

إقامة العلاقات الدبلوماسية

إن من حق كل دولة ذات سيادة إقامة التمثيل الدبلوماسي مع الدول بما يُحقق مصالحها، حيث لا يمكن للدول أن تعيش منعزلة عن المجتمع الدولي، فلا بد لها من إقامة علاقات دبلوماسية وغيرها من العلاقات مع دول العالم، وأنسأهم في نشاطات مختلف المنظمات الدولية والإقليمية ضماناً لمصالح شعوبها، ولدعم السلم والأمن الدوليين من ناحية والتعاون في مختلف المجالات بين هذه الدول من ناحية أخرى.

إن اختلاف الأنظمة السياسية والاجتماعية يجب أن لا يحول دون إقامة واستمرار العلاقات الدبلوماسية إذا ما رغب الطرفان في إقامتها وإن الاعتراف بالدول لا يعني إقامة العلاقات الدبلوماسية معها، كما أن قطع العلاقات الدبلوماسية ليس معناه سحب الاعتراف بها، فالحياة الدبلوماسية تستند أصلاً إلى استقبال وقبول المبعوثين الدبلوماسيين. ففي السابق كان ذلك مقتصرًا على الدول الكبرى دون الصغرى التي كانت تُرسل المبعوثين بشكل محدود جداً، وكانت الدول تُقيم العلاقات الدبلوماسية بدرجة مفوضية يرأسها وزير مفوض، ولكن هذه الظاهرة زالت تماماً وأصبح التمثيل الدبلوماسي يُقام بدرجة سفارة منذ البداية.

إن العلاقات الدبلوماسية عادةً تُقام بين دولتين اعترفت الواحدة بالأخرى كخطوة أولى وبعدها تُعلن عن الإرادة والرغبة في إقامة العلاقات، كما تقوم بإعلان نوع الاتفاق الذي عُقد بينهما والذي ينص على إقامة العلاقات الدبلوماسية ببيان معاهدة بروتوكول (ويُحدد بموجبها تاريخ ومستوى إقامة هذه العلاقات، الوجيز في الدبلوماسية والبروتوكول ولا يُشترط في إقامة العلاقات الدبلوماسية إنشاء بعثة دائمة لإحداها،

وقد ترسل إحداها المبعوثين دون الأخرى وتكتفي الأخرى بتكليف دولة صديقة أخرى برعاية مصالحها أو إنشاء قنصلية فقط. وتتفق الدول على الحد الأعلى من العناصر التي يجب أن تتكون منها البعثة على أن يكون معقولاً ومقبولاً ويتناسب مع الظروف والأحوال السائدة في الدولة المستقبلية مع مراعاة مبدأ المقابلة بالمثل. لقد أثبتت الحياة العملية بأنه من الأجدي أن تُرسل الدولة موظفاً دبلوماسياً بدرجة مقبولة للقيام بإجراءات فتح السفارة وترتيب دار السكن وغيرها من الأمور التي يتطلبها إنشاء التمثيل الدبلوماسي الكامل، وكإشارة لبدء التمثيل الدبلوماسي وقبل قدوم السفير الجديد وأعضاء بعثته لتسلم مهامه الرسمية. ويحق للدولة اعتماد السفير في عدة دول بصفة غير مُقيم وذلك اقتصاداً في النفقات، أو لعدم وجود ضرورة أو مصالح لإقامة التمثيل المُقيم، وتلجأ أحياناً بعض الدول إلى تقليص سفاراتها في الخارج لأسباب اقتصادية

بحة، وتُعلم ذلك إلى وزارات الخارجية في الدول وإلى السفارات المعتمدة فيها. كما لا يجوز الجمع في التمثيل الدبلوماسي لدى دولتين متعديتين.

أما العُرف السائد لدى الفاتيكان فيقضي بعدم قبول السفراء المعتمدين لدى إيطاليا بل يُقبل السفراء المعتمدون لدى دول أخرى مجاورة. ويرى حكماء الدبلوماسية أن اللياقة تقتضي عدم نقل السفير من دولة إلى دولة أخرى يوجد عداً بينهما، ومن حق الأخيرة أن ترفض قبول مثل هذا الترشيح. ويمكن للدولة أن تكلف سفيرها في دولة ما أن يمثلها في إحدى المنظمات الدولية مما يضطر إلى التنقل الدائم ويثقل كاهل المبعوث بالمسؤوليات الإضافية خاصة إذا لم يكن لديه الموظفون الدبلوماسيون الأكفاء ومن ذوي الخبرة الطويلة لمُساعدته في هذه المهمة.

هذا ولا تؤثر حالة نشوب الحرب بين الدولتين على حق الإيفاد والقبول الدبلوماسي، ولكن العلاقات تصل إلى حدها الأدنى أو يتوقف نشاطها إلى حين انتهاء حالة الحرب. وقد تحفظ كلتا الدولتين بدبلوماسية أو أكثر في البلد الآخر لمتابعة شؤونها ومصالحها الآتية. هذا وتُتبع في إقامة العلاقات القنصلية بين الدول الأساليب والشروط نفسها في إقامة العلاقات الدبلوماسية، إذ تستوجب أيضاً الاتفاق المسبق على مستواها أو عدد القنصليات المنوي فتحها وتحديد منطقة عملها الجغرافي خلافاً للسفارة التي تمارس عملها ضمن كامل الرقعة الجغرافية للدولة. والقنصليات نوعان: قنصلية عامة يرأسها قنصل عام، وأخرى قنصلية يرأسها قنصل ولا فرق بينهما عدا اتساع رقعة العمل الجغرافي التي تمارس كلٌّ منهما عملها وأهمية المنطقة. وليس في العرف القنصلي نظام القنصل المقيم وغير المقيم، وتقتصر مهام القنصلية على القضايا التجارية والاقتصادية والصحية ورعاية مصالح المواطنين.

اختيار الممثل الدبلوماسي

تختار الدول عادةً سفراءها الذين ترغب أن يُمثلوها في الخارج من العناصر الكفوءة والوطنية والمُخلصة والتي لها تاريخ طويل ومشهود في وظيفته السابقة التي يشغلها. فالدول بشكل عام تختار السفراء من موظفي وزارة الخارجية الذين تتوسم فيهم، ومن خلال عملهم الدبلوماسي الطويل، الكفاءة والقدرة واللياقة لإشغال هذا المنصب المهم، وهذا لا يمنع أن يختار رئيس الدولة عدداً محدوداً من السفراء من كبار القادة العسكريين المشهود لهم بالكفاءة أو من الوزراء السابقين أو من كبار رجال الدولة، وإن الترشيح للمنصب يجب أن يتم بعد التأكد أن الشخص الذي تنوي ترشيحه يلقي قبولاً لدى الدولة المُستقبلية كما نصت المادة (٤) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ ، كما أن الدولة المُستقبلية غير مُلزَمة تجاه الدولة

الموفدة لبيان أسباب رفض طلب اعتماد السفير، وتختار بعض الدول سفراءها من أبرز موظفيها المشهود لهم بالكفاءة وتتوفر فيهم الشروط المطلوبة وبدرجة مستشار أو وزير مفوض ليعين سفيراً بالتسمية دون المسّ بدرجته الوظيفية السابقة عند عودته إلى المركز، وقد تكون هذه كخطوة أولى لتعيينه سفيراً أصيلاً مستقلاً لأنه شغل منصب السفير في دولة أو دولتين، ولكن هذا يعتمد أيضاً على ترشيح وزير الخارجية له حصراً، ولكن في دول أخرى يتقدم قائمة الموظفين المرشحين للسفارات لأنه سبق له أن شغل منصب السفير ونال صفته. هذا وتستفيد معظم الدول من خبرة سفرائها ووزرائها المفوضين حتى بعد إحالتهم على التقاعد لما يتمتعون به من خبرة طيلة سنوات خدمتهم في مجال الخدمة الخارجية، كما يتم إعادة تعيينهم بعد استحصال موافقة رئاسة الدولة أو مجلس الوزراء أو تعيينهم بصيغة عقد في المركز أو في دول أخرى كسفراء أو أشخاص ثوانٍ.»

الصفات التي يجب أن تتوفر في المبعوث الدبلوماسي

دأبت الدول على اختيار سفرائها من بين أفضل موظفيها أو مفكريها أو قادتها، فبالإضافة إلى الصفات الجسمانية التي كانت تُراعى في انتخاب السفير، هناك صفات أخرى يجب أن يتحلى بها المبعوث، منها نفاذ الرأي وحصافة العقل وحلاوة اللسان والقدرة على إيجاد الحلول السريعة للمشاكل الطارئة وأن يتصف بالنباهة والصبر ورباطة الجأش وأن لا يفعل بسرعة وأن يكون هادئاً ووديعاً يسمع آراء الآخرين دون ملل، صادقاً، شريفاً، مستقيماً يكسب ثقة الآخرين، مُلمّاً بقواعد البروتوكول والإتيكيت، وقوي الشخصية والإرادة وسريع البديهة. وأن يكون كريماً ومضيفاً وذا ذوقٍ سليم، مُطلعاً على أنواع الفنون والآداب، وملمّاً بتاريخ بلاده السياسي والقوانين الدولية وما يتصل بها بالسياسة والاقتصاد. والدبلوماسية لا يمكن إتقانها وتعلمها على مقاعد الدراسة فقط، مع ضرورة وأهمية التحصيل العلمي العالي للدبلوماسي وإتقانه مختلف اللغات الأجنبية. ومن نافلة القول أن نجد أحياناً أشخاصاً مُهينين بالفطرة لوظائف لا يصلحون لغيرها لما يتمتعون به من وسامة الوجه ورشاقة الجسم وقوة الملاحظة والثقة بالنفس وبشاشة الوجه ورقة الحديث. وعلاوة على ما تقدم يبقى أن المران والتجربة طيلة فترة العمل الدبلوماسي تزيد من نجاحه واكتسابه المهارات المطلوبة التي تؤهله للتقدم والنجاح في المستقبل.

هذا وذكر الماوردي وهو أبو الحسن علي بن محمد بن حبيب الشهير بالماوردي في باب اختيار الملك أو السلطان لرسله ومبعوثيه وسفرائه «ولا يختار لرسالته إلا رائع المنظر، كامل المخبر، صحيح العقل، حاضر البديهة، ذكي الفطنة، فصيح اللهجة، جيد العبارة، حاضر النصيحة، موثقاً

بدينه وأمانته، مجرباً من حسن الاستماع والتأدية وذلك لكي يبلغ العمل الدبلوماسي إلى أرفع مستوياته وبذلك تتمكن الدولة من بلوغ أهدافها بالوسائل السلمية .»

طلب الموافقة على التعيين وكتاب الاعتماد

عند قيام وزارة الخارجية بتعيين السفير الجديد في دولة ما، عليها استمزاز رأي الدولة المُستقبل في تعيينه لديها، وللدولة الحق في قبوله أو عدمه باعتبارها تتمتع بالسيادة الكاملة وحسب ما نصت عليه الفقرة (أ) (من المادة ٤) (من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية. والدولة التي تُرشح سفراءها عليها أن تتأكد من أنهم سينالون قبول تلك الدولة المُستقبل وأن تتجنب ترشيح عناصر قد يكون لها مواقف سلبية سابقة تجاه تلك الدولة ورئيسها، الأمر الذي قد لا يخدم علاقات البلدين، وعادةً يُرسل طلب الموافقة بمذكرة مُلحق بها السيرة الذاتية للسفير المُرشح والمناصب التي شغلها والأوسمة أو النياشين التي حاز عليها ودون الإعلان عن ذلك لحين حصول الموافقة من تلك الدولة، وفي حالة تأخر الإجابة لمدة شهر أو أكثر فيعني ذلك أن الدولة غير راغبة أو موافقة على هذا التعيين.

كما أنها غير مُلزمة ببيان أسباب رفض طلب الاعتماد. والتاريخ يشهد برفض اعتماد سفراء لأسباب مختلفة دون بيان الأسباب، حيث إن الرفض هو حق من حقوق الدولة المشروعة، ففي هذه الحالة يُمكن ترشيح سفير آخر خلال فترة مناسبة، ولتجنب الوقوع في أي إشكال من جراء ذلك. أما عند ورود الجواب بقبول السفير تقوم وزارة الخارجية باتخاذ الإجراءات الأصولية بإعلان نبا تعيينه وتعمل على استصدار المرسوم الجمهوري الخاص بالتعيين وتُهيئ كتاب الاعتماد وكل متطلبات سفره والتحاقه بمهامه الجديدة. وعلى السفير الجديد أن يدرس الملفات والتقارير الواردة من البعثة ليطلع على آخر تطورات العلاقات بين البلدين، ويقوم السفير (في بعض البلدان) بأداء القسم أمام رئيس الدولة وبحضور وزير الخارجية لتلقي التوجيهات في عمله الدبلوماسي القادم.

كما عليه أن يطلع على عادات وتقاليد تلك الدولة التي سيمثل بلاده فيها ويتصل بمن سبق لهم أن عملوا فيها ويقرأ ما كُتب من مذكرات ومؤلفات عنها، كما أن عليه أن يتأكد من أن كتاب استدعاء سلفه قد قُدم في حينه من عدمه. وكتاب الاعتماد هو الوثيقة الرسمية التي يدون فيها اسم السفير والرغبة في اعتماده بهذه الصفة وتعبير عن الثقة الكاملة بقدرته وإخلاصه في أداء مهمته لتطوير العلاقات بين البلدين. كما يُعرب كتاب الاعتماد عن الأمل في أن يمنح رئيس الدولة المُستقبل كامل الدعم لتسهيل مهمته الدبلوماسية. وعلى السفير الجديد أن يقوم بزيارة

سفير الدولة التي سيعمل بها والذي بدوره يقيم مأدبة عشاء على شرف السفير الجديد، وقد يكون من اللائق أيضاً أن يُقيم السفير الجديد بالمقابل مأدبة عشاء على شرف سفير الدولة التي سيعمل فيها ويدعو فيها عدداً من رجال سفارته الدبلوماسيين ومسؤولي وزارة الخارجية. وقد يُمنح كتاب الاعتماد أيضاً إلى أحد الشخصيات أو الوزراء عندما يُكلف بتراًس بعثة شرف خاصة يمثل رئيس الدولة في الاحتفالات الرسمية كحفل تتويج الملوك أو زواجهم. وتوجب القواعد الدولية بتجديد كتب الاعتماد عند وفاة الملك أو تنازله عن العرش باعتباره هو الذي أوفده ويمثل شخص رئيس الدولة ولسان حاله ولا يُشترط تقديمها باحتفال رسمي، وعادةً يتم إجراء تغييرات واسعة بين السفراء عند تسلّم العاهل الجديد مهام المملكة ولا يُطبق ذلك على رؤساء الجمهوريات في حالة وفاتهم أو انتهاء مهامهم باعتبار أن مهمتهم محدودة.

وصول السفير الجديد

عند وصول السفير الجديد يُستقبل عادة من قبل رئيس المراسم أو معاونه وأعضاء سفارته وأحياناً يكون في استقباله السفراء العرب (إذا كان سفير دولة عربية) وعند إبداء رغبتهم في المشاركة في استقباله والترحيب به. وفي اليوم التالي تطلب السفارة من دائرة المراسم تحديد موعد مع وزير الخارجية ليُقدم له نسخة من كتاب اعتماده واستدعاء سلفه. وقد يصحب السفير معه الشخص الثاني بالسفارة الذي كان قائماً بالأعمال بالنيابة، ويرافق السفير عادة رئيس دائرة المراسم عند زيارته للوزير. ولا يقوم السفير بأية زيارات رسمية لكبار رجال الدولة أو عقد مؤتمر صحفي أو إبداء بتصريحات صحفية أو إقامة مأدب رسمية قبل تقديم كتاب اعتماده لرئيس الدولة الذي يُحدد خلال فترة مناسبة بعد مقابلته لوزير الخارجية، ويمكن له زيارة عميد السلك الدبلوماسي للاطلاع على المراسم أو التقاليد المُتبعة في الدولة.

ومن الممكن أن يزور القائم بالأعمال (الشخص الثاني) دائرة المراسم للاطلاع على التفاصيل والإجراءات الواجب اتباعها في حفل تقديم كتاب الاعتماد أو قيام مندوب من دائرة المراسم بزيارة السفارة للاطلاع على ذلك بمجرد أن يتم تحديد موعد التقديم. وتُحدد بعض الدول عدد الأشخاص الذين يُرافقون السفير في هذا الحفل. وبالرغم من أن الاتجاه العام يسير نحو تبسيط إجراءات ومراسم التقديم، إلا أن بعض الدول الأوروبية والملكية منها ما زالت محافظة على التقاليد القديمة وترى ضرورة المحافظة على مظاهر وأبهة وروعة المناسبة وتطلب في حفل التقديم ارتداء (البو نجور)، كما يتحتم على السفير في الكثير من البلدان أن يرتدي الفراك في حفلات السلك الدبلوماسي أو الحفلات الكبرى ذات الطابع الخاص. وعندما يُطلب من السفير

أن يُلقى كلمة أمام رئيس الدولة يجب عليه أن يُسلم نسخة منها إلى رئيس دائرة المراسم قبل فترة مناسبة ليتم الاطلاع عليها.

حفل تقديم كتاب الاعتماد

في الوقت المحدد ليوم التقديم وحسب النظام المعمول به في كل دولة، يحضر رئيس المراسم إلى مقر إقامة السفير مع عدد من معاونيه وعدد محدود من سيارات قصر الرئاسة يتقدمها ويُحيط بها عدد من الدراجات البخارية لاصطحاب السفير إلى قصر الرئاسة، فيركب السفير في سيارة الرئاسة الأولى التي يرفرف عليها علم الدولة المُستقبلية على اليمين وعلم الدولة الموفدة على اليسار، ويجلس على يساره رئيس المراسم، ويركب نائب رئيس المراسم مع الشخص الثاني في السيارة الثانية، ويتوزع الآخرون في السيارات الأخرى، وعند وصوله إلى قصر الرئاسة تقضي مراسم الدولة (في بعض الدول) أن تعزف فرقة الموسيقى النشيد الوطني لبلد السفير وتُحييه تُلّة من الحرس الجمهوري أو الملكي قبل دخوله قصر الرئاسة،

وبعد تقديم كتاب اعتماده تُجرى له المراسم نفسها، ولكن يُعزف النشيد الوطني للدولة المُستقبلية. وجرت العادة أن يلقي السفير كلمة أمام رئيس الدولة يشير فيها إلى الشرف الذي ناله لتمثيل بلاده لدى الدولة ويؤكد سعيه لتطوير علاقات الود والصدقة، كما يُبلغ تحيات رئيسه إلى رئيس الدولة المُستقبلية. ويمكن إلقاء الكلمة باللغة الوطنية على شرط إيداع ترجمة لها، ويُفضل أن تكون مُهَيأة مسبقاً وبكلمات مُختارة وموزونة بدقة، حيث إن الكلمة المُرتجلة قد تُربك السفير بتأثير مهابة المناسبة وقد لا تفي بالغرض وينقصها الترتيب وبعض العبارات والأفكار وأفضلها مكتوبة بايجاز ومُهَيأة مقدماً تُختار عباراتها بدقة لأنها تُلقى في حفل رسمي له تأثيره وأهميته على العلاقات بين البلدين.

كما أن في بعض الدول لا تُلقى الكلمات ويعتمد ذلك على نظام كل دولة. وبعد انتهاء المراسم يعود السفير بالموكب نفسه ويرافقه رئيس دائرة المراسم وموظفوه إلى دار السكن حيث يُعد حفل مختصر بحضور رئيس دائرة المراسم وأعضاء سفارته تُقدم فيه الشمبانيا وبعض المشروبات والمرطبات احتفاءً بالمناسبة وتؤخذ بعض التصاوير التذكارية عادةً من قبل أعضاء البعثة الذين يحضرون المناسبة. ثم يقوم السفير بتوجيه رسالة تقليدية متعارف عليها إلى عميد السلك الدبلوماسي وزملائه السفراء لإشعارهم بأنه قدم كتاب اعتماده في اليوم المحدد إلى رئيس الدولة حيث يُبدي فيها استعداده للتعاون بين بلده وتلك البلدان التي أرسل لها الرسائل، ويتم عادةً الرد على مثل هذه الرسائل بالصيغة نفسها تقريباً مع إضافة عبارات الترحيب وحسب ما

تقتضيه علاقات البلدين أو السفير الشخصية. هذا، ويطلب السفير من وزارة الخارجية تنظيم مواعيد له مع بعض الوزراء الذين تقتضي العلاقات الثنائية الرسمية زيارتهم وكذلك زملائه السفراء وعلى رأسهم عميد السلك الدبلوماسي ورؤساء الدوائر المهمة في وزارة الخارجية. وفي بعض الدول يمكن لزوجة السفير أن تقوم بزيارة زوجة وزير الخارجية أو زوجة رئيس

الدولة، والسفير العربي عادةً يزور زملاءه العرب أولاً ثم سفراء الدول الإسلامية وسفراء الدول الصديقة ثم يتعرف على رؤساء الأحزاب السياسية ورجال الصحافة البارزين، ويمكن للسفير زيارة المحافظات والمقاطعات الأخرى ولقاء محافظيها، وتدرجياً يتم تقديم نفسه ويتعرف على المجتمع الدبلوماسي من خلال إقامته الدعوات وحضوره الدعوات والمناسبات الأخرى التي يُدعى إليها. وعلى السفير الحفاظ بدقة على مواعيده وحضوره المناسبات قبل فترة مناسبة بعد أن تُحدد له دائرة المراسم مواعيد تلك الزيارات مع كبار المسؤولين. هذا وإن مرافقة زوجة السفير لزوجها لها أهمية خاصة في دعوات الاستقبال والعشاء، وفي حالة عدم حضورها باستمرار وتكرار الاعتذار عن الدعوات قد يؤدي إلى عدم دعوتهم مستقبلاً، وبالتالي قد يفتقد مثل هذه المناسبات الهامة التي تُساعده على تبادل المعلومات والحوار مع زملائه حول مختلف المواضيع الساخنة.