثانية للتعيين، هي مرحلة التعيين ضمن طاقم البعثة الدبلوماسية[2].

3- أداء اليمين القانونية: أشارت الفقرة ثالثاً من المادة (4) من قانون الخدمة الخارجية العراقي رقم (45) لسنة 2008، إلى اشتراط أداء اليمين القانونية أمام وزير الخارجية من قبل الشخص المرشح للتعيين لأول مرة في الوظائف الدبلوماسية، إذ ذكرت المادة 10 من هذا القانون صيغة اليمين وهي:{أقسم بالله العلي العظيم أن أؤدي مهماتي ومسؤولياتي القانونية، بتفان وإخلاص، وأن أحافظ على استقلال العراق وسيادته، وألتزم بدستور جمهورية العراق والإعلاء من مصالح العراق وشعبه، وأسهر على سلامة أرضه وسمائه ومياهه وثرواته ونظامه الديمقراطي الاتحادي، وأن أعمل على صيانة الحريات العامة والخاصة واستقلال القضاء والإلتزام بتطبيق التشريعات بأمانة وحياد والله على ما أقول شهيد}، وبطبيعة الحال فإنّ أداء اليمين القانونية يكون بعد استيفاء المرشح للتعيين لجميع شروط التعيين سالفة الذكر واجتياز بنجاح لدورة معهد الخدمة الخارجية.

تجدر الإشارة إليه أنّ الفقرة (ثانياً /ج) من المادة (4) قد اشترطت في من يعيّن في السلك البلوماسي "أن يكون مؤمناً وملتزماً بمبادىء دستور جمهورية العراق"، ويلاحظ أنّ هذا الشرط لايمكن التحقق منه من الناحية الواقعية كونه شرط عام وغير محدد فعلياً، ومن ثم لايمكن التعويل عليه في تحديد صلاحية المرشح للتعيين في الوظائف الدبلوماسية، ونرى ضرورة إلغائه والاكتفاء بإلزام المتقدمين بأداء اليمين القانونية، كون صيغة اليمين تتضمن إلتزام الدبلوماسي بالمحافظة على النظام الديمقراطي الاتحادي والإلتزام بمبادىء الدستور.

[1] سوف نتولى بيان هذه الاستثناءات تباعاً في الصفحات القادمة.

[2] ينظر, محمودي محمد لمين، المبعوث الدبلوماسي – حالة الجزائر، رسالة ماجستير, جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق - بن عكنون، 2008، ص22 .

المطلب الثاني: الاستثناءات على شروط التعيين في الوظائف الدبلوماسية

تتحق مجموعة من الاستثناءات التي تتضمن الخروج عن الشروط العامة السالف ذكرها بخصوص التعيين ببعض الوظائف الدبلوماسية، وتتنوع الأسباب التي تبرر هذه الاستثناءات تبعاً لما يتمتع به المتقدم للتعيين من مؤهلات علمية أو خبرات سابقة، أو بمنح خصوصية للموظفين الإداريين والفنيين العاملين في وزارة الخارجية، وعليه سنتولى بيان أهم هذه الاستثناءات ضمن فرعين، نخصص الأول لتوضيح الاستثناءات في التشريع العراقي ونخصص الثاني للاستثناءات في التشريع الجزائري وكما يلي :

الفرع الأول: الاستثناءات في التشريع العراقي

أولاً : التعيين بوظيفة سكرتير[1].

الأصل أن يتم الوصول إلى وظيفة سكرتير بمستوياتها الثلاثة عن طريق الترقية، ولكن قانون الخدمة الخارجية استثنى بعض الحالات بأن يتم التعيين ابتداءاً بهذه العناوين، وذلك في حالة كون المتقدم للتعيين حاصل على شهادة عليا معترف بها، وقد حددت المادة (5) من قانون الخدمة الخارجية العراقي هذه الاستثناءات[2]، على النحو الآتي:

1- **وظيفة سكرتير ثالث:** يجوز للوزير إستثناءً أن يعيّن بهذه الوظيفة من يحمل شهادة الماجستير من جامعة معترف بها، مع مراعاة ما سبق ذكره من شروط التعيين باستثناء شرطي العمر والحصول على شهادة معهد الخدمة الخارجية.

2- **وظيفة سكرتير ثانٍ:** يجوز للوزير إستثناءً، أن يعيّن بهذه الوظيفة من يحمل شهادة الدكتوراه من جامعة معترف بها، مع مراعاة ماسبق ذكره من شروط التعيين باستثناء شرطي العمر والحصول على شهادة معهد الخدمة الخارجية.

3- **وظيفة سكرتير أول:** للوزير بناءً على توصية لجنة الخدمة الخارجية، أن يعيّن بهذه الوظيفة ممن لديه خدمة وظيفية في دوائر الدولة الأخرى لمدة لاتقل عن خمس سنوات، مع مراعاة شروط التعيين الواردة آنفاً باستثناء شرطي العمر والحصول على شهادة الخدمة الخارجية.

ويفهم من اتجاه المشرع العراقي بتقريره لهذه الاستثناءات رغبته في إستقطاب حملة الشهادات العليا وأصحاب الخبرات الوظيفية للعمل في الوظائف الدبلوماسية، ولكن نرى أن يتم تحديد هذه الاستثناءات ضمن حدود ضيقة وعدم التوسع بها، حتى لاتكون مدخلاً لاستغلال السلطة من خلال إقحام أشخاص في العمل

[1] تعد وظيفة السكرتير واحدة من عناوين وظائف السلك الدبلوماسي التي أشارت إليها المادة 3/أولاً من قانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008, وتأتي ضمن ثلاثة عناوين منفصلة هي سكرتير أول, وسكرتير ثاني, وسكرتير ثالث.

[2] تنظر المادة 5 من قانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008.

الدبلوماسي بسبب المحاباة أو الوساطة وسواها، كما نرى أنّ تحدد هذه الاختصاصات بحاملي الشهادات التي لها علاقة بالخدمة الخارجية، وضرورة أن ينخرط بدورة للتأهيل الدبلوماسي في معهد الخدمة الخارجية لمدة لاتقل عن ثلاثة أشهر.

ثانياً :تعيين الموظف الإداري أو الفني في الوظائف الدبلوماسية

أشارت التشريعات المنظمة للخدمة الخارجية إلى جواز تعيين الموظف الإداري أو الفني في السلك الدبلوماسي وفق الشروط الآتية[1]:

1- أن تكون للموظف المرشح خدمة وظيفية جيدة في وزارة الخارجية لاتقل عن سنتين.

2- توفر الدرجة الشاغرة في السلك الدبلوماسي .

3- إجتياز المقابلة والامتحان التحريري الذي تجريهما الوزارة بنجاح.

4- أن يتقن إحدى اللغات الأجنبية .

5- إجتياز دورة تأهيلية يعدها معهد الخدمة الخارجية بمنهاج يغطي مئة يوم دراسي وبدرجة نجاح لاتقل عن 70%.

6- أن لايكون فاشلاً في دورة سابقة دون عذر مشروع.

7- أن لايزيد عمره عن خمس وثلاثين سنة .

ويلاحظ الانسجام بين الشروط الخاصة بتعيين هذه الفئة من العاملين في وزارة الخارجية في وظائف السلك الدبلوماسي، مع الشروط العامة الواردة بخصوص التعيين إبتداء بالسلك الدبلوماسي، ونرى وجوب استكمال هذه الشروط بضرورة النص على أن يكون التحصيل الدراسي لهذه الفئة بأن لايقل عن الشهادة الجامعية الأولية ضمن تخصصات تكون لها علاقة بالخدمة الخارجية، وأن تحدد الجهة التي يكون لها إجراء الامتحان التحريري والمقابلة مع المرشح، فضلاً عن ضرورة أن يوضع معيار موضوعي في تحديد الخدمة الجيدة للموظف ضمن السلك الإداري أو الفني، بأن يكون الموظف قد قام بأعمال متميزة عن أقرانه ولم يعاقب بأي عقوبة إنضباطية، وأن يؤخذ رأي رئيسه المباشر بهذا الخصوص، على أن تراعى أقدمية الموظف بخصوص الأفضلية في التعيين.

وبشأن تحديد الدرجة الدبلوماسية التي يستحقها الموظف في هذا الفرض عند تعيينه في السلك الدبلوماسي، فإنّ لجنة الخدمة الخارجية عند تقديمها لتوصيتها للوزير بهذا الخصوص تأخذ بنظر الاعتبار درجة الموظف في السلك الإداري، على أن لاتتجاوز الدرجة الدبلوماسية الممنوحة له درجة سكرتير ثانٍ[1].

[1] تنظر المادتين (6،8) من قانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008 والمادة 2 من تعليمات الخدمة الخارجية رقم 1 لسنة 2010 والمادة 16 من نظام الخدمة الخارجية رقم 1 لسنة 2010.

الفرع الثاني: الاستثناءات في التشريع الجزائري

أشارت المادة 40 من المرسوم رقم 9-221 لسنة 2009، الخاص بالأعوان الدبلوماسيين والقنصليين، إلى آلية التوظيف المعمول بها إذ تشمل أربعة طرق وهي: المسابقة على أساس الاختبارات، أو الامتحان المهني، أو التوظيف المباشر على أساس الشهادات وفقاً لما جاءت به الفقرة الأولى من المادة 90 والفقرة الثانية من المادة 93، أو الادماج على أساس الانتداب وفقاً لما جاءت به المواد 46 و 48 من المرسوم ذاته.

وتجدر الإشارة أنّ هذه الطرق والآليات هي ذاتها المتبعة في الترقية ضمن مراتب السلك الدبلوماسي في الجزائر، كون الترقية للعون الدبلوماسي يمكن ان تنقله إلى منصب أعلى خلال فترة خدمته الفعلية، وعلى غرار التنظيم القانوني للمهام التي يوكل بها الأعوان الدبلوماسيون، أفردت بعض المواد شروط لكل طائفة من طوائف الأعوان الدبلوماسيين وعلى النحو الآتي:

أولاً: الوزراء المفوضون

أن يكون المرشح لهذا المنصب من مستشاري الشؤون الخارجية، ممن أثبتوا قضاء عشر سنوات في الخدمة الفعلية بهذه الصفة، والمسجلون على قائمة تأهيل مهني تنظمها لجنة في الوزارة يرأسها الأمين العام للشؤون الخارجية والتي تشكل بقرار من وزير الشؤون الخارجية، وتتم المفاضلة على أساس المناصب الشاغرة واعتبار الشهادات الجامعية والكفاءة والسيرة المهنية للمرشح[2].

ثانياً: مستشارو الشؤون الخارجية

بحسب المادة 87 من القانون هنالك طريقتين أو آليتين للتوظيف أو الترقية في هذا المنصب وهي كالآتي:

(أ) اجتياز الامتحان المهني المفتوح لكتاب الشؤون الخارجية، ممن أثبتوا ثماني سنوات في الخدمة الفعلية بهذه الصفة.(تنظر الفقرة 2 من المادة 87).

(ب) اجتياز الدورة التكوينية والتي مدتها سنة واحدة للمرشحين المقبولين في الحالتين الآتيتين:

1. المسابقة على أساس الاختبارات، في حدود 20% من المناصب الشاغرة، المفتوحة للأعوان أو الموظفون العموميون، الذين أثبتوا ثماني سنوات من الخدمة الفعلية على الأقل في المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية الحائزين على شهادة الدكتوراه، أو الذين يثبتون خمس عشرة سنة من الخدمة الفعلية وكانوا حائزين على شهادة الماجستير أو ما يعادلها.

---

[1] تنظر المادة (8) من القانون والمادة (17) من تعليمات الخدمة الخارجية .

[2] تنظر المادة 84 من قانون الأعوان الدبلوماسيين والقنصليين الجزائري.

2. على سبيل الاختبار وفي حدود 10% من المناصب الشاغرة، من بين كتاب الشؤون الخارجية الذين يثبتون خمس عشرة سنة من الخدمة الفعلية بهذه الصفة والمسجلين على قائمة التأهيل.

ثالثاً : كتاب الشؤون الخارجية

وفقاً للمادة 90 من القانون، هنالك أربعة طرق للتعيين أو الترقية إلى هذا المنصب وهي كالآتي:

(أ) المسابقة على أساس الاختبارات، لمن استحصل شهادة ليسانس التعليم العالي من بين المرشحين الذين اجتازوا بنجاح دورة تكوينية متخصصة بهذا المجال لمدة ثلاث سنوات في مؤسسة مؤهلة ومعترف بها.

(ب) اجتياز الدورة التكوينية والتي مدتها سنة واحدة للمرشحين المقبولين في الحالتين الآتيتين:

1. المسابقة على أساس الاختبارات المفتوحة للمترشحين الحائزين على الأقل شهادة ماجستير أو ما يعادلها، ممن بلغوا خمسة وثلاثين من العمر على الأكثر في أول يناير من السنة التي تجرى فيها المسابقة.

2. المسابقة على أساس الاختبارات، في حدود 20% من المناصب الشاغرة، من بين الأعوان العموميين الذين يثبتون ثماني سنوات من الخدمة الفعلية في المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية، والحائزين على شهادة ليسانس التعليم العالي أو ما يعادلها، على أن تستوفى مدة الخدمة والحصول على الشهادة قبل تنظيم المسابقة.

(ج) اجتياز الامتحان المهني وبنسبة 30% من المناصب الشاغرة، المفتوح لملحقي الشؤون الخارجية الذين يثبتون ثماني سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

(د) على سبيل الاختيار، وبنسبة 5% من المناصب الشاغرة من بين الملحقين الدبلوماسيين الذين يثبتون خمس عشرة سنة من الخدمة الفعلية بهذه الصفة والمسجلين على قائمة التأهيل.

رابعاً: ملحقو الشؤون الخارجية

وفقاً للمادة 93 من القانون هنالك طريقتين أو آليتين للتوظيف أو الترقية في هذا المنصب وهي كالآتي:

(أ) المسابقة على أساس الاختبارات، من بين المترشحين الحائزين شهادة ليسانس التعليم العالي أو ما يعادلها وأحدى التخصصات المنصوص عليها في هذا القانون[1]، والبالغين من العمر خمس وثلاثين سنة على الأكثر في أول يناير من السنة التي تجرى فيها المسابقة، على أن يخضع المرشحون المقبولون للدورة التكوينية لمدة سنة واحدة.

[1] تذهب المادة 94 من هذا القانون إلى حصر التخصصات اللازمة للتوظيف في السلك التابع للأعوان الدبلوماسيين والقنصلين بما يأتي: شهادة المدرسة الوطنية للإدارة, العلوم القانونية والإدارية, العلوم الاقتصادية والمالية والتجارية, العلوم السياسية والعلاقات الدولية, علوم الإعلام والإتصال, الآداب واللغات, التاريخ والجغرافيا.

(ب) على أساس الشهادة، من بين المترشحين الحائزين على شهادة المدرسة الوطنية للإدارة (فرع الدبلوماسية)، الذين تابعوا دراستهم في ظل نظام المرسوم رقم 66-306، المؤرخ في 4 أكتوبر سنة 1966، والمتعلق بتسيير المدرسة الوطنية للإدارة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ السلطة المختصة لها صلاحية تعيين الأعوان الدبلوماسيين والقنصليين ضمن مصالح الإدارة المركزية وفي المصالح الخارجية، على أساس عدة معايير تتمثل باحتياجات الخدمة، ووجود العون في حالة النشاط الفعلي، والنشاط السابق للعون وكيفية أدائه للخدمة، ومدى التطابق بين طبيعة الوظائف المطلوب أداؤها، والمؤهلات العامة للعون وخبرته المهنية، فضلاً عن ديمومة مردودية العون، كما قد تؤخذ رغبة العون بعين الاعتبار[1].

كما تجدر الإشارة إلى أنّ الأعوان الذين يتم قبولهم للتعيين في الوظائف الدبلوماسية والقنصلية، بموجب إحدى الطرق التي تم ذكرها في المادة 40، يتم تعيينهم ابتداءً بصفة متربصين وفقاً لأحكام المادة 43، وبعد ذلك يمكن ترسيمهم إما بشكل مباشر بالنسبة للأعوان الذين تم توظيفهم على أساس امتحان مهني أو ترقية على سبيل الاختيار طبقاً لأحكام المواد 83 كوزراء مفوضون، و 86 كمستشارو الشؤون الخارجية، و 89 ككتاب الشؤون الخارجية، أو بشكل غير مباشر وبعد إجراء فترة التربص لمدة سنتين، على أساس تقرير يقدمه المسؤول السلّمي فيما يخص الأعوان الذين تم توظيفهم على أساس الاختبارات أو الشهادات.

وفي حالة عدم ترسيم العون بعد انقضاء فترة التربص، فإنّه يلتمس رأي اللجنة الإدارية لتقرير مصيره من خلال ثلاثة فروض، أما تمديد فترة التربص لسنتين، ولمرة واحدة فقط، أو تسريح العون، أو إعادة إدماجه في سلكه الأصلي.

المطلب الثالث: إستحصال موافقة الدولة المستقبلة للبعثة الدبلوماسية

الأصل أن يكون المعينون في الوظائف الدبلوماسية من رعايا الدولة التي يقومون بتمثيلها، ذلك أن الوظائف الدبلوماسية من الوظائف العامة التي يتطلب ادائها توافر رابطة من الحرص والولاء من قبل القائمين بها، لغرض تمثيل الدولة على أكمل وجه وبشكل مشرف فضلاً عن رعاية مصالحها ومصالح رعاياها في الخارج[2]، وعلى ذلك نصت الفقرة الأولى من المادة 8 من اتفاقية فيينا، بأنّ الأصل أن يكون أعضاء البعثة الدبلوماسية من جنسية الدولة الموفدة لهم، في حين جاءت الفقرة الثانية من نفس المادة على جواز أن يكون أعضاء البعثة الدبلوماسية من مواطني الدولة المستقبلة بشرط إستحصال موافقتها على ذلك، إلا أنّها أجازت

[1] تنظر المادة 65 من قانون الأعوان الدبلوماسيين والقنصليين.

[2] ينظر د.علي صادق ابو هيف, مصدر سابق, ص123.

للدولة المستقبلة أن ترفض أو تسحب موافقتها بعد ذلك وفي أي وقت، كما أجازت الفقرة الثالثة للدولة المستقبلة أن تستعمل هذا الحق بالنسبة لمواطني دولة ثالثة وليسوا من مواطني الدولة المستقبلة.

أما بالنسبة لمزدوجي الجنسية من أعضاء البعثة الدبلوماسية من الذين يحملون في ذات الوقت جنسية الدولة الموفدة وجنسية الدولة المستقبلة، فإنّ اتفاقية فيينا لم تتعرض لتلك الحالة، " إلا أنّ ممارسات الدول تتجه إلى فكرة معاملة هؤلاء معاملة أعضاء البعثة الدبلوماسيين أنفسهم الذين يحملون جنسيتها وفي هذه الحالة يمكن أن تطبق عليهم أحكام الفقرة الثانية من المادة 8 من اتفاقية فيينا"[1].

ويذهب جانب من الفقه إلى أنّه من غير المستساغ تمتع الدبلوماسي الموفد بجنسية الدولة المستقبلة،لما يثيره ذلك من تعارض بين الواجبات الدبلوماسية التي تفرضها عليه صفة تمثيله للدولة الموفدة، وواجباته التي تفرضها عليه رعويته للدولة المستقبلة، ومن ثم فإنّ التمثيل الدبلوماسي على هذا الوجه أمر غير مرغوب فيه في الممارسة بين الدول[2].

هذا وتذهب اتفاقية فيينا إلى عدم تطلب تعيين أعضاء البعثة الدبلوماسية من غير رئيسها، في البعثة الدبلوماسية لدى الدولة المستقبلة حصول موافقة هذه الدولة على أسمائهم مقدماً قبل تعيينهم، في المقابل حفظت هذه الاتفاقية للدولة المستقبلة حق استبعاد أي عضو من أعضاء البعثة بعد تعيينهم بما فيهم رئيس بعثتها بوصفه شخصاً غير مرغوب فيه، وإنهاء خدمته في البعثة ودون بيان أسباب ذلك[3].

أما المادة العاشرة من ذات الاتفاقية، فقد اشترطت في حالة تعيين أعضاء البعثة، أن يتم إبلاغ وزارة خارجية الدولة المستقبلة أو أي وزارة أخرى متفق عليها بتعيين أعضاء البعثة وبوصولهم وسفرهم من وإلى دولة الموفدة.

المبحث الثالث: تعيين رئيس البعثة الدبلوماسية

إنّ التنظيم القانوني لتعيين رئيس البعثة الدبلوماسية أهمية بالغة، كونه يمثل البعثة التي يرأسها ويعبر عن إرادتها ويتولى الإشراف تنفيذ مهامها، لذلك فقد تناولت القوانين الداخلية هذا التنظيم بشكل مفصل، كما أفردت الأعراف والاتفاقيات الدولية أحكام خاصة تنظم ذلك، ومن ثم سنتولى تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب

[1] ينظر د.عبد العزيز بن ناصر بن عبد الرحمن, الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية في القانون الدولي, مكتبة العبيكان, الرياض, 2007, ص 189.

[2] ينظر د.علي صادق أبو هيف, مصدر سابق, ص 124, تجدر الإشارة إلى أنّ المادة 38 من اتفاقية فيينا نصت على عدم تمتع أعضاء البعثة الدبلوماسيين ممن يحملون جنسية الدولة المستقبلة, بالحصانات والإعفاءات القضائية إلا بالنسبة للأعمال الرسمية التي يقومون بها خلال ممارستهم لمهامهم الدبلوماسية.

[3] ينظر المادة (9) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

نتناول فيها، التعريف باصطلاح رئيس البعثة الدبلوماسية، والشروط التي يتطلبها تعيينه في القانون العراقي، ثم نبين ما هي أهم الإجراءات التي تتطلبها الموافقة على تسميةرئيس البعثة الدبلوماسية وفقاً لنصوص اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية.

المطلب الأول: التعريف برئيس البعثة الدبلوماسية

رئيس البعثة الدبلوماسية هو الشخص الذي توفده دولته ليتولى مسؤولية إدارة بعثتها وتمثيلها لدى الدولة المستقبلة، ويخضع لأوامره وتوجيهاته جميع أعضاء تلك البعثة، وقد أشارت اتفاقية فيينا في مادتها الأولى إلى أنّ رئيس البعثة هو الشخص الذي تكلفه الدولة المعتمدة بالتصرف بهذه الصفة، ومن ثم فإنّ وصف رئيس البعثة يتم بموجب تكليفه من الدولة المعتمدة، ووفقاً للمادة (14) من هذه اتفاقية، ينقسم رؤساء البعثات الدبلوماسية إلى فئات ثلاث هي:

(1) مرتبة السفراء وسفراء البابا المعتمدين لدى رؤساء الدول، ورؤساء البعثات الآخرون ذوو الرتبة المماثلة.

(2) مرتبة المبعوثين والوزراء المفوضون ووزراء البابا المفوضين المعتمدين لدى رؤساء الدول.

(3) مرتبة القائمين بالأعمال المعتمدين لدى وزارات الخارجية.

وليست هناك أي تفرقة بين رؤساء البعثات من حيث طبقاتهم سوى ما يتصل بأسبقيتهم وبالمراسم، وبناء على ذلك تشير المادة الأولى الفقرة الحادي عشر من قانون الخدمة الخارجية العراقي رقم (45) لسنة 2008 إلى أنّ رئيس البعثة هو "السفير والممثل الدائم لجمهورية العراق لدى منظمة دولية أو إقليمية، والقائم بالأعمال والقنصل العام في قنصلية عامة، ورئيس شعبة رعاية المصالح أو من يقوم مقام كل منها"، ويلاحظ أنّ المشرع العراقي قد راعى في تحديده لرئاسة البعثة ناحيتين، الأولى كون التمثيل الدبلوماسي هو بين جمهورية العراق والدول الأخرى أو التمثيل لدى المنظمات الدولية والإقليمية، والناحية الثانية هو مستوى هذا التمثيل، ومن ثم فإنّ رئاسة البعثة تكون لوظائف السلك الدبلوماسي وكما يلي:

1- السفير وهو من الدرجات الخاصة ويكون بعنوان وظيفي سفير وهو بمستوى وكيل وزارة.

2- الممثل الدائم لدى المنظمات الدولية والإقليمية، إذ تتولى وزارة الخارجية تعيين ممثلي العراق لدى منظمة الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية من موظفي السلك الدبلوماسي، في حين يعيّن ممثلو العراق لدى المنظمات الدولية والإقليمية ذات الطبيعة الفنية أوالمهنية، كالوكالات المتخصصة بالتنسيق بين الوزارة المعنية ووزارة الخارجية وبموافقة رئيس مجلس الوزراء[1].

[1] ينظر المادة (13) من قانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008 .

3- القائم بالأعمال وهو الموظف الدبلوماسي الذي لاتقل وظيفته عن مستشار، أما القائم بالأعمال المؤقت فهو أقدم موظف دبلوماسي في البعثة يقوم مقام رئيسها عند غيابه لأي سبب كان.

4- القنصل العام وهو الموظف الدبلوماسي الذي لاتقل وظيفته عن مستشار.

5- رئيس شعبة رعاية المصالح.

المطلب الثاني: شروط تعيين رئيس البعثة الدبلوماسية

لقد ميز القانون العراقي في شروط تعيين رئيس البعثة الدبلوماسية عن أعضائها، ويلاحظ أنّ هذه الشروط تختلف باختلاف مستوى التمثيل الدبلوماسي، ومن ثم باختلاف العنوان الوظيفي الذي يشغله رئيس البعثة تبعاً لذلك، وتبدو خصوصية هذه الشروط فيما يتعلق بتعيين السفير كونه يعدّ من أصحاب الدرجات الخاصة وفقاً للقانون العراقي، أما بقية العناوين الدبلوماسية التي تتيح لحامليها ترأس البعثة الدبلوماسية، يمكن أن تتم بالتعيين أو بالترقية وهو ما سنتناوله تباعاً.

الفرع الأول: شروط تعيين السفراء

تعدّ وظيفة السفير من الوظائف الخاصة[1] التي يتم إشغالها بالتعيين إبتداءً ولا يمكن إشغال هذه الوظيفة بالترقية، ذلك أنّ المشرع الدستوري العراقي، قد أفرد تعيين السفراء بوصفهم من الدرجات الخاصة بمجموعة من الإجراءات المتميزة بهذا الخصوص، إذ نصت الفقرة خامساً / ب من المادة (61) منه، على أنّ صلاحية تعيين السفراء هي لمجلس النواب بناءً على ترشيح من مجلس الوزراء، ومن الشروط الخاصة بتعيين السفراء في القانون العراقي ما أورده قانون الخدمة الخارجية بهذا الخصوص:

1-أن يكون عراقي الجنسية، ونؤكد هنا على ضرورة أن تكون الجنسية لمن يعيّن بهذه الوظيفة جنسية أصلية وليست مكتسبة وذلك للمهام الجليلة التي توكل لأصحاب هذه الوظائف، لكونهم رؤساء البعثات الدبلوماسية في الخارج أو الممثلين الدائمين لجمهورية العراق لدى المنظمات الدولية والإقليمية [2].

2- حاصلاً على الشهادة الجامعية الأولية أو مايعادلها في الأقل، وحسنا فعل المشرع العراقي بتحديد الحد الأدنى للمؤهل العلمي بالشهادة الجامعية الأولية لمن يعيّن بهذه الوظيفة المهمة.

---

[1] ترد وظيفة السفير ضمن الوظائف الحصرية لذوي الدرجات الخاصة التي أوردها الجدول الملحق بقرارمجلس قيادة الثورة المنحل رقم (1077) لسنة 1981, المنشور في الوقائع العراقية بالعدد 2847 بتاريخ 1981/8/31.

[2] تنظر الفقرة حادي عشر من المادة الأولى من قانون الخدمة الخارجية والمادة (8/أولاً) من قانون وزارة الخارجية رقم 36 لسنة 2013 .

3- من ذوي الخبرة والاختصاص ومن المشهود لهم بالنزاهة والكفاءة، وعلى الرغم من صعوبة التحقق من هذا الشرط واقعياً، كونه لايتضمن ظابطا قانونيا محددا في تحديد نزاهة وكفاءة المرشح، إلا أنّ شرط الكفاءة والنزاهة غاية في الأهمية عند اختيار المرشح لهذا المنصب، وعليه نرى أن يتم التعويل في التحقق من توافر هذه الشروط على معايير موضوعية ووقائع مادية بهذا الخصوص، كإثبات الكفاءة بموجب تقارير كفاءة الأداء وحصوله على درجة ممتاز في تقارير ترقيته السابقة، عدم معاقبته بأية عقوبة إنضباطية خلال الثلاث سنوات الأخيرة السابقة لترشيحه لمنصب السفير.

4-لايقل عمره على (35) خمسة وثلاثين سنة، ونرى أنّ الحد الأدنى للعمر هو قليل نسبياً ولايتناسب منطقياً مع شروط تعيين والترقية بين وظائف موظفي السلك الدبلوماسي، إذ اشترطت المادة 18 من قانون الخدمة الخارجية رقم (45) لسنة 2008 بأنّ الترقية إلى وظيفة أعلى تتطلب البقاء أربع سنوات في الوظيفة الحالية.

5- أن لاتقل درجته الوظيفية عن درجة مستشار، ويلاحظ خلط المشرع العراقي بشأن هذا الشرط بين مفهوم الوظيفة والدرجة [1]، وكان الأفضل أن يشترط أن لاتقل وظيفته عن وظيفة مستشار، ونرى أن يتم اشتراط مرور سنتين على الأقل من تاريخ ترقيته إلى وظيفة مستشار وذلك تأكيداً على أهمية منصب السفير وتحقيقاً للمساواة في الترشيح من خلال اعتماد الأقدمية.

6- أن يتقن إحدى اللغات الحية أو أن يكون له إلمام كافٍ بها على الأقل، وهذا الشرط برأينا غاية في الأهمية وينسجم بطبيعة الحال مع الواجبات الوظيفة للسفير.

وأجازت الفقرة ثالثاً من المادة (9) من قانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008 تعيين السفراء من خارج السلك الدبلوماسي وذلك مع مراعاة الشروط الآتية:

1- ضرورة توافر الشروط المنصوص عليها في الفقرة (أولاً) من المادة (9) من قانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008 باستثناء ماورد في الفقرة (هـ) منها، وهي الفقرة الخاصة بالدرجة الوظيفية.

2- أن لاتزيد نسبة المتعين بموجب هذا الاستثناء على (25%) من مجموع السفراء، ولمجلس الوزراء تعديل هذه النسبة متى ما وجد مصلحة بذلك.

3- يكون الترشيح بناءً على مقترح من مجلس الوزراء.

ونرى أنّ هذا الاستثناء، وإن كان محددا بشروط معيّنة إلا أنّه يمثل حقيقةً خروجا على الأصل، المتمثل بضرورة تبوء منصب السفير من له خبرة وكفاءة وحنكة في العمل الدبلوماسي والتي لاتأتي في رأينا، إلا من خلال التدرج الوظيفي في وزارة الخارجية والتكليف بمهام مختلفة في وظائف هذه الوزارة،ذلك أنّ الدبلوماسية هي

[1] درج المشرع العراقي على الخلط بين مفهومي الدرجة الوظيفية والوظيفة ،إذ تحمل الأولى مفهوم مالي يتعلق بحد أعلى وحد أدنى للراتب المستحق ضمنها، في حين ترتبط الوظيفة بمجموعة من المهام والواجبات والمسؤوليات المحددة لكل منها.

مهنة وتخصص ينبغي أن يسقى من منابعه الأصلية لكي تكون ثمارها يانعة ومجدية في العمل والأثر، لذلك نرى أن يعاد النظر بهذا الاستثناء وأن يشمل من له إلمام ولو يسير بالوظيفة الدبلوماسية، كأن يكون من أصحاب الشهادات العليا بتخصصات قريبة من الوظيفة الدبلوماسية، أو أن يكون ممن سبق أن عمل في الخدمة الخارجية لمدة لاتقل عن ثلاث سنوات، وأن تحدد نسبة هؤلاء بما لايزيد عن 10% من مجموع السفراء لأنّ هذا الأمر إستثناء، والاستثناء لايجوز التوسع فيه، ولغرض إبعاد هذا المنصب عن المجاذبات والمحاصصات الفئوية والسياسية.

أما في التشريع الجزائري يتبوّأ السفير أعلى رتبة في البعثة الدبلوماسية، مقارنة مع غيره من الأعوان الدبلوماسيين حيث يعتمد من طرف رئيس الدولة، ومن ثم فإنّه يكلّف بمهام أوسع من المهام التي يكلّف بها غيره من الأعوان الدبلوماسيين، وبهذا الصدد فإنّ المشرّع الجزائري قد وضع مرسوماًخاصاً بفئة السفراء، يتضمن الصلاحيات والمهام التي تؤول إليهم من طرف الدولة الجزائرية وهو المرسوم الرئاسي 02- 406، والمؤرخ في 2002/11/26، المحدد لصلاحيات سفراء الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وقد احتوى هذا المرسوم على تسع عشر مادة، جاءت في مجملها محددة لمهام السفراء، وبموجب المادة الأولى منه والتي نصت على "يهدف هذا المرسوم إلى تحديد صلاحيات سفراء الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية[1].

وجاءت المادة 80 من المرسوم رقم 9-221 لسنة 2009 الخاص بالأعوان الدبلوماسيين والقنصليين الجزائري النافذ، باستثناء خاص للتعيين بالمناصب العليا كالسفير والقنصل ونحوه لمن هم خارج إطار السلك الدبلوماسي وبنسبة لا تتجاوز 10% من عدد المناصب، بناءً على اقتراح من وزير الشؤون الخارجية، على أن يستفيد الشاغلون لهذه المناصب بذات الحقوق والامتيازات الممنوحة لغيرهم من الأعوان الدبلوماسيين.

الفرع الثاني: شروط تعيين رؤساء البعثات الدبلوماسية من غير السفراء

يلاحظ أنّ القانون العراقي قد ميز بين رؤساء البعثات الدبلوماسية من غير السفراء في حالتين هما :

1- الممثلون الدائمون لجمهورية العراق لدى المنظمات الدولية والإقليمية، إذ قضت المادة (13/ أولاً) من قانون الخدمة الخارجية بتعيين ممثلو جمهورية العراق لدى الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية من موظفي السلك الدبلوماسي، ويلاحظ أنّ هذا النص قد حصر تمثيل العراق بهاتين المنظمتين بأعضاء السلك الدبلوماسي، إلا أنّه يلاحظ أنّ القانون لم يحدد عنوان الوظيفة التي يتم تعيين الممثل وهو مايعدّ قصورا تشريعيا بهذا الخصوص، أما بقية ممثلي جمهورية العراق لدى المنظمات الدولية والإقليمية ذات الطبيعة الفنية أوالمهنية كالوكالات المتخصصة، فيتم تعيينهم بالتنسيق بين الوزارة المعنية ووزارة الخارجية وبموافقة رئيس مجلس الوزراء على أن تتوافر فيهم الشروط الآتية:

[1] محمودي محمد لمين، المصدر السابق ، ص56.

أ- أن يكون عراقي الجنسية.

ب- من ذوي الاختصاص في مجال عمله.

ج- لاتقل درجته عن الدرجة الثانية.

د- يتقن إحدى اللغات الرسمية المعتمدة لدى الأمم المتحدة.

هـ- حاصلاً على شهادة جامعية أولية على الأقل.

وأجاز القانون لوزير الخارجية منح من يعين كممثل للعراق بإحدى هذه المنظمات الدولية المتخصصة، درجة دبلوماسية تعادل درجته الوظيفية مدة تعيينه في تلك الممثليات.

2- رؤساء البعثات الذين يكونون بمستوى القائم بالأعمال والقنصل العام في قنصلية عامة، ورئيس شعبة رعاية المصالح ومن يقوم مقام كل منهما، ويلاحظ أنّ رؤساء البعثات الدبلوماسية هنا تكون للبعثة التي بمستوى القنصليات وشعب رعاية المصالح[1].

المطلب الثالث: إستحصال موافقة الدولة المستقبلة للبعثة الدبلوماسية

انطلاقاً من وجوب أن يكون رئيس البعثة الدبلوماسية محل ثقة واطمئنان لدى الدولة المستقبلة، جرى العمل الدولي على أن تقوم الدولة الموفدة بإخطار الدولة المستقبلة مقدماً باسم المرشح لرئاسة البعثة الدبوماسية المعتمدة لديها، وللدولة المستقبلة أن تقبل أو ترفض دون ما إلزام يقع على عاتقها بإبداء الأسباب في حالة الرفض[2]، أكثر من ذلك لها أن تسحب موافقتها على الترشيح خلال الفترة ما بين إخطارها للدولة الموفدة بالقبول ووصول رئيس البعثة المرشح إليها[3]، إذ أنّ للدولة المستقبلة مطلق الحرية في قبول رئيس البعثة الدبلوماسية بعد إخطارها أو رفضه، فإن رفضت اعتماده لديها، جاز للدولة الموفدة أن تحدد شخصاً غيره لهذا المنصب[4].

كما جرت الممارسة الدولية على أن يكون رئيس البعثة بعد حصوله على موافقة الدولة المستقبلة، مزوداً بوثيقة تثبت حقه في ممارسة مهام وظيفته كرئيس للبعثة[5]، وأن يتم الإعلان عن وصوله إلى وزارة الخارجية في الدولة المستقبلة[6].

---

[1] تشير المادة (1/ تاسعاً) إلى أن البعثات هي" السفارات المعتمدة لدى الدول،والممثليات لدى المنظمات االدولية والإقليمية, والقنصليات، وشعب رعاية المصالح ".

[2] ينظر المادة الرابعة من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية.

[3] ينظر د.محمد سامي عبد الحميد, مصدر سابق, ص102.

[4] ينظر د.عبد الفتاح علي الرشدان, مرجع سابق, ص120.

[5] المصدر نفسه, ص 122.

6 نظمت اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963, إجراءات الواجبة الإتباع لتعيين وقبول رؤساء البعثات القنصلية وذلك في المادتين 10, 11.

وتعرف هذه الوثيقة اصطلاحاً بـ " كتاب الإعتماد" وهو وثيقة رسمية تثبت صفة المبعوث وتبين مرتبته وأهليته في ممارسة الوظيفة الدبلوماسية والسلطات المخولة له، ويسمح لحاملها أداء الأعمال الموكلة إليه في الدولة المستقبلة[1]، إذ توقع كتاب الإعتماد من قبل رئيس الدولة الموفدة بالنسبة لرئيس البعثة وتوجه إلى رئيس الدولة المستقبلة، في حين توقع أوراق الاعتماد من قبل وزير خارجية الدولة الموفدة، وترسل إلى وزير خارجية الدولة المستقبلة بالنسبة لأعضاء البعثة الدبلوماسية الآخرين من غير رئيسها[2].

وقد جرت الممارسة الدولية وفقاً لاتفاقية فيينا على أن يقوم المبعوث الدبلوماسي بتقديم أوراق أو كتاب اعتماده بصورة شخصية إلى رئيس الدولة المستقبلة، إن كان من مرتبة السفراء أو الوزراء المفوضين، أما إذا كان رئيس البعثة من فئة القائمين بالأعمال، فيقدمه إلى وزير خارجية الدولة المستقبلة، وبمجرد تقديمه لكتاب اعتماده يعدّ مباشراً لأعماله ومهامه بشكل رسمي[3].

ومن الجدير بالذكر بأنّه يسبق تقديم رئيس البعثة لأوراق اعتماده ما نصت الفقرة الأولى من المادة الثامنة من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، في ضرورة أن ينال الشخص المزمع تعيينه رئيس للبعثة قبول الدولة المستقبلة، وهي قاعدة راسخة ومستقرة في الممارسة بين الدول، ويتم ذلك من خلال إرسال مذكرة إلى الدولة المستقبلة، تتضمن إسم رئيس البعثة المرشح وسيرته الذاتية بشكل مفصل ودقيق[4].

خاتمة

تناولنا في الصفحات السابقة مفهوم البعثة الدبلوماسية ومهامها وتكوينها، وبيان النظام القانوني لتعيين أعضائها بما يتضمنه من شروط وإجراءات، وما يرد عليه من استثناءات وموافقات خاصة تتطلبها الممارسة الدولية، في ضوء التشريعات العراقية واتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، وقد خرجنا من هذه الدراسة بجملة من الاستنتاجات الآتية :

1. إنّ البعثة الدبلوماسية في حقيقتها مرفق عام من مرافق الدولة، تتولى القيام بجملة من المهام ترتبط بتنفيذ السياسة الخارجية للدولة، فهي حلقة وصل بينها وبين الدول الأخرى، إذ تمثل الدولة الموفدة لها وتعمل على حماية ورعاية مصالحها في الخارج.

---

[1] ينظر د.علي صادق أبوهيف, مصدر سابق, ص128, ود.عبد الفتاح علي الرشدان, مرجع سابق, ص122, ود.علي الشامي, مصدر سابق, ص237.

[2] ينظر د.عبد العزيز بن ناصر بن عبد الرحمن, مصدر سابق, ص 178.

[3] ينظر د.عبد الفتاح علي الرشدان, مرجع سابق, ص122- 123.

[4] ينظر د.عبد العزيز بن ناصر بن عبد الرحمن, مصدر سابق, ص 174.

2.يتطلب التعيين في الوظائف الدبلوماسية مجموعة من الشروط والإجراءات الخاصة والتي تمتاز بها الوظيفة الدبلوماسية عن الوظائف العامة الأخرى، وذلك للصفة التي يتمتع بها القائم بتلك الوظيفة، كونه يمثل الدولة على المستوى الدولي من جهة، ولأنّ أعماله وتصرفاته تنصرف إلى الدولة التي أوفدته من جهة أخرى.

3.ضرورة الحد من الإستثناءات الواردة على الوظائف الدبلوماسية، وذلك بالحرص على أن يكون من يشغل تلك الوظائف ممن يحمل شهادات عليا في المجالات والإختصاصات القريبة من طبيعة العمل الدبلوماسي، وله مساهمات عالمية وتاريخ مشرف يؤهله للقيام بمهمة تمثيل الدولة على الصعيد الدولي، فضلاً عن اجتيازه للدورات التي ينظمها معهد الخدمة الخارجية في هذا الصدد.