جامعة الشرق الأوسط
MIDDLE EAST UNIVERSITY

الحصانات الخاصة لمقر البعثة الدبلوماسية

والاستثناءات الواردة عليها في ضوء اتفاقية فينا

Immunities of the diplomatic mission headquarters and the exceptions contained in the light of the Vienna Convention.

إعداد الطالب

معن إبراهيم جبار شلال حبيب

إشراف

الدكتور عبدالسلام أحمد هماش

قدمت هذه الخطة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام

جامعة الشرق الأوسط

قسم القانون العام – كلية الحقوق

2012

التفويض

أنا الطالب معن إبراهيم جبار شلال أفوض جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا بتزويد نسخة من رسالتي للمكتبات والمؤسسات والأفراد عند طلبها لغايات البحث العلمي وعليه أوقع.

الإسم: معن ابراهيم جبار شلال حبيب.

التوقيع:

التاريخ: ١٥/ ١/ ٢٠١٢

قرار لجنة المناقشة

نوقشت هذه الرسالة وعنوانها الحصانات الخاصة لمقر البعثة الدبلوماسية والاستثناءات

الواردة عليها في ضوء اتفاقية فينا

وأجيزت بتاريخ : 2012 / 1 / 15

أعضاء لجنة المناقشة:

جهة العمل		التوقيع
الأستاذ الدكتور	.....	رئيساً .....
الدكتور	.....	مشرفاً .....
الدكتور	.....	عضواً خارجياً .....

الشكر والتقدير

الشكر

أتقدم بوافر الشكر والتقدير إلى الدكتور عبدالسلام الهماش لتشريفي بتكرمه بقبول الأشراف على رسالتي وعلى كل النصح والإرشاد الذي قدمه لي وأسهم في تطوير ذهنيتي البحثية.....

كما اتقدم بخالص الشكر لأساتذتي في لجنة المناقشة لتفضلهم بالموافقة على مناقشة رسالتي.....

كما اتقدم بالشكر إلى أساتذتي في كلية الحقوق في جامعة الشرق الأوسط للمجهود الذي بذلوه معي خلال دراستي للماجستير.....

الإهداء

إلى ذلك الذي يسكنني بألمه وفرحه.....وطني العراق

إلى من غرس في فؤادي الحب والوفاء وروح التعلم....والدتي حباً وعرفاناً

إلى من أضاء لي طريق المعرفة والخير معلمي الأول.....والدي حباً وتقديراً

إلى سندي في الدنيا وفاءً واخلاصاً.....أخي مروان.

إلى أخي الذي لم تلده أمي.....وصفي العدوان.

إلى الصديق الغالي..... هايل الزبن.

إلى كل من يهمهم أمري.....

أهدي هذا الجهد المتواضع

الفهرس

الموضوع	الصفحة
التفويض	ب
قرار لجنة المناقشة	ج
الشكر	د
الإهداء	هـ
الفهرس	و
الملخص باللغة العربية	ي
الملخص باللغة الإنجليزية	ن
الفصل الأول: خلفية الدراسة وأهميتها	2
أولاً: المقدمة	2
ثانياً: مشكلة الدراسة	6
ثالثاً: عناصر مشكلة الدراسة	6
رابعاً: أهمية الدراسة	7
خامساً: أهداف الدراسة	9
سادساً: منهج الدراسة	11
سابعاً: محددات الدراسة	13
ثامناً: الدراسات السابقة	14
الفصل الثاني: الحصانات والامتيازات التي تتمتع بها مقر البعثة	24
المبحث الأول: مفهوم الامتيازات والحصانة	29
المطلب الأول: مفهوم الدبلوماسية	29
المطلب الثاني: مفهوم الامتيازات	31
المطلب الثالث: مفهوم الحصانة	35
المبحث الثاني: ماهية مقر البعثة وتوابعه	38
المطلب الأول: ماهية مقر البعثة وتوابعه	38
الفرع الأول: المقرات والمباني الدبلوماسية	38
الفرع الثاني: وثائق البعثة ومحفوظاتها	47
المطلب الثاني: وسائل الاتصالات	49

المطلب الثالث: الحقيبة الدبلوماسية	51
المطلب الرابع: امتيازات البعثة المالية	55
الفرع الأول: إعفاء مقرات البعثات الدبلوماسية	55
الفرع الثاني: إعفاء مواد أو أمتعة البعثة	57
الفرع الثالث: الإعفاءات الجمركية	58
الفرع الرابع: الأمتعة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي	59
الفرع الخامس: تكاليف التخزين والنقل والخدمات	59
المبحث الثالث: الأسس القانونية التي تقوم عليها حصانة مقار البعثة ومبرراتها واشكالياتها	60
المطلب الأول: المبادئ القانونية للامتيازات والحصانات الدبلوماسية	64
المطلب الثاني: نظرية الامتداد الإقليمي	64
المطلب الثالث: نظرية الصفة التمثيلية (النيابية)	68
المطلب الرابع: نظرية مقتضيات الوظيفة (العمل الدبلوماسي)	72
الفصل الثالث: سيادة الدولة وأمنها القومي مقابل حصانة البعثات الدبلوماسية	78
المبحث الاول: المتغيرات الدولية ومفهوم الامن القومي والسيادة الوطنية في مجال تحديد حصانة مقار البعثات الدبلوماسية	79
المطلب الاول: (المتغيرات) الأسباب الدولية التي أدت إلى تقييد الحصانات الدبلوماسية استناداً إلى مبررات الأمن القومي	80
المطلب الثاني: العلاقة بين سيادة الدولة وأمنها القومي	84
المبحث الثاني: أثر الأمن القومي في حصانات وامتيازات مقر البعثة الدبلوماسية وملحقاته	89
المطلب الاول: أثر الأمن القومي على حصانة مقر البعثة	90
المطلب الثاني: أثر الأمن القومي في حصانة الملحقات بمقار البعثات الدبلوماسية	94
الفرع الاول: أثر الأمن القومي في حصانة وثائق ومحفوظات البعثة	94

البعثة الدبلومسية	
الفرع الثاني: أثر الأمن القومي على حصانة مسكن المبعوث الدبلوماسي	97
الفرع الثالث: أثر الامن القومي في حرية اتصالات البعثة ومقرها (الحقيبة الدبلوماسية)	99
المبحث الثالث: تقييم معيار الامن القومي كمحدد لحصانات وامتيازات مقر البعثة الدبلوماسية وملحقاته	105
المطلب الاول: اشتراط حالة الضرورة وعدم التعسف باستعمال الحق في معيار الأمن القومي كمحدد لحصانات مقر البعثة الدبلوماسية	107
الفرع الاول: مفهوم حالة الضرورة (نظرية الضرورة)	107
الفرع الثاني: مفهوم نظرية عدم التعسف في استعمال الحق	111
المطلب الثاني: ربط حالة الضرورة بعدم التعسف باستعمال الحق (الضرورة بعدم التعسف باستعمال الحق)	114
المطلب الثالث: آثار تطبيق مبدأ الأمن القومي كقيد على حصانات وامتيازات مقر البعثة البعثة الدبلوماسية وامتيازاتها وملحقاتها	117
الفرع الاول: المسؤولية الدولية لدولة البعثة في حالة توافر معيار حالة الضرورة المشروطة	117
الفرع الثاني: المسؤولية الدولية للدولة المستقبلة عن تقييد أو تجاهل حصانة مقر البعثة وامتيازاته أو تجاهلها دون توافر حالة الضرورة المشروطة	120
الفصل الرابع: حصانة المنظمات الدولية	123
المبحث الاول: نشأة فكرة التنظيم الدولي ومفهومه	124
المطلب الاول: نشأة فكرة المنظمة الدولية وتعريفها	125
الفرع الأول: نشأة فكرة المنظمة الدولية	129
الفرع الثاني: السيادة الوطنية كمحد للتنظيم الدولي	130

الفرع الثالث: تعريف المنظمة الدولية	132
المطلب الثاني: الشخصية القانونية للمنظمة والنتائج المترتبة عليها	132
الفرع الاول: الاعتراف بالشخصية القانونية للمنظمة	133
الفرع الثاني: النتائج المترتبة على تمتع المنظمة بالشخصية القانونية	136
المبحث الثاني: الحصانات المتعلقة بعمل المنظمات الدولية	137
المطلب الاول: حصانات دار المنظمة وبعثتها	137
الفرع الاول: ماهية حصانة دار المنظمة وبعثتها	139
الفرع الثاني: أنواع حصانة دار البعثة	143
المطلب الثاني: حصانات وامتيازات موظفي المنظمة وممثليها	144
الفرع الاول: فئات موظفي المنظمة وتمتعهم بالحصانة	145
الفرع الثاني: أنواع حصانات موظفي وممثلي الدول الاعضاء في المنظمة	147
المطلب الثالث: مسؤولية المنظمة مقابل حصاناتها	148
الفصل الخامس: الخاتمة والتوصيات	150
أولاً: الخاتمة	150
ثانياً: التوصيات	155
قائمة المراجع	157
الملاحق	163

الحصانات الخاصة لمقر البعثة الدبلوماسية والإستثنائات الواردة عليها في ضوء اتفاقية فيينا

إعداد الطالب

معن إبراهيم جبار حبيب

إشراف

د.عبدالسلام أحمد هماش

الملخص باللغة العربية

تبحث هذه الدراسة في الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها مقر البعثة الدبلوماسية، حيث يهتم القانون الدولي بإحاطة البعثة الدبلوماسية بمجموعة من الحصانات والامتيازات، للتيسير عليها في قيامها بوظيفتها التي جاءت لأجلها، ولتسمح للمبعوث الدبلوماسي بتأمين أهداف مهمته وتحقيقها، وسواء كانت هذه الحصانة متعلقة بدار البعثة الدبلوماسية، أو ملحقاتها، أو اتصالاتها والحقيبة الدبلوماسية، أو بموظفي البعثة الدبلوماسية بكافة فئاتهم.

والحصانة هي عملية منح الحماية للمبعوث الدبلوماسي بهدف عدم التعرض لشخصه ولمقر البعثة الدبلوماسية، وحمايته من أي اعتداء عليه أو تدخل به، ويعني مقر البعثة مبانيها المخصصة لاستعمالها ولممارسة نشاطاتها، وما يلحق بها كمنزل السفير أو رئيس البعثة، والحديقة، وموقف السيارات، ووسائل النقل التي تملكها أو تستأجرها البعثة، وكافة ممتلكات البعثة، ومسكن المبعوث الدبلوماسي، إذ لا يجوز لسلطات الدولة المستقبلة دخوله أو تفتيشه.

كما لا يجوز المساس بأموال الدبلوماسي وأوراقه الشخصية وأشيائه التي يتبادلها مع حكومة دولته تنفيذاً لمهام، وتخضع وثائق ومراسلات الدبلوماسي ومتعلقاته الشخصية لذات

الأحكام، فلا يجوز مصادرتها أو حجزها، إلا في الحالات التي لا تتمتع فيها بالحصانة القضائية، فلا يحق لسلطات الدولة المستقبلة أن تتخذ أية إجراءات قضائية عليها، أو الدخول إليها إلا بإذن من البعثة ذاتها.

وتبحث هذه الدراسة أيضاً ببعض الاشكاليات التي تنبثق عن حصانة البعثة الدبلوماسية، كمسألة إيواء المجرمين الفارين، وهنا يجب التمييز بين المجرمين العاديين والمجرمين السياسيين، ففي حالة المجرمين العاديين يحق لسلطات الدولة المستقبلة محاصرة مقر البعثة لمنعهم من الهروب، ولها أن تطلب من البعثة تسليمهم، فإن رفضت يكون لها حق الدخول والقبض عليه. إلا أن البعض يرى عدم أحقية الدولة المستقبلة بذلك، والبعض يرى أنه لا ضير من اقتحام دار البعثة لكن مع التريث، لمنح البعثة وقتاً كافياً لتسليم المجرم العادي.

أما بالنسبة للمجرمين السياسيين، فإن دار البعثة لا تمتلك ذلك إلا لحالات إنسانية وعند وجود خطر على حياتهم، فيجوز إيواؤهم لحين زوال الخطر, وعلى ممثل البعثة عدم رفض تسليمه متى طلب منه ذلك وحصل على ضمانات عدم تعرضه للخطر.

وأوضحت الدراسة أن حصانة دار البعثة وملحقاتها لا تتقيد بزمان معين، فيجب أن تستمر سواء في زمن الحرب أو السلم، وحتى في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية، كما أنه لا يجوز التنازل عنها لأي سبب، ولا يجوز التعرض لها، إنما يجب على رئيس البعثة اتخاذ جميع تدابير الحيطة والحذر للحيلولة دون معرفة أسرار محفوظاتها، ووثائقها، واتصالاتها، وكشف محتوياتها.

بالمقابل فإن هناك حدوداً وقيوداً على هذه الحصانات فهي ليست مطلقة، إنما تبقى مشروطة بالمحافظة على أمن الدولة المعتمد لديها وسلامتها، وبعدم المساس بسيادتها وأمنها

القومي. فبالرغم من مبررات الحصانات والامتيازات، فإنه لا يجوز المساس بسيادة الدولة المستقبلة أو انتقاصها أو الاعتداء عليها أو التأثير فيها، أو العبث بمقتضيات الأمن القومي للدولة المستقبلة.

ونتيجة لهذه المحددات فإن هناك ضرورة في أحوال معينة تتعلق بالأمن القومي للدولة المستقبلة، وبسيادتها، وسلامة أراضيها، لوضع القيود على حرية اتصالات البعثة الدبلوماسية، بما في ذلك الحقيبة الدبلوماسية، التي تعد أهم وسائل الاتصال التي تمارسها البعثات الدبلوماسية مع دولها.

ويعد الأمن القومي بوصفه المعيار المحدد لحصانات مقر البعثة الدبلوماسية وملحقاته وامتيازاته، معياراً غامضاً وغير واضح، لذا فإنه لا يجوز لجوء الدولة المستقبلة للتمسك بالأمن القومي إلا في حالة الضرورة، ومن هنا نشأ معيار جديد يرتبط بمعيار الأمن القومي، وهو معيار الضرورة التي يجب أن تتقيد بشرط عدم التعسف باستعمال الحق في تقديرها من قبل الدولة المستقبلة، وتوافر حالة الضرورة، وتهديد الأمن القومي، ووجود الدولة المستقبلة في وضع لا يحتمل الإبطاء أو التأخير، ويتطلب مواجهة سريعة.

وتتشابه الأحكام المتعلقة بحصانات دار البعثة الدبلوماسية وامتيازاتها، مع تلك الأحكام المتعلقة بحصانات دار بعثة المنظمة الدولية وامتيازاتها، وقد قامت الدراسة ببحث هذه الحصانات والامتيازات الأخيرة، وبينت خلال ذلك صور هذه الحصانات، وبينت بالمقابل مسؤولية المنظمة الدولية مقابل تمتعها بالحصانات والامتيازات المقررة لها بموجب اتفاقيات إنشائها.

الملخص باللغة الإنجليزية

Immunities of the diplomatic mission headquarters and the exceptions contained in the light of the Vienna Convention.

Name: Maan Habbeb .

The supervision of Dr. Abd Alsalam Ahmed Hmash.

Abstract

This study is trying to examines the immunities that given to the diplomatic mission headquarters, where the cares of international law, informed the diplomatic mission of a group of immunities and privileges, to facilitate them in doing its job, which came for it, and to allow the diplomatic agent's secure and achieve the objectives of his mission. And whether such immunity related to the mission headquarters, or to its accessories, or its staff of all classes.

The immunity is the process of granting protection to the diplomatic agent, in order to protect the headquarters of the diplomatic mission from any assault upon, or interference by, which means the headquarters of the mission buildings devoted to the use and exercise activities, and follow it, as the Ambassador or Chief of Mission house, gardens, parkings, the means of transportation owned or leased by the mission, all mission property, and residence of a diplomatic agent, as where the authorities may not enter the receiving State or inspected.

This study also examines some problems which arise on the immunity of the diplomatic mission, as a matter of harboring fugitives, and here we must distinguish between common criminals and political offenders, in the case of ordinary criminals are entitled to the authorities of the receiving State besieged the headquarters of the mission to prevent them from escaping, and request that the mission handed over, the refused to have an entry and arrest. However, some see the receiving State is not eligible this, and some see it there is nothing to prevent the intrusion of the premises of the mission, but be patient with the mission to give enough time for extradition normal.

As for the politician criminal, the premises of the mission does not have that right, except for humanitarian cases, when there is a danger to their lives, so he may be housed there until the danger has passed, and the representative of the mission not to refuse extradition when so requested, and received assurances that he is not at risk.

Our study showed that the immunity of premises of the mission and its accessories, do not comply with one's time certain, so it must continue, whether in time of war or peace time, and even in the case of severance of diplomatic relations, and it may not be waived for any reason, may not be exposure, but the head of mission must take all cautious and prudent measures to prevent the secrets of its archives, documents and contacts, and revealed its contents.

In contrast, there are limits and restrictions on these immunities, it is not absolute, but remains conditional to the security and integrity of the receiving State, and it should not prejudice its sovereignty and national

security. Despite the rationale for the immunities and privileges, it shall not prejudice the sovereignty of the receiving State or derogation or attack or influence, or tampering with the requirements of the national security of the receiving State.

As a result of these limitations, there is a necessity, in certain situations, involving national security of the receiving State, its sovereignty, and territorial integrity, to put restrictions on the freedom of communication of mission, including the pouch, which is the most important means of communication practiced by the diplomatic missions with their countries.

The national security also, as a standard specific to the immunities and privileges of the diplomatic mission headquarters and its accessories, standard vague and unclear, so it may not be used by the State receiving the holding of national security, except in case of necessity, hence the new standard is linked to the standard of national security, a standard of necessity, which must comply provided, they do not abuse the right to appreciation by the receiving State, the availability case of necessity, and a threat to national security, and the presence of the receiving State in a position not likely to delay, delay, and requires the face fast.

Similar to the provisions on immunities and privileges of the House diplomatic mission, there are provisions on immunities and privileges of the House Mission of the International organization, The study examined these immunities and privileges of the latter, shown through the types of these immunities, and showed the other hand the responsibility of the international organization against the enjoyment of the immunities and privileges to them under agreements established.

الفصل الأول

خلفية الدراسة وأهميتها

أولاً: المقدمة

لقد خلق الله سبحانه وتعالى الإنسان بطبعه اجتماعياً، ينزع إلى الحياة مع الآخرين، إذ لا يستطيع أن يعيش منعزلاً بمفرده عن بني جنسه، ويستوي في ذلك الأفـراد والجماعـات، والأمم والدول ومختلف المجتمعات الإنسانية. ومن هنا نشأت العلاقات بين الشعوب والأمـم البشرية، وقد جعل الله تعالى الناس شعوباً وقبائل، وميَّز بينهم ليكون هذا التمايز سبباً للتعارف والتعاون فيما بينهما، فقال سبحانه: (يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُم مِّن ذَكَرٍ وَأُنثَى وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوباً وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِندَ اللَّهِ أَتْقَاكُمْ)[1]. ومن هنا كان للأمم، في علاقاتها مع غيرهـا، قواعد مرعيَّة، ومبادئ تعارفت عليها منذ العصور الغابرة، وعليها أقامت أُسس العلاقات في حال السِّلم والحرب.

ومن المتعارف عليه أن المجتمعات البشرية جميعها وعلى مر التاريخ، بدأت بتكوين علاقات ذات مدى أبعد مع القبائل الأخرى، تمثلت في تبادل الرسل والمبعـوثين المـؤقتين، وأقرت لهم حق التمتع ببعض الحصانات والامتيازات كنوع من القداسة التي تحيط بمهمـتهم

---

1 الآية 13 من سورة الحجرات.

التي شكلت فيما بعد أسس قواعد العمل الدبلوماسي بين الدول، كما كان قتل السفير أو إلحاق الضرر أو الإهانة به سببا في بدء القتال من جانب قبيلته[2].

وهكذا أصبحت الحصانة عرفا مستقرا لدى القبائل والشعوب، ومع تطور العلاقات الدولية بدأت تبرز أهمية منح الحصانات والامتيازات للمبعوثين من أجل تأدية مهامهم على أكمل وجه، وانتقلت من أن تكون حماية دينية إلى تشريعات وقوانين تنظم هذه العلاقات المتبادلة، كما بدأت تظهر النظريات التي تبرر منح مثل هذه الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، وكان صدور هذه التشريعات والقوانين من قبل الدول تأكيدا على أهمية هذه الحصانات، من أجل استقرار نظام العلاقات الدبلوماسية الدائمة، وتأكيدا على الاحترام الواجب منحه لشخص المبعوث الدبلوماسي[3].

ومع تطور العلاقات الدولية وتطور الممارسة الدبلوماسية تطورت قواعد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، وتطورت المفاهيم النظرية التي تبرز منح هذه الحصانات والامتيازات، وظهرت تاريخيا، ثلاث نظريات تبرر منح أو إقرار الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، فقد سادت منذ القرن السابع عشر وحتى الحرب العالمية الأولى نظرية الصفة التمثيلية ونظرية امتداد الإقليم، وفي العقد الثالث من القرن العشرين بدأت تسيطر نظرية

---

2 علي حسين الشامي، **الدبلوماسية نشأتها وتطورها وقواعدها، ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية**، دار العلم للملايين، بيروت، 1990، ص383.

3 ياسين الغادي، **الدبلوماسية الإسلامية: مقارنة بالقانون الدولي الحديث**، الشركة الجديدة، عمان، 1995، ص10. وقد استمرت التشريعات والقوانين بالصدور حتى تم التوقيع على اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية في 18 نيسان 1961م، في ختام أعمال مؤتمر دولي عقد تحت رعاية هيئة الأمم المتحدة، وقد اعتمد المؤتمر على مشروع أعدته لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة، وتغطي الاتفاقية كافة الموضوعات المتعلقة بإقامة العلاقات الدبلوماسية التقليدية بين الدول ذات السيادة ومنها حصانات مقر البعثة الدبلوماسية وامتيازاتها.

جديدة، هي نظرية ضرورات الوظيفة التي تبنتها جميع الاتفاقيات الدبلوماسية، واستبعدت في ذات الوقت النظريتين السابقتين [4].

ويمكن القول أن ما يقابل مصطلح الحصانة الدبلوماسية هو مصطلح (عقد الأمان)، والأمان لغة: مصدر الفعل أمن يأمن أمناً وأماناً وأمانة وأمنة إذا اطمأن ولم يخف، فهو أمن وأمن، والأمنة من الأمن، والأمان إعطاء الأمنة، فالأمان عدم توقع المكروه في الزمن الآتي وأصله من طمأنينة النفس وزوال الخوف، وأما الأمان اصطلاحاً فقد عرفه الفقهاء بتعريفات عديدة من أشملها وأدقها تعريف ابن عرفة حيث قال:" رفع استباحة دم الحربي وماله حين قتاله أو العزم عليه مع استقراره تحت حكم الإسلام مدة ما ". فعقد الأمان يقتضي ترك القتل والقتال مع الحربيين وعدم استباحة دمائهم وأموالهم أو استرقاقهم والتزام الدولة توفير الأمن والحماية لمن لجأ إليها من الحربيين واستقر تحت حكمها مدة محدودة[5].

وتشكل الحصانات والامتيازات الدبلوماسية أهم ركائز العلاقات الدولية، حيث تهدف إلى تأمين أداء البعثات الدبلوماسية لوظائفها على أكمل وجه، وتحقيق أهدافها التي تتمثل بإدارة الشؤون الخارجية للدول وتعزيز علاقاتها على أسس المساواة وحفظ السلم والأمن الدوليين ومبادئها، وتشمل هذه الحصانات والامتيازات حصانات لأفراد البعثة الدبلوماسية مثل القناصل والسفراء وأفراد البعثة الدبلوماسية.

---

4 علي حسين الشامي، مرجع سابق، ص384.

5 ياسين الغادي، مرجع سابق، ص184.

وقد جاءت تلك التطورات بسبب بعض إشكاليات تطبيق القوانين وتعدد وتشابك العلاقات الدولية، وتعارض مفاهيم الحصانات والامتيازات مع مسألة السيادة الوطنية للدول، الأمر الذي ترتب عليه ضرورة معرفة ما للبعثات وأفرادها من حقوق، وما يترتب عليها من التزامات، مما حدا بالدول للبحث وإعادة النظر في هذه المسائل، حيث جاءت بعض الاتفاقيات الدولية التي تنظم هذه المسائل، كما سنت الدول العديد من التشريعات التي تتبنى تدابير وإجراءات حماية البعثات الدبلوماسية وأفرادها واجراءات ذلك، كما جاءت أيضاً العديد من التوصيات الدولية كتلك الصادرة عن هيئة الأمم المتحدة لاتخاذ تدابير فعالة لتعزيز حماية وأمن البعثات الدبلوماسية[6].

وتأتي هذه الدراسة بهدف التعرف على حصانة مقر البعثة الدبلوماسية، من خلال دراسة وتحليل ورصد هذه الامتيازات والحصانات في المواثيق الدولية، وكذلك التعرف على بعض القوانين والتشريعات الوطنية، من أحكام تتعلق بحماية مقر البعثة الدبلوماسية، لذلك فإن أهمية هذه الدراسة تنبع من كونها تبين مدى أهمية الحصانة والامتياز الذي تناله مقار البعثات الدبلوماسية، وتأتي أهميتها أيضاً من كونها تشكل ركيزة قوية للبحث في وظيفة الدبلوماسية ودورها في العلاقات الدولية، كما أنها تساهم في إيجاد قاعدة معلومات وبيانات حول هذا النوع من الحصانات الدبلوماسية.

---

6 علي صادق أبو هيف، **القانون الدبلوماسي**، منشاة المعارف للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 1970، ص483.

ثانياً: مشكلة الدراسة

إن تمكين المبعوثين الدبلوماسيين من القيام بالمهمات المنوطة بهم، يستدعي توفير حماية كافية للعناصر المادية التي تتعلق بمقر البعثة الدبلوماسية الذي يقيمون به وملحقاته، وهذه الحماية تتطلب توفير امتيازات وحصانات خاصة لهذا المقر، وبالتالي فإن مشكلة هذه الدراسة تكمن في التعرف على الحصانات والامتيازات، التي يتمتع بها مقر البعثة الدبلوماسية في الدولة التي تستضيفها ونطاق هذه الحصانة وأسسها القانونية، والنتائج المترتبة على هذه الحصانة واستثناءاتها، وما هي التدابير الدولية والوطنية لحماية مقار البعثات الدبلوماسية.

ثالثاً: عناصر مشكلة الدراسة

في ضوء المشكلة البحثية فإن هذه الدراسة تسعى إلى التعرف على هذه الحصانات والامتيازات من خلال الإجابة عن عدة تساؤلات من أهمها:

1- ماهية مفهوم مقر البعثة الدبلوماسية وملحقاته؟

2- ما الأساس القانوني لتمتع مقر البعثة الدبلوماسية بالحصانة؟

3- ما النتائج المترتبة على تمتع مقر البعثة الدبلوماسية بالحصانة؟

4- ما الاستثناءات والقيود التي ترد على تمتع مقر البعثة الدبلوماسية بالحصانة؟

5-ماهية المنظمات الدولية والحصانة التي تتمتع بها؟

6-ماهية الاتفاقات الموقعة بين الدول المستقبلة والمنظمة الدولية؟

رابعاً: أهمية الدراسة

تكمن أهمية هذه الدراسة في تناولها لحصانة مقر البعثة الدبلوماسية، إذ تثير مسألة الحصانة والامتيازات التي يتمتع بها مقر البعثة الدبلوماسية وممتلكاته ووثائقه ووسائل الاتصال التي يستخدمها بعض الإشكاليات، مثل مدى مساس هذه الحصانات بمفهوم السيادة الوطنية للدولة على إقليمها وخضوعه كاملا لاختصاص التشريعات الوطنية، وكذلك مسألة الاختصاص المكاني ونطاق تطبيق التشريعات الوطنية المكاني.

لذا تظهر أهمية هذه الدراسة في التعرف على نطاق حصانة مقر البعثة ومبررات تمتعها بالحصانة والإشكاليات التي تظهر بسبب ذلك، حيث دفعت أهمية موضوع حصانة المقار الدبلوماسية، الباحثين والكتاب إلى التطرق لنظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، وتخصيص فرع أو مطلب يدرسون فيه هذا العنصر المادي من مكونات البعثة الدبلوماسية.

وتظهر أهمية هذه الدراسة كذلك في إلقاء الضوء على الحصانات والامتيازات التي تتمتع بها مقار المنظمة الدولية مقابل سيادة الدولة.

كما تظهر أهمية الدراسة في ضرورة معرفة ما لمقار البعثات الدبلوماسية وملحقاتها من حقوق وما يترتب عليها من التزامات، وذلك في ظل تعدد العلاقات الدولية وتنوعها وتشابكها، والوقوف على الأساس القانوني لتمتع مقر البعثة الدبلوماسية بالحصانة والامتيازات، وما يترتب على ذلك من نتائج، وما قد يلحق به من استثناءات وقيود.

خامساً: أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى ما يلي:

1- الوقوف على مسألة حصانة وامتيازات مقر البعثة الدبلوماسية، من خلال تعريف مفهوم مقر البعثة وما قد يلحق به. كذلك تعريف الأسس القانونية التي تبرر هذه الحصانات والامتيازات، ومعرفة نطاق الحماية والحصانة المقررة لمقر البعثات الدبلوماسية.

2- معرفة الآثار والنتائج التي تترتب على تمتع مقار البعثات الدبلوماسية بالحصانة والامتيازات من جهة، والوقوف على الاستثناءات والقيود التي قد ترد على مبدأ حصانة مقر البعثة الدبلوماسية من جهة أخرى.

3- معرفة التدابير الدولية والوطنية المتخذة لحماية مقار البعثات الدبلوماسية، وذلك في ضوء التزايد الأخير من حالات الاعتداء على مقار البعثات الدبلوماسية، في مختلف دول العالم خصوصا في ظل تزايد الصراعات والحروب.

4- وصف حصانة وامتيازات مقر البعثة الدبلوماسية، من خلال القيام بالدراسة التحليلية للمواضيع التي تناولت هذه الحصانات والامتيازات كما وردت في المراجع التي أتيح للباحث الوصول إليها والاطلاع على مضامينها.

5- التعرف على طبيعة الحصانات الممنوحة لمقار المنظمات الدولية.

سادساً: منهج الدراسة

اعتمد الباحث المنهج التاريخي في رصده لتطور المفاهيم النظرية التي تبرز منح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، حيث ظهرت تاريخيا، ثلاث نظريات تبرز منحها أو إقرارها على مر الحقب الزمنية، وذلك من أجل دراسة التأصيل التاريخي والقانوني لهذه النظريات التي واكبت تطور العلاقات الدولية وتطور الممارسة الدبلوماسية.

كما تستخدم هذه الدراسة المنهج الوصفي الذي يقوم على وصف مفاهيم البعثة الدبلوماسية، ومفهوم المقر ووصف أشكال الحصانة والامتيازات التي تتمتع بها مقار البعثات الدبلوماسية، ثم وصف الأسس القانونية التي تستند إليها حصانات وامتيازات هذه المقار. حيث تصف الدراسة النتائج المترتبة على تمتع مقر البعثة الدبلوماسية ببعض الحصانات والامتيازات، وأخيرا تقوم بوصف التدابير الدولية والوطنية لتعزيز الإجراءات والتدابير لحماية مقر البعثات الدبلوماسية.

وبالرغم من تحديد الباحث لبحثه بالوصفي التحليلي، فإن الضرورة تقتضي هنا إضافة كل ما يراه الباحث مناسبا لتوضيح وتحليل وتحقيق أسئلة البحث ويخدم أهدافه، حيث قام بإجراءات عملية تضمنت مسح الكتب القانونية وتصنيفها مستعينا بوحدة تحليل المضمون، التي توصف بأنها (طريقة مقننة، وهي ليست منهجاً كما يسميه البعض، فهو ليس منهج تفكير، وإنما هو وسيلة لجمع البيانات، وأسلوب للملاحظة أو المشاهدة أو تتبع الظاهرة بغرض تحليلها بتعميمات أو الإجابة عن تساؤلات أو جمع معلومات لرصد ظاهرة ما)، حيث

تنوعت مضامين المفاهيم المرتبطة بحصانة مقر البعثة الدبلوماسية في صفحاتها المختلفة، مما استدعى القيام بمطالعة المكتوب حول هذه الحصانات والامتيازات ودراسته ورصده، بالإضافة إلى قيام الباحث بدراسة عدد من الدراسات القريبة والمشابهة للدراسة الحالية وقد تضمن الفصل الأول بعضا منها مع خلاصة لكل الدراسات، حيث استفاد من تحليلاتها واستبياناتها ونتائجها.

سابعاً: محددات الدراسة

المحددات المكانية:

أولاً: مقر البعثة الدبلوماسية

ثانياً: مقار المنظمات الدولية

إن اختيار موضوع امتيازات مقر البعثة الدبلوماسية وحصاناتها، يتطلب إيجاد أرضية يسهل فيها البحث، وهذه الأرضية تكمن في المراجع والكتب التي شحت منها المكتبة القانونية العربية، ويمكن القول أن هذه الدراسة تعدّ من الدراسات القليلة النادرة، التي تناولت هذ الموضوع بشكل مفصل على المستويين العربي والأجنبي، كما أن نتائج هذه الدراسات وتوصياتها لم تؤثر في منح امتيازات جديدة لمقر البعثة الدبلوماسية وحصاناتها من قبل خاصة في ظل الظروف والأوضاع السائدة.

وتقتصر هذه الدراسة على تناول مسألة حصانة مقر البعثة الدبلوماسية وملحقاته، أو الأشياء التي يشملها المقر مثل مباني البعثة ومساكنها ومساكن أفراد البعثة ووثائقها، وسجلاتها، ومحفوظاتها، ومركباتها، وغيرها من الأشياء الملحقة بمقر البعثة، لذا فهي لا

تتناول حصانة أفراد البعثة من دبلوماسيين سفراء أم قناصل أم مبعوثين وغيرهم من الأشخاص، إذ إن طبيعة حصانة هؤلاء الأشخاص تتناولها أحكام مختلفة وهي تختلف عن حصانة مقر البعثة.

ثامناً: الدراسات السابقة

من أجل تكوين إطار مفاهيمي تستند إليه الدراسة الحالية في توضيح الجوانب الأساسية لموضوعها، فقد قام الباحث بمسح الدراسات السابقة حول موضوع هذه الدراسة، ولم يكن هناك دراسات متخصصة، تتناول موضوع تفصيل نظرية فقهية وتأصيلها، بما يمكن من البحث في حصانة مقر البعثة الدبلوماسية وامتيازاتها، لذلك تم الاستعانة والإفادة من بعض الدراسات التي لها علاقة بموضوع الدراسة وتخدم أسئلتها، ومن هذه الدراسات ما يلي:

- دراسة، حمودة، منتصر سعيد (2008)، **قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية.**

تناول هذا المرجع مفهوم مقر البعثة وحصانته من خلال شرح النصوص الواردة في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية في بعض صفحات لم تكن كافية لدراسة جميع أحكامها، ولم يتحدث بالتفصيل عن المسائل المنبثقة عنها، دون تناول الآراء والاتجاهات والنظريات الفقهية و تطبيق الأحكام القضائية الدولية حول ذلك.

- دراسة درعي، عبدالملك، (2006)، بعنوان: **حصانات وامتيازات مقر البعثة الدبلوماسية: حالة الجزائر.**

أشارت هذه الدراسة إلى أن العلاقات الدبلوماسية ليست وليدة اليـــوم، بـــل تـــضرب بجذورها في أعماق التاريخ، وما يجعل هذه العلاقات محل التحقيق والتجسيد في أرض الواقع هو أن يكون لكل دولة بعثة دبلوماسية تقوم بتمثيلها لدى دولة أخرى، أو لدى منظمة دوليـــة، هذه الوتيرة من العمل الدبلوماسي المتشعب بما فيه من تنويع في طبيعة التمثيل الدبلوماســـي الثنائي، المتعدد الأطراف، الدائم والمؤقت، وبما فيه من مهام متعددة تقع على عاتق البعثـــات الدبلوماسية، تجعل من الحتمية بمكان أن تحظى البعثات الدبلوماسية بنـــوع مـــن المعاملـــة والرعاية في إقليم الدولة المعتمد لديها، تختلف عما تعامل به الرعايا الأجانـــب أو حتـــى إذا تعلق الأمر برعاياها، وتتمثل هذه المعاملة في السهر وبذل الجهود، على ضمان تمتـــع تلـــك البعثات بنظام شامل وكامل من الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، التي أقرتهـــا المواثيـــق الدولية المنظمة لقانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، كذلك ما عهده العرف والتعامل الدولي في هذا المجال منذ القدم.

وتشير الدراسة إلى أن نظام الحصانات والامتيازات يتميّز بكونه كلا لا يتجزأ، بحيث لا يمكن منح مجموعة من الحصانات وإنكار أخرى، ولكونه أداة فعالة بفضله تتمكن البعثات الدبلوماسية من القيام بالمهام الموكلة لها في إقليم الدولة المعتمد لديها، فإنه يعدّ كذلك أيـــضاً بالنسبة لما يجب أن تتمتع به مقار ومباني تلك البعثات، ذلك أن هذه الأخيرة تشكل العنـــصر المادي الذي لا يمكن فصله عن غيره من مكونات البعثة الدبلوماسية الأخرى، فطبيعة العمل الدبلوماسي تقتضي أن يكون لكل بعثة دبلوماسية مقر خاص بها في إقليم الدولة المعتمد لديها، ولها أن تمارس فيه مهامها باسم الدولة المعتمدة، وللقيام على مصالحها ومصالح رعاياها، كما تجعل من هذا المقر مكانا تحتفظ فيه بالوثائق الرسمية والسجلات الخاصة بعملهـــا، وتتخـــذه

مركزا لها في علاقاتها المباشرة بحكومة الدولة المعتمد لديها، ومنبرا تعبّر منه عن مواقفها الدولية تجاه ما يحدث على تراب الدولة المعتمد لديها، أو تلك التي تحدث على الساحة الإقليمية والدولية.

– دراسة أوشاعو، رشيد، (2006)، بعنوان: **الحصانة الشخصية لرؤساء الدول الأجنبية والمبعوثين الدبلوماسيين والآليات القانونية لتنفيذها.**

أشارت الدراسة إلى أن حياة الدول ضمن الجماعة الدولية تقتضي الاتصال وإقامة علاقات دولية متينة فيما بينها، قائمة على التعاون في مختلف الميادين والمجالات، ويعدّ التمثيل الخارجي الأداة الأولى لهذا الاتصال، لذلك يعد اتجاه الدول نحو إقرار نظام خاص بالعلاقات التي تقوم فيما بينها خير دليل، يبين كيف أن فكرة المصلحة المشتركة تدفع الدول إلى أنتهاج سلوك محدد يكفل تحقيق هذه المصلحة في الحدود المتفق عليها، فمنذ أن دخلت الدول والأفراد التابعين لها في علاقات فيما بينها، وجد أن هذا النظام يحقق لهذه العلاقات أسباب الاستمرار، وبالتالي الحفاظ عل المزايا التي تنتج عن قيامها.

وتشير الدراسة إلى أن المبعوثين الدبلوماسيين يعدّون أداة تمثيل لدولهم لدى الدول المعتمدين لديها، ولهم الدور الكبير والهام في بناء علاقات متينة، وإرساء وشائج الود والتعاون مع الدول الأخرى، فقد حددت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 في مادتها الثالثة وظائف ومهام المبعوثين الدبلوماسيين، التي من أهمها تمثيل الدولة المعتمدة لدى الدولة المعتمدة لديها، وتعزيز العلاقات الودية بينهما، وإنماء علاقاتهما الاقتصادية والثقافية والعلمية، ونظرا للمهام العظيمة الملقاة على المبعوثين الدبلوماسيين، فقد وجب أن يكونوا محل

رعاية خاصة تتناسب وصفتهم التمثيلية أو الوظيفية إذا وجدوا في إقليم دولة أجنبية أو دولة معتمدين لديها، ذلك أن الصفة هذه تتطلب تمتعهم بقسط وافر من الاستقلالية والاحترام والحرية في تصرفاتهم، وعدّهم ممثلين لدولتهم يقتضي معاملتهم بقدر كبير من الرعاية والحماية، فقد أكد التاريخ خطورة المساس بهم وانتهاك سلامتهم.

– دراسة رؤوف، بوسعدية، (2005)، بعنوان: **حرية الاتصال الدبلوماسي في عمل البعثات الدائمة.**

أشارت الدراسة إلى أن الاتصال المستمر بين الدول أصبح أمرا لا غنى عنه لأي منها لتعزيز مركزها وضمان مصالحها وتحقيق أهدافها، وعلى ضوء ذلك تقوم الدبلوماسية بدور هام في نطاق العلاقات الدولية، فعن طريقها تتم إقامة هذه العلاقات وتدعيمها ومعالجة كافة الشؤون التي تهم مختلف الدول، والتوفيق بين مصالحها المتعارضة ووجهات النظر المتباينة، حيث دفعت المصلحة المشتركة بالدول إلى أنتهاج سلوك يكفل تحقيق هذه المصلحة فقامت بتبادل التمثيل الدبلوماسي الدائم بينها للحفاظ على المزايا التي تنتج من قيام هذا التبادل. وقد تجسد هذا من خلال قبول اعتماد البعثات الدبلوماسية، وكذلك في منح الحصانات والامتيازات لهذه البعثات والممثلين الدبلوماسيين، وهي بهذا تتخلى عن جزء من سيادتها لضمان قيام هذه الأجهزة بوظائفها.

وتشير الدراسة إلى أن أهم التسهيلات الممنوحة لعمل البعثات الدائمة الدبلوماسية، هي حرية اتصالها بالجهات التي تتطلب الخطاب معها سواء بحكومة دولتها أو بأي من سلطاتها العامة أو موظفيها أو رعاياها، ولها أن تتصل أيضاً بالبعثات الدبلوماسية التابعة للدول

الأخرى، وكذا مختلف الهيئات والمنظمات الدولية كلما اقتضى عملها الرسمي مثل هذا الاتصال، ويمكن للبعثات الدائمة في نطاق هذه الحرية استعمال جميع الوسائل العادية كالبريد والبرق والتليفون، كما يمكنها أن تستخدم وسائل أخرى ترى أنها أكثر ملاءمة كالرسل الدبلوماسيين والرسائل الاصطلاحية أو المحررة بالشفرة، كما يمكنها استخدام جهاز لاسلكي بعد أن تحصل على إذن من الدولة المعتمد لديها، حيث أن هذا الامتياز الممنوح للبعثات الدائمة الدبلوماسية جاء من أجل تحقيق غاية واحدة، وهي تمكينها من أداء مهامها بكل سهولة وحرية، فجميع أعمال البعثات ومراسلاتها واتصالاتها تكون مصونة، حيث لا يجوز الإطلاع على مضمونها من الغير سواء سلطات الدولة المعتمد لديها أو من أي دولة أخرى أو من الأفراد.

– دراسة شافي، نادر عبد العزيز، (2003)، بعنوان: **الحصانة الدبلوماسية والقنصلية الحقوق لا تلغي الواجبات.**

تناولت الدراسة الأعراف الدولية التي أقرت الحصانة الدبلوماسية منذ القرن السادس عشر، لرئيس البعثة الأجنبية، ولأفرادها المتمتعين بالصفة الدبلوماسية ولمقر البعثة وممتلكاتها ووثائقها، والتي تمتد إلى أفراد أسرة السفير وإلى خادمه الخاص الملحق بشخصه في بيته. غير ان هذه الحصانة لم تكن تمنع اتخاذ تدابير المراقبة والوقاية بعد ارتكاب الموظف الدبلوماسي جريمته، شرط ألاّ تمتد تلك التدابير إلى إجراءات الملاحقة الجزائية.

وتشير الدراسة إلى أن الغاية من الحصانة الدبلوماسية، هي تمكين أعضاء السلك الخارجي من تأدية أعمالهم في جو من الحرية والاستقرار، بعيداً عن المعوّقات التي يمكن أن

تلجأ إليها الدولة الموفدين لديها، حيث حاول بعض فقهاء القانون الـدولي تفـسير الحـصانة الدبلوماسية، وتسويغ إعفاء السفراء من الخضوع للقضاء المحلي من خلال عدّ دار الـسفارة امتداداً لأرض وطن السفير وعدّه مقيماً في بلده، وان ارتكابه للجرائم خارج إقليم دولته كأنـه قد وقع على إقليم الدولة ذاته، إلا أن هذا الرأي كان محل رفض استناداً إلى عـدّ الحـصانة الدبلوماسية، نتيجة علاقات الدول في ما بينها وقد فرضتها الرغبة في إعطاء ممثليها استقلالاً، تستوجبه طبيعة وظائفهم احتراماً لمبادئ السيادة والمساواة بين الدول.

بينت الدراسة ان المجرم الذي يلجأ إلى سفارة أجنبية لا يعدّ بأنـه لجـأ إلـى أرض أجنبية، ولا توجب تسليمه معاملة استرداد المجرمين، كما أن الجرائم العادية التـي ترتكـب داخل السفارة تخضع لقوانين الدولة الموجودة فيها السفارة، ما لـم يكـن المجـرم متمتعـاً بالحصانة الدبلوماسية، إلا أنه لا يمكن للسلطات الأمنية أو القضائية الدخول إلى دار الـسفارة للتحقيق، إلا بموافقة رئيس البعثة الدبلوماسية، وقد صنّفت اتفاقية فيينا العام 1961 الموظفين في البعثة الأجنبية إلى عدة فئات، وعليه فإن إجراءات الحصانة تختلف بحسب الفئـة التـي ينتمي إليها كل من المعنيين.

– دراسة صباريني، غازي حسن (2002)، **الدبلوماسية المعاصرة،**

وقد تناول هذا المرجع الأحكام القانونية المتعلقة بالعلاقات الدبلوماسية كافة، ومن ضمن ذلك أحكام الحصانات بشأن مقر البعثة الدبلوماسية.

– دراسة الربيع، وليد خالد (2002)، بعنوان: **الحصانات والامتيازات الدبلوماسـية في الفقه الإسلامي والقانون الدولي: دراسة مقارنة.**

تناولت هذه الدراسة أحكام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية في الفقه الإسلامي والقانون الدولي، كما تناولت أهم ملامح هذا الجانب المهم من الدبلوماسية والعلاقات الدولية، مبينا مواطن التلاقي والافتراق بينهما، مع العناية بذكر أبرز الأسس التي استند إليها كل من الفقه الإسلامي والقانون الدولي في تأصيل قواعد وضوابط وآداب الحصانة والامتيازات الدبلوماسية للدبلوماسيين ولمقر البعثة الدبلوماسية، وما تفرع عن ذلك من أحكام شرعية ومواد قانونية أخذت طابع الإلزام، بعد أن كانت أعرافا تقوم على المجاملة وحسن المعاملة.

وبينت الدراسة الأسس الذي بنى عليها كل اتجاه مفهومه للحصانة الدبلوماسية، وما تبع ذلك من تفريعات وأحكام أخذت صبغة الإلزام القانوني، وترتب عليها مسؤوليات متبادلة على مستوى الدول، وذلك من خلال البحث في أسس الحصانة الدبلوماسية في الفقه الإسلامي والقانون الدولي، حيث تباينت نظرة القانون الدولي عن الفقه الإسلامي في تحديد الأساس الموضوعي، لمنح المبعوث الدبلوماسي الحصانة والحماية التي تشمل شخصه وماله وأفراد أسرته ومقر البعثة، وتتجاوز ذلك لتجعله في منأى عن المطالبة القانونية على تصرفاته الشخصية والرسمية، بما يتعارض مع مبدأ سيادة الدولة على إقليمها وكل من يقيم فيه، خاصة أن مفهوم الحصانة قديم قدم العلاقات البشرية المتمثلة في المراسلات بين القبائل والعشائر.

وأشارت الدراسة إلى أن فقهاء القانون قد اختلفوا حول الأسس والمبررات النظرية لمنح المبعوثين ومقار البعثة الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، ويمكن حصر التبرير القانوني لهذه الحصانات والامتيازات في ثلاث نظريات: هي نظرية الامتداد الإقليمي ونظرية الصفة التمثيلية ونظرية مقتضيات الوظيفة.

– دراسة، سرحان، عبدالعزيز محمـــد، (1974)، **قـــانون العلاقـــات الدبلوماســـية والقنصلية**، وقد تناول هذا المرجع تعريف مقر البعثة وحصانته مـــن خـــلال شـــرحه فقـــط للنصوص الواردة في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية في بعض صفحات لـــم تكـــن كافيـــة لدراسة جميع أحكامها، واكتفى فقط بالتعريف بشكل عام بالمصطلحات الواردة في الاتفاقيـــة دون الخوض بالمسائل المنبثقة عنها، ودون تناول الآراء والاتجاهات والنظريـــات الفقهيـــة وتطبيق الأحكام القضائية الدولية حول ذلك.

الفصل الثاني

الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها مقر البعثة

تعود جذور الدبلوماسية إلى التاريخ البشري القديم، حين نشأت استجابة لضرورة تنظيم العلاقات بين القبائل والشعوب (كالمصريين والبابليين والآشوريين)، حيث مارس المبعوث دوراً سياسياً يعدّ في طليعة الأدوار السياسية الواضحة في المجتمعات الإنسانية، أما مهمة المبعوث فكانت إقامة التفاهم حول قضايا مختلف عليها كتقسيم المياه، أو تحديد مناطق الصيد لكل من الأطراف، أو إقامة التحالف ضد أطراف ثالثة أو إعلان الحرب، أو إبرام الصلح وتبادل الأسرى أو الوصول إلى الاتفاقيات التجارية، وقد حاول اليونان والرومان تنظيم هذه المهام بواسطة مبعوثين كانوا يسمونهم egatis ثم سارت الكنيسة المسيحية على نفس المنوال عندما أخذت مبعوثين مقيمين[7].

أما بالنسبة لعرب الجاهلية فقد مارسوا الدبلوماسية فكانت القبائل ترسل الوفود للتهاني والتعازي والتشاور والتفاوض والتحالف، وإقامة علاقات ودية مع جيرانهم وقد عرفوا وظيفة (سفارة) حيث كانت كلمة سفارة تفصل شؤون الصلح بعد القتال، وعرف عن بني عدي، من بطون قريش، توليهم السفارة قبل الإسلام، وفي فجر الإسلام قام الرسل بمهام تبليغ الإنذار

---

7 عزالدين فودة، **ما الدبلوماسية**، المكتبة الثقافية، الهيئة المصرية للتأليف والنشر، مصر، 1984، ص32.

والدعوة قبل البدء في القتال، وتسوية المسائل المتعلقة بالهدنة والصلح وتبادل الأسرى وتحريرهم بعد انتهاء الحرب[8].

وقد استقرت الأعراف الدولية والفقه الدولي على أن الامتيازات والحصانات الخاصة بممثلي الدول في الخارج، تختص بعنصرين أساسيين هما العنصر المادي، من حيث التسهيلات والامتيازات الممنوحة للبعثة نفسها والتي تتعلق بحصانات المقر البعثة وملحقاته، والعنصر البشري، فيما يتعلق بحصانات أعضاء البعثة، وهذا ما أكدته اتفاقية (فيينا) سنة 1961م، حيث تحصل البعثة على تسهيلات خاصة بتيسير عملها، فالسير على تقسيم الامتيازات إلى قسم خاص بالبعثة نفسها وقسم خاص بأعضاء البعثة هو الطريق الأفضل، إذ أن كل هذه الأشياء تتمتع بالحصانة، وهذه الحصانة ذات شقين[9]:

الشق الأول: خاص بحظر دخول السلطات العامة للدولة المستقبلة مقر البعثة، ومنع اتخاذ أي إجراء قضائي أو إداري داخلها، ويشمل ذلك القبض أو التفتيش، أو الاقتحام أو الحجز ونحوها.

الشق الثاني: خاص بضرورة توفير الدولة المستقبلة لكافة الإجراءات الملائمة لحراسة البعثة، لمنع الجمهور من اقتحامها، أو الإضرار بها، أو الإخلال بأمنها، أو الانتقاص من هيبتها، بل تلتزم الدولة بأن تتخذ إجراءات أمن مشددة في أوقات الهياج أو الفتنة أو الاضطرابات

---

8 ياسين الغادي، مرجع سابق، ص27.

9 جعفر عبد السلام، **النظم الدبلوماسية والقنصلية**، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001، ص117-118.

الشعبية، ومنع التظاهر أمام مقر البعثة حتى لا يؤدي إلى عدم الاطمئنان، الذي قد يعيق قيام البعثة بواجباتها على النحو الأكمل.

وتعدّ البعثة الدبلوماسية ممثلة للدولة المرسلة وحلقة وصل لها مع الدولة المستقبلة، لذلك ضمنت الأعراف والقوانين الدولية للبعثة حرية الاتصال للأغراض الرسمية، ومن حقها استخدام الحقائب الدبلوماسية المصونة من التفتيش والرقابة (في نطاق المعاملة بالمثل).

إضافة إلى ذلك يكون للبعثة الدبلوماسية الحق في إدامة الاتصال برعايا الدولة المرسلة، على عدّ ان من أهم أهداف البعثة الدبلوماسية هو تيسير معاملات وعلاقات رعاياها في الدولة المستقبلة، ويكون ذلك في ظل احترام قوانين وعادات وأعراف الدولة المستقبلة، ويندرج تحت هذه الاتصالات أيضاً تلك التي تجريها البعثة، مع السلطة المركزية الموجودة في الدولة المستضيفة طبقا لمقتضيات الوظيفة[10].

وتبرز أهم الحصانات والامتيازات الممنوحة للبعثة الدبلوماسية في حرمة التعرض لدار هذه البعثة، التي تشمل جميع المباني التي يستعملها أعضاء البعثة لتسيير شؤونها، وكل ما يحيط بهذا المقر من أرض وحدائق وسيارات ووسائل نقل مستخدمة من قبل أعضاء البعثة، وينطوي على ذلك عدم اتخاذ أي إجراءات قضائية داخل مقر البعثة، فلا يجوز دخولها، إلا بموافقة رئيس البعثة أو نائبه أو موافقة رئيس الدولة أو وزير الخارجية[11].

---

10 علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص494.

11 علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص 495.

كما لا يجوز تفتيش مقر البعثة أو مصادرة ما به من ممتلكات[12]، إلا في بعض الحالات الخاصة مثل التدخل الفوري للإنقاذ في حالة نشوب الحرائق أو للحفاظ على الحريات العادية للأفراد داخل مقر السفارة أو حصول كارثة كبيرة تتطلب اتخاذ تدابير وقائية فوراً على عدّ وجود موافقة مسبقة، مع أن بعض فقهاء القانون الدولي يرون غير ذلك، عندما لا تراعي البعثة الدبلوماسية قاعدة عدم استخدام مقر البعثة لأغراض لا تتلاءم مع المهام الرسمية والمعترف بها دولياً، وذلك في حالة توفر دلائل قوية بوجود مؤامرة تحاك ضد أمن وسلامة الدولة المضيفة، حيث يجوز لحكومة الدولة المستقبلة للبعثة اقتحام دار البعثة، إذا تأكدت المعلومات بان دار المقر يحاك بها مؤامرة تمس أمن وسلامة الدولة المستقبلة، أو أنها تتضمن كمية كبيرة من الأسلحة والمتفجرات[13].

ومما تقدم يرى الباحث أن القانون الدولي يهتم بإحاطة البعثة الدبلوماسية بمجموعة من الحصانات والامتيازات، تيسر للبعثة القيام بأعباء مسؤولياتها ووظائفها، وقد وجدت هذه الحصانات من قديم الزمان، وسبقت ظهور الدولة الحديثة، حيث ارتبط مفهوم الحصانات والامتيازات بمفهوم الدبلوماسية منذ البداية، ففي المجتمعات القديمة القبلية والعشائرية كان الإقرار بهذه الحصانات والامتيازات ومنحها هو الأساس في تأمين الاتصال بينها، فكانت حماية المبعوث وتأمين وصوله من الأغراض الأساسية للدبلوماسية، وكانت الحرمة الشخصية أول قاعدة تثبت في طريق إقرار الحصانات، وهذه الحرمة تدور حول مبدأ عدم التعرض

---

12 غازي حسن الصباريني، الدبلوماسية المعاصرة، دراسة قانونية، الدار العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2002، ط1، ص135. تجدر الاشارة ومع الأسف في كثير من الأحيان في حالات الاضطرابات تقوم الجماهير بالدخول إلى مقر البعثة الدبلوماسية الامر الذي يشكل خرقا للاتفاقيات الدولية بهذا الخصوص.

13 درعي عبدالملك، **حصانات وامتيازات مقر البعثة الدبلوماسية: حالة الجزائر**، رسالة ماجستير في القانون الدبلوماسي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006، ص7.

للمبعوث أو قتله، وفي هذه المرحلة من تطور الدبلوماسية لم تبرز مفـــاهيم نظريـــة محـــددة للحصانات والامتيازات، وذلك بسبب ضعف تطور العلاقات الاجتماعية والسياسية، وبـــسبب عدم وجود الطابع الدولي، ولذلك كانت الحصانات والامتيازات ترتكز على تصورات دينيـــة تؤكد أهمية مركز المبعوثين الدبلوماسيين ومهمتهم. وقبل البحث في أســـس هـــذه المفـــاهيم النظرية، سنبحث أولا في مفهوم الحصانة الدبلوماسية والامتيازات لغةً واصطلاحاً، ثم الأسس القانونية للامتيازات والحصانات الدبلوماسية.

المبحث الأول

مفهوم الامتيازات والحصانة

المطلب الأول: مفهوم الامتيازات

الامتيازات لغة جمع امتياز من الفعل امتاز، يقال: امتاز الشيء إذا بدا فضله على مثله، كما يطلق بمعنى انفصل عن غيره وانعزل، ومنه قوله تعالى: (وامتازوا اليوم أيها المجرمون) أي تميزوا وقيل: أي انفردوا عن المؤمنين، فأصل الكلمة يدل على تزيل شيء من شيء وانفصاله عنه، ومنه قوله تعالى: (ليميز الله الخبيث من الطيب)، فالامتياز تدل على التمييز بين الأشياء بعزل بعضها عن بعض أو بتفضيل بعضها على بعض[14].

واصطلاحاً فإن كلمة امتياز مشتقة من اللاتينية إلى عدة معان، فكلمة ميزة، أو أماز الشيء أي فرزه عن غيره وفضله على سواه، وامتاز امتيازاً أي انفصل عن غيره وانعزل، وتعني امتيازاً أو ميزة أو التفضيل (أي أفضلية خاصة تمنح لفرد أو لفئة من الأفراد مع إمكانية التمتع بها خارج إطار القانون العام، وكلمة امتياز من الناحية التاريخية (تعني الحقوق والأفضليات الفخرية أو النفعية التي يملكها بعض الأشخاص بحكم نسبهم بالولادة) أي النبلاء أو بحكم وظائفهم أو انخراطهم في بعض الهيئات من قضاة وأعضاء مختلف الحرفيات أو بعض أقاليم الدولة[15].

---

14 هاني الرضا، **العلاقات الدبلوماسية والقنصلية: تاريخها, قوانينها, وأصولها، مع دراسة معمقة لامتيازات وحصانات الموظفين الدوليين**، دار المنهل اللبناني، بيروت 2006، ص110.

15 هاني الرضا، مرجع سابق، ص111.

والامتيازات في الاصطلاح القانوني هي أولوية يقررها القانون لحق معين مراعاة منه لصفته، ولا يكون للحق امتياز إلا بمقتضى نص في القانون، كما يحدد القانون مرتبة الامتياز بالنسبة للامتيازات الأخرى، أما في القانون الدولي فيقصد بمصطلح الامتيازات: التمتع بمزايا وإعفاءات معينة تسمح للمبعوث الدبلوماسي بتأمين وتحقيق أهداف مهمته، وهي أمور تمنحها الدولة زيادة على الحصانات، فهي اختيارية ومرجعها إرادة الدولة في تحديدها ومنحها [16].

16 علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص 493.

المطلب الثاني: مفهوم الحصانة

الحصانة في اللغة هي من أصل كلمة حصانة يرجع لمصدر الفعل كلمة حصُن، والحصُن واحد الحصون، وأصل هذه الكلمة يدل على الحفظ والحياطة والحرز، يقال: حصن المكان يحصن حصانة فهو حصين منُع، وحصن حصين أي منيع، كما يطلق الحاصن والحصان على المرأة المتعففة ويقال حصن حصين بين الحصانة، وحصن القرية تحصين بنى حولها، وتحصن العدو، والحصن هو المكان، وحصانة معناها المنع، وتحصن أي اتخذ له حصنا ووقاية ورجل محصن أي مكرم، ومن الأدلة اللغوية للكلمة نستشف أن مادة " حصن" تدور على معاني الوقاية، والمنع من إلحاق الضرر بالمحصن، فيكون المعنى اللغوي عاماً ما لم يرد ما يقيده من نعوت أو صفات وهو ما يستبعد، فالحصانة تدل على المنعة وهي العزّ والقوة التي تمنع الغير من الوصول إلى من اتصف بها بإيذاء أو تنقص[17].

ورد في قاموس روبير أن القانون الحديث يشير إلى أن كلمة حصانة معناها (الإعفاء من القواعد العامة في مادة القضاء والمالية)، والحصانة القضائية حسب القانون الدولي العام[18] تعني أن الدول لا يمكن أن تخضع ضد إرادتها لقضاء دولة أخرى، وحين ترتبط كلمة الحصانة بصفة الدبلوماسية، فإن الدلالة تنتقل من الإطلاق إلى التقييد المفيد في تعيين الدلالة وتمييز حدودها، حيث يشرح قاموس روبير الحصانة في عدة معان هي[19]:

---

17 أحمد سالم باعمر، **الفقه السياسي للحصانة الدبلوماسية**، دار النفائس للنشر والتوزيع، عمان: الأردن، 2005، ص67.

18 علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص 493.

19 الحصانة الدبلوماسية، منشور على الرابط:
www.ac.ly/vb/attachment.php?attachmentid=753&d=1246922386

1- إعفاء من عبء أو امتياز يمنح قانونا لفئة معينة من الأشخاص.

2- الحصانة هي امتياز يمنح من الملك إلى مالك كبير أو إلى مؤسسة، تقوم بمنح تصرف الوكلاء الملكيين في حقل هذا المالك الكبير.

وتعني الحصانة في اصطلاح القانون الدولي منح حماية للمبعوث الدبلوماسي بهدف عدم التعرض لشخصه، والحصانة اصطلاحا وردت بمعنى الإحصان والمحصن والمحصنة، فالإحصان ومشتقاته يطلق على معان منها[20]:

1- الإعفاف عن الزنا وتحصين النفس من الوقوع في الحرام، ومنه قوله تعالى: (إن الذين يرمون المحصنات الغافلات المؤمنات) فالمحصنات هنا بمعنى العفيفات.

2- الزواج كما في قوله تعالى: (والمحصنات من النساء) أي ذوات الأزواج، وقوله تعالى (فإذا أحصنّ) أي زوجنّ، ويقال للمرأة محصنة لأنها تستعف بالزوج عن الزنا.

3- الحرية فقد ورد لفظ المحصنات بمعنى الحرائر كما في قوله تعالى (فعليهن نصف ما على المحصنات من العذاب).

وفي القاموس السياسي فإن الحصانة تعني:" إعفاء بعض الأشخاص أو الهيئات من ولاية القضاء في الدولة التي

20 علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص 493.

يعتمدون بها رؤساء الدول الأجنبية وممثليهم السياسيين، كما يشمل هذا الاستثناء الهيئات الدولية أو المنظمات الإقليمية المعترف بها في نطاق عضويتها[21]، ويأتي هذا التعريف بالنظر إلى كونه يضع الحصانة في إطار قضائي بدلا من أن يركز على بعدها الشخصي، وهو اتجاه ذهب إليه أيضاً بعض الباحثين المعاصرين، وذهب رأي آخر إلى أن الحصانة الشخصية تعني حق المبعوث في حماية زائدة من جانب الدولة المستقبلة، ضد أي اعتداء يتعرض له سواء من مواطني الدولة، أو من الأجانب وذلك من خلال تشريع خاص ووسائل خاصة.

فالحصانة بمفهومها العام لها جانبان[22]: يطلق على الأول منهما (الحق السلبي) وهو الذي يمنح لشخص المبعوث أو سفارته، ليحول دون ممارسة الدولة المضيفة أي اعتداء عليها، حيث يقوم على عدم ممارسة الدولة المضيفة سلطاتها القضائية أو المالية على المبعوثين الدبلوماسيين. ويتمثل الجانب الثاني في توقيع العقوبات المقدرة قانونا على من اعتدى على المبعوثين الدبلوماسيين أو على السفارة، وهذا الحق يسمى (الحق الإيجابي).

جاء في قاموس أكسفورد تعريف موجز للحصانة الدبلوماسية بأنها (التحرر من الواجبات أو الإعفاء من العقوبة في الحالات غير المفضلة)[23]، والحصانة الدبلوماسية هي مصطلح قانوني يشير إلى الامتياز الممنوح إلى بعض الأشخاص الذين يعيشون في البلاد الأجنبية. وهذا المصطلح يسمح لهم بأن يظلوا خاضعين لسلطة القوانين في بلادهم، فالسفراء

---

21 أحمد عطية الله، **القاموس السياسي**، دار النهضة العربية، القاهرة، 1968، ص580.

22 أحمد سالم باعمر، مرجع سابق، ص72.

23 أحمد سالم باعمر، مرجع سابق، ص 72.

أو الوزراء والوكلاء الدبلوماسيون يمنحون هذا الامتياز، الذي يمنحهم ميزة تتمثل في عـدم القبض عليهم عند مخالفة قوانين البلاد التي يرسلون إليها، ولكن إذا خالفوا القوانين المحليـة في بلادهم فإن حكوماتهم قد تطالب باستدعائهم، كما يشمل هذا الاستثناء الهيئات الدوليـة أو المنظمات الإقليمية المعترف بها في نطاق عضويتها، وهناك اتفاقات دوليـة تـنظم معاملـة الوكلاء الدبلوماسيين والمكان الطبيعي الذي تشغله السفارات وأماكن المنـدوبين الرسـميين والقنصليات في البلاد الأجنبية[24].

ويتجه الباحث إلى تعريف الحصانة على أنها مبدأ من مبادئ القانون الـدولي الـذي يستند على إعفاء بعض مسؤولي الدول الأجنبية من الخضوع لأحكام المحاكم المحلية وغيرها من السلطات بالنسبة لنشاطاتهم الرسمية، وإلى حد كبير فيما يتعلق بنشاطاتهم الشخصية ومقار البعثات الدبلوماسية.

24 أحمد سالم باعمر، مرجع سابق، ص 67.

المطلب الثالث: مفهوم الدبلوماسية

تحتل الدبلوماسية مكانة متميزة في العلاقات الدولية المعاصرة، فبواسطتها تتم إقامة هذه العلاقات وتنميتها، وعن طريقها تتم معالجة المسائل ذات الطبيعة الدولية كافة، ومن خلالها يتم التوفيق بين مصالح الدول المتعارضة ووجهات نظرها المتباينة، فضلاً عن ذلك، فللدبلوماسية دور كبير في تسوية المنازعات الدولية وإشاعة جو من العلاقات الودية بين الدول المختلفة. وتستطيع كل دولة عن طريق الدبلوماسية تدعيم مكانتها الدولية وتعزيز نفوذها في مواجهة الدول الأخرى[25].

الدبلوماسية diplomacy/diplomatic كلمة مشتقة عن اليونانية (دبلوما) diploma وفعلها دبلون diplon ومعناها الوثيقة التي تطوى على نفسها[26]، فهي تدل على الوثائق المطوية والأوراق الرسمية الصادرة عن الملوك والأمراء، التي كانت تصدر عن الشخص ذي السلطان في البلاد وتخول حاملها امتيازات خاصة، حين يبعث بها أصحاب السلطة إلى بعضهم البعض في علاقات رسمية، لذلك كانت تعطي لحاملها امتيازات معينة، ثم تطور معناها لتشمل الوثائق التي تتضمن نصوص الاتفاقات والمعاهدات، وقد دخلت هذه الكلمة المعجم الدولي، منذ أواسط القرن السابع عشر حين حلت محل كلمة المفاوضة negotiation وتطور مدلول الدبلوماسية مع الزمن وأصبح يشير إلى معان شتى، تدل على العمل في السلك الدبلوماسي[27].

---

25 علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص 10.

26 علي حسين الشامي، مرجع سابق، ص 385.

27 أحمد عطية الله، مرجع سابق، ص518.

وبحسب الدكتور هاني الرضا فإن الدبلوماسية يمكن أن يتضمنها التعريف العام الآتي: (الدبلوماسية هي فن وعلم ممارسة التمثيل الخارجي بواسطة هيئة من الممثلين السياسيين لديهم المعرفة في إدارة العلاقات الدولية[28]، حيث يرى من جانبه أن الدبلوماسية من حيث أنها علم تشمل دراسة القانون الدولي العام والخاص، وتاريخ العلاقات الدولية والمعاهدات التي تنظم هذه العلاقة وتطورها، لا سيما إذا كانت الدولة التي ينتسب إليها الدبلوماسي طرفا فيها، أما أن الدبلوماسية فن فذلك يشمل إحاطة بالعرف الدبلوماسي وأساليب الدبلوماسية واستخدام وحفظ الوثائق، ومعرفة بامتيازات السلك السياسي والتقاليد الخاصة بالبروتوكول (المراسيم)، في الاستقبالات الرسمية وعقد المؤتمرات وغير ذلك، مما يتصل بمهمة الممثل الدبلوماسي في الخارج.

ويطلق لفظ الدبلوماسية على أسلوب من السلوك في المعاملات، يتسم بالحذر والحيطة أو باللباقة والكياسة والقدرة على التخلص من المزالق أو بالبراعة في الوصول إلى الغرض المقصود دون استثارة حفيظة أو نقمة، وجميع هذه الصفات تشيد بمهمة الدبلوماسي الناجح، فالدبلوماسية هي الوسيلة التي يتبعها أحد أشخاص القانون الدولي، لتسيير الشؤون الخارجية بالوسائل السلمية وخاصة بطريقة التفاوض، وفي بعض الأحيان يستخدم لفظ الدبلوماسية في الإشارة إلى السياسة الخارجية للدولة، حيث يحدث أحيانا تداخل بين مفهوم السياسة الخارجية والدبلوماسية، فيستخدم هذا المصطلح الأخير لتوضيح النهج الذي تتبعه الدولة في علاقاتها مع الدول الأخرى، وللدلالة على السياسة الخارجية لدولة ما أو لمجموعة من الدول، أما الدبلوماسية فهي مجرد أداة أو وسيلة من وسائل تحقيق أهداف السياسة الخارجية، فيقال

---

28 هاني الرضا، مرجع سابق، ص237.

دبلوماسية فرنسا أو دبلوماسية مجلس التعاون الخليجي، وأحيانا يطلق لفظ الدبلوماسية للدلالة على نمط معين من أنماط العلاقات الدولية، فيقال: دبلوماسية توازن القوى ودبلوماسية عدم الانحياز[29].

ويرى الباحث أن الدبلوماسية هي مجموعة من المفاهيم والقواعد والإجراءات والمراسم، والمؤسسات والأعراف الدولية التي تنظم العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية والممثلين الدبلوماسيين، بهدف خدمة المصالح العليا (الأمنية والاقتصادية) والسياسات العامة وللتوفيق بين مصالح الدول بواسطة الاتصال والتبادل، وإجراء المفاوضات السياسية وعقد الاتفاقات والمعاهدات الدولية، وتوصيل المعلومات للحكومات والتفاوض معها، كما أن الدبلوماسية تعنى بتعزيز العلاقات بين الدول وتطويرها في المجالات المختلفة، وبالدفاع عن مصالح رعاياها في الخارج وأشخاصهم، وتمثيل الحكومات في المناسبات والأحداث، إضافة إلى جمع المعلومات عن أحوال الدول والجماعات الخارجية، وتقييم مواقف الحكومات والجماعات إزاء قضايا راهنة أو ردات فعل محتملة إزاء سياسات أو مواقف مستقبلية.

---

29 ياسين الغادي، مرجع سابق، ص15.

المبحث الثاني

ماهية مقر البعثة وتوابعه

المطلب الأول: ماهية مقر البعثة وتوابعه

استقر العرف الدولي منذ نشأة القانون الدولي العام على أن للدولة الموفدة حقا بالمعنى القانوني الدقيق، يقابله التزام على عاتق كل من الدول المستقبلة، مقتضاه أن للدولة الموفـدة حقا، يقابله التزام الدولة المستقبلة، بأن تضمن بمقر البعثة الدبلوماسية وضعا خاصا يخرجـه في حدود معينة عن نطاق اختصاصها الإقليمي[30].

الفرع الأول: المقار والمباني الدبلوماسية

هي تلك المباني والمساكن التي تخصصها الدولة الموفدة لاستعمال البعثة، وتباشر فيها البعثة الدبلوماسية أعمالها في إقليم الدولة المعتمدة لديها، والذي تحتفظ فيه بالوثائق والأوراق الرسمية الخاصة بها، وتعدّ دار السفير أو رئيس البعثة جزءاً من مباني البعثة الدبلوماسـية، كما تعدّ كذلك الحديقة وموقف السيارات ووسائل النقل التي تملكهـا أو تـستأجرها البعثـة، وممتلكات البعثة كالأثاث ووسائل النقل والحساب المصرفي وغيرها فهـذه الممتلكـات لهـا حرمة، فلا يجوز تفتيشها أو الحجز عليها أو الاستيلاء أو التنفيذ عليها[31].

---

30 محمد سامي عبدالحميد، **القانون الدولي العام**، دار المطبوعات الجامعية، 2002، ص66.

31 محمد سعيد الدقاق، **القانون الدولي العام**، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1999، ص340.

ويتمتع المسكن الشخصي للمبعوث الدبلوماسي الكائن في مقر البعثة ذاتها بنفس الحرمة التي يتمتع بها مقر البعثة الدبلوماسية، كذلك إذا وقع خارج مقر البعثة، فإنه يتمتع بذات الحصانة المقررة لمقر البعثة، لا يجوز لسلطات الدولة دخوله أو تفتيشه، ولا يجوز المساس بأموال الدبلوماسي وأوراقه الشخصية وأشياؤه التي يتبادلها مع حكومة دولته تنفيذاً لمهام وظيفته كما أن وثائقه ومراسلاته ومتعلقاته الشخصية وغيرها، لا يجوز مصادرتها أو حجزها إلا في الحالات التي لا تتمتع بها بالحصانة القضائية، فلا يحق لها أن تتخذ أي إجراءات قضائية على مسكنه، كما يحرم على سلطات الدولة المعتمد لديها المبعوث الدبلوماسي دخول مسكنه إلا بإذن منه[32].

ونصت المادة 21 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية على وجوب قيام الدولة المضيفة بالمساعدة في إيجاد مقر للبعثة، إذ يتعين عليها تسهيل حصول الدولة الموفدة على المقر اللازم لبعثتها الدبلوماسية، ويجب عليها عند الاقتضاء مساعدة أعضاء البعثة في الحصول على المسكن اللائق بهم، ومن الجدير بالذكر كذلك أن من حق البعثة الدبلوماسية أن تخصص داخل مقارها، مكانا للعبادة يمارس فيه أعضاؤها شعائر العبادة وفقا للديانة السائدة في الدولة الموفدة، وبالرغم من عدم النص في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية على هذا الحق في إقامة المعابد داخل مقار البعثات الدبلوماسية الدائمة، إلا أنه لا شك في وجود هذا الحق وفي استناده إلى العرف مستقر وراسٍ[33].

---

32 محمد عزيز شكري، **المدخل إلى القانون الدولي العام في وقت السلم**، مطبعة الداودي، دمشق، 1981، ص342.

33 اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 18 / 4 / سنة 1961. وعاطف المغاريز، **الحصانة الدبلوماسية بين النظرية واللتطبيق**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، (رسالة ماجستير)، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، ص83-84.

وتنص المادة 22 من اتفاقية فيينا على أن تكون حرمة دار البعثة مصونة، لا بد من اتخاذ جميع التدابير اللازمة المناسبة لحماية دار البعثة من أي اقتحام أو ضرر ومنع أي إخلال بأمن البعثة أو مساس بكرامتها، حيث ورد في النص (تكون حرمة دار البعثة مصونة، لا يجوز للدولة المعتمد لديها دخولها، إلا برضا رئيس البعثة ويترتب على الدولة المعتمد لديها التزام خاص باتخاذ جميع التدابير اللازمة لحماية دار البعثة، من أي اقتحام أو ضرر ومنع أي إخلال بأمن البعثة، أو مساس بكرامتها، كما تعفى دار البعثة وأثاثها وأموالها الأخرى الموجودة فيها، ووسائل النقل التابعة لها من إجراءات التفتيش أو الإستيلاء أو الحجز أو التنفيذ)، وكذلك يمتنع على سلطات الدولة المضيفة دخول مقر البعثة للقيام بعمل رسمي لأي سبب من الأسباب إلا بإذن من رئيس البعثة، فضلا عن اتخاذها لكافة الإجراءات التي تضمن حماية مقر البعثة [34].

ويتضح من هذا النص أنه لا يجوز للسلطات المحلية، دخول مقر البعثة أو اتخاذ أي إجراء فيها إلا بإذن من رئيس البعثة، كما أن هناك التزام على الدولة المضيفة، بالقيام باتخاذ كافة الإجراءات الأمنية الكفيلة بحماية مقر البعثة والمحافظة على سلامته، وعلى الدولة اتخاذ الإجراءات الملائمة كافة، لمنع اقتحام الأماكن التابعة للبعثة أو الإضرار بها أو الإخلال بأمنها أو الانتقاص من هيبتها، ومعنى ذلك إذا لم تقم الدولة باتخاذ كافة الإجراءات الأمنية الكفيلة بحماية مقر البعثة والمحافظة على سلامته، فإنه يمكن أن يوجه إليها المسؤولية الدولية إذا لحق بالبعثة الدبلوماسية أية أضرار نتيجة لذلك، فمقر البعثة يتمتع بالحصانة الكاملة لا يمكن

---

34 اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 18 / 4 / سنة 1961. ويشمل مسكن المبعوث الدبلوماسي السكن الشخصي أو الجناح الذي قد يقيم فيه المبعوث في فندق أو غرفة منه

لسلطات الدولة المضيفة دخوله بدون إذن خاص من رئيس البعثة، وعلى الدولة المضيفة أن تؤمن حماية مقر البعثة حتى لا تتعرض لدخول من يعكر صفوها، أو ينقص من هيبتها وللبعثة ورئيسها حق رفع علم دولته على أماكن البعثة ومكان إقامة رئيسها ووسائل المواصلات الخاصة به[35].

إن مسألة حرمة المباني الدبلوماسية تثير مشكلة اللجوء الدبلوماسي بمعنى ما هو موقف القانون الدولي من قيام البعثات الدولية بإيواء المجرمين الفارين من العدالة؟ فهل يصبح هؤلاء الفارين من العدالة بمنأى عن السلطات المحلية؟ فقاعدة عدم جواز دخول الشرطة إلى مقر البعثة إلا بإذن رئيسها، هي قاعدة لا خلاف فيها، لا تعنى ولا تستتبع بالضرورة ثبوت الحق لرئيس البعثة في منح الملجأ الدبلوماسي داخل المقر لشخص تريد الدولة المستقبلة القبض عليه، حيث تثير حصانة مقر البعثة مشاكل واسعة حول حق البعثة في إيواء الفارين من العدالة، أو السماح باللجوء السياسي أو احتجاز بعض الأشخاص فيها، فبالنسبة لحق البعثة في إيواء الفارين من العدالة، نجد أن القانون والقضاء الدوليين يرفضان الإقرار للبعثة بهذا الحق، وذلك على أساس أن الحصانة لا تمتد إلى أبعد مما تطلبه حماية العمل الدبلوماسي[36].

وهنا يجب على رئيس البعثة أن يسلمهم إلى سلطات الدولة، وإن كان يمتنع على هذه السلطات أن تقتحم مبنى السفارة للقبض على الفارين من العدالة، وأقصى ما كانت تفعله الدول في مثل هذه الأحوال هي أن تحاصر السفارة وتطلب تسليم المجرم. ويوجد خلاف في القانون

---

35 سموحي فوق العادة، **الدبلوماسية الحديثة**، دار اليقظة العربية للتأليف والنشر، دمشق، 1973، ص270. وغازي صباريني، مرجع سابق، ص135-136.

36 علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص 495.

في جواز إعطاء حق اللجوء السياسي من جانب البعثة، ولا نجد خلافاً في هذا الشأن في نطاق دول أمريكا اللاتينية، فهي تعترف للبعثات السياسية بحق إيواء السياسيين، كما تؤيد هذا الحق بالنص عليه أيضاً في اتفاقية (مونتفديو) المبرمة بينهم عام 1933 [37].

بالتالي فإنه لا يحق للبعثة الدبلوماسية تقديم المأوى لمتهم أو مجرم فار من السلطات العامة للدولة المعنية أو المستقبلة. وهنا يمكن القول أن السماح بذلك يعد تمكينا للمجرمين للإفلات من العقاب والخروج عن الحكم القانوني الوطني، وإهداراً لسلطات الدولة واستهتارا بمصالحها وتعطيل العدالة، وهذا يتنافى مع الغاية التي منحت لأجلها البعثة الدبلوماسية الحصانة لمقرها[38].

ولم يرد نص صريح في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 حول هذه المسألة ومدى السماح لمقار البعثة الدبلوماسية بإيواء المجرمين الفارين. إلا أن المادة 41 تنص على :" مع عدم المساس بالمزايا والحصانات، على الأشخاص الذين يتمتعون بها احترام قوانين ولوائح الدولة المعتمدين لديها، وعليهم كذلك واجب عدم التدخل في الشؤون الداخلية لتلك الدولة.

كل المسائل الرسمية المعهود بحثها لبعثة الدولة المعتمدة مع الدولة المعتمد لديها يجب أن تبحث مع وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها عن طريقها أو مع أي وزارة متفق عليها. لا تستعمل مباني البعثة في أغراض تتنافى مع أعمال تلك البعثة التي ذكرت في هذه الاتفاقية أو

---

37 جعفر عبد السلام، **مرجع سابق**، ص120-121.

38 فادي الملاح, سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية في الواقع النظري والعملي ومقارنة بالشريعة الاسلامية, دار المطبوعات الجامعية, الاسكندرية, 1993، ص377.

مع قواعد القانون الدولي العام أو مع الاتفاقيات الخاصة القائمة بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها".

يتضح من ذلك أنه لايجوز استخدام مقر البعثة لإيواء المجرمين أو المتهمين[39]. إلا أن بعض الدول لجأت إلى التمييز بين الجرائم العادية والجرائم السياسية استثناء على هذا الأصل المتقدم، وذاك من خلال اتفاقيات معينة كاتفاقية كاراكاس لعام 1954 واتفاقية هافانا 1928 واتفاقيات مونتيفيديو 1889،1933،1939[40].

ويمكن الوقوف على هذا التمييز كالآتي:

أ. بالنسبة للمجرمين العاديين

وهنا لا تضيف شيئاً على المنع السابق شرحه، إذ يجب عدم دخول مقر البعثة إلا بناء على إشعار وطلب البعثة عل تسليم هذا المجرم، إلا أنه فيما إذا رفضت البعثة تسليم ذلك المجرم فماذا سيكون الحال عندها؟ وهنا يمكن التثبت من أن هذا الامر كان مثار جدل وخلاف كالآتي[41]:

- يرى البعض ان السلطات المحلية تجاوز حصانة مقر البعثة وجاز لها محاصرة مقر البعثة بالقوة لمنعة من الهروب ثم يطلب من البعثة تسليمه فإن رفضت فإن لسلطات الدولة حق دخول مقر البعثة والقبض عليه.

---

39 محمد حافظ غانم, مبادئ القانون الدولي العام , دار النهضة العربية , القاهرة , 1968 , ص 586.

40 على صادق أبو هيف, مرجع سابق، ص136.

41 علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص 138. و فادي الملاح، مرجع سابق, ص 380.

- رأي لا يتجه مع ذلك، وهو يرى أن جواز محاصرة دار البعثة فإنه لا يعترف بحق دخول البعثة ويكتفي بالإحاطة لمنعه من الهرب والقبض عليه حال خروجه.

- رأي لبعض الفقهاء أنه يجوز اقتحام دار البعثة حسب الرأي الأول ولكن مع التريث قبل ومنح البعثة الوقت الكافي لتسليمه وهذا ماتبناه الأستاذ الدكتور علي صادق أبو هيف.

ب-المجرمون السياسيون :

في الأصل لا يعد هذا الأمر حقا لدار البعثة، إلا أنه لحالات إنسانية، وتسامحا مع هؤلاء الاشخاص (اي المجرمين السياسيين) [42]، خاصة عند وجود خطر على حياتهم، فإنه يجوز إيواؤهم لدى مقر البعثات الدبلوماسية لحين زوال الخطر، وعلى ممثل البعثة ألا يرفض تسليمه متى طلب منه ذلك وحصل على ضمانات عدم تعرضه للخطر[43].

ومن امثلة ذلك لجوء الكاردينال الهنغاري عام 1956 اثناء الغزو السوفيتي لهنغاريا إلى السفارة الامريكية في بودابست/هنغاريا وبقي في السفارة الامريكية 15 سنة بعد الحصول على موافقة السلطات الهنغارية لمغادرته السفارة الامريكية [44].

ونتيجة لتزايد مثل هذه الحالات لجأت الدول لعقد اتفاقيات تنظيم هذا الأمر مثل الإتفاقيات التي ذكرت للتو. ويمكن القول إن هناك إجماع فقهي على رفض السماح للبعثة الدبلوماسية الأجنبية بإيواء المجرمين الفارين من السلطات المحلية، أو منحهم حق اللجوء

---

42 غازي حسن صباريني، مرجع سابق، ص139.

43 علي صادق ابو هيف, مرجع سابق، ص140. وعاطف المغاريز، مرجع سابق، ص91.

44 غسان الجندي، الدبلوماسية الثنائية المعهد الدبلوماسي، 1999، ص63.

السياسي، لأن السماح بذلك معناه خرق سيادة الدولة المضيفة، والحيلولة دون أن تأخذ العدالة مجراها بل يعدّ تدخلا في صميم الاختصاص الداخلي للدولة المضيفة، وقد فرق بعض الفقهاء بين المجرم العادي والمجرم السياسي، حيث أنه يجوز إيواء المجرم السياسي ومنحه حق اللجوء وحمايته داخل مقر البعثة، أما المجرم العادي لا يجوز إيواؤه أو حمايته[45].

وأيا كان الرأي في مدى جواز منح الملجأ الدبلوماسي في مقار البعثات الدبلوماسية، وهو في رأي الأغلبية من الفقهاء أمر جائز، فمن المسلم به أن الدولة المستقبلة لا تملك بيمين الحق في اقتحام مقر البعثة لإلقاء القبض على من لجأ إليها، حتى ولو سلمنا جدلا بعدم مشروعية منح الملجأ في مقار البعثات الدبلوماسية، فإذا حدث ولجأ أحد هؤلاء إلى مقر أحد البعثات الدبلوماسية، فمن الواجب على رئيس البعثة أن يسلمه لسلطات الدولة، وفي حالة رفض رئيس البعثة تسليم المجرم لسلطات الدولة، فهناك رأيان: يمنح الأول منهما إقرارا للدولة المضيفة بحق اقتحام دار البعثة عنوة للقبض على المجرم الهارب، والرأي الثاني وهو الأرجح الاكتفاء بإحاطة المقر بما يلزم من الجنود، لمنع المجرم من الهرب والقبض عليه عند محاولة الخروج، إذ أن كل ما تملكه الدولة المستقبلة في هذه الحالة هو التربص باللاجئ خارج مقر البعثة، التي لجأ إليها وعدم السماح له بالرحيل عنها إلى إقليم الدولة التي تتبعها البعثة، أو إلى إقليم أي دولة أخرى[46].

ويرى العديد من القانونيين، وتدل السوابق القضائية على إعطاء حق اللجوء إلى السفارة لأغراض إنسانية، وذلك إذا ما خيف على المجرم السياسي من اعتداء العناصر غير

---

45 علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص 494.

46 محمد حافظ غانم، **مبادئ القانون الدولي العام**، مكتبة الجلاء الحديثة، المنصورة، 1985، ص585.

المسؤولة، وإن كان ذلك لا يتضمن بحال منع الاختصاص المحلي لسلطات الدولة، وقد أقرت هذا الإتجاه محكمة العدل الدولية في حكم لها صدر عام 1950 [47].

ومن الواقع والسوابق الدولية في هذا الصدد، أنه على أثر نزاع بين كولومبيا وبيـــرو لسبب إيواء سفارة كولومبيا في البيرو لشخص يدعى " هاياوي لا توري" الذي كان مطـــارداً من سلطات البيرو لأسباب تتعلق بنشاط سياسي كان يمارسه، فمنعت سفارة كولومبيا القبض عليها. فأصدرت محكمة العدل الدولية في ذلك حكمها في المسألة بتاريخ 20\11\1950 الذي اعتبر أن الإيواء يعد خروجاً على سيادة الدولة، وأنه يجب عدم منح الملجـــأ الدبلوماســـي إلا على أساس انساني، ولا يعني منح الملجأ عدم تطبيق الاختصاص القضائي أو القانون عليـــه. ثم أصدرت المحكمة بعد ذلك حكما تفسيريا بناء على طلب البيرو في 13\6\1951 الذي ألزم كولومبيا بإنهاء الملجأ لذلك الشخص دون إلزامها بتسليمه لحكومة البيرو.

وفي ضوء أحكام اتفاقية فيينا لعام 1961 ومبادئهـــا، فإنـــه بحـــال قطـــع العلاقـــات الدبلوماسية بين دولتين أو الاستدعاء المؤقت أو الدائم لإحدى البعثات الأحكام التالية:

1- يجب على الدولة المعتمد لديها حتى في وجود نزاع مسلح احتـــرام وحمايـــة دار البعثة وكذلك أموالها ومحفوظاتها.

2- يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحماية مصالحها ومصالح مواطنيها، إلى دولة ثالثة تقبل لها الدولة المعتمد لديها.

3- يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحراسة دار البعثة، وكذلك أموالها ومحفوظاتها إلى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المعتمد لديها.

---

47 جعفر عبدالسلام، مرجع سابق، ص120.

الفرع الثاني: وثائق البعثة ومحفوظاتها

وتشمل كافة الوثائق والمحفوظات الموجودة داخل المقر أو خارجه، حيث تمتد الحصانة لتشمل محفوظات البعثة ووثائقها المختلفة، فحرمة وثائق البعثة الدبلوماسية وكافة محفوظاتها وأوراقها الرسمية لها نفس الحصانة المقررة للمقر، فلا يجوز التعرض لها مهما كانت الأسباب والذرائع أو محاولة الكشف عن سريتها حتى ولو كانت موجودة في غير مقر البعثة[48]، حيث نصت عليها المادة 24 من اتفاقية فيينا على: (تكون حرمة المحفوظات والمستندات الخاصة بالبعثة مصونة دائماً أيّاً كان مكانها) [49].

وهذه الحصانة مطلقة سواءً في زمن الحرب أو في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية، ولا يجوز التنازل عنها لأي سبب، كما لا يجوز التعرض لهذه المحفوظات أو الوثائق أو كشف سريتها، وطبيعي أن هذه الحصانة مكفولة للمحفوظات والوثائق الموجودة في المقر في إطار الحصانة المقررة لهذا المقر وتمتد تلك الحصانة كذلك إلى وثائق البعثة الموجودة خارج المقر ومحفوظاتها[50].

كما يجب على رئيس البعثة اتخاذ جميع تدابير الحيطة والحذر للحيلولة دون معرفة أسرار هذه المحفوظات والوثائق وكشف محتوياتها، بحيث تكون بعيدة عن متناول الغير خاصة الدولة المعتمد لديها، وبالتالي تفترض حصانة هذه المحفوظات احترام سريتها وعدم سرقتها والمساس بها أن وجدت بمعزل عن حصانة مقار البعثة، حيث اقترح القانون الدولي

---

48 غازي حسن صباريني، مرجع سابق، ص143.

49 اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 18 / 4 / سنة 1961.

50 إبراهيم محمد العناني، **القانون الدولي العام**، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 1998، ص287.

لمؤتمر فيينا لعام 1961 بأن يكون للمحفوظات والوثائق حصانة مستقلة وقائمة بذاتها ومصونة دائماً وأياً كان مكانها[51].

51 محمد سعيد الدقاق، مرجع سابق، ص340.

المطلب الثاني: وسائل الاتصالات

وتشمل حصانة الاتصالات كافة الاتصالات والمراسلات الرسمية، التي تتعلق بأعمال البعثة ووظائفها، حيث يمكن للبعثة الدبلوماسية أن تستخدم كافة وسائل الاتصال المتاحة، ويجب ضمان حريتها في الاتصال بكافة الجهات التي تتطلب أعمالها التخاطب معها، والتي تحتاج البعثة للاتصال معها سواء كانت حكومة دولتها والبعثات التابعة لها وسواء كان هذا الاتصال برقيا أو هاتفيا أو بريديا، ويجب على الدولة المضيفة أن تؤمن هذا الاتصال، ولكن لا يجوز للبعثة أن تركب جهاز اتصال لاسلكي إلا بموافقة الدولة المضيفة، كما يتوجب على الدولة المضيفة ضمان حرية هذا الاتصال وعدم انتهاك سريته، إلا أنه يجوز للبعثة الدبلوماسية رفع علم الدولة المعتمدة والشعار الخاص بالبعثة على أماكن البعثة، ومن بينها مكان إقامة رئيس البعثة ووسائل الاتصال الخاصة بها وهذا ما نص عليه المادة 20 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية[52].

وتفرض أحكام اتفاقية فيينا 1961 احترام حرية هذه الاتصالات والمراسلات التي تجريها البعثة الدبلوماسية مع غيرها، والحفاظ على سريتها والعمل على تقديم جميع التسهيلات التي من شأنها مساعدة البعثة القيام بوظائفها على أكمل وجه، وذلك بالسماح للبعثة الدبلوماسية أن تستخدم جميع الوسائل المناسبة لتأمين اتصالاتها ومراسلاتها، ولكن يجب أن تكون هذه الوسائل مشروعة وغير مخالفة لتشريعات الدولة المعتمد لديها، وقد وردت حرمة وسائل الاتصالات في المادة 27 فقرة 1 التي نصت على: (تجيز الدولة المعتمد لديها للبعثة حرية الاتصال لجميع الأغراض الرسمية، وتصون هذه الحرية ويجوز للبعثة عند اتصالها

52 محمد سعيد الدقاق، مرجع سابق، ص341.

بحكومة الدولة المعتمدة وبعثاتها وقنصلياتها الأخرى، أينما وجدت أن تستخدم جميع الوسائل المناسبة بما في ذلك الرسل الدبلوماسيين والرسائل المرسلة بالرموز أو الشفرة، ولا يجوز مع ذلك للبعثة تركيب أو استخدام جهاز لاسلكي إلا برضا الدولة المعتمد لديها)[53].

ويتضح من هذا النص أن هذه الحصانة ليست مطلقة، فإذا كانت كافة وسائل الاتصال اللازمة للبعثة تتمتع بهذه الحصانة، فإن ذلك بشرط المحافظة على أمن وسلامة الدولة المعتمدة لديها، ويتعلق بهذا الموضوع الحقيبة الدبلوماسية فهي تتمتع أيضاً بالحصانة الدبلوماسية، كونها تعد وسيلة للاتصال لها حرمتها وسريتها، ويجب على الدولة المضيفة عدم فتحها، من حيث المبدأ لأن عليها أن تضمن الحماية اللازمة لها وللرسول الدبلوماسي الذي يرافقها في ضوء الأحكام التي أوردتها المادة 27 في فقراتها من 3 إلى 7 من اتفاقية فيينا[54].

53 اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 18 / 4 / سنة 1961.

54 اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 18 / 4 / سنة 1961.

المطلب الثالث: الحقيبة الدبلوماسية

تستخدم البعثة الدبلوماسية حقيبة دبلوماسية للبريد السياسي بينها وبين الدولة الموفدة، وقد دل العرف على تنظيم استخدام هذه الحقيبة، التي لا تختلف عن الحقيبة العادية بالشكل الخارجي، ولكن تختلف بالمحتوى والمضمون والتسمية والتبعية والحماية التي تتمتع بها، فمحتوى الحقيبة الدبلوماسية هو عبارة عن طرد أو مجموعة من الطرود (الرسائل) الدبلوماسية السرية، التي يتم تداولها بين البعثات الدبلوماسية ودولها، وبين البعثات بعضها البعض والمنظمات الدولية، بينما الحقيبة العادية قد تحوي أوراق نقدية أو أوراق عادية مختلفة المواضيع، وأهميتها تكون نابعة من طبيعة عمل الشخص ولا تخضع هي وحاملها لأي حصانة أمنية، فالمحتوى والحصانة والحرمة هما مصادر التمييز بين الحقيبتين، وذكرت اتفاقية (فيينا) صفة الطرود أو الحقيبة من خلال علامات خارجية تدل عليها وذلك في المادة 4/27، وتحتوي الحقيبة الدبلوماسية على المستندات والأوراق والأشياء المتعلقة بأعمال البعثة الرسمية، وكذلك الطرود المغلقة والمختومة التي ترسل من الدولة إلى البعثة والعكس[55].

وقد راعى المشرعون لاتفاقية فيينا موضوع البريد الدبلوماسي، من حيث حرمة الوثائق والمحفوظات والرسائل، التي يتم تداولها بين السفارات ودولها بواسطة البريد الدبلوماسي، والمعروف بالحقيبة الدبلوماسية وضرورة تسهيل مرورها، وذلك بنص واضح وصريح في المادة 27/ 2 حول حصانة الحقيبة الدبلوماسية، والتي منعت فتحها أو حجزها، وإن حدث عكس ذلك قد يؤدي إلى توتر ينشئ أزمة، وقد تتصاعد إلى خلاف بين الدولتين تبلغ ذروته بقطع العلاقات الدبلوماسية، وإغلاق السفارات باتباع مبدأ المعاملة بالمثل، ولكن

55 اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 18 / 4 / سنة 1961.

غالبا ما يؤخذ ويراعى بهذه الحالات مبادئ المجاملة بين الدول، فلمحفوظات البعثة الدبلوماسية ومراسلاتها حرمة دائمة لا يجوز تجاوزها حسب العرف الدبلوماسي مهما كانت الأسباب، ولذلك يجب أن تحمل الطرود التي تتألف منها الحقيبة الدبلوماسية علامات خارجية ظاهرة تبين طبيعتها، ولا يجوز أن تحوي إلا الوثائق الدبلوماسية والمواد المعدة للاستعمال الرسمي[56].

كما تقوم الدولة المضيفة بحماية الرسول الدبلوماسي أثناء قيامه بوظيفته، على أن يكون مزوداً بوثيقة رسمية تبين مركزه وعدد الطرود التي تتألف منها الحقيبة الدبلوماسية، وتمتع شخصه بالحصانة، ولا يجوز إخضاعه لأية صورة من صور القبض أو الاعتقال، على أنه من الملاحظ أن هذه الحصانة قد يساء استخدامها، فقد تستخدم في التهريب، أو حمل مواد ممنوعة أو بعض القطع الأثرية النادرة إلى غيرها من الأمور، فما هو الحكم في هذه الحالة ؟ وما الوسيلة الواجب اتباعها لو اشتبهت الدولة المُوفَد إليها في أمر من هذه الأمور؟ هل يجوز فتحها؟ رفضت اتفاقية (فيينا) إقرار نص يفيد هذا المعنى رغم جهود العديد من القانونيين في ذلك، وللدولة في حالة الاشتباه في محتويات الحقيبة الدبلوماسية أو الطرود اشتباهاً مؤكداً لا يدع مجالا للشك في أمر الحقيبة الدبلوماسية أمران هما[57]:

1- إما منع دخول الحقيبة أصلاً.

2- أو فتحها بعد استئذان وزارة الخارجية، وفي حضور رئيس البعثة الدبلوماسية.

---

56 اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 18 / 4 / سنة 1961.

57 اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 18 / 4 / سنة 1961.

وقد أنقذ التقدم التكنولوجي الهائل الدول من الإحراج في عملية تفتيش ورقابة الحقيبة الدبلوماسية بإخضاعها لجهاز أشعة إلكتروني دون فتحها أو حجزها، وذلك من خلال الأجهزة المتقدمة التي تزود بها المطارات ونقاط الحدود، حيث يتم الكشف عن محتوى الحقيبة دون، فتحها أو حتى الحاجة إلى وجود إشارات الإرشاد لمحتواها، وذلك بتمريرها على جهاز يكون قادرا على تصوير ما بداخلها، والتأكد من أنها لا تحتوي مواد محظورة وإذا تبين أن الحقيبة الدبلوماسية تحتوي على مواد ممنوعة ومحظورة وأن الحقيبة الدبلوماسية أسيء استعمالها، فبإمكان السلطات المحلية أن تطلب سحب الحقيبة الدبلوماسية وإعادتها إلى الجهة التي أتت منها، وبإمكانها أيضاً أن تقدم احتجاجاً للدولة المعتمدة أو أن تطلب استدعاء المبعوث الدبلوماسي وعدّه شخصاً غير مرغوب فيه، وهذه الإجراءات تحبب الدولة المعتمد لديها التعرض للحقيبة الدبلوماسية أو للرسل الدبلوماسيين من حجز أو اعتقال أو ما شابه.

وفيما يتعلق بحامل الحقيبة الدبلوماسية (الرسول الدبلوماسي) فقد أضفت عليه اتفاقية فيينا حصانة كاملة ما دام حاملا للحقيبة، حيث لا يجوز حجزه وإيقافه من قبل رجال أمن المطار والحدود، بشرط أن يكون حاملاً لمستند رسمي يدل على صنعته، ويحدد فيه عدد العبوات المكونة للحقيبة الدبلوماسية[58]، حيث ذكرت اتفاقية فيينا ذلك في المادة 27/ 5 أنه (أثناء قيام حامل الحقيبة الدبلوماسية بمهامه في حماية الدولة المعتمد لديها، يتمتع بالحصانة في شخصه). ثم ذكرت المادة نفسها 6/27 أيضاً أنه: (لا يخضع لأي شكل من أشكال القبض أو الحجز وتنتهي الحصانة الشخصية لحامل الحقيبة بمجرد تسليمها إلى المرسل إليه)، وأجازت الاتفاقية إرسال الحقيبة مع قائد طائرة تجارية، وذلك في المادة 7/27 والتي ورد

58 سموحي فوق العادة، مرجع سابق، ص290.

فيها أنه: (يجوز أن تسلم الحقيبة الدبلوماسية إلى قائد طائرة تجارية، ويجب أن يهبط عند نقطة دخول مصرح بها، كما يجب عليه أن يحمل وثيقة رسمية تبين عدد الطرود التي تتألف منها الحقيبة، غير أنه لا يكتسب صفة حامل الحقيبة، وأجازت المادة للبعثة أن ترسل أحد أعضائها لاستلام الحقيبة الدبلوماسية من يد قائد الطائرة بطريقة مباشرة وحرة، وحسب العرف الدبلوماسي أيضاً، فإنه يتوجب على الدول الأخرى التي تمر بها الحقيبة اتباع نفس معاملة الدولة المعتمد لديها، حسب المادة 40 فقرة 3 من اتفاقية فيينا وجوب حماية حرمة المراسلات والاتصالات واحترام حريتها وسريتها، وتسهيل عملية مرورها دون تأخير[59].

وأخيراً فإن حصانة الاتصالات والمراسلات الدبلوماسية والحقائب والرسل الدبلوماسيين تعدّ حصانة مطلقة، وهي تمتد إلى داخل إقليم الدولة المعتمد لديها، وإلى الدولة الثالثة التي تمر بها هذه المراسلات والاتصالات، حتى لو كانت القوة القاهرة التي أوجدت في إقليمها الأشخاص والمراسلات الرسمية والحقائب الدبلوماسية.

---

59 اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 18 / 4 / سنة 1961.

المطلب الرابع: امتيازات البعثة المالية

أقرت أحكام اتفاقية فيينا لعام 1961 ومبادئها جملة من الإعفاءات المالية وكما يلي[60]:

الفرع الأول: إعفاء مقار البعثات الدبلوماسية

نصت المادة رقم 23 من اتفاقية فيينا عام 1961 على إعفاء مقار البعثات الدبلوماسية على الشكل التالي[61]:

1- تعفى الدولة المعتمدة ويعفى رئيس البعثة بالنسبة إلى مرافق البعثة المملوكة والمستأجرة من جميع الرسوم والضرائب القومية والإقليمية والبلدية ما لم تكن مقابل خدمات معينة.

2- لا يسري الإعفاء المنصوص عليه في هذه المادة على تلك الرسوم والضرائب الواجبة بموجب قوانين الدولة المعتمد لديها على المتعاقدين مع الدولة المعتمدة أو مع رئيس البعثة.

تؤكد هذه المادة على عدة أمور هي[62]:

1- تعفى مقار البعثة من جميع الرسوم والضرائب متى كانت هذه المقار مملوكة من قبل الدولة المعتمدة، أو من قبل رئيس بعثتها، شرط أن تكون لحساب دولته أو لصالحها لاستخدامها في أغراض البعثة التي نصت على استثناء المبعوث الدبلوماسي

---

60 علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص 497-501.

61 اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 18 / 4 / سنة 1961.

62 اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 18 / 4 / سنة 1961.

من الإعفاء من الرسوم والضرائب المفروضة على الأموال العقارية الخاصة الكائنة في إقليم الدولة المعتمد لديها، ما لم تكن في حيازته بالنيابة عن الدولة المعتمدة لاستخدامها في أغراض في البعثة.

2- نصت المادة رقم 23 على أن المقار (أي المرافق أو الأماكن) المملوكة أو المستأجرة، هو أنه من الممكن أن لا تكون مقار البعثة مملوكة بل مستأجرة من قبل دولتها، وهذا يعود لعدة أسباب منها اقتصادية وغيرها، إذ من المحتمل أن يكون هناك قوانين محلية تلزم المستأجرة بدفع الرسوم والضرائب دون المالك، ففي هذه الحالة تعفى الدولة المعتمدة والمستأجرة لهذه المقار من هذه الضرائب، وبالتالي فلا يمكن لمالك أن يتهرب من دفعها ويجبر البعثة على تحملها.

3- أن البعثة التي تملك عقاراً وتؤجره إلى الغير، لا تعفى من الضريبة العقارية في هذه الحالة بل يتوجب عليها دفع جميع الرسوم والضرائب المفروضة.

4- أكدت الاتفاقية على إعفاء مقار البعثات المملوكة والمستأجرة من جميع الرسوم والضرائب العامة القومية والإقليمية والبلدية، وبالتالي لا يحق للدول المركبة الاتحادية أو الكونفدرالية، أو المتحدة فرض ضريبة عقارية بحجة أن بعض دولها المتحدة تلزم مثل هذه الضرائب، وذلك تقريراً لمبدأ استحالة تحصيل الضريبة جبراً في حال رفضت البعثة الدبلوماسية دفعها أو أداءها لتمتعها بحصانة شخصية وحصانة تنفيذية.

5- أن هذا الإعفاء من الرسوم والضرائب الذي نصت المادة رقم 23 عليه لا يشمل البعثة ومقارها حتى كان ذلك مقابل خدمات خاصة معينة تنتفع بها البعثة كتوريد الكهرباء، وتمديدات المياه، ورفع النفايات فهذه الخدمات التي تتطلبها البعثة تلتزم بها ولا تعفى من الرسوم والضرائب المفروضة عليها.

6- إن الأشخاص الذين يتعاقدون بصفة خاصة مع البعثة، أو رئيسها بهدف تحقيق أرباح من تعاملهم مع البعثة وتهربهم من الضرائب، لا يشملهم الإعفاء المالي بل يتوجب عليهم دفع الضريبة والرسوم المتوجبة عليهم، وذلك لانتفاء الصفة الدبلوماسية عنهم، خاصة ضريبة البيع المفروضة أو ضريبة الإيجار على العقار الذي تستأجره البعثة، وكانت هذه الضريبة تستوفى من المالك، فلا يحق في هذه الحالة أن يتهرب المالك من دفع الضريبة بحجة أن عقاره مؤجر لبعثة دبلوماسية، وهذا ما نصت عليه المادة رقم 23.

الفرع الثاني: إعفاء مواد أو أمتعة البعثة

نصت المادة رقم 28 على إعفاء مواد أو أمتعة البعثة التي تتمتع بها البعثات الدبلوماسية من الضرائب المباشرة وغير المباشرة، حيث تعفى الرسوم والعائدات التي تتقاضها البعثة أثناء قيامها بأعمالها الرسمية من جميع الرسوم والضرائب[63].

1- يشمل هذا الإعفاء من الضرائب المباشرة، العائدات أو المداخيل التي تجبيها البعثة من منح سمات الدخول للرعايا الأجانب، وما يشابه ذلك من رسوم تجديد أو تمديد جوازات السفر لرعايا الدولة المعتمدة، أو من رسوم تجبيها البعثة من جراء عمليات تصديق الشهادات الرسمية وإفادات الولادات والوفيات، بالإضافة إلى إعفاء البعثة من دفع الرسوم والطوابع البريدية وغيرها.

63 اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 18 / 4 / سنة 1961.

2- بالنسبة للضرائب غير المباشرة، فهي تدخل في ثمن البضائع التي تشتريها البعثة والمتضمنة ضريبة القيمة المضافة، أو ضرائب الكماليات، فهذه البضائع التي تشتريها البعثة تعفى من الضريبة شرط أن يكون شراؤها بالجملة وليس بالمفرق، وتستخدمها في أغراضها، وتعفى البعثة من هذه الضريبة غير المباشرة التي تدخل في باب التسهيلات الممنوحة للبعثة على أساس المعاملة بالمثل.

3- يشمل الإعفاء أيضاً الرسوم السنوية المفروضة على السيارات وعلى المحروقات ورسوم الطوابع، بالإضافة إلى الإعفاء من القيود المفروضة على معدلات القطع الأجنبية ومراقبتها، ففي هذه الحالة لا تخضع البعثة إلى هذه القيود تسهيلاً لعملها، إلى جانب إعفائها من الرسوم المفروضة على أجهزة الراديو، والتلفزيون، والاتصالات اللاسلكية.

الفرع الثالث: الإعفاءات الجمركية

أكدت اتفاقية فيينا على إعفاء البعثات الدبلوماسية من دفع رسوم الجمارك بالنسبة للبضائع التي تستوردها أو تصدرها البعثات والتي تستخدم في أغراض البعثة الرسمية[64]:

1- المواد المعدة لاستعمال البعثة الرسمية.

2- المواد المعدة للاستعمال الخاص للمبعوث الدبلوماسي، أو لأفراد أسرته من أهل بيته بما في ذلك المواد المعدة لاستقراره.

---

64 اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 18 / 4 / سنة 1961.

الفرع الرابع: الأمتعة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي

أكدت اتفاقية فيينا على أنه تعفى الأمتعة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي من التفتيش، أو مواد يحظر القانون استيرادها أو تصديرها أو مواد تخضع لأنظمة الحجر الصحي في الدولة المعتمد لديها، ولا يجوز إجراء التفتيش إلا بحضور المبعوث الدبلوماسي أو ممثلة المفوض[65].

الفرع الخامس: تكاليف التخزين والنقل والخدمات

بالنسبة لتكاليف التخزين والنقل والخدمات فقد أكدت اتفاقية فيينا، على أنه لا يشملها الإعفاء من الرسوم والضرائب، ويتوجب على البعثة الدبلوماسية دفع الضريبة المتوجبة[66].

---

65 اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 18 / 4 / سنة 1961.

66 اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 18 / 4 / سنة 1961.

المبحث الثالث

الأسس القانونية التي تقوم عليها حصانة مقار البعثة ومبرراتها واشكالياتها

المطلب الأول: الأسس القانونية للامتيازات والحصانات الدبلوماسية

من المبادئ التي أقرتها الأعراف والقوانين الدولية، أن تمارس الدول سيادتها على الأشخاص المقيمين على إقليمها الجغرافي، سواء كانوا من مواطنيها أو من الأجانب الموجودين بصورة مؤقتة أو دائمة، غير أن استثناء بعض الأشخاص، وهم الدبلوماسيون، من بعض أحكام الاختصاص القضائي للدولة المضيفة، وهو ما اتفق على تسميته بالحصانات وإعفاءهم من بعض الالتزامات المادية (كالرسوم الجمركية) وهو ما يطلق عليه تسمية الامتيازات، ذلك الاستثناء إنما يستهدف تحرير هذه الفئة من الأشخاص من الخضوع التام لقوانين الدولة المضيفة، وذلك بهدف تمكينهم من أداء وظائفهم بشكل صحيح ومفيد للدولتين المضيفة والموفدة [67].

لقد كانت الدول بشأن البدء تتحفظ بشأن الاعتراف بهذه الامتيازات، لأن تلك الدول كانت تساورها الخشية من نشاط البعثات الدبلوماسية والتي تنسب لها دائما أعمال التجسس والنشاطات المشبوهة، بعد ذلك وقد رأت الفوائد التي قد تحصل عليها مقابل اعترافها بالحصانات الدبلوماسية للبعثات المعتمدة لديها، وقد انفتحت إثر ذلك مجالات عديدة نحو مجموعات من الامتيازات تمنح للبعثات الدبلوماسية.

---

67 علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص 497.

وتعززت فكرة الامتيازات والحصانات الدبلوماسية انطلاقاً من توفير الاطمئنان العام لتمكين الدبلوماسيين من القيام بمهامهم من التعبير عن الاحترام للدولة الأخرى والحرص على حسن العلاقات معها وبالتالي فإن الإساءة لمبعوثيها تعني الإساءة للدولة الأخرى قد يؤدي ذلك إلى توتر العلاقات لدرجة إعلان الحرب بين الدول، وتنطلق فكرة الحرمة الدبلوماسية من مبدأ لاتيني يقول (يجب ألا يتعرض السفير للضرب أو الإهانة) وعلى هذا الأساس فإن أسس الحصانة الدبلوماسية هي[68]:

1- الصفة التمثيلية للممثل الدبلوماسي: حيث اتخذت الدبلوماسية في البدء صفة علاقات شخصية بين الملوك والأمراء، وبالتالي فإن الدبلوماسيين كانوا بمثابة ممثلين شخصيين لهؤلاء الحكام وكل اعتداء عليهم، أو احتقار لهم إنما يعدّ موجهاً لمن يمثلونهم، ولما كانت قوانين الملوك أو الأمراء لا تسري على غيرهم من الملوك والأمراء فإنها بالتالي لا تسري على ممثليهم، إلا أن هذه النظرية ضعفت مع مرور الزمن بعد الثورة الفرنسية، نظراً لأن الدبلوماسيين باتوا يمثلون الدول لا الملوك والأمراء، كما أن شمول الامتيازات والحصانات لأفراد أسرة السفير المجردين من صفة التمثيل ألقت بعض التحفظ على هذه النظرية من الأساس.

2- مقر البعثة الدبلوماسية امتداد للإقليم: وهي نظرية تركز على عدّ مقر البعثة الدبلوماسية واقعاً في أراضي الدولة الموفدة، وبالتالي مستقلاً عن سيادة السلطة

---

68 عبدالوهاب الكيالي، **موسوعة الدبلوماسية**، الجزء الثاني، 1974، ص658-662.

الإقليمية وغير ملزم بالخضوع لقوانينها، بيد أن هذه النظرية لم تسلم من انتقادات بعض علماء القانون ولم يرد ذكرها في اتفاقية العلاقات الدبلوماسية (فيينا) 1961.

3- مقتضيات العمل الدبلوماسي: وهي نظرية تركز على ضرورة تمكين السفير من القيام بالمهام الملقاة على عاتقه بحرية وإخلاص وطمأنينة وبالتالي فإن الامتيازات والحصانات إنما تكون من مقتضيات ممارسة المهام الدبلوماسية.

4- مبدأ المعاملة بالمثل: وهو مبدأ قديم وبسيط وواضح، يدفع الدول إلى مراعاة حسن معاملة الدبلوماسيين المعتمدين لديها ومنحهم الامتيازات والحصانات الدبلوماسية، كي يحصل معتمدوها على معاملة مماثلة في الأقطار الأخرى، كما يشمل هذا المبدأ الرد على قيام الدول الأخرى بطرد الممثلين الدبلوماسيين بحجة القيام بأعمال مشبوهة كالتجسس، أو التخريب، أو التدخل في الشؤون الداخلية وذلك عن طريق اتخاذ إجراء مماثل بحق ممثلي ذلك البلد المعتمدين لديها.

وفي عصرنا الحاضر، ونظرا للنمو الكبير للبعثات الدبلوماسية، فإن الدول أصبحت لا ترغب بأن ترى عددا كبيرا من الأشخاص لا يخضعون لنظامها القضائي ولسلطتها السياسية، ذلك أن هذا الأمر قد يخلق لها العديد من المشاكل، وهنالك اتجاه في وقتنا الحاضر لتقييد وحصر فئات الأشخاص الذي يتمتعون بالامتيازات والحصانات، ومن جهة ثانية تحديد

وتقليص الامتيازات التي يمكن القبول بها وتفسيرها تفسيرا ضيقا[69]، لهذه الأسباب سيتم بحث أهم النظريات المفسرة للامتيازات والحصانات الدبلوماسية، حيث أن لكل نظرية من هذه النظريات مسوغاتها وتبريراتها التي تستند إليها، كما أنها لا تخلو من اعتراضات وانتقادات وجهت إليها، وهذه النظريات هي: نظرية الامتداد الإقليمي أو التجاوز الإقليمي، ونظرية الصفة التمثيلية، ونظرية مقتضيات الوظيفة الدبلوماسية، ونظرية الأمان كأساس للحصانات والامتيازات الدبلوماسية العربية الإسلامية.

69 هاني الرضا، مرجع سابق، ص 109.

المطلب الثاني: نظرية الامتداد الإقليمي

ظهرت هذه النظرية في القرن السادس عشر الميلادي على يد الفقيه الهولندي (جريوتيوس)، وتنص هذه النظرية على أن مقر البعثة الدبلوماسية الذي تمارس فيه الأعمال الوظيفية امتدادا لإقليم الدولة التي يمثلها المبعوث الدبلوماسي، ومعنى هذا أن المبعوث الدبلوماسي يقيم في إقليم الدولة التي اعتمد لديها بصورة فعلية، ولكنه يجب أن يعدّ مقيماً في إقليم الدولة التي أوفدته، وعلى هذا الأساس يمكن تبرير عدم خضوع الممثل الدبلوماسي لقانون الدولة المضيفة، إذ يعامل على أنه لم يغادر أبداً إقليم دولته، ويمارس وظائفه الدبلوماسية لدى الدولة المبعوث لديها وكأنه في بلده الخاص، أي أنه موجود جسدياً على أرض الدولة المعتمد لديها وقانونياً غائباً عنها، ويترتب على ذلك عدة نتائج منها عدم خضوعه لقانون الدولة الموجود فيها، ولا تسري عليه تشريعاتها إنما يخضع فقط لقانون دولته[70].

وبالتالي تؤدي هذه النظرية إلى عدّ أن السفارة، يفترض بها أن تعدّ جزءاً من الأقاليم الوطنية، وإقليم الدولة الموفدة، حيث يعدّ السفير كأنه لم يغادر دولته وأن إقامته في الدولة التي يباشر فيها مهمته، هي في حكم الامتداد لإقامته في موطنه، وبعبارة أخرى (يعدّ مقر البعثة الدبلوماسية الذي يقوم فيه بأعمال وظيفته امتدادا لإقليم الدولة التي يمثلها السفير)، ومن هنا أتت تسمية نظرية امتداد الإقليم، وقد كان الباعث على تقرير مثل هذه النظرية المشكلة التي ظهرت أمام الفقهاء في ذلك الوقت والتي تمثلت في صعوبة التوفيق بين مبدأين واسعي

---

70 حنان أخميس، **تاريخ الدبلوماسية: حصانة الدولة بين الإشكالية والمعايير**، مركز الشرق العربي للدراسات الحضارية والاستراتيجية بالمملكة المتحدة، لندن، 2004، ص68.

الانتشار هما: مبدأ سيادة الدولة المطلقة على إقليمها، ومبدأ عدم خضوع الممثلين الدبلوماسيين للقوانين المحلية للدولة المعتمدين لديها[71].

أما مبررات هذه النظرية فإنها تعدّ من أكثر النظريات أهمية في موضوع الحصانات الدبلوماسية وأساسها القانوني، لأنها أوجدت الصيغة القانونية الأكثر قبولا لنظام الامتيازات والحصانات، خلال فترة امتدت من القرن السابع عشر حتى مطلع القرن العشرين، وقد رافقت نظرية الصفة النيابية للمبعوث الدبلوماسي، حتى قبل أن تعتمد أساساً قانونياً وحيداً لنظام الحصانات والامتيازات، وقد حظيت هذه النظرية بتأييد كثير من فقهاء القانون الدولي وعملت بها محاكم بعض الدول في ذلك الوقت.

إلا أن هذه النظرية واجهت إشكاليات وتعرضت للعديد من الانتقادات والاعتراضات، مما أدى إلى استبعادها كأساس صحيح يمكن الاستناد إليه في تعزيز مفاهيم الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، إذ كان الأخذ بها يصعب تصوره ويؤدي إلى الخيال والتوسع المبالغ فيه في الحصانات والامتيازات، ومن هذه الانتقادات والاعتراضات[72]:

1- **التناقض:** ويظهر هذا التناقض في افتراض وجود المبعوث الدبلوماسي في مكانين في وقت واحد، وهما الدولة المعتمد لديها على أساس فعلي، ودولته التي ينتمي إليها على أساس افتراضي، ولهذا اعتبر بعض الباحثين هذه النظرية خيالية لتناقضها مع

71 درعي عبدالملك، مرجع سابق، ص165. وعاطف المغاريز، **مرجع سابق**، ص56-57.

72 ياسين الغادي، مرجع سابق، ص165.

الواقع المادي الجغرافي، إضافة إلى أن هذه النظرية تقوم على فروض لا تتفق مع الواقع أو الحقيقة، فهي تقتضي عدم وجود المبعوثين الدبلوماسيين على إقليم الدولة المعتمد لديها، وهو فرض يجعلنا بالتالي نفترض أن مقر البعثة الدبلوماسية لا يقع أيضاً على إقليم الدولة المعتمد لديها البعثة كي يتمتع المقر بالحصانات والامتيازات المقررة له، وهو افتراض خيالي لا ظل له من الحقيقة.

2- عدم الملاءمة للواقع الفعلي والأوضاع الجارية: فمن المتفق عليه أنه يتعين على المبعوث الدبلوماسي التزام لوائح الشرطة في الدولة المبعوث لديها، وأن عليه دفع رسوم محلية معينة تمثل خدمات فعلية يحصل عليها، وأن تصرفاته التجارية تخضع للقوانين السارية في البلد الذي يقيم فيه فعلا، فالأخذ بنظرية امتداد الأقاليم لا يتناسب مع الأوضاع الجارية ومبدأ سيادة الدولة على إقليمها.

3- أن الأخذ بهذه النظرية يفضي إلى نتائج عبثية وغير مقبولة: يتجلى هذا الأمر فيما لو وقعت جريمة داخل مقر البعثة فمقتضى هذه النظرية، أنه يجب إخضاع الجريمة لقوانين وقضاء الدولة المرسلة أيا كانت جنسية المجرم، ولو لجأ مجرم إلى دار البعثة بعد ارتكاب جريمة خارجها، لا تستطيع السلطات المحلية وضع يدها عليه، إلا عن طريق الإجراءات الخاصة بتسليم المجرمين كما لو هرب إلى إقليم أجنبي، وهذا الأمر يتعارض مع مبدأ سيادة الدولة ولا يمكن للدولة أن تقبله، ولهذا قال بعض فقهاء القانون أن التصور الوهمي الذي تقوم عليه هذه النظرية غير مفيد وغامض وخاطئ وبالتالي يشكل خطراً كبيراً.

ويرى الباحث أن هذه النظرية لا تتفق مع قواعد الإسلام وتعاليمه، إذ إنها تقتضي أن مقر البعثة الدبلوماسية هو امتداد لإقليم الدولة المرسلة، ما يعني اقتطاع جزء من دار الإسلام ليكون جزءا من دار العهد أو الحرب، وهذا لا يتفق مع قواعد الإسلام ومبدأ سيادة المسلمين على أراضيهم.

المطلب الثالث: نظرية الصفة التمثيلية (النيابية)

وتعرف بنظرية التمثيل وأيضاً بنظرية الصفة النيابية، ووفقاً لهذه النظرية يكون الممثل الدبلوماسي نائباً عن الرئيس في مباشرة الوظيفة الدبلوماسية، وبالتالي يتمتع النائب بامتيازات وحصانات الأصيل، كما تستند هذه النظرية إلى طبيعة الدور الذي يقوم به الممثل الدبلوماسي كوكيل لدولة ذات سيادة، وبالتالي تتمتع تصرفاته الرسمية وغيرها بالحصانة، لأنها تصرفات دولة أجنبية ذات سيادة، وقد قال بهذه النظرية مونتيسكيو وأيدها فاثيل وفوشي وغيرهم، ومفاد هذه النظرية، أن الامتيازات والحصانات التي تمنح للدبلوماسيين تستند إلى صفتهم النيابية باعتبارهم يمثلون دولهم نيابة عن رؤسائها، وما يقتضيه ذلك من ضرورة احتفاظهم باستقلالهم في أداء مهامهم، وتجنب أي اعتداء عليهم أو على كرامتهم حماية لكرامة وهيبة الدولة التي يمثلونها[73].

أما مبررات هذه النظرية فترجع في أساسها إلى الصفة المقدسة التي كان يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي بعدّه يمثل شخص رئيس الدولة، الذي كان يجمع أنذاك بين السلطة الروحية والزمنية، ولذا فإن أي اعتداء يوجه إلى المبعوث الدبلوماسي كان يعدّ انتهاكا للشعائر المقدسة في الدولة، ولهذا اعتبر اليونانيون القدماء الاعتداء على شخص السفير من أفظع المخالفات التي ترتكبها دولة ضد أخرى، كما عدّ الرومان الأذى الذي يصيب المبعوث الدبلوماسي انتهاكاً لحرمة قانون الشعوب.

---

73 هاني الرضا، مرجع سابق، ص 112.

وقد كتب مونتسكيو في هذا الصدد شارحا معنى هذه النظرية، حيث يقول: (يقتضي قانون الشعب " القانون الدولي العام " أن يرسل الأمراء سفراء لبعضهم البعض، والحكمة المستفادة من طبيعة الأمور، لا تسمح بأن يتبع هؤلاء السفراء الأمير الذي يوفدون إليه، أو أن يخضعوا لقضائه"، فهم صوت الأمير الذي بعث بهم، وهذا الصوت يجب أن يظل حرا، فيجب أن لا تعترض سبيل عملهم أية عقبة، إذ أنهم غالباً لا يكونون محل رضا من الدولة التي تستضيفهم، لأنهم يتكلمون باسم شخص مستقل عن إرادة الأمير أو الملك، وقد تنسب إليهم جرائم إذا كان من الجائز عقابهم من أجل الجرائم وربما تفرض عليهم ديون إن كان جائزاً القبض عليهم من أجل المديونية[74].

ومع تطور الممارسة الدبلوماسية والانتقال إلى مرحلة الدبلوماسية الدائمة منذ القرن الخامس عشر تطورت العلاقات الدولية، واتخذت منحى العلاقات الشخصية، نظراً لسيطرة مفهوم السيادة الشخصية، حيث أنعكست على هذه العلاقات وبدت كأنها علاقات شخصية تنشأ بين الملوك والأمراء، مما أسبغ على المبعوثين الدبلوماسيين الصفة الشخصية على عدّ أنهم الممثلون الشخصيون لملوكهم، فارتكزت الحصانات على هذه الصفة التمثيلية والقائمة على كرامة السيد الحاكم المجسد لإرادة الدولة، فكان أي اعتداء على الممثل الدبلوماسي أو إهانة توجه إليه تعدّ كأنما وجّها للحاكم الذي بعثه[75].

---

74 هاني الرضا، مرجع سابق، ص 112.

75 علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص 483.

وقد واجهت هذه النظرية العديد من الإشكاليات وهجرها الفقه لتعارضها مع سيادة الدولة المعتمد لديها، ولأنها لو صدقت في حالة الحصانة خلال العمل الرسمي، فإنها لا تصدق على الحصانة الشخصية التي يتمتع بها الدبلوماسي خارج نطاق عمله، كما تضيق هذه النظرية من مفهوم الحصانات التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي خارج نطاق عمله، ومن جهة أخرى مقارنة الممثل الدبلوماسي برئيس الدولة، من حيث الحصانات يؤدي إلى أنه مثل الرئيس لا يجوز مساءلته على أي وجه من الوجوه وهو ما لا يمكن التسليم له على الإطلاق، وأيضاً يلاحظ قصور هذه النظرية عن تفسير كثير من الأوضاع، وأسباب هذا النقد هي[76]:

1- إذا كان الدبلوماسي يتمتع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية لكونه ممثلا شخصيا للملك وللدولة أو نائبا عنهما، فلماذا يجب أن تتمتع عائلته بهذه المزايا الدبلوماسية وهي ليس لها أية صفة تمثيلية؟

2- إذا كانت هذه النظرية تبرر منح الحصانات للأشخاص الذين يمثلون دولهم أو رؤسائها، فكيف يمكن تبرير منح الحصانات لأشخاص القانون الدولي الآخرين من منظمات عالمية وإقليمية وهم لا يمثلون دولة؟

3- أن هذه النظرية تمحورت حول الصفة التمثيلية دون تحديد دقيق للشخص الواجب تمثيله، فتارة تتعلق صفة التمثيل بشخص رئيس الدولة وتارة تتعلق الصفة بالدولة وسيادتها، مما يوقع في ازدواجية الصفة التمثيلية للمبعوث فيستفيد من نوعي الحصانات، وهذا يتعارض مع أساس منح الحصانات، إذ أن حصانات رئيس الدولة تتحدد على مستوى المجاملة الدولية أكثر مما تقع على مستوى مفهوم السيادة، بينما حصانات الدولة تقع على مستوى السيادة والاستقلال.

---

76 هاني الرضا، مرجع سابق، ص 112.

4- بسبب التغيير الذي طرأ على خصائص الدولة، فلم تعد الدولة ملكا لأمراء، بل لشعوب، وبالتالي أصبح للدولة شخصيتها المعنوية المستقلة عن شخصية الحاكم، وفقدت الصفة النيابية الشخصية للدبلوماسيين قيمتها كونهم يمثلون الملوك، خاصة على الصعيد القانوني.

5- إذا كانت الدولة الموفدة التي يتمتع ممثلوها الدبلوماسيين بالحصانات والامتيازات دولة ذات سيادة، فإن الدولة المضيفة تتنازل عن ممارسة جزء من سيادتها، إذا كانت هناك مساواة في السيادة بين الدول، وبالتالي فإن منح الممثل الدبلوماسي الحصانات لا يكون بسبب كونه أميراً أو حاكماً، أو أرفع منزلةً وأعظم مقاماً من مقام الأمير الموفد إليه.

ويقول محمصاني أن هذه النظرية لا تتوافق مع قواعد الإسلام، إذ أنها تقتضي منح المبعوث الدبلوماسي الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، لأنه ممثل لرئيس الدولة التي قدم منها، وقد يكون رئيس الدولة مهدر الدم شرعا، ومع ذلك فإن مبعوثيه يتمتعون بالحصانة الدبلوماسية، وأقرب مثال لذلك أن النبي صلى الله عليه وسلم لم يتعرض لرسل مسيلمة الكذاب مع أنهم يوافقون مسيلمة في موقفه من النبي صلى الله عليه وسلم، وهو رأس المرتدين ومستحق للقتل، إلا أن النبي صلى الله عليه وسلم أمنهم على أنفسهم إعمالا لقاعدة الإسلام العامة في تأمين الرسل[77].

77 صبحي محمصاني، **القانون والعلاقات الدولية في الإسلام**، دار العلم للملايين، بيروت، 1972، ص132.

المطلب الرابع: نظرية مقتضيات الوظيفة (العمل الدبلوماسي)

تقضي هذه النظرية بتمتع الممثل الدبلوماسي بالحصانات والامتيازات، أمر تحتمه ضرورة تمكينه من ممارسة وظيفته بشكل فعال وميسر، أي أن الحصانات المقررة لمصلحة الوظيفة وليس لفائدة الممثل الدبلوماسي الشخصية، وهذا ما قررته لجنة القانون الدولي واتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، حيث ترتكز هذه النظرية على مبدأ متطلبات الوظيفة، والضرورات العملية لأداء الوظائف الدبلوماسية على أحسن وجه، فالحصانات والمزايا التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون، ضرورة يقتضيها قيامهم بمهام وظائفهم في جو من الطمأنينة، بعيدا عن مختلف المؤثرات في الدول المعتمدين لديها، حيث أن مقومات وضرورات الوظيفة تمنح الحصانات والامتيازات من أجل تسهيل عمل أو وظائف البعثة ممثلة لشخص القانون الدولي كانت دولة أم منظمة دولية، وبهدف تحقيق مبدأ المساواة في السيادة ورفض مبدأ الخضوع والإذعان الذي يجب أن لا يسود في العلاقات الدبلوماسية، أخيراً يسمح هذا التعايش لثلاثة معايير هي المعيار الوظيفي ومعيار السيادة ومعيار المعاملة، وبالتالي تصبح هذه المعايير المترابطة مع بعضها البعض أساساً صالحاً لتفسير جميع أشكال الحصانات والامتيازات التي تمنح لأشخاص يمارسون العمل الدبلوماسي وهم من خارج السلك الدائم مثل رؤساء الدول و وزرائها[78].

ويبدو أن أسس هذه النظرية موجودة عند فاتيل الذي يقول: " حيث أن السفراء والوزراء المفوضين هم أدوات ضرورية لحفظ هذه المؤسسة العامة وللاتصال المتبادل بين الأمم، ولكي يتمكنوا من تحقيق الغاية المكلفين بها، فمن الضروري أن يكونوا مزودين بكل

78 حنان أخميس، مرجع سابق، ص70.

الامتيازات التي تمكنهم من تحقيق النجاح المشروع وممارسة وظائفهم بكل أمان وحرية وإخلاص" [79].

كما أن النظر إلى ركائز هذه النظرية ومقوماتها يظهر أنها لا تشتمل على محظور شرعي، ولا تتعارض مع الأساس الشرعي الذي تستند إليه الحصانة الدبلوماسية في الفقه الإسلامي، وهو مبدأ الأمان الذي دلت عليه النصوص الشرعية والآثار والقواعد الكلية، كما أنه يحقق مصلحة شرعية تعود على الأمة بمجموعها في علاقاتها مع الدول الأخرى، وأيضاً يحقق مصلحة للرسل والموفدين، حيث سيتمتعون بالحصانات والامتيازات التي ستمكنهم من أداء مهماتهم على أكمل وجه دون تأثير من الدول المضيفة لهم، وما كان كذلك فهو مباح وجائز بعدّ أن الأصل في العادات الإباحة، وأن هذه الإباحة مقيدة بما لا يخالف الشرع أو يترتب عليه ضرر عام أو خاص [80].

أما مسوغات هذه النظرية فإنها أكثر النظريات مسايرة لمنطق الأمور، وأشملها وتتماشى مع الاتجاهات الحديثة في القانون الدولي المعاصر، في حين لم تقدم النظريتان السابقتان التبرير الموضوعي المقبول لأسس منح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، ولهذا أشار إلى هذه النظرية تقرير أعمال معهد القانون الدولي دورة فيينا عام 1934م ما نصه: (إن أساس الحصانات الدبلوماسية يكمن في المصلحة الوظيفية)، وكذلك تناولها تقرير لجنة القانون الدولي المقدم إلى الجمعية العمومية للأمم المتحدة عام 1956م، وأخيرا تبنت هذه النظرية

---

79 هاني الرضا، مرجع سابق، ص 114.

80 وليد خالد الربيع، **الحصانات والامتيازات الدبلوماسية في الفقه الإسلامي والقانون الدولي: دراسة مقارنة**، قسم الفقه المقارن والسياسة الشرعية، كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، جامعة الكويت، 2002، ص23.

اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام 1961م حيث جاء في مقدمتها: (إن الدول الأعضاء في هذه الاتفاقية إذا تعتقد أن المزايا والحصانات المذكورة ليس الغرض منها تمييز أفراد وإنما تمكين البعثات الدبلوماسية بوصفها ممثلة للدول للقيام بمهامها على وجه مجدٍّ)[81].

والإشكالية في هذه النظرية أن منح هذه الحصانات والامتيازات والتمتع بها لا يعني مطلقاً الرخصة للاستخفاف بالقوانين المحلية، أو تجاهل عادات مجتمع الدولة المضيفة وتقاليدها وقيمها، فالحصانة تعني عدم الخضوع لاختصاصات المحاكم المحلية وليس الإعفاء من الالتزام بقوانين البلد الممثل فيه الدبلوماسي، وقد أشارت إلى هذا المعنى المادة (41) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية حيث نصت على أنه: (من واجب جميع الأشخاص الذين يتمتعون بهذه الامتيازات والحصانات احترام الدولة المستقبلة وأنظمتها).

81 اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 18 / 4 / سنة 1961.

الفصل الثالث

سيادة الدولة وأمنها القومي مقابل حصانة البعثات الدبلوماسية

إن من أهم القيود التي ترد على العمل الدبلوماسي وتؤثر بـــه بـــشكل كبيـــر، تلـــك الاستثناءات في مسألة حصانة البعثة الدبلوماسية ومقرها، وهو الأمن القومي. ويرتبط مفهوم الأمن القومي بمفهوم السيادة، بالتالي فإن مبدأ الأمن القومي يقف إلى جانب بعـــض القيـــود الواردة على الحصانة الممنوحة لمقر البعثة الدبلوماسية التي ستتم دراستها تباعا يقف كاستثناء على الحصانات والامتيازات المقررة لمقر البعثة الدبلوماسية والمستقرة في القـــانون الـــدولي والوطني على السواء.

وتجدر الإشارة بداية إلى أن هناك مجموعة من المتغيرات الدولية أو الأسباب التـــي أدت أو ساهمت في تقييد الحصانات الدبلوماسية بشكل عام ولمقر البعثة بشكل خـــاص التـــي ترتبط أيضاً بمفهوم الأمن القومي والسيادة الوطنية. ومن هنا سيتم دراسة هـــذه المتغيـــرات ومفهوم الأمن القومي والسيادة الوطنية في مجال تحديد حصانة مقار البعثات الدبلوماسية فـــي (المبحث الاول)، والتعرف على أثر الأمن القومي في حـــصانات وامتيـــازات مقـــر البعثـــة الدبلوماسية وملحقاته في (المبحث الثاني)، ومن ثم البحث في تقييم معيـــار الأمـــن القـــومي كاستثناء لحصانات وامتيازات مقر البعثة الدبلوماسية وملحقاته في (المبحث الثالث).

المبحث الاول

المتغيرات الدولية ومفهوم الأمن القومي والسيادة الوطنية في مجال الاستثناءات على حصانة مقار البعثات الدبلوماسية

إن الحديث عن هذه المتغيرات والتعرف على دور الأمن القومي والسيادة الوطنية وأثرهما في تحديد الحصانة والامتيازات الممنوحة لمقر البعثة الدبلوماسية يتطلب التعرف على هذه المتغيرات التي أدت إلى تقييد الحصانات الدبلوماسية استناداً إلى مبررات الأمن القومي في (المطلب الاول). ثم الوقوف على مفهوم الأمن القومي ومفهوم السيادة الوطنية وماهيتهما في (المطلب الثاني).

المطلب الاول: (المتغيرات) الأسباب الدولية التي أدت إلى تقييد الحصانات الدبلوماسية استناداً إلى مبررات الأمن القومي

يرى كثير من الفقهاء أن هناك مجموعة من العوامل والمتغيرات التي تسببت بتقييد الحصانات بمختلف أشكالها وصورها، سواء تعلقت بحصانات الاشخاص المبعوثين الدبلوماسيين والقنصليين أم حصانات تتعلق بمقار البعثات الدبلوماسية ومن هذه المتغيرات: ازدياد عدد الدول حديثة الاستقلال، وازدياد أعداد المبعوثين الدبلوماسيين، وازدياد عدد المنظمات الدولية، وسهولة المواصلات الحديثة، إضافة للحرب الباردة التي تلت الحرب العالمية الثانية وفي ظلها تم تنظيم الاتفاقيتين الدوليتين للعلاقات االدبلوماسية والعلاقات القنصلية في فيينا.

ولا تشكل هذه الأسباب أو المتغيرات فقط منظومة سببية لتقييد العلاقات الدبلوماسية بشتى أنواعها، إنما تشكل أيضاً اعتبارات رئيسية تتفاعل لتشكيل الحصانات والامتيازات في الوقت الراهن وتؤثر فيها بما في ذلك الحصانات المتعلقة بمقر البعثات الدبلوماسية.

ويرى الباحث أن من الضرورة الوقوف قليلا على هذه المتغيرات:

أولا: ازدياد الدول حديثة الاستقلال

نالت معظم الدول استقلالها بعد الحرب العالمية الثانية، ويتضح ذلك عندما نعلم أن عدد أعضاء عصبة الأمم المتحدة عند تأسيسها كان 45 عضواً، وفي عام 1968 أصبحوا 124 دولة. وفي عام 2000 أصبح 192 دولة. وتكون هذه الدول حديثة العهد بالاستقلال في طور العمل على تكريس تقاليدها، وأعرافها، وتعاملاتها، واستقرارها بحيث تعمل باستمرار

نحو تعقيد جميع أنواع التعاملات بما يتفق مع مصالحها الذاتية، وأمنها القومي. وهذا إضافة إلى قلة الخبرة في مجال العلاقات والتمثيل الدبلوماسي ونقصها، والتخوف منها خاصة بمواجهة الدول الكبرى[82].

ثانياً: ازدياد عدد المبعوثين الدبلوماسيين

في السنوات الأخيرة الماضية ازداد عدد البعثات الدبلوماسية وحجمها، ويعد هذا الأمر بطبيعة الحال ناتجا عن ازدياد عدد الدول، فكلما زاد عدد الدول يعني التوجه نحو العلاقات الدبلوماسية مما يزيد من عدد البعثات الدبلوماسية لدى الدولة الواحدة وحجمها. الأمر الذي ترتب عليه قيام الدول بخلق القيود والحدود على الحصانات والامتيازات الدبلوماسية وتزداد هذه القيود بازدياد أعداد هؤلاء المبعوثين[83].

من جانب آخر ازداد عدد أعضاء وأفراد البعثات الدبلوماسية، ربما يعود ذلك كما يرى الباحث إلى سببين رئيسين هما:

- السبب المعلن والمتعلق بتعدد النشاطات ومظاهر العلاقات الدولية والتعامل الدولي والتعاون في العديد من المجالات.
- السبب المخفي لممارسة الاعمال الاستخباراتية خاصة مع استقرار مفهوم ضمني أن البعثات الدبلوماسية ما هي إلا عمليات تجسس مرخصة.

---

82 محمد طلعت الغنيمي، بعض الاتجاهات الحديثة في القانون الدولي العالم , منشأة المعارف, الاسكندرية , 1974 ، ص967. وفادي الملاح, مرجع سابق, ص41.

83 محمد طلعت الغنيمي، مرجع سابق، ص967. وعاطف المغارريز، مرجع سابق، ص150-151.

ثالثاً: ازدياد عدد المنظمات الدولية

أصبحت مسألة تعدد المنظمات الدولية سمة ظاهرة وخصيصة من خصائص المجتمع الدولي، ففي نهاية عام 1964 كان عدد هذه المنظمات 179 منظمة دولية. وهذه المنظمات بدورها تتمتع بحصانات وامتيازات دولية كتلك التي يتمتع بها أفراد البعثات الدبلومسية. وهذا بالطبع أدى إلى تعدد أفراد المنظمات الدولية والبعثات الدوبلومسية المتمتعين بالحصانات الدبلوماسية[84]. ربما يؤدي ذلك حتما إلى لجوء الدول لممارسة مظاهر وأعمال التقييد حماية لمصالحها وأمنها القومي.

رابعاً: سهولة المواصلات والاتصالات الحديثة

لا يخفي على أحد التطور الحاصل في مجال المواصلات وبالتالي في نظام العلاقات الدولية ذات الصلة، وهذا ما أضاف على العلاقات الدبلوماسية مزايا السرعة والسهولة في الانتقال والتفاوض وممارسة الأنشطة الدبلوماسية والمؤتمرات الدولية[85].

ويضيف الباحث في هذا المجال أن هذا الأمر ارتبط أيضاً بالتطور الحاصل في مجال الاتصالات، إذ تشعبت وبقدر وسائل الاتصال وأصبحت أسهل من أي وقت مضى خاصة مع

---

84 علي صادق ابو هيف، مرجع سابق، ص115.

85 فادي الملاح, مرجع سابق, ص45.

ظهور الانترنت هذا بالطبع يؤدي بالدول إلى العمل على الحفاظ على أمنها القومي في ظل هذه المعطيات[86].

خامساً: الحرب الباردة

لا يخفي على أحداث الحرب الباردة هي ظاهرة أطلقت على فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية حتى انهيار المعسكر الشرقي الشيوعي. وقد كانت هذه الحرب بين المعسكرين الشرقي والغربي (روسيا والولايات المتحدة). ويظهر أثر هذا الحرب في مجال دراستنا من حيث أن كلا من طرفي الحرب الباردة كان ينظر لدبلوماسيي الطرف الآخر على أنهم جواسيس الأمر الذي جعل كل طرف أن يفكر ملياً بمسألة الأمن القومي لديه[87].

86 عاطف المغاريز، مرجع سابق، ص149-150.

87 عاطف المغاريز، مرجع سابق، ص147.

المطلب الثاني: العلاقة بين سيادة الدولة وأمنها القومي

يرتبط تعريف ومفهوم الأمن القومي بفلسفة النظام الاجتماعي للدولة الأمر الذي قد يتولد عنه عدد من التعريفات للأمن القومي. فقد عرف الأمن القومي بـ:"أن الدولة تكون آمنة عندما لا تضطر إلى التضحية بمصالحها المشروعة لتفادي الحرب وعندما تكون قادرة- في حالة التحدي-على إقرار هذه المصالح عن طريق الحرب"[88].

ويعرفه الأستاذ محمد طلعت الغنيمي أنه:"مجموعة المصالح الحيوية للدولة إنما يتم لحماية مصالحها الحيوية"[89]. كما عرفه البعض أنه:" الجهد اليومي الذي يصدر عن الدولة لتنمية ودعم أنشطتها الرئيسية السياسية والعسكرية والفكرية والاقتصادية والاجتماعية ووضع أي تهديد أو تعويق أو إفراز بتلك الانشطة[90].

يلاحظ الباحث على التعريف الأول والثاني أنهما يدوران حول مضمون الأمن القومي وموضوعه، إذا أنه يرتكز على مصالح الدولة وبهدف حمايتها واستقرارها وتفادي الحرب وعدم اللجوء إليها إلا لإقرار هذه المصالح . إلا أن الباحث يرى أن هذا الفكر بدأت تخف حدته في الوقت الحالي، خاصة مع تعدد أنشطة ومجالات الأمم المتحدة والتحالفات الدولية والإقليمية، فهناك من الطرق لحماية المصالح الوطنية بغير طريق الحرب.

---

88 : David , p .barrows , military policy and national security , university of California , 1936 , p.1.
هذا المرجع من فادي الملاح, مرجع سابق, ص52.

89 محمد طلعت الغنيمي, مرجع سابق, ص122.

90 فادي الملاح, مرجع سابق, ص52.

أما التعريف الأخير فإنه تعريف إجرائي يدل على مجموعة الانشطة التي تمارسها الدولة بشكل يومي وتهدف إلى الحفاظ عليها وحمايتها من العبث بحيث تستمر وفق منظومة سليمة تحقيقا للمصالح العليا للدولة وبقائها.

إلا أننا وبشكل عام في هذا الصدد لا بد لنا من التركيز على ما يتعلق بالحصانة الممنوحة لمقر البعثة الدبلوماسية، وعملية تقييدها استناداً إلى فكر الأمن القومي ومقتضياته، بحيث لا يؤثر أي نشاط للبعثة الدبلوماسية على أمن الدولة وتعريضه للخطر. ومن هنا نفهم ما يعني الأمن القومي وباختصار أمن الدولة واستقرارها، وحماية مصالحها، وعدم تعريضها للخطر بشتى أنواعه ويتعلق مفهوم الأمن القومي ليس بالأمن وحده وبحد ذاته، إذ أنه يرتبط بمسائل أخرى تسعى الدول دوما للحفاظ عليها وتحقيقها وعدم تعرضها للخطر، إذ يرتبط مثلاً بالمصالح العليا للدولة وبسيادتها.

إذ أن مصالح الدولة تعد من أسمى الأهداف التي تسعى الدول لتحقيقها وهي مصالح فردية لتحجب أية اعتبارات أخرى[91]، أي أن تحقيقها وحمايتها يعد أهم وأسمى من تحقيق أي هدف آخر.

كما يرتبط الأمن القومي بالسيادة الوطنية التي يترتب عليها حماية حق الدولة في أمنها القومي، وحريتها في مباشرة الوسائل والاجراءات التي تحقق هذا الأمن دون تدخل. بالتالي نجد أن فكرة الأمن القومي تعد إلى جانب فكرة السيادة وبعض العوامل الأخرى التي سنأتي على دراستتها من أهم محددات الحصانات الدبلوماسية بشكل عام، ومما يتعلق بحصانة مقر البعثة بشكل خاص.

---

91 فادي الملاح, مرجع سابق, ص54.

يعد مبدأ السيادة من أهم المبادئ القانونية التي قام عليها مفهوم الدولة الحديثة والقانون الدولي الحديث، وقد كان هذا المبدأ من مخرجات معاهدة وستفاليا عام 1648، وأول من أشار له الفيه جان بودان عام 1576، وتفاوت الفقه في نظرته لحدود هذا المبدأ، فمنهم من أخذه على إطلاقه ورأى أن تمتع الدولة بالسيادة يجب أن يكون دون حدود، والبعض رأى تقييده بالإرادة السماوية، والبعض وضعه في إطار معتدل أي تقيد الدولة أثناء ممارستها لحق السيادة بقواعد القانون الدولي بصفتها قواعد ملزمة تعلو على إرادة الدول، وهذا الرأي هو الراجح في الوقت الحالي. ثم حقق هذا المبدأ انتشاراً واسعاً، وورد في ميثاق الأمم المتحدة[92].

كما تعد السيادة واحدة من العناصر الرئيسية الثلاثة المكونة للدولة وهي الشعب والإقليم. فهي السلطة التي لا يعلوها سلطة والتي تستأثر بمباشرة جميع الاختصاصات داخل حدود الإقليم بمواجهة الرعايا (الشعب)، وتتصرف في الخارج بشكل متساو مع غيرها من السيادات المتماثلة للدول الأخرى [93].

ويعرفها أيضاً الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي أنها:"المصطلح الدولي الذي يدل على الأهلية القانونية للدولة ومن ثم فإن السيادة ليست حقاً، وإنما هي صفة تتميز بها الدولة عن غيرها من أشخاص القانون الدولي، وغيرها من حقوق السيادة التي اعتبرها أنها المصالح التي تتمتع الدولة لحمايتها بما لها من السيادة" [94].

---

92 عمر محمود المخزومي، القانون الدولي الإنساني في ضوء المحكمة الجنائية الدولية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2008، ص86-87.

93 فادي الملاح, مرجع سابق, ص62.

94 محمد طلعت الغنيمي , مرجع سابق , ص 70 -71.

وترتبط السيادة بمسألة العلاقات الدبلوماسية أساساً من ارتباطها بمسألة حق الدولة بالتمثيل الدبلوماسي ، ولتوضيح ذلك اكثر، فإن للتمثيل الدبلوماسي وجهين : وجه إيجابي يتمثل في إيفاد مبعوثين يمثلون الدولة إلى الدول أخرى ، ووجه سلبي يتمثل في قدرة الدولة على قبول مبعوثين دبلوماسيين من الدول الأخرى [95].

تجدر الإشارة هنا إلى أن هذا الأمر يتعلق بالدول تامة السيادة وليس الدول منقوصة السيادة، بالتالي فإنه في مجال دراستنا عن السيادة نعني الدول تامة السيادة وليس غيرها، لأن الدول ناقصة السيادة لا تمتلك حق التمثيل الدبلوماسي كلياً أو جزئياً.

وتجاوزا لمرحلة قبول التمثيل أو رفضه وما ثار حوله من جدل في الفقه الدولي، فإن من الضرورة بمكان الحديث عن هذه السيادة كمظهر أو واحد من مقتضيات تحديد الحصانات والامتيازات الممنوحة لعملية التمثيل الدبلوماسي خاصة ما يتعلق لحصانة مقر البعثة الدبلوماسية. وهنا نذكر بنص المادة الثانية من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية " تنشأ العلاقات الدبلوماسية بين الدول وتوفد البعثات الدبلوماسية الدائمة بناءً على الاتفاق المتبادل بينها ".

ويرتبط هذا الأمر بفكرة السيادة وحقوقها، وبحق الدولة بالحفاظ على أمنها القومي. ونبحث ذلك بداية من حق الدولة بعدم التدخل بشؤونها الداخلية، إذ تنص الفقرة السابعة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة على أنه :" ليس في هذا الميثاق ما يسوغ "للأمم المتحدة" أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما، وليس فيه ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق، على أن هذا المبدأ لا يخل

---

95 فادي الملاح, مرجع سابق, ص73.

بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع". إلا أن المفهوم الحديث للسيادة والراجح حالياً الذي تم ذكره آنفاً قد غير من هذه النظرة.

ومهما تغيرت النظرة للسيادة فإنها لن تفصل بين السيادة وحقوقها، وبين حق الدولة في الحفاظ على أمنها القومي، لأن التعرض للأمن القومي يعني التعرض لسيادة الدولة، وأن الحفاظ على السيادة والأمن القومي يؤدي إلى تحديد حصانات البعثة الدبلوماسية ومزاياها أو نشاطاتها غير الداخلة ضمن مفهوم الحصانات والمزايا أو تقييدها.

وأخيراً، في مجال السيادة يمكن القول أنها قد تكون محددا للحصانات والامتيازات الدبلوماسية الممنوحة لمقر البعثة الدبلوماسية، كما قد تكون المحرك الرئيسي لفكرة الأمن القومي التي تحدد تلك الحصانات والامتيازات، سواء تم النظر إليها بهذه النظرة أم تلك، فإنها بالنهاية تعمل على تقييد وتحديد حصانة البعثة الدبلوماسية.

المبحث الثاني

أثر الأمن القومي كاستثناء على حصانات وامتيازات مقر البعثة الدبلوماسية وملحقاته

إن التعرف على أثر الأمن القومي في تحديد الحصانات والامتيازات التي تتمتع بها البعثات الدبلوماسية ومقارها في ظل أحكام القانون الدولي والوطني على السواء يتطلب التعرف على هذا الأثر بمواجهة حصانة مقر البعثة الدبلوماسية وهذا ما سيتناوله الباحث في (المطلب الاول)، ويقوم بتخصيص المطلب الثاني للتعرف على هذا الأثر بمواجهة حصانة الملحقات بمقار البعثات الدبلوماسية في (المطلب الثاني).

المطلب الاول: أثر الأمن القومي كاستثناء على حصانة مقر البعثة

- الأصل في دخول دار البعثة

تتمتع دار البعثة بحرمة خاصة استناداً إلى نص المادة 22 من اتفاقية فيينا التي تنص على:

" تتمتع مباني البعثة بالحرمة. وليس لممثلي الحكومة المعتمد لديها الحق في دخـــول مبـــاني البعثة إلا إذا وافق على ذلك رئيس البعثة.

على الدولة المعتمد لديها التزام خاص باتخاذ كافة الوسائل اللازمة لمنع اقتحام مباني البعثة أو الإضرار بها، وبحماية أمن البعثة من الاضطراب أو من الحطّ من كرامتها.

لا يجوز أن تكون مباني البعثة أو مفروشاتها أو كل ما يوجد فيها من أشياء أو كافة وســـائل النقل، عرضة للاستيلاء أو التفتيش أو الحجز لأي إجراء تنفيذي".

وتضمن هذه الحرمة شقين الأول يتمثل بعدم جواز دخول مقر البعثة وامتناع الدولـــة المضيفة عن أي تصرف ضد مبنى البعثة، وتبقى هذه المسألة قائمة حتى بعد انتهاء العلاقات الدبلوماسية. ومن جانب آخر عليها العمل على حمايتها وحراستها[96].

ذكر الباحث مسبقا أن للبعثة ومقرها حصانة من عدم الدخول اليها إلا بموافقة رئيس البعثة وذلك بالنسبة للسلطات الرسمية في الدولة. وبالتالي متى كان هناك إذن من رئيس البعثة فإنه لا مانع من دخول مقر البعثة. وبالمقابل هناك حالات استثنائية تدفع لسلطات الدولة عن

---

96 غسان الجندي، مرجع سابق، ص56-57.

وجود مبرر قوي وضرورة ملحة [97]. ومن هذه الحالات أن يشب حريق في مبنى البعثة، أو أن يكون هناك اعتداء ممكن الوقوع على أحد الأشخاص من الموجودين في دار البعثة[98].

ومن الحالات التي ظهر فيها ضرورة الطلب من القائمين على البعثة اقتحام قوة صاعقة سودانية بتاريخ 1988/11/9 لسفارة الامارات العربية المتحدة في الخرطوم بناء على طلب الإمارات العربية المتحدة وأطلقت سراح السفير والقنصل وعدد من موظفي وموظفات السفارة بعد أن تم احتجازهم من قبل أحد المسلحين الذي اقتحم السفارة طالبا من السفير تمكينه من الاتصال برئيس دولة الامارات المتحدة لوجود مطالب له يريد تحقيقها[99].

وقد ثار جدل حول ذللك بين مؤيد ومعارض لهذا الرأي:

- البعض اعتبر وجود موافقة ضمنية لرئيس البعثة لخطورة هذه الحالات واستحالة الانتظار للحصول على موافقة [100].

- اقتراح بعض أعضاء مؤتمر فيينا السماح بدخول مقر البعثة في الحالات الطارئة وحالات الخطورة العامة[101].

- اعتراض بعض الوفود في مؤتمر روما على مبرر أن رئيس البعثة سيتعاون في تقدير الأمر للسلطات المحلية التي قد تتذرع بهذه الحالات لتحقيق أهداف خاصة[102].

---

97 علي صادق أبو هيف، مرجع سابق, 130.

98 غازي حسن صباريني، مرجع سابق، ص137.

99 غسان الجندي، مرجع سابق، ص58.

100 فادي الملاح, مرجع سابق, ص373.

101 tunkin , Vienna conention on diplomatic ralations , international affairs , 1961 ,p.54

102 فادي الملاح, مرجع سابق, ص374.

استقرت المادة 22 على الحصانة المطلقة لدار البعثة إذ تنص على أنه:" تتمتع مباني البعثة بالحرمة. وليس لممثلي الحكومة المعتمد لديها الحق في دخول مباني البعثة....ولا يجوز أن تكون مباني البعثة أو مفروشاتها أو كل ما يوجد فيها من أشياء أو كافة وسائل النقل، عرضة للاستيلاء أو التفتيش أو الحجز لأي إجراء تنفيذي".

أثر الأمن القومي على حصانة مقر البعثة:

إن لمقر البعثة الدبلوماسية حرمة بحيث لا يجوز المساس بها، وبالمقابل فإن للدولة المستقبلة سيادتها التي لا يجوز انتقاصها أو الإعتداء عليها أو التأثير عليها، ولها حق الدفاع عن نفسها ودرء الأخطار عنها، لذا فإن على القائمين على البعثة احترام التزاماتهم والالتزام بمقتضيات الأمن القومي للدولة المستقبلة[103].

إلا أن هناك أعمالاً وأخطاءً جسيمة قد يرتكبها القائمون على البعثة الدبلوماسية، ولعل أخطر هذه الأفعال التجسس، إذ أن غالبية المبعوثين يمارسون هذه الأعمال لصالح دولهم[104]. وإن هذا النشاط يمثل خطرا وتهديدا للأمن القومي خاصة إذا ما انطوى الأمر على مؤامرات تهدد أمن الدولة المستقبلة وسلامتها، وبالتالي يظهر أن ذلك يتعارض ويتقاطع مع الأمن القومي ولا يمكن تبريره بحصانة مقر البعثة الدبلوماسية[105].

---

103 Clifton E Wilson , opcit, p.137.

104 فادي ملاح، مرجع سابق, ص418.

105 عاطف المغاريز، مرجع سابق، ص88-89.

ومن السوابق التي تم فيها دخول دار البعثة اقتحام رجال الأمن في افريقيا الجنوبية للسفارة الهولندية في بريتوريا لالقاء القبض على مواطن هولندي التجأ إليها إلا أن سلطات الأمن أطلقت سراحه بعد أن هددت هولندا بسحب سفيرها[106].

ومن واقع العمل والتطبيق الدولي نجد بعض الأمثلة ومنها قيام وزير خارجية باكستان عام 1973 باستدعاء السفير العراقي في باكستان وإبلاغه عن وجود معلومات عن توافر كميات من الأسلحة في السفارة العراقية وأن المعلومات تشير إلى نية السفارة توزيعها على المخربين في باكستان، حيث رفض السفير العراقي ذلك فقامت السلطات الباكستانية بمحاصرة السفارة العراقية وتفتيشها وضبطت كميات كبيرة من الأسلحة[107].

ومن الممارسات الخاطئة التي مارستها بعض السفارات تجاوزت فيها حدود الأمن القومي للدولة المضيفة قيام السفارة الليبية في الهند بتاريخ 1986/4/11 بفتح ابوابها أمام تجنيد الهنود الذين يرغبون بالانضمام للجيش الليبي لمقارعة الامبريالية[108].

---

106 غسان الجندي، مرجع سابق، ص57.

107 فادي ملاح، مرجع سابق, ص613.

108 غسان الجندي، مرجع سابق، ص57.

المطلب الثاني: أثر الأمن القومي في حصانة الملحقات بمقار البعثات الدبلوماسية

وهنا ندرس هذا المطلب في فرعين هما:

الفرع الاول: اثر الأمن القومي في حصانة وثائق ومحفوظات البعثة الدبلومسية

الفرع الثاني: أثر الأمن القومي على حصانة مسكن المبعوث الدبلوماسي

الفرع الاول: أثر الأمن القومي في حصانة وثائق ومحفوظات البعثة الدبلومسية

نتناول أولاً أثر الأمن القومي في حماية وثائق ومحفوظات البعثة، إذ أن لوثائق ومحفوظات البعثة الدبلوماسية كياناً مستقلاً، بصرف النظر عن حصانة مقر البعثة. إذ تنص المادة 24 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية على :" تكون حرمة المحفوظات والمستندات الخاصة بالبعثة مصونة دائماً أيّاً كان مكانها ".

وبالتالي فإن الوثائق والمخطوطات تتمتع بالحصانة في كل وقت وفي أي مكان توجد فيه[109]. إلا أنها قد تتواجد عن طريق الخطأ أو الاهمال في بعض الأيدي، وهنا لم تتطرق المادة 24 المذكورة سابقاً لذلك. ومن ناحية فقهية نجد من خلال البحث أنه لا يوجد ما يلـــزم الدولة المضيفة من احترام هذه الوثائق أو مراعاة حرمتها طالما ظهرت مبررات قوية تـــدعو للاعتقاد أن وجودها على هذه الصورة يمثل موافقة ضمنية من البعثة. وإذا كـــان فـــي هـــذه الوثائق بشكل عام خطورة تهدد أمن الدولة المستقبلة فإنه لحماية أمن الدولة يمكن ضبط هـــذه الوثائق على ما رأى الفقيه (فايتل)، وينطبق على الوثائق والمحفوظات التي لا تتواجد في مقر

109 غازي حسن صباريني، مرجع سابق، ص143.

البعثة أولا تكون في حيازة أحد أعضائها ، بالتالي فإن حصانة المحفوظات والوثائق ليست ذات صفة مطلقة[110].

تحدث الباحث مسبقا عن حرمة محفوظات البعثة الدبلوماسية ووثائقها[111]، إلا أن الاحتفاظ بهذه الوثائق أو محتوياتها قد يتضمن تهديدا للأمن القومي أو وجود مؤامرة تحاك ضد أمن الدولة المستقبلة. بالتالي يمكن القول أن حصانة هذه الوثائق المحفوظات ليست مطلقة إنما نسبية تتقيد بمقتضيات الأمن القومي وهذا ما يكشفه واقع العلاقات الدولية.

ومن هذه الأمثلة قضية (Wolf Von I gel) الذي كان ملحق بالسفارة الألمانية بالولايات المتحدة الأمريكية عام 1916، وكان يشغل منصب ملحق عسكري (أي دبلوماسي)، وقد قبضت عليه السلطات الأمريكية في مكتبه، وقامت بالاستيلاء على أوراقة الدبلوماسية للشك باحتوائها دليلا على اشتراكه في مؤامرة ضد الولايات المتحدة الأمريكية، وتم أخذ نسخة منها حيث اعتقدت الولايات المتحدة أن الحكومة الألمانية لن تطالب بالحصانة الدبلوماسية لهذا الشخص لخطورة الجريمة التي ارتكبها أو ينوي ارتكابها، إلا أن الحكومة الألمانية احتجت على ذلك وعدّت أن الاستيلاء على وثائق الملحق عبارة عن استيلاء على وثائق دبلوماسية تخص السفارة الألمانية وتتمتع بالحصانة على عدّ أنها محفوظات ووثائق للسفارة. وقد أدى الخلاف حول ذلك إلى أنقطاع العلاقات بين الدولتين بعد عام حيث أفرج عن ذلك الملحق[112].

---

110 فادي الملاح, مرجع سابق, ص394-395.

111 تنص المادة 24 على أن:"المحفوظات ووثائق البعثة حرمتها في كل وقت وأينما كانت".

112 فادي الملاح, مرجع سابق, ص428.

بالتالي فإن الدول عندما ترى أن هناك وثائق تتضمن خطراً على أمنها القومي وتتبع هذه الوثائق للبعثة الدبلوماسية لدولة ما، فإنها لن تتوانى عن السيطرة والاستيلاء عليها، مما يدل على أن هذه الحصانة التي تتمتع بها محفوظات ووثائق البعثة الدبلوماسية عبارة عن حصانة نسبية تتقيد بحدود الأمن القومي وسلامة الدولة وأمنها.

ومن الجدير بمكان، الحديث عن القيمة القانونية لهذه الوثائق التي يتم الاستيلاء عليها على عدّ أنها وثائق محرمة والاستيلاء على الوثائق المحرمة يعد وسيلة غير مشروعة للاستيلاء عليها، وبما أن هذه الوثائق والمحفوظات تتضمن خطرا على الأمن القومي فإن الدول ستحاول استخدامها دليلا لاثبات ذلك، لكن ما قيمة هذا الدليل وقد حصل عليه بطريقة غير مشروعة لأنها وثائق محرمة، وما مدى قبول هذه الوثائق أمام محاكم الدولة المستقبلة.

أثيرت بتاريخ 1946 قضية (rose v . Theking) حول هذا الموضوع، وقد تعلقت هذه القضية بمدى قبول القاضي الكندي لوثائق ومحفوظات حصل عليها البوليس من السفارة السوفييتية، إذ اتهم الجاني فيها بالتآمر ضد سلامة وأمن كندا، وقدمت السلطات الكندية للمحكمة الوثائق التي تحوي الدليل على اتهامه بتلك الجريمة وهي وثائق دبلوماسية سرقت من السفارة الروسية في كندا أي تم الحصول عليها بطريقة غير مشروعة أو بطريقة تخالف حرمتها وحصانتها. وقد حكم القاضي الكندي (بسونت) بما يمكن عدّه نسبية حصانة الوثائق والمحفوظات التابعة للبعثة الدبلوماسية، وبين أن هناك قيوداً ترد على حصانة هذه الوثائق ل اعتبارات الأمن القومي. علما بأن الحكومة الروسية لم تدفع بعدم مشروعية الحصول على تلك الوثائق إنما أثير الدفع من قبل الجاني نفسه، وقد رفض القاضي الكندي (بسونت) هذا الدفع، وأكد على نسبية حصانة تلك المحفوظات والوثائق، وأن للدولة المستقبلة الحفاظ على

أمنها القومي بأي طريقة وبأية اجراءات ضرورية ومـــن ذلـــك: الـــتحفظ علـــى الـــسفراء ومحفوظاتهم ووثائقهم الدبلوماسية [113].

مما تقدم ممكن التوصل إلى أن هناك مسألتين متضادتين هما أمن الدولة وسلامتها من جهة ومن جهة أخرى تكريس الحصانة الدبلوماسية لمقر البعثة ووثائقها ومحفوظاتها الأمـــر الذي يستدعي ترجيح كفة أحدهما وهو ما سيكون لحماية الأمن القومي للدولة المستقبلة وليس تحقيق تلك الحصانة.

وفي ذلك يرى الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي أن العمل الدولي بـــات يظهـــر اتجاهاً جديداً يميل إلى تفضيل اعتبارات الأمن القومي على مقتضيات الحصانة الدبلوماســـية وامتيازاتها رغم أنه لم يصل هذا الأمر إلى حد القواعد المستقرة في التعامل [114].

الفرع الثاني: أثر الأمن القومي على حصانة مسكن المبعوث الدبلوماسي

لا يعني تمتع مسكن المبعوث الدبلوماسي بالحرمة والحصانة انتهاك حرمـــة الأمـــن القومي للدولة المستقبلة. إذ لابد من احترام أمن وسلامة هذه الدولة وقوانينها واحترام النظـــام العام فيها. ولا أدل من تأثير الأمن القومي على حصانة مسكن المبعوث الدبلوماسي أكثر من الواقع العملي الدولي، إذ ظهر العديد من الحالات مثلـــت فيهـــا حـــصانة مـــسكن المبعـــوث الدبلوماسي تهديداً للأمن القومي للدول، وجرى تجاوز الحرمة والحصانة المقررة لـــه أصـــلاً بموجب القانون الدولي والداخلي على السواء.

---

113 فادي الملاح, مرجع سابق, ص428-429.

114 محمد طلعت الغنيمي , مرجع سابق, ص130.

حيث نجد أن ذات المثال المتعلق بتفتيش السفارة الباكستانية يتضمن تفتيشا لمسكن المبعوث الدبلوماسي، فقد وردت معلومات للسلطات الباكستانية عام 1973 عن أن مؤامرة تترتب في مسكن الملحق العسكري العراقي في باكستان، وأن بيته يتضمن كميات من الأسلحة بهدف توزيعها على المخربين المنشقين عن الحكومة الباكستانية، وعلى أثر ذلك ثم اقتحام منزل الملحق العسكري العراقي وعثرت السلطات الباكستانية على مدافع ورشاشات.

وبتاريخ 5\12\1978 وردت معلومات للسلطات المصرية أن المستشار الثقافي البلغاري في القاهرة يحتفظ بكميات من الأسلحة في مسكنه وبعد الحصول على إذن النيابة العامة المصرية ثم تفتيش مسكنه وثم العثور على كميات من الأسلحة. بالتالي يظهر من واقع العمل الدولي أن حصانة مسكن المبعوث الدبلوماسي ليست حصانة مطلقة إنما حصانة نسبية تحددها مقتضيات الأمن القومي[115]، ولا يعني ذلك برأي الباحث هدم حصانة مسكن المبعوث الدبلوماسي إنما تقييدها، إذ يجب اتخاذ إجراءات مناسبة لعملية خرق حرمة منزله، وأنه يجب التريث قبل الوصول إلى هذه المرحلة والتأكد من المعلومات بدقة، وذلك لعدم ترك الأمور على الغارب دون ضوابط، والدخول في متاهات وتوتر العلاقات الدولية. ناهيك عما قد تشكله هذه المسألة من سمعة ليست جيدة بحق الدولة المستقبلة التي تقوم بذلك وما قد يتعرض له مبعوثيها في الدول الأخرى كردة فعل لتلك النتائج.

---

115 عاطف المغاريز، مرجع سابق، ص86. وغازي حسن الصباريني، مرجع سابق، ص135.

الفرع الثالث: أثر الأمن القومي في حرية اتصالات البعثة ومقرها (الحقيبة الدبلوماسية)

نصت الفقرة الأولى من المادة 27 من اتفاقية فيينا على:

" تسمح الدولة وتحافظ على حرية مراسلات البعثة في كل ما يتعلق بأعمالها الرسمية وللبعثة كي تتصل بحكومتها وببقية البعثات وبقنصليات دولتها أينما وجدت، أن تستعمل كافة وسائل الاتصالات اللازمة – ومنها حاملو الحقائب الدبلوماسية والمراسلات بالرمز بنوعيه – ومع ذلك فلا يجوز للبعثة تركيب أو استعمال محطة إرسال بالراديو إلا بموافقة حكومة الدولة المعتمد لديها".

يظهر من هذا النص أن للبعثة حرية الاتصال والمراسلة، دون أي تدخل في حرية دخول دار البعثة أو الخروج منها، ولها أن تستخدم الأجهزة الخاصة للاتصال وذلك لحرية كاملة ودونما تدخل.

كما نصت الفقرة الثانية من المادة 27 على موضوع حرمة المراسلات بقولها:" مراسلات البعثة الرسمية ذات حرمة، فاصطلاح المراسلات الرسمية يعني كل المراسلات المتعلقة بأعمال البعثة".

بالمجمل تتمثل وسائل الاتصالات والمراسلات التي تتمتع بالحرمة بأجهزة اللاسلكي التي تمثل جانب الاتصالات، والحقيبة الدبلوماسية التي تمثل جانب المراسلات باعتبارها أهم هذه الصور. وتعد الحقيبة الدبلوماسية الأهم من ناحية الاتصالات، ولأهميتها أفردت اتفاقية فيينا لها نص خاص، إذ نصت الفقرة الثالثة من المادة 27 على:" لا يجوز فتح أو حجز الحقيبة الدبلوماسية ".

وكذلك الحال في الفقرة الرابعة:" يجب أن تحمل الربطات التي تكون الحقيبة الدبلوماسية علامات خارجية ظاهرة تبين طبيعتها – ويجب ألا تشمل إلا المستندات الدبلوماسية والأشياء المرسلة للاستعمال الرسمي ".

وقد عرفها مشروع لجنة القانون الدولي لعام 1986 في الفقرة الثانية من المادة الثالثة أنها:"طرد يحتوي على البريد الرسمي بالإضافة إلى وثائق ومخطوطات ذات استخدام رسمي"[116].

بالتالي يظهر أنها يجب ألا تحتوي شيئاً غير الوثائق الدبلوماسية أو الأشياء المعدة للاستعمال الرسمي، الأمر الذي يثير التساؤل عن حرمتها حال احتوائها ما يخالف ذلك ، فهل يجوز فتحها أو حجزها في مثل هذه الأحوال؟

للإجابة على ذلك لا بد من تتبع الواقع الدولي، ففي أصل التعامل الدولي يجب أن تراعي الدول حرمة الحقيبة الدبلوماسية، إلا أنه وفي أحوال استثنائية تمس أمن الدولة المستقبلة وسلامتها يمكن وضع القيود على حرية اتصالات البعثة الدبلوماسية بما في ذلك الحقيبة الدبلوماسية باعتبارها اهم وسائل الاتصال التي تمارسها البعثات الدبلوماسية.

وفي هذا الصدد ظهر العديد من الاقتراحات أثناء اجتماعات لجنة القانون الدولي لمناقشة هذا اللأمر، وظهر العديد من الاقتراحات كالمقترح الفرنسي والمقترح الامريكي القائل بجواز فتح الحقيبة الدبلوماسية من قبل الدولة المستقبلة بحضور مندوب عن البعثة، إلا أن الاقتراح الامريكي أضاف أن رفض فتحها من قبل البعثة يعني إرجاعها وليس فتحها دون رضاه. كما اقترحت جمهورية مصر العربية ثلاثة اقتراحات، منها ما يتشابه مع الموقف

116 غسان الجندي، مرجع سابق، ص47.

الفرنسي، ومنها ما يتشابه مع الموقف الامريكي، ومنها ما يشير إلى عدم جواز تفتيش الحقيبة إنما إعادتها عند الاشتباه بمحتوياتها [117]، إلى أن انتهى الأمر إلى عدم جواز فتحها حسب نص الفقرة المشار إليها آنفاً.

إلا أن بواعث الأمن القومي اضطرت بكثير من الدول إلى فتح الحقيبة الدبلوماسية[118] بحضور ممثل أو مندوب عن البعثة الدبلوماسية، ومن السوابق الدولية التي تم فيها فتح الحقيبة الدبلوماسية لدواع الأمن القومي عندما ضبط سفير المكسيك وسفير جواتيمالا في بلجيكا وهولندا وهما يهربان الهيروين إلى الولايات المتحدة الأمريكية في الحقيبة الدبلوماسية، ثم تبين أنهما أعضاء في عصابة دولية لتهريب المخدرات[119].

ويتضح من هذه الحادثة أن العمل الدولي يتجه نحو تفضيل اعتبارات الأمن القومي على مقتضيات حصانة مراسلات واتصالات البعثة الدبلوماسية وحرية البعثة الدبلوماسية بالتنقل والاتصال[120]، حتى بالنسبة للحقيبة الدبلوماسية ذات الأهمية المميزة.

تتخذ الحقيبة الدبلوماسية عدة صور وأشكال، وتستخدم لكثير من الغايات، إلا أن الأهم من ذلك هو أن الدول تحاول استغلالها لغايات أخرى تتعلق بمصالحها وبما يخالف الوضع الذي فرضت لأجله وحرمة مصالح البعثة واتصالاتها، فقد تستخدم هذه الحقائب لنقل الأسلحة أو تهريب بعض المواد كالخمور والمخدرات والنقود.

---

117 فادي الملاح, مرجع سابق, ص405– 406.

118 عاطف المغاريز، مرجع سابق، ص100.

119 Clifton e Wilson , diplomatic privileges and immunities , tueson , Arizona ,1967 , p.137. هذا المرجع من: فادي الملاح, مرجع سابق, ص406.

120 ناظم عبد الواحد الجاسور، اسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، 2001، ط1، ص319.

ومن الصور الحديثة نسبيا لاستغلال الحقيبة الدبلوماسية أنه في شـــهر تمـــوظ عـــام 1984 ضبطت السلطات البريطانية صندوقا دبلوماسيا يحمل ختم الـــسفارة النيجيريـــة فـــي بريطانيا وعثر بداخله على المدعو عمر داكو الذي كان يعد أبرز وجوه المعارضـــة للنظـــام العسكري في نيجيريا[121].

إن مثل هذه النشاطات يمثل إخلالاً وتهديداً بالأمن القومي وسلامة الدولة المـــستقبلة، وقد أشار الباحث مسبقاً أنه لا يمكن الوقوف بصمت إزاء المسائل التي تهدد الأمـــن القـــومي للدول وتعكر صفوة. وبالتالي فإن حرمة فتح وتفتيش الحقيبة الدبلوماسية يجب ألا يطغى على اعتبارات الأمن القومي للدولة المستقبلة للبعثة أو التي يجري النشاط المخالف فـــي إقليمهـــا، الأمر الذي يمنح الدول حق التفتيش هذه الحقائب عندما تشك باستخدامها لأغراض تهدد أمـــن وسلامة الدولة صاحبة الإقليم.

وللبحث في العمل الدولي وواقعه يمكن ملاحظة الكثير من الـــسوابق قامـــت الدولـــة صاحبة الإقليم فيها بتفتيش الحقيبة الدبلوماسية أو حجزها استناداً إلى معلومات باحتوائها مواداً غير مشروعة[122].

ومن هذه الوقائع إحدى الحقائب الدبلوماسية كانت برفقة دبلوماسي ايطالي في فرنـــسا اسمه (مانيلو بليزي) إلا أنه عجز عن حملها الأمر الذي أثار الشك لدى رجـــال الجمـــارك

---

121 غسان الجندي، مرجع سابق، ص51.

122 محمد طلعت الغنيمي, مرجع سابق, ص129.

الفرنسيين، وعندما جرى فتح الحقيبة تبين احتوائها على ألفي ساعة سويسرية فاخرة أي أنه استخدم الحقيبة للتهريب [123].

بتاريخ 1994/11/2 أحبطت السلطات المصرية محاولة تهريب 179 جهاز فيديو و243 تلفونا لاسلكيا و16 كاسيت سيادة و6 كاميرات فيديو وجهاز فاكس و 170 هوائي سيادة اوتوماتيكي و60 كشاف ضباب و150 جهاز إنذار وتليفون قادمة من دبي باسم تاجر داخل طرود دبلوماسية وذلك بالاتفاق مع عدد من المسؤولين في بعض سفارات الدول الأخرى في القاهرة[124].

ومن السوابق في هذا الصدد أيضاً تم ضبط فلسطيني يحمل جواز دبلوماسي جزائري في مطار أمستردام متجهاً إلى بيروت ثم أمريكا الجنوبية، وكان معه 8 كيلو غرام من المتفجرات و5 قنابل يدوية و21 رسالة ملفوفة متفجرة[125].

ونذكر أيضاً بالأمثلة التي طرحناها في قضية السفارة العراقية في الباكستان ومنزل السفير العراقي حيث عثر على كميات من المتفجرات وتبين أنه جرى تهريبها بواسطة الحقيبة الدبلوماسية. ومن تلك الأمثلة يظهر بأن الدول تمنح الأفضلية لأمنها القومي فمتى كان هناك أي تهديد لأمنها القومي فإنها لن تتردد باتخاذ الاجراءات التي تراها مناسبة لحماية سلامتها وأمنها القومي[126].

---

123 فادي الملاح, مرجع سابق, ص430.

124 غسان الجندي، مرجع سابق، ص52.

125 غسان الجندي، مرجع سابق، ص53.

126 علي صادق أبو هيف, مرجع سابق، ص147.

كما أن اتفاقية فيينا وإن لم تنص صراحة على جواز تفتيش الحقيبة، إلا أنها نصت في الفقرتين الثالثة والرابعة من المادة 27 على عدم جواز احتواء الحقيبة على غير الوثائق الدبلوماسية أو أشياء معدة للاستعمال الرسمي، أي أن عدم التعرض المطلوب مشروط بعدم احتواء الحقيبة على غير هذه الأشياء.

وفي نهاية التسعينيات تم الإعداد لمشروع اتفاقية دولية للحقيبة الدبلوماسية بسبب الممارسات غير المشروعة في استخدامها حيث أثار ذلك الأمر عضو لجنة القانون الدولي فاليت (VALLAT)، حيث أوضح أن الحقيبة الدبلوماسية تستخدم في بريطانيا بشكل يضر بالأمن الوطني كعمليات نقل الأسلحة والإرهابيين[127].

لذا فقد نصت الفقرة الثانية من المادة 28 من المشروع المذكور على أنه في حال حصل شك قوي من قبل الجهات المختصة في دولة الاستقبال أو دولة الترانزيت فإنه يمكن اخضاع الحقيبة الدبلوماسية إلى الرصد بطرق الكترونية أو فنية للاطمئنان على محتوياتها، وإن لم تكف تلك الوسائل لتحقيق الطمأنينة جاز طلب فتح الحقيبة بوجود ممثل رسمي عن دولة الايفاد وإن رفضت فتحها فإنه يحق لتلك السلطات طلب إعادتها إلى مصدرها[128].

---

127 غسان الجندي، مرجع سابق، ص53.

128 غسان الجندي، مرجع سابق، ص53.

المبحث الثالث

تقييم معيار الأمن القومي كاستثناء لحصانات وامتيازات مقر البعثة الدبلوماسية وملحقاته

فيما يتعلق بالأمن القومي كقيد على الحصانات والامتيازات التي تتمتع بهـا البعثـة الدبلوماسية بشكل عام ودار البعثة أومقرها بشكل خاص قد وجه له نقد، يتمثل بأنـه معيـار غامض وغير واضح. ومع ذلك يرى الأستاذ محمد طلعت الغنيمي أنه مبدأ ذا أهمية في توجيه العلاقات الدولية وأن الغموض بغير ذات أهمية لأن العديد مـن المبـادئ القانونيـة تتـسم بالغموض[129].

وإزاء النقد الموجه لهذا المبدأ فقد تم التوجه نحو تحديده لمعايير معينة بحيث لا يترك المجال للدولة التذرع بالأمن القومي بتصرفاتها غير المشروعة وتعاملاتها في مجال العلاقات الدبلوماسية لذا فقد رأى البعض عدم جواز لجوء الدولة للتذرع بالأمن القومي إلا فـي حالـة الضرورة ، كما أنه لا يجوز أن يترك للدولة تقدير حالة الضرورة وأن يؤخذ على إطلاقه، بل يجب تقييده بضوابط منطقية أهمها عدم التعسف في استعمال الحق، وبعبارة أخرى فإن الأمن القومي يتقيد بحالة الضرورة المشروطة بعدم التعسف [130].

---

129 محمد طلعت الغنيمي، مرجع سابق, ص123.

130 فادي الملاح, مرجع سابق, ص534.

ومن هنا نتناول مفهوم الضرورة كمعيار لتقييد مبدأ الأمن القــومي كاســتثناء علــى حصانة مقر البعثة الدبلوماسية، إلى جانب نظرية عدم التعسف باستعمال الحق وعلاقتها بهذا الصدد وعدّها كشرط لمعيار الضرورة أيضاً.

أولا: مفهوم حالة الضرورة ومفهوم نظرية عدم التعسف في استعمال الحق (المطلب الاول).

ثانيا: نظرية الضرورة المشروطة بعدم التعسف في استعمال الحق(المطلب الثاني).

ثالثاُ: آثار تطبيق مبدأ الأمن القومي كاستثناء على حصانات مقر البعثة البعثة الدبلوماسية وامتيازاتها وملحقاتها (المطلب الثالث).

المطلب الأول: إشتراط حالة الضرورة وعدم التعسف باستعمال الحق في معيار الأمن القومي كاستثناء على حصانات مقر البعثة الدبلوماسية

الفرع الاول: مفهوم حالة الضرورة (نظرية الضرورة)

إن لنظرية الضرورة وجود في جميع فروع القانون، فهي موجودة في كل من القانون الدولي والقانون الداخلي والشريعة الإسلامية. وفي القانون الداخلي توجد في القانون الجنائي وفي القانون المدني أيضاً كما توجد في القانون الدستوري .وفي مجال دراستنا فإننا سنتعرف على مفهوم حالة الضرورة بشكل عام وما يعنينا من وجودها في فروع القانون هذه، ثم ننتقل للجانب الأهم من ذلك وهو واقع التطبيق العملي لها على الصعيد الدولي بالنسبة لمجال دراستنا.

ففي هذا الصدد إن حالة ضرورة تعني وجود حالة تكون فيها الدولة مهددة بخطر جسيم حالّ أو وشيك الوقوع يعرض بقاءها أو نظامها الأساسي، أو شخصيتها، أو استقلالها للخطر، بحيث لا يكون لها دور في نشوء هذا الخطر، وأنه لا يمكن رفع هذا الخطر إلا من خلال إهدار مصلحة أومصالح أجنبية محمية بمقتضى القانون الدولي. وقد استخدم الفقه الألماني هذه النظرية كثيرا لتبرير خرقه لكثير من المعاهدات الدولية، إلا أنها بشكل عام أثارت الخلاف والجدل بين فقهاء القانون الدولي وتباينت الآراء حولها[131].

بالنسبة لنظرية الضرورة في القانون الجنائي نجد أن الفقه الجنائي يعرفها بأنها مجموعة من الظروف تهدد شخصا بالخطر وتوحي إليه بأن الخلاص منه لن يكون إلا

---

131 فادي الملاح, مرجع سابق, ص535.

بارتكاب فعل إجرامي معين، وهي وليدة قوى الطبيعة وليست من عمل وصنع الانسان، وإن كانت من صنع الانسان فإنها ليست بقصد حمل شخص على ارتكاب فعل إجرامي معين، إنما يتعين على من يهدده الخطر أن يطور الوسيلة المناسبة لتفاديه مستوحيا ذلك من الظروف المحيطة به[132].

بالتالي نستنتج من ذلك أن لنظرية الضرورة في القانون الجنائي شروط تتمثل بوجود خطر يهدد من يتعرض لهذه الحالة، وأن يكون خطرا جسميا وحالا ، وألا يكون لإرادة المهتم دخل في حلوله، وألا يلزمه القانون بتحمله، كما يشترط في فعل الضرورة ان يكون من شأنه التخلص من الخطر، وأن يكون هو الوسيلة الوحيدة للتخلص من الخطر.

أما بالنسبة لنظرية الضرورة في القانون المدني، فينظر لها على أنها تعد مانعاً من موانع المسؤولية وبالتالي لا يترتب عليها التعويض المدني.

ولها وجود في القانون الدستوري، ويتشابه ذلك مع وضعها في القانون الدولي. إذ أن الضرورة في القانون الدستوري توجد كلما وجدت الدولة في وضع لا تستيطع فيه مواجهة أخطار معينة سواء كان مصدرها داخليا أو خارجيا، إلا من خلال التضحية الدستورية التي لا يمكن – حتى لو افتراضا – تجاوزها في الأوضاع العادية. وتصدر الدولة في حالة الضرورة هذه لوائح (أنظمة) تسمى لوائح الضرورة لمواجهة تلك الحالات [133].

وعودة إلى نظرية الضرورة في القانون الدولي لابد حتى معرفة الرؤية الفقهية لها. والتي تفيد بشكل عام أن للدولة – إلى جانب حقها في الدفاع عن نفسها ضد دولة تعتدي عليها

---

132 محمود نجيب حسني, شرح القانون العقوبات: القسم العام, دار النهضة العربية, القاهرة, 1977, ص585.

133 ابراهيم شيحا, النظام الدستوري المصري, منشأة المعارف, الاسكندرية, ص157.

أو تهدد سلامتها- أن تقوم أو تمارس عملا ما حتى لو كان يمثل اعتداءً على دولة أخــرى لا دخل لها بالاعتداء أو التهديد الحاصل لسلامتها.

وقد عأرض جانب من الفقه هذه الفكرة استنادا للحجج الآتية[134]:

- إ'ن الضرورة تبرر ارتكاب فعل غير مشروع وتعفي مرتكبه من الجزاء، لكنهــا لا تعفيه من الالتزام بالتعويض عن الضرر الحاصل، بالتالي فإن هناك تعارضاً بين عدم المشروعية وبين التعويض، بحيث لا يمكن عدّ العمل غير المشروع حقاً.
- منح الحق لفعل غير مشروع يتسبب بهدم قواعد القانون الدولي لأنه يفــتح المجــال للدول بخرق التزاماتها وخرق قواعد القانون الدولي خاصة مع عدم وجود ضــوابط لتحديد حالة الضرورة.
- يتعارض مع حق الدول المعتدى عليها في البقاء.

ويعرفها الفقيه (vattel) :" أنها ذلك الحق الذي يطلق على بعض التصرفات غير القانونية عندما يصبح من المستحيل على الدولة الوفاء بالتزاماتها بدون هذه التصرفات"[135].

ويتفق غالبية فقهاء القانون الدولي في تعريفهم لحالة الضرورة –دون تنــاول جميــع التعريفات- على أنها حالة تتوافر عندما يكون هناك دولة مهددة بــالخطر الجــسيم الحقيقــي والحال يتسبب في تضحيتها بالتزاماتها الدولية من أجل الحفاظ على أمنها القومي ومصالحها

134 علي صادق أبو هيف، مرجع سابق, ص204.

135 فادي الملاح, مرجع سابق، ص561.

العليا. وتختلف عن القوة القاهرة التي تمثل تهديداً لا يترك للدولة خياراً في تنفيذ التزاماتها أو مخالفتها، أما الضرورة فيها نوع من الخيار [136].

أما بالنسبة لنظرية الضرورة في العمل الدولي، نجد أنه كان هناك العديد من السوابق التي تذرعت فيها الدول بحاجة الضرورة لتبرر تصرفاتها، ولا يتسع المجال لبحث هذه السوابق إلا ما تعلق بنطاق دراستنا وهو ما سيتم بحثة تباعا .إلا أننا قبل ذلك سنتعرض لمعايير نظرية الضرورة حسب الواقع الدولي.

إذ يكاد يجمع الفقه الدولي على معايير حالة الضرورة على أنها: وجود خطر جسيم حقيقي أو حال، يكون من شأن هذا الخطر المساس بمصالح الدولة الحيوية، وشريطة التناسب بين الفعل أو الاجراء المتخذ لمواجهة هذا الخطر، وأن يكون هذا الفعل أو الاجراء ضرورياً. ونبحث هذه المعايير كالآتي:

1. الخطر الجسيم الحقيقي أو الحال

يشترط في الخطر درجة معينة من الجسامة، وأن يكون على وشك الوقوع وليس خطرا مستقبليا أو خطرا قد انتهى وتحقق. كما يجب ألا يكون هذا الخطر متصورا أو وهميا لأنه ليس خطراً حقيقاً. وفي مجال الحصانات والامتيازات الدبلوماسية يعني ذلك أن يشكل تصرف رجال البعثة الدبلوماسية تصرفا غير مشروع بشكل يهدد الأمن القومي[137].

---

136 فادي الملاح, مرجع سابق, ص563.

137 عاطف المغاريز، مرجع سابق، ص170.

2. **أن يكون من شأن الخطر المساس بمصالح الدولة الحيوية: إذ** يجب أن يهدد هذا الخطر وجود الدولة أو نظام الحكم فيها أو شكلها وما إلى ذلك من مصالح حيوية [138].

3. **التناسب:** ويعني الموازنة بين الأضرار أو المصالح المتضاربة.

4. **الفعل الضروري:** ويعني ذلك وجود علاقة سببية بين الفعل أو التصرف الذي قامت به الدول والخطر الجسيم الذي يهددها، وأن يكون الفعل الذي قامت به الدولة لدرء الخطر عنها أو منع تحققه وأن يتم الفعل بأقل تضحيات، وأن يكون هو الوسيلة الوحيدة لتفادي الخطر.

ولا يكون هناك مجال للإبطاء أو التأخير، للحاجة الملحة التي تتطلب الإجراء السريع لمواجهة الموقف عندما يؤدي التأخير إلى الاخلال بالأمن الوطني[139].

الفرع الثاني: مفهوم نظرية عدم التعسف في استعمال الحق

إن هذه النظرية تنتشر أيضاً بين جميع فروع القانون ومنعا للتكرار سنقف على ما يهمنا في مجال دراستنا للبحث في معايير للضرورة التي تبرر الافتراء على حقوق الغير حماية للأمن القومي ، كاستثناء للحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

ويوجد هذا المبدأ أو هذه النظرية في القانون الداخلي. فابتداءً من القانون المدني يمكن التوصل إليها في نص المادة 61 من القانون المدني الأردني بقولها:" الجواز الشرعي ينافي الضمان فمن استعمل حقه استعمالاً مشروعاً لا يضمن ما ينشأ عن ذلك من ضرر".

والمادة الرابعة من القانون المدني المصري بقولها:" من استعمل حقه استعمالاً مشروعاً لا يكون مسوؤلا عما ينشأ عن ذلك من ضرر"، ويوحي ظاهر النص أن كل صاحب

---

138 فادي الملاح, مرجع سابق, ص571.

139 عاطف المغاريز، مرجع سابق، ص170-171.

حق عليه أن يستعمل حقه استعمالا مشروعا أي دون الاضرار بالغير، ويكون الحق غير مشروع في الحالات الآتية [140]:

- إذا لم يقصد به سوء الإضرار بالغير.
- إذا كانت المصالح التي يهدف إلى تحقيقها قليلة الأهمية ولا تتناسب مع ما يصيب الغير من الضرر بسببها.
- إذا كانت المصالح التي يهدف إلى تحقيقها غير مشروعة.

كما توجد هذه النظرية في القانون الإداري تحت مسمى نظرية التعسف في استعمال السلطة أو الانحراف بالسلطة. كما توجد هذه النظرية في القانون الدولي، فقد تستخدم الدولة حقها بشكل يتسبب بالضرر لغيرها من الدول. وقد اختلف الفقه الدولي حول هذه النظرية بين مؤيد ومعارض[141].

وفي الواقع الدولي استخدمت محكمة العدل الدولية هذه النظرية في كثير من أحكامها، وبينت أن القضاء الدولي يتبنى هذه النظرية، ففي قضية مضيق كورفو بين بريطانيا وألبانيا، حيث اعتبرت المحكمة أن التزام الدولة بألا تسمح عن علم باستخدام إقليمها لتصرفات تتعارض مع حقوق الدولة الأخرى ، وأن هذا الالتزام يعد التزاما عاما معترفا به[142].

وفي قضية (Smelter Trail) ذات الشأن البيئي، عبرت محكمة العدل الدولية عن أن الدولة ملزمة استناداً إلى نظرية عدم التعسف باستعمال الحق، أن تمنع أن يكون إقليمها مصدر ضرر اقتصادي للاقاليم المجاورة لأنها إن سمحت بذلك تكون قد تعسفت بحقها[143].

---

140 فادي الملاح, مرجع سابق, ص577.

141 فادي الملاح, مرجع سابق, ص592.

142 محمد طلعت الغنيمي، مرجع سابق, ص446.

143 محمد طلعت الغنيمي, مرجع سابق، ص446.

ويرى الباحث أنه يمكن تصور حالات التعسف باستعمال الحق وهي أن يمارس الحق بصورة ضارة للغير، أو أن يمارس الحق تجنبا لا لتزام قانوني، أو بسوء استعمال مزايا معنية، أو ممارسة الحق بصورة ملتوبة تجنباً لالتزام قانوني.

وللتعسف باستعمال الحق معيارين هما[144]:

1-معيار شخصي

أن اطار ممارسة الحق أن يكون الحق شخصي، إذا أن الحق الشخصي يجب أن يمارس ضمن نطاق الوظيفة المخصصة لهذا الحق بالتالي لا يجوز الخروج عن ممارسة الحق ضمن نطاقه الشخصي.

2-**معيار موضوعي**

أي ألا تقوم الدولة عند ممارستها لحقوقها بالموازنة بين مصالح الدول المختلفة، فعلى الدولة التي تمارس حقوقها أن تقيد نفسها بمقتضيات و اعتبارات المحافظة على الحقوق المشروعة لكافة الدول، فإذا استخدمت الدولة حريتها بشكل يضر بالمجموعة الدولية فإنها تتحمل مسؤولية ذلك.

ويرى الباحث الأخذ بالمعيارين معا أو على انفصال إذ أنهما يمتازان بأنهما يحددان بوضوح حالات التعسف باستعمال الحق، إذ يكفي توافر أحدهما لثبوت التعسف، ولا يشترط توافر المعيارين، حتى وإن كان هناك حالات يجتمع فيها هذين المعياران، كما أنهما معياران يفرضان نفسيهما على صعيد العلاقات الدولية.

---

144 فادي الملاح, مرجع سابق, ص604.

المطلب الثاني: ربط حالة الضرورة بعدم التعسف باستعمال الحق (الضرورة بعدم التعسف باستعمال الحق)

يتم دراسة هذه العلاقة للوقوف الحقيقي على معيار الضرورة الذي يمثل المعيـــار أو الضابط لتصرفات الدول المنطوية تحت مقتضيات الأمن القومي للاجتراء على حقوق الغيـــر في مجال العمل الدبلوماسي عامة وفي مجال الحصانة والامتيازات الممنوحة لمقـــر البعثـــة الدبلوماسية خاصة.

وابتداءً بالجانب النظري، يرى الفقه أن هناك ثلاثة شروط لحالة الضرورة المشروطة بعدم التعسف وهي[145]:

- انعدام مشروعية تصرفات المبعوث الدبلوماسي ، وكون هذه التصرفات تشكل تهديدا للأمن القومي لدولة القبول.
- وجود الدولة المستقبلة مسألة في وضع أو ظروف لا تتحمـــل الإبطـــال أو التـــأخير وتتطلب مواجهة سريعة لأن التأخر في ذلك يلحق ضررا بالأمن القومي.
- أن تراعي الدولة المستقبلة مسألة أو مبدأ عدم التعسف في استعمال الحق في تقديرها لحالة الضرورة وممارسة الإجراءات المتخذة لمواجهتها .

ويخلص الباحث مما تقدم إلى أن الحصانة الدبلوماسية يرد عليها استثناءات متى كانت تصرفات المبعوثين الدبلوماسيين تنطوي على إضرار أو تهديد الأمن القومي للدولة المستقبلة

---

145 عاطف المغاريز، مرجع سابق, ص170.

شريطة توافر حالة الضرورة التي تتوافر فيها الشروط اللازمة لصحتها، والمشروطة أيضاً بعدم التعسف باستعمال الحق.

ومن الأمثلة التي تم سياقتها مسبقا، سابقة اقتحام السفارة العراقية في الباكستان وتفتيشها. ودون الخوض مرة أخرى في تفاصيل هذه السابقة، إلا أنه يمكن ملاحظة أن تصرف السفارة العراقية يشكل تهديداً للأمن القومي الباكستاني وأنه موقف يستدعى المواجهة ولا يتحمل التأخير. كما أن السلطات الباكستانية لم تقم بتفتيش السفارة إلا بعد طلب ذلك من السفير الذي رفضه، بالتالي يمكن القول بتوافر حالة الضرورة، من جهة أخرى فإن هذه الضرورة يتوفرة فيها شرط عدم التعسف باستعمال الحق[146].

وبتحليلي كباحث لهذه السابقة يمكن القول بداية أن تصرف الحكومة الصينية جاء استنادا أو ردا على تصرف غير مشروع من جانب السفارة السوفيتية، وأن هذا التصرف يشكل تهديدا للأمن القومي الصيني، مما يمكن القول معه بتوافر حالة الضرورة المشروطة بعدم التعسف باستعمال الحق في الحفاظ على الأمن القومي، ويتضح ذلك من تتيجة التفتيش على الأغلب.

وهناك سابقة اقتحام مقر السفارة العراقية في عدن التي تمثلت باتهام حكومة اليمن الجنوبية قبل الوحدة، عدداً من الحراس ودبلوماسيي السفارة العراقية باغتيال الأستاذ الجامعي العراقي توفيق رشدي، وطالبت الحكومة اليمنية الحكومة العراقية تسليم هؤلاء الأشخاص لها،

---

146 ومن السوابق أيضا سابقة تفتيش السفارة السوفيتية الصين عام 1927 عندما وصلت معلومات للحكومة الصينية أن السفارة السوفيتية في بكين تحتفظ بكميات كبيرة من الأسلحة والذخائر لمساعدة الشيوعيين فأرسلت الحكومة قوات الشرطة والجيش الصيني لتفتيش السفارة وبالفعل جرى التفتيش وعثر على أسلحة وذخائر. فادي الملاح, مرجع سابق, ص613.

إلا أنها رفضت وعلى أثر ذلك اقتحمت السلطات اليمنية السفارة العراقية وألقت القبض على عدد من أفراد البعثة لمحاكمتهم [147].

يرى البعض في هذه الحادثة أنه لا يتوافر شرط الضرورة المشروطة بعدم التعسف، إذ أن تصرف السفارة العراقية أو أفرادها ورفض البعثة تسليمهم للحكومة اليمنية وإن كان لا يعد تصرفاً مشروعاً، إلا أنه كان يجب التريث، وهذا ما أكده الأستاذ فادي الملاح[148].

147 فائز الحيدر، من الذاكرة: المخابرات العراقية وإغتيال الدكتور توفيق رشدي في عدن، الحلقة الثامنة عشرة، الحوار المتمدن-العدد: 3145 - 2010 / 10 / 5 ، منشور في الموقع الالكتروني للمنتدى: http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=231060

148 فادي الملاح, مرجع سابق, ص621.

المطلب الثالث: آثار تطبيق مبدأ الأمن القومي كاستثناء على حصانات وامتيازات مقر البعثة البعثة الدبلوماسية وملحقاتها

أصبح من المستقر والمعروف أن المعيار المقبول دولياً لتقيد الحصانات والإمتيازات الدبلوماسية حماية لأمن دولة القبول أو الدولة المستقبلة للبعثة هو معيار توافر حالة الضرورة المشروطة بعدم التعسف باستعمال الحق.

إلا أن هذا المعيار يجد نفسه أمام مظهرين أو حالتين من حيث الأثر:

- فإما أن يكون استعماله في مكانه كما ذكرنا من أمثلة وتتوافر بالفعل حالة الضرورة المشروطة مما يرتب مسؤولية الدولة التي تنتج عن بعثتها (في مجال دراستنا) تصرفات غير مشروعة.
- وإما ألا يتوافر هذا المعيار وتصبح الدولة المستقبلة أو دولة القبول أمام تصرف غير مشروع ويرتب مسؤوليتها الدولية أيضاً.

ونبحث هاتين المسألتين كالآتي:

الفرع الاول: المسؤولية الدولية لدولة البعثة في حالة توافر معيار حالة الضرورة المشروطة

تقوم المسؤولية الدولية بشكل عام كما تقوم المسؤولية في القانون الداخلي على سلوك غير مشروع يمثل اعتداء على مصلحة يحميها القانون. وبالتالي يمكن تعريف المسؤولية الدولية أنها:"نظام قانوني يكون بمقتضاه على الدولة التي تنتهك مصلحة مشروعة طبقا للقانون

الدولي – التزام بإصلاح ما ترتب على ذلك الفعل حيال الدولة التي ارتكب هذا الفعل ضـــدها أو ضد رعاياها" [149].

ومن هذا التعريف يمكن ملاحظة أن عناصر المسؤولية الدولية هي[150]:

أ. فعل يترتب عليه مسؤولية بموجب القانون الدولي

ويعد هذا العنصر من العناصر المستقرة التي تمثل عناصر المـــسؤولية الدوليـــة، وهو ذا مفهوم مستقر في كافة فروع القانون المختلفة، ويعد هذا الفعل غيـــر المـــشروع أساس المسؤولية الدولية كقاعدة عامـــة، فـــرغم ظهـــور نظريـــة التبعـــة والمـــسؤولية الموضوعية، إلا أن نظرية الخطأ كأساس للمسؤولية الدولية لا تزال ذات أهمية بالغة فيما يتعلق بإثبات الإخلال بالالتزامات الدولية إذا ما كانت التزامات ببذل عناية وليست تحقيق نتيجة [151].

ب. إمكانية نسبة هذا الفعل لشخص من أشخاص القانون الدولي

إذ أن مثل هذا المفهوم قد يثير الشك بالمعنى الضيق له من التسأول عـــن الآليـــة التي يمكن للدولة وهي شخص غير طبيعي أن يرتكب فعلا غير مـــشروع. والحقيقـــة أن المقصود بذلك هو أي تصرف يصدر عن سلطات الدولة (أي الأشخاص القائمين على هذه السلطات) ليس بوضعهم أشخاصا من أشخاص القانون الخاص إنمـــا بـــصفتهم يمثلـــون الشخص العام وهو الدولة أو أحد سلطاتها.

---

149 تعريف تشارلز روسيون من فادي الملاح, مرجع سابق, ص625.

150 محمد سامي عبد الحميد, مرجع سابق, ص446.

151 محمد سامي عبد الحميد، مرجع سابق, ص450.

بالتالي فإن الدولة تعد مسؤولة عن تصرفات سلطتيها التشريعية والتنفيذية – وهي الأكثر ذيوعاً – ومن تصرفات سلطتها القضائية. وذلك كل حسب طبيعة عمله وتصرفاته غير المشروعة التي تثير قيام المسؤولية الدولية[152].

ت. أن يلحق منه ضرر لشخص من أشخاص القانون الدولي

إن هذا العنصر الثالث من عناصر المسؤولية الدولية المتمثل بالضرر، الذي لا بد من توافرة لقيام المسؤولية، يشمل – كما الحال في القانون الداخلي – الضرر المادي والمعنوي سواء وقع على الدولة ذاتها أو أحد رعاياها (كالدبلوماسيين) [153].

وهذا الضرر يستوجب التعويض، إذ يعد التعويض أهم نتائج المسؤولية الدولية والآثار المترتبة عليها أو كما يقال جزاء المسؤولية الدولية إلى جانب بعض الجزاءات الأخرى بشكل منفرد أو مجتمع.

وفي مجال دراستنا نتناول المسؤولية الدولية في مجال حصانات مقر البعثة الدبلوماسية، وهو الشيء ذاته الذي ينطبق على الحصانات بشكل عام. وسبق أن أشار الباحث إلى أن هذه المسؤولية قد تثور من جانبين جانب الدولة المعنية التي قد تعمل على تضييق الحصانات والحد منها. أو من جانب الدولة المرسلة التي يتبع الدبلوماسيين لها في حال ارتكابهم لتصرفات غير مشروعة.

---

152 محمد سامي عبد الحميد، مرجع سابق, ص450 – 453.

153 فادي الملاح، مرجع سابق, ص629.

وبالنسبة لمسؤولية الدولة عن تصرفات أفراد بعثتها التي تضر الدولة المضيفة فلا علاقة لها بمسألة حصانة مقر البعثة الدبلوماسية. بالتالي فإن دراستنا ستتناول مسؤولية الدولة المستقبلة عن تقييد حصانة مقر البعثة وامتيازاته أو تجاهل ذلك.

الفرع الثاني: المسؤولية الدولية للدولة المستقبلة عن تقييد أو تجاهل حصانة مقر البعثة وامتيازاته دون توافر حالة الضرورة المشروطة

تصب الفقرة الثانية من المادة 22 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية مباشرة في هذا الإطار بقولها:" على الدولة المعتمد لديها التزام خاص باتخاذ كافة الوسائل اللازمة لمنع اقتحام أو الإضرار بمباني البعثة وبحماية أمن البعثة من الاضطراب أو من الحطّ من كرامتها".

ويدل هذا بوضوح على مسؤولية الدولة المستقبلة عن حماية دار البعثة وعدم التعرض لها بطريقة غير مشروعة. أما بالنسبة لحصانة مسكن المبعوث الدبلوماسي باعتباره يخضع لذات أحكام مقر البعثة من حيث الحماية الدبلوماسية نجد أن المادة 30 من اتفاقية فيينا للعلاقات البلوماسية قد عالجت ذلك بقولها:" يتمتع المسكن الخاص للممثل الدبلوماسي بنفس الحرمة والحماية اللتين تتمتع بهما مباني البعثة وتشمل الحرمة مستنداته ومراسلاته – وكذلك أيضاً متعلقاته مع مراعاة ما جاء بالبند (3) من المادة 31"[(154)].

154 ينص البند الثالث من المادة 31 من اتفاقية فينا على:" لا يجوز اتخاذ أي إجراء تنفيذي ضد الممثل الدبلوماسي إلا في الحالات المذكورة في الفقرات ا– ب– ج – م ن البند 1 من هذه المادة – وعلى شرط إمكان إجراء التنفيذ بدون المساس بحرمة شخص الممثّل أو بحرمة مسكنه ".

وهذا ما يضفي الحماية على مسكن المبعوث ويرتب المسؤولية الدولية حال انتهاك حرمته. بالتالي فإن التعرض لدار البعثة أو مسكن المبعوث أو ما يلحق به حكم دار البعثة ومسكن المبعوث من خلال إخلال الدولة المستقبلة بالتزاماتها فإنه يثير المسؤولية الدولية للدولة المستقبلة نتيجة إخلالها بالتزاماتها مما يستلزم التعويض عما يلحق بها من ضرر مادي أو معنوي[155].

من السوابق أيضاً قضية اقتحام السفارة الأمريكية في إيران في عام 1979 حيث اقتحم مجموعة من الطلبة الإيرانيين السفارة الامريكية في طهران واحتلوها من خلال سماح الحرس الثوري المسؤول عن حراستها لهم بذلك، واقتحم الطلاب مبنى السفارة واستولوا على وثائق ومراسلات. وقد أيدت الحكومة الإيرانية موقف الطلاب وأعلنت أن الرهائن المحتجزين ما هم إلا جواسيس ستتم محاكمتهم، واعتبرت أن احتلال السفارة عمل ثوري للقبض على الجواسيس الذين ينتهكون قواعد وحدود العمل الدبلوماسي الأمر الذي أفقدهم الحصانة[156].

وقد كان السبب وراء ذلك مطالبة الطلاب لأمريكا بتسليم ايران الشاه الإيراني السابق لمحاكمته، واستمرت الولايات المتحدة برفض تسليم الشاه، إذ أنه حسب المحكمة العليا الأمريكية لا يمكن تسليم الشاة لعدم وجود اتفاقية تسليم بين الولايات المتحدة وإيران.

---

155 هناك العديد من الشواهد والسوابق الدولية نتعرض لبعض منها مسؤولية اندونيسيا عن الأضرار التي لحقت بالسفارة البريطانية في اندونيسيا بسبب اضطرابات عام 1963 حيث التزمت اندونيسيا بتعويض هذه الاضرار. ومنها ايضاً تقصير ألمانيا في مواجهة اقتحام بعض الرومانيين للمفوضية الرومانية في برلين بتاريخ 14و1955/2/15 فالتزمت الحكومة الألمانية بتعويض رومانيا عن تقصيرها واهمالها: فادي ملاح, مرجع سابق، ص632.

156 ويكيبيديا الموسوعة الحرة:
http://ar.wikipedia.org/wiki/%D8%A3%D8%B2%D9%85%D8%A9_%D8%B1%D9%87%D8%A7%D8%A6%D9%86_%D8%A5%D9%8A%D8%B1%D8%A7%D9%86

على أثر ذلك تقدمت الولايات المتحدة بشكوى إلى محكمة العدل الدولية استناداً إلى إنتهاك إيران لأحكام وقواعد اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية وفينا للعلاقات القنصلية. وأصدرت المحكمة قرارها بتاريخ 1979/12/15 المتضمن ضرورة قيام الحكومة الإيرانية بإطلاق سراح الرهائن المحتجزين ومساعدتهم على الخروج من إيران.

وقد أدان قرار محكمة العدل الدولية الصادر بتاريخ 1980/5/24 في هذه القضية تقاعس السلطات الأمنية للدول عن حماية السفارات الأجنبية المعتمدة لديها، وأن هذا التقاعس يشكل انتهاكاً واضحاً وصريحاً للمادة 22 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961[157].

157 غسان الجندي، مرجع سابق، ص69.

الفصل الرابع: حصانة المنظمات الدولية

تقوم دراستنا حول الحصانات المتعلقة بمقار البعثات الدبلوماسية، ومع تشعب القانون الدولي وأعمال الدول والمنظمات الدولية وظهور أشخاص جدد من أشخاص القانون الدولي كالأفراد والمنظمات الدولية فقد تطور القانون الدولي جنباً إلى جنب مع تطور العلاقات الدبلوماسية التي أخذت تدخل في إطار أعمال المنظمات الدولية وعلاقاتها.

فهناك الكثير من الأحكام القانونية التي تطبق في كلا المجالين أي فيما يتعلق بحصانة البعثات الدبلوماسية وحصانة المنظمات الدولية، حيث باتت هناك حاجة ملحة لمنح هذه المنظمات أنواعاً من الحصانات التي تمكنها من أداء أعمالها وتحقيق غاياتها التي أنشئت لأجلها، بما في ذلك حصانات دار البعثة الخاصة بالمنظمة وغير ذلك.

بالتالي يرى الباحث أنه من الضرورة بمكان التعرف على الحصانات المتعلقة بدار البعثة التابعة للمنظمة الدولية، لذا فقد تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الاول: نشأة فكرة التنظيم الدولي ومفهومه.

المبحث الثاني: الحصانات المتعلقة بعمل المنظمات الدولية.

المبحث الأول: نشأة فكرة التنظيم الدولي ومفهومه

تحدثنا للتو أن هناك أشخاصاً جدد في القانون الدولي منها المنظمات الدولية حيث كانت هناك عوامل وظروف كثيرة لظهورها خاصة مع ما يسمى بعصر التنظيم الدولي، حيث أدى ذلك إلى ولادة الكثير من المنظمات الدولية التي تهدف إلى تحقيق غايات معينة قامت مجموعة من الدول بالاشتراك مع بعضها تحت ما يعرف بالمنظمة الدولية لتحقيق تلك الغايات والأهداف.

وقد تعددت تلك المنظمات وأشكالها سواء من الناحية الإقليمية إذ أن هناك منظمات دولية ومنظمات دولية إقليمية، وتعددت من حيث وظائفها، وغاياتها، وأسباب نشأتها وظروفها. كما ترتب على نشأة هذه المنظمات أنها أصبحت تتمتع بالشخصية القانونية الدولية فأصبحت شخصاً من أشخاص القانون الدولي العام الذي يخاطبهم بموجب أحكامه.

وأهم ما يترتب على ظهور المنظمة الدولية الاعتراف لها بالشخصية الدولية حيث أن تمتع شخص بالشخصية القانونية يرتب الكثير من النتائج في إطار القانون الوطني والدولي على السواء ومن حيث الكثير من الأحكام.

لذا فإن الباحث يتناول الحديث عن نشأة المنظمة الدولية وتعريفها، والاعتراف لها بالشخصية القانونية وما يترتب على ذلك من نتائج من خلال المطلبين الآتيين:

المطلب الاول: نشأة فكرة المنظمة الدولية وتعريفها

المطلب الثاني: الشخصية القانونية للمنظمة والنتائج المترتبة عليها

المطلب الاول: نشأة فكرة المنظمة الدولية وتعريفها

ونبحث هذا المطلب من خلال الفروع الآتية:

الفرع الأول: نشأة فكرة المنظمة الدولية

الفرع الثاني: السيادة الوطنية كمحد للتنظيم الدولي

الفرع الثالث: تعريف المنظمة الدولية

الفرع الأول: نشأة فكرة المنظمة الدولية

انتقل الوضع الدولي ومعه القانون الدولي من الوضع التقليدي إلى وضع التنظيم الدولي لتطور العلاقات الدولية وتشعبها وفي ظل تطور المنظمات الدولية وحاجات الجماعة الدولية المشتركة، وظهور الحاجة لوجود مؤسسة أو مؤسسات دولية تتولى الاشراف على تنظيم العلاقات بين الدول وكانت هذه البدايات منذ مؤتمر السلام في لاهاي سنة 1899 إلا أن الأمر تأخر لاشتعال نار الحربين لتبدأ معالم التنظيم الدولي ممثلاً بالأمم المتحدة في نهايات الحرب العالمية الثانية على الرغم من قيام عصبة الأمم قبل ذلك إلا أنها نعتت بالفشل لمنعها اشتعال الحرب العالمية الثانية، وأخيراً ظهرت المنظمة الدولية في مؤتمر سان فرانسيسكو عقب انتهاء الحرب العالمية الثانية عام 1945، وتضمن ميثاقها كثير من الأحكام التي تحد من سيادة الدول لان فكرة اطلاق السيادة تتعارض في اساسها مع فكرة وجوهر التنظيم[158].

158 حامد سلطان، القانون الدولي في وقت السلم، دار النهضة العربية، القاهرة، 1976، ط6، ص626-627. وأحمد ابو الوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ط4، ص561.

بالتالي يمكن القول بأن تطور المجتمع الدولي المعاصر والذي أدى إلى ظهور أعداد كبيرة من المنظمات الدولية والتي تمثل البنيان التنظيمي للمجتمع الدولي قد أدى بالضرورة إلى نظرة واقعية للدور الذي تلعبه تلك المنظمات في إطار المجتمع الدولي والقانون الذي يحكمه[159].

ويتضمن الميثاق النص على مبدأ السيادة وتكريسها لأجل التنظيم الدولي، ويضع بالمقابل قيوداً على السيادة لأجل التنظيم الدولي، فهيئة الأمم المتحدة وأعضاؤها تسعى لتحقيق مقاصد وأهداف الميثاق وفقاً لمبدأ المساواة في السيادة بين جميع الدول الأعضاء الذين عليهم – لكي يكفلوا لأنفسهم جميع الحقوق والمزايا المترتبة على صفة العضوية– أن يقوموا بالالتزامات التي أخذوها على أنفسهم بموجب الميثاق بحسن نية. وعليهم فض جميع منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولي عرضة للخطر. كما يمتنع عليهم التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة أو على أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد "الأمم المتحدة". وعليهم أن يقدموا كل ما في وسعهم من عون للأمم المتحدة والامتناع عن مساعدة أية دولة تتخذ الأمم المتحدة إزاءها عملا من أعمال المنع أو القمع. وعلى هذه الدول عدم التدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي للدول وهو ما لا يوجد في الميثاق ما يكرسه[160].

ومن قيود السيادة أيضاً في عصر التنظيم الدولي المادة 27 والمادة 52 [161] تتضمن حق النقض الفيتو، وهنا يرى الدكتور حامد سلطان ان حق النقض الفيتو يعد من القيود التي

---

159 محسن افكيرين، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ط1، ص162.

160 المادة الثانية من ميثاق الامم المتحدة.

161 تنص المادة 27 من ميثاق الامم المتحدة على:" 1. يكون لكل عضو من أعضاء مجلس الأمن صوت واحد. 2. تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الإجرائية بموافقة تسعة من أعضائه.

ترد على مبدأ السيادة والمساواة فيما بين الدول، ويعتبره ذا أثر بالغ في شل حركة مجلس الأمن وتهديد مستقبل التنظيم الدولي بالمقابل هناك من يتفق عليه ويعدّه ضرورة من ضرورات التنظيم الدولي[162].

من القيود على السيادة في الميثاق لأنه قام على فكرة نبذ الحرب، فقد جاء في ديباجة الميثاق نحن شعوب الأمم المتحدة ، وقد آلينا على أنفسنا أن ننقذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب التي جلبت على الإنسانية خلال جيل واحد أحزاناً يعجز عنهما الوصف، وأن نؤكد من جديد إيماننا بالحقوق الأساسية للإنسان بكرامة الفرد وقدره وبما للرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية، وأن نبين الأحوال التي يمكن في ظلها تحقيق العدالة واحترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولي، وأن ندفع بالرقي الاجتماعي قدما، وأن نرفع مستوى الحياة في جو من الحرية أفسح.

---

3. تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الأخرى كافة بموافقة أصوات تسعة من أعضائه يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة، بشرط أنه في القرارات المتخذة تطبيقا لأحكام الفصل السادس والفقرة 3 من المادة 52 يمتنع من كان طرفا في النزاع عن التصويت". اما المادة 52 منه فتنص على:" 1. ليس في هذا الميثاق ما يحول دون قيام تنظيمات أو وكالات إقليمية تعالج من الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدولي ما يكون العمل الإقليمي صالحا فيها ومناسبا ما دامت هذه التنظيمات أو الوكالات الإقليمية ونشاطها متلائمة مع مقاصد "الأمم المتحدة" ومبادئها.

2. يبذل أعضاء "الأمم المتحدة" الداخلون في مثل هذه التنظيمات أو الذين تتألف منهم تلك الوكالات كل جهدهم لتدبير الحل السلمي للمنازعات المحلية عن طريق هذه التنظيمات الإقليمية أو بواسطة هذه الوكالات وذلك قبل عرضها على مجلس الأمن.

3. على مجلس الأمن أن يشجع على الاستكثار من الحل السلمي لهذه المنازعات المحلية بطريق هذه التنظيمات الإقليمية أو بواسطة تلك الوكالات الإقليمية بطلب من الدول التي يعنيها الأمر أو بالإحالة عليها من جانب مجلس الأمن.

4. لا تعطل هذه المادة بحال من الأحوال تطبيق المادتين 34 و 35".

162 حامد سلطان، مرجع سابق، ص629.

كما أن من مقاصد الأمم المتحدة تحريم اللجوء إلى الحرب وحفظ السلم والأمن الدوليين، وتحقيقا لهذه الغاية تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم لإزالتها، وتقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم، وتتذرع بالوسائل السلمية، وفقا لمبادئ العدل والقانون الدوليين، لحل المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها[163].

وتنشأ المنظمات الدولية بموجب معاهدات دولية بين الدول الأعضاء أو الأطراف فيها وتعد من قبيل المعاهدات الشارعة، إلا أنه يجري تمييز في إطار المعاهدات الشارعة بين المعاهدات القاعدية والمعاهدات المنشأة لمنظمة دولية حيث يعدّ اتجاه من انصار التمييز بين المعاهدات خاصة تلك التي أنشأت الأشكال الأولى للمنظمات الدولية كالاتحادات والمكاتب الدولية باعتبارها معاهدات شارعة ذات طبيعة خاصة[164].

يؤكد ذلك المادة الخامسة من معاهدة فيينا لقانون المعاهدات التي أشارت إلى الطبيعة الخاصة للمعاهدات المنشئة لمنظمات دولية والتي تنص على:"تطبق هذه الاتفاقية على أية معاهدة منشئة لمنظمة دولية أو على أية معاهدة تبرم في نطاق منظمة دولية دون الاخلال بأية قواعد خاصة بالمنظمة".

---

163 المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة، ويستثنى من ذلك ما جاء في المادة 51 من الميثاق التي تنص على:" ليس في هذا الميثاق ما يضعف أو ينتقص الحق الطبيعي للدول، فرادى أو جماعات، في الدفاع عن أنفسهم إذا اعتدت قوة مسلحة على أحد أعضاء "الأمم المتحدة" وذلك إلى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدولي، والتدابير التي اتخذها الأعضاء استعمالا لحق الدفاع عن النفس تبلغ إلى المجلس فورا، ولا تؤثر تلك التدابير بأي حال فيما للمجلس –بمقتضى سلطته ومسؤولياته المستمدة من أحكام هذا الميثاق– من الحق في أن يتخذ في أي وقت ما يرى ضرورة لاتخاذه من الأعمال لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه".

164 محسن افكيرين، مرجع سابق، ص45.

الفرع الثاني: السيادة الوطنية كمحد للتنظيم الدولي

تعد فكرة السيادة اول خصم يعأرض ويقيد فكرة التنظيم الدولي، فتتمسك الدول عـــادة بها لشعورها بعدم ضرورة تقييد حريتها وسطتها التي تتصف بالاطلاق والعموم والدوام وعدم التجزئة على الصعيد الداخلي، وكذلك الخارجي ضمن علاقتها بالغير. الا ان ذلك يقيد انتشار مبدا العالمية وازدهار العلاقات الدولية خاصة وان التنظيم الـــدولي يقـــوم علـــى معاهـــدات واتفاقات[165].

ومن هنا يرى الباحث أن ينظر إلى الموضوع من هذه الزاوية على أن الدول بدخولها باتفاقات فإنها تتنازل عن جزء من سيادتها، كما أن الانضمام للمعاهدة يترك عادة المجال للتحفظ إذا ما تبين وجود أمر يمس السيادة. ومع ذلك فرأيي ليس مطلقاً إذ أن المشكلة قد تثور ضمن العلاقة مع الغير، أي علاقة المنظمة مع الدول غير الأطراف فيها وغير التي يتم توقيع اتفاقات معينة معها كاتفاقيات المقر مثلاً.

ومع ذلك لابد وأن تعيق فكرة السيادة من قبل الدول المتمسكة بها أهـــداف المنظمـــة الدولية وتحقيقها لأهدافها. إلا أنه في حالات معينة كما هو في ظل ميثاق منظمـــة الأمـــم المتحدة يمكن تجاوز عقبة السيادة[166]، إذ أن الأصل حسب الميثاق أنه ليس فيه ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولـــة مـــا،

---

165 محمد شكري وماجد الحموي، الوسيط في المنظمات الدولية، منشورات جامعة دمشق، دمشق، 2000/1999، ص11-12.

166 جمال عبد الناصر مانع، التنظيم الدولي: النظرية العامة والمنظمات الدولية والاقليمية المتخصصة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2007، ط1، ص53.

وليس فيه ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق، على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع من الميثاق[167].

بالتالي يمكن تجاوز السيادة في حالات الفصل السابع من الميثاق عندما يكون هناك حالات تهدد الأمن والسلم الدوليين. إلا أن الباحث يرى أنه لا يمكن أن تسري أحكام الميثاق على كافة المنظمات الدولية، لأن هذه الخصوصية فقط للمنظمة الدولية راعية تحقيق الأمن والسلم الدوليين.

الفرع الثالث: تعريف المنظمة الدولية

تعرف المنظمة الدولية أنها:"كيان قانوني دولي مستمر تنشئه مجموعة من الدول تجمع بينها مصالح مشتركة تسعى إلى تحقيقها ويتمتع هذا الكيان بارادة ذاتية مستقلة يتم التعبير عنها من خلال أجهزة خاصة ينشئها ميثاق المنظمة" [168].

ومن تعريفات المنظمة الدولية أيضاً أنها مؤسسة دائمة ذات إرادة ذاتية وشخصية قانونية دولية مستقلة تنشئها مجموعة من الدول بقصد تحقيق أهداف مشتركة يحددها ويبين كيفية الوصول إليها الاتفاق المنشئ للمنظمة[169].

كما تعرف أنها ذلك الكيان الدائم الذي تقوم الدول بإنشائه من أجل تحقيق أهداف مشتركة يلزم لبلوغها منح هذا الكيان إرادة ذاتية مستقلة.

---

167 الفقرة السابعة من المادة الثانية من ميثاق الامم المتحدة.

168 علي الشكري، المنظمات الدولية والاقليمية المتخصصة، ايتراك للطباعة والنشر والتوزيع، 2004، ص20.

169 محمد شكري، وماجد الحموي، مرجع سابق، ص61.

بالتالي فإنه من التعريف يتضح أن عناصر المنظمة[170]:

أ. كيان دائم: أي يكون لها نشاط مستمر يربط وجودها ويمنحه صفة الديمومة لتحقيق غايتها.

ب. الصفة الدولية: اي ان المنظمات تتكون من اتفاق الدول فلا تخضع لأحكام القانون الداخلي أو الوطني.

ت. اهداف مشتركة: وتتنوع هذه الأهداف فمنها السياسية أو الأمنية أو الإقتصادية أو الثقافية

ث. الشخصية القانونية الدولية أو الإرادة الذاتية: يعد هذا العنصر من أهم العناصر الداخلة في نطاق دراستنا، إذ أن تحقيق المنظمة لغاياتها يتطلب أن يكون لها شخصية قانونية لممارسة وظيفتها وأعمالها القانونية التي لا تنصرف آثارها على الدول الأعضاء إنما على المنظمة ذاتها، وهذا يستدعي بالنتيجة أن يكون لها نظامها الاساسي وموظفين يقومون بنشاطاتها وميزانية خاصة لها وحصانات وامتيازات لموظفيها داخل أقاليم الدول الأعضاء.

---

170 محمد السعيد الدقاق ومصطفى سلامه حسين، المنظمات الدولية المعاصرة، الدار الجامعية، 1990، ص13-15. و محمد شكري، وماجد الحموي، مرجع سابق، ص62-66.

المطلب الثاني: الشخصية القانونية للمنظمة والنتائج المترتبة عليها

أشار الباحث للتو أن من أهم النتائج التي ترتبت على نشأة وظهور المنظمات الدولية الاعتراف لها في إطار القانون الدولي وأحكامة بالشخصية القانونية التي تحتاجها المنظمة لأداء وظائفها وتحقيق الأهداف التي أنشئت لأجلها، التي يترتب عليها هي الأخرى الكثير من النتائج القانونية الهامة في إطار القانون الوطني للدول ونطاق القانون الدولي على السواء.

وهنا يقوم الباحث بتناول هذا المفهوم من خلال الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: الاعتراف بالشخصية القانونية للمنظمة الدولية.

الفرع الثاني: النتائج المترتبة على تمتع المنظمة بالشخصية القانونية.

الفرع الاول: الاعتراف بالشخصية القانونية للمنظمة

وتتمتع الهيئات أو المنظمات الدولية بالشخصية القانونية في ظل عصر التنظيم الدولي، وتستمد الهيئة أو المنظمة وجودها واختصاصها من إرادة الدول الأعضاء فيها إذ أن هذه الدول تتنازل للمنظمة عند انشائها أو تأسيسها عن بعض اختصاصاتها في مجال معين لتتمكن من تحقيق الغرض الذي وجدت لأجله مما يدفعها إلى الدخول في علاقات ومعاهدات مع الدول الأخرى الأمر الذي يترتب عليه حاجة هذه المنظمة للتمتع بشخصية قانونية مستقلة. ويشترط الفقه الدولي لتمتع المنظمة بالشخصية القانونية ثلاثة شروط هي[171]:

171 محمد المجذوب، القانون الدولي العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2004، ط5، ص297-298.

أ. أن يكون لها إرادة مستقلة عن إرادات الدول الأعضاء فيها.

ب. أن يكون لهذه المنظمة اختصاصات محددة معينة ويتم النص على هذه الاختصاصات من خلال الميثاق المنشئ للمنظمة.

ت. أن تعترف الدول الاخرى بالمنظمة صراحةً أو ضمناً بالشخصية الدولية للهيئة ويتم ذلك من خلال قبول الدول الدخول مع هذه المنظمة في علاقات دولية أو تبادل المبعوثين.

الفرع الثاني: النتائج المترتبة على تمتع المنظمة بالشخصية القانونية

يترتب على الشخصية القانونية للمنظمة حقوقا للمنظمة نتناولها قبل الحديث عن النتائج المترتبة على هذه الشخصية، هذه الحقوق تختلف فيما بين القانونين الوطني والدولي وبين القانون الداخلي للمنظمة ذاتها[172]:

أ. في النطاق الدولي: حقوق المنظمة في هذا المجال حق إبرام الاتفاقيات الدولية في حدود تحقيق اهدافها وتحريك الدعاوى للتعويض عما يلحق بها وبموظفيها من أضرار وحق التقاضي امام المحاكم الدولية وهيئات التحكيم وحق التمتع ببعض الحصانات والامتيازات بمواجهة الدول الأعضاء ودول المقر[173]. وأهم أعمال المنظمات في هذا المجال إنشاء الوكالات المتخصصة بموجب اتفاقات مع الحكومات تضطلع بموجب نظمها الأساسية

---

172 محمد السعيد الدقاق ومصطفى سلامه حسين، مرجع سابق، ص16. و محمد شكري، وماجد الحموي، مرجع سابق، ص70-71.

173 جمال عبد الناصر مانع، التنظيم الدولي: النظرية العامة والمنظمات الدولية والاقليمية المتخصصة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2007، ط1، ص53.

بتبعات دولية واسعة في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليم والصحة وما يتصل بذلك من شؤون، فالمجلس الاقتصادي في الأمم المتحدة يضع اتفاقيات مع أية وكالة من هذه الوكالات تحدد الشروط التي بمقتضاها يوصل بينها وبين الأمم المتحدة[174].

ب. في نطاق القانون الداخلي للدول الأعضاء فإن للمنظمة حق التعاقد والتملك والالتجاء للقضاء الوطني

ت. في نطاق قانون المنظمة ذاتها فإن لها حق التعاقد مع من تحتاج إليهم من عاملين وتنظيم مراكزهم القانونية، كما أن لها حق إنشاء الأجهزة الفرعية اللازمة ووضع القواعد اللازمة لمباشرة عملها ووضع القواعد المالية والإدارية اللازمة لإدارة شؤونها وحق التقاضي أمام المحاكم الداخلية للمنظمات.

وقد ترتب على تمتع المنظمات بالشخصية القانونية نتائج هامة أهمها سلطة التعبير عن إرادتها الذاتية بوصفها كياناً متميزاً بقرارات قانونية ترتب آثاراً ملزمة وتأخذ قرارات المنظمات أشكالا متعددة أهمها[175]:

أ. إبرام الاتفاقيات الدولية: ومنها ما يتعلق بالتمثيل والمقر والحصانات وما شابه من اتفاقيات مع الدول لتسهيل عملة تلك المنظمات. وفي عام 1949 عقدت اتفاقية بشأن مزايا الأمم المتحدة وحصاناتها نصت على تمتع الهيئة بالشخصية القانونية التي تتضمن حقها بالتعاقد وإبرام المعاهدات والتقاضي والبيع والشراء وتمتعها بمزايا وحصانات: إعفائها من

174 محمد يوسف علوان، ومحمد خليل الموسى، القانون الدولي لحقوق الانسان،ج1، دار الثقافة، عمان، 2005، ط1، ص82.

175 محسن افكيرين، مرجع سابق، ص165-

الضرائب والرسوم الجمركية، وتمتع رسائلها الرسمية بالحصانة وعدم إخضاعها للمراقبة، وتمتع ممثلي الدول الأعضاء فيها أو في فروعها وموظفيها بحصانات تتشابه مع حصانات السلك الدبلوماسي أو العلاقات الدبلوماسية[176].

ب. إصدار القرارات التنفيذية، واصدار اللوائح، فأغلب أنشطة المنظمة عبارة عن تصرفات قانونية من جانب واحد، وتصدر عن جهات في المنظمة سواء الجهات الإدارية أم القضائية أم البرلمانية[177].

ت. الدخول في علاقات دبلوماسسية مع الدول لتسهيل تحقيق الغرض والغاية التي أنشئت لاجلهما.

وقد اعترفت محكمة العدل الدولية بالشخصية القانونية للمنظمات الدولية ومن ذلك الفتوى الصادرة عنها عام 1949 بشأن اغتيال الوسيط الدولي الكوت برنادوت في فلسطين على يد العصابات الصهيونية، وبشأن الإعتراف للأمم المتحدة بحقها بطلب التعويضات عن الأضرار التي لحقت بأحد موظفيها، حيث أكدت المحكمة على أن الأمم المتحدة تعد شخصاً من أشخاص القانون الدولي العام وتتمتع بالشخصية القانونية الدولية وتمتلك حقوقاً وتتحمل التزامات ولها حق إقامة الدعاوى على الغير[178].

---

176 محمد المجذوب، مرجع سابق، ص297-298.

177 محمد يوسف علوان، القانون الدولي العام، دار وائل، عمان، 2000، ط2، ص417.

178 محمد المجذوب، مرجع سابق، ص299.

المبحث الثاني: الحصانات المتعلقة بعمل المنظمات الدولية

إن نشأة المنظمات الدولية لن تأت من عبث أو فراغ، إنما هناك ما يدعو للتنظيم في ظل تطور العلاقات الدولية وتطور أحكام القانون الدولي، إذ أن نشأة المنظمات الدولية جاءت لحاجة بعض الدول ورؤيتها الدخول في مثل هذه التنظيمات تحقيقاً لغايات وأهداف مشتركة فيما بينها تحتاج تعاون تلك الدول وتحالفها لتحقيق هذه الغايات التي تعد أكبر من أن يتم السعي لتحقيقها على مستوى الدول فرادى.

وتحقيقاً لتلك الغايات فقد تم إنشاء كثير من المنظمات الدولية التي تتعدد بتعدد أهدافها، وقد احتاجت تلك المنظمات لتسهيل أداء وظائفها للاعتراف لها بالشخصية القانونية. وترتب على منح المنظمات الدولية أو الأعتراف لها بالشخصية القانونية حاجة تلك المنظمات لأن تتمتع بنوع من الحصانات التي تتمتع بها البعثات البدلوماسية للدول، لأن المنظمة الدولية تحتاج لأن يكون لها تصرفات مستقلة عن تصرفات الدول الأعضاء المكونين لها، كما وتحتاج أن تعين موظفين فيها وأن يكون لها مبانيها التي قد تنتشر في نطاق واسع من العالم لأداء وظائفها، وأن يكون لها نشاطاتها المتعلقة بتنفيذ أهدافها وتحقيقها، وكل ذلك يحتم منح المنظمة الدولية الحصانات اللازمة لتحقيق ذلك، سواء تعلقت تلك الحصانات بموظفي المنظمة أو مقارها وأبنيتها التي تنشئها لتحقيق أهدافها في مختلف مناطق العالم.

لذا يقسم الباحث هذا المبحث للمطالب الآتية:

المطلب الاول: حصانات دار المنظمة وبعثتها.

المطلب الثاني: حصانات موظفي المنظمة وامتيازاتهم.

المطلب الثالث: مسؤولية المنظمة مقابل حصاناتها.

المطلب الاول: حصانات دار المنظمة وبعثتها

ونبحث هذا المطلب من خلال الفرعين الآتيين:

الفرع الاول: ماهية حصانة دار المنظمة وبعثتها.

الفرع الثاني: انواع حصانة دار البعثة.

الفرع الاول: ماهية حصانة دار المنظمة وبعثتها

ذكر الباحث أن من نتائج تمتع المنظمة الدولية بالشخصية القانونية تمتعها بالحصانات والامتيازات، وتتمتع المنظمات الدولية ببعض الامتيازات والحصانات كنتيجة طبيعية لتمتعها بتلك الشخصية القانونية وقيامها بممارسة وظائفها واختصاصاتها لتحقيق أهدافها التي قامت لأجل تحقيقها. عادة ما تتضمن الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية الأحكام الخاصة بمزايا وحصانات المنظمة وحصانة موظفيها[179]، ومثال هذه الحصانة فيما يتعلق بهيئة الأمم المتحدة حيث جاء في ميثاقها أن تتمتع الهيئة في أرض كل عضو من أعضائها بالمزايا والإعفاءات التى يتطلبها تحقيق مقاصدها[180].

وقد يأتي النص على حصانات وامتيازات المنظمة الدولية في إطار اتفاقية دولية توقعها الدول الأعضاء كاتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة واتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية، وقد تبرم اتفاقيات خاصة بين المنظمة وإحدى الدول بشأن مزايا

179 جمال عبد الناصر مانع، مرجع سابق، ص103.

180 كالفقرة الاولى من المادة 105 من ميثاق منظمة الامم المتحدة

المنظمة وحصاناتها كاتفاقيات المقر التي تبين التنظيم الخاص باتخاذ المنظمة الدولية دولة ما أو دول ما مقرا لها[181].

بالتالي فإن المنظمات الدولية تتمتع بالحصانات والامتيازات اللازمة لمباشرة وظائفها تتمثل هذه الحصانات والامتيازات في عدم خضوع المنظمة الدولية للتشريعات الوطنية للدول بما في ذلك التشريعات القائمة في دولة المقر، لما في ذلك من مساس بسلامة مباشرة المنظمة لوظائفها، وتنشأ هذه الحصانات والامتيازات عادة عن طريق اتفاق دولي، بخلاف الحصانات والامتيازات المتعلقة بالمبعوثين الدبلوماسيين المستقرة بموجب أحكام القانون الدولي وقواعده العرفية، كما قد تأتي هذه الحصانات بصورة نصوص خاصة يتضمنها الميثاق المنشئ لتلك المنظمة الدولية.

مثال الامتيازات ما جاء في ميثاق جامعة الدول العربية:" يتمتع أعضاء مجلس الجامعة، أعضاء لجانها وموظفوها الذين ينص عليهم في النظام الداخلي، بالامتيازات وبالحصانة الدبلوماسية أثناء قيامهم بعملهم، وتكون مصونة حرمة المبانى التى تشغلها هيئات الجامعة "[182].

وبتاريخ 1953/5/5 وافق مجلس الجامعة العربية عى اتفاقية خاصة بهذه الامتيازات الواردة في المادة 14، وقد جاء في هذه الاتفاقية أن الجامعة تتمتع بشخصية قانونية من حيث أهلية تملك الأموال الثابتة والمنقولة والتصرف بها وأهلية التعاقد وأهلية التقاضي وذلك في المادة الأولى منها، أما باقي المواد فيمكن استخلاص حصانات الجامعة منها وهي[183]:

---

181 جمال عبد الناصر مانع، مرجع سابق، ص53.

182 المادة 14 من ميثاق جامعة الدول العربية.

183 محمد المجذوب، مرجع سابق، ص300.

أ. تمتع أموالها أينما كانت بالحصانة القضائية والإعفاء منن الضرائب والرسوم[184].

ب. صون حرمة مبانيها وحرمة محفوظاتها ووثائقها وحرمة رسائلها الرسمية.

ت. تمتع ممثلي الدول الأعضاء فيها وكبار موظفيها بالحصانات الدبلوماسية.

وبالنسبة لحصانة دار البعثة نجد اتفاقية فيينا لسنة 1975 تقدم ما يتعلق بحصانة دار البعثة الدائمة والإعفاء من الضرائب، حيث أكدت على أن مباني البعثة مصونة، ويحظر دخولها إلا بموافقة من رئيس البعثة، وعلى الدولة المضيفة اتخاذ جميع الخطوات المناسبة لحماية مباني البعثة من أي اقتحام أو ضرر، ومنع أي إخلال بأمن البعثة أو الحط من كرامتها، وعليها في حالة وقوع هجوم على مقر البعثة أن تتخذ جميع التدابير الملائمة واالخطوات اللازمة لملاحقة ومعاقبة الأشخاص الذين ارتكبوا الهجوم. كما أكدت على أن مقر البعثة، وأثاثها وغيرها من الممتلكات مصونة من التفتيش والحجز والاستيلاء أو التنفيذ[185]. أما بالنسبة لإعفاء مباني البعثة من الضرائب فتكفل الدولة المضيفة ذلك وتعفيها من جميع الضرائب الوطنية والإقليمية أو البلدية وغيرها من المستحقات[186].

الفرع الثاني: أنواع حصانة دار البعثة

وهذه الحصانات والامتيازات التي تتعلق بدار البعثة الخاصة بالمنظمة الدولية هي:

---

184 عبدالكريم علوان خضير، الوسيط في القانون الدولي العام: المنظمات الدولية، الدر العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2002، ط1، ص47.

185 المادة 23 من اتفاقية فيننا لسنة 1975.

186 المادة 24 من اتفاقية فيننا لسنة 1975.

أ- القضائية، أي عدم خضوع الأحكام والمسائل المتعلق بدار البعثة وخصوصيتها في ممارسة عمل المنظمة ومباشرة نشاطاتها للقانون الوطني للدولة التي تتواجد بها دار البعثة.

ب-حرمة المباني والأماكن التي تشغلها المنظمة وتمارس بها نشاطاتها وأعمالها، فعادة ما تنص المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية على مثل هذه الحصانات والامتيازات، فلا يسمح بدخول مباني المنظمة وأماكنها إلا بناء علي إذن من الأمين العام لها أو من يقوم مقامه فيها[187].

ج- حرمة وثائق المنظمة ومحفوظاتها بكافة أنوعها، فالدول المضيفة للمنظمة تتعهد بعدم التعرض للمنظمة ومحفوظاتها ومخطوطاتها، كما تتعهد بعدم اتخاذ التدابير اللازمة لحماية مبنى المنظمة من أي اعتداء، إلا أن هناك أحوالاً استثنائية ترد على هذه القاعدة أو هذا النوع من الحصانة وهذه الأحوال هي:

1. حالة الدفاع الشرعي، إذ تقرر بعض المواثيق الدولية المنشئة لمنظمات دولية، حق لدولة المقر في اتخاذ كافة الاحتياطات والإجراءات اللازمة للمحافظة على سلامتها وأمنها، حتى ولو تعارض ذلك مع حصانة المنظمة.
2. حالة الضرورة كحالات الطوارئ أو الحريق أو وجود دلائل وإشارات قوية تدل على الإعداد والتحضير لارتكاب جريمة داخل مبنى المنظمة[188].

---

187 عبدالكريم علوان خضير، مرجع سابق، ص47وما بعدها.

188 لاحظ – هنا –أن المنظمة الدولية ملتزمة بتقديم منح حق الملجأ العادي والسياسي (أي الفارين من العدالة والهاربين من الاضطهاد السياسي) داخل مبانيها

ث. حصانة وحرمة مراسلات المنظمة وحريتها في الاتصال[189]، حيث تتمتع مراسلات المنظمة الدولية بمعاملة لا تقل عن معاملة الدول لرسائل أي دولة أخرى، وبعثاتها الدبلوماسية، وهذا يترتب عليه عدم إخضاع مكاتب ورسائل المنظمة الرسمية الخاصة بها لأية رقابة من قبل دولة المقر، كما يحق للمنظمة ان تستعمل الترميز في رسائلها وفي إرسال وتسلم مكاتباتها برسول خاص أو بحقائب.

ج. حرمة وحصانة أموال المنظمة العقارية أو المنقولة وإعفاء الأموال الخاصة بالمنظمات الدولية قضائياً، أي عدم إخضاعها لمحاكم دولة المقر، وعادة ما تنص المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية على هذه الامتيازات والحصانات، ومن ذلك ما جاء في اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية من أن تتمتع أموال جامعة الدول العربية ثابتة كانت أو منقولة وموجوداتها أينما تكون، وأياً كان حائزها بالحصانة القضائية ما لم يقرر الأمين العام التنازل عنها صراحةً، على ألا يتناول هذا التنازل إجراءات التنفيذ[190].

ح. الحصانات والامتيازات المالية والضريبية وتتخذ صورا هي[191]:

1. الامتيازات المالية والنقدية، حيث عادة ما ينص اتفاق حصانات وامتيازات الأمم المتحدة علي حرية الأمم المتحدة دون أن تتقيد بإشراف مالي أو تنظيمات من أي نوع، في أن تحوز أرصدة من الذهب أو النقد، بأي نوع من العملات، وأن تفتح حسابات بأي عملة وحريتها في تحويل تلك الأرصدة إلي أي دولة تشاء.

---

189 عبدالكريم علوان خضير، مرجع سابق، ص46-47.

190 المادة الثانية من اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية.

191 عبدالكريم علوان خضير، مرجع سابق، ص46.

2. الضرائب المباشرة، حيث تعفى المنظمة الدولية من الضرائب المباشرة إلا أنها لا تعفى من الرسوم التي تؤدى مقابل خدمات فعلية، ومن الضرائب التي يشملها الإعفاء الضرائب المفروضة على انتقال رؤوس الأموال والمبادلات النقدية وضرائب الفنادق إذا شغلها موظفوها بصفتهم الرسمية
3. ضرائب الإنتاج والبيع وهنا لا تعفى المنظمة الدولية من ضرائب الإنتاج والمبيعات، إلا إذا تلقت السلع المشتراة حداً معيناً. وهذا ما جاء مثلاً في اتفاق الأمم المتحدة الخاص بالحصانات والامتيازات على عدم إعفاء ما تشتريه الأمم المتحدة محلياً لأعمالها الرسمية من ضريبة الإنتاج أو البيع، إلا إذا بلغت قيمته مبلغاً لا يستهان به، ففي هذه الحالة يجوز رد ما تدفعه من رسوم أو ضرائب كلما كان ذلك ممكناً.

المطلب الثاني: حصانات وامتيازات موظفي المنظمة وممثليها

هناك حصانات وامتيازات تمنح للموظف الدولي التابع للمنظمة الدولية باعتباره يمثل المنظمة بشكل رئيسي ويرسم سياساتها ويمارس أعمالها ويمثلها لدى الدول الأطراف أو دولة المقر ويتحدث باسم المنظمة، ويتناول الباحث هذا الموضوع من خلال الفرعين الآتيين:

الفرع الاول: فئات موظفي المنظمة وتمتعهم بالحصانة

الفرع الثاني: أنواع حصانات موظفي وممثلي الدول الأعضاء في المنظمة

الفرع الاول: فئات موظفي المنظمة وتمتعهم بالحصانة

تتشابه هذه الحصانات والامتيازات مع تلك التي يتمتع بها الدبلوماسيون في مجال العلاقات الدبلوماسية بين الدول. وربما تكون أعمال موظفي المنظمات أوسع بمواجهة الوضع الدولي لأنهم يقومون باعمال لصالح المنظمة التي تمثل حتما عدة دول بينما الموظفون الدبلوماسيون يمثلون بلدانهم فقط. ويتمتع الموظف الدولي أي موظف المنظمة الدولية بالحق في الحماية الوظيفية بواسطة المنظمة الدولية[192].

ويمكن إيجاز المزايا والحصانات المقررة لموظفي المنظمة الدولية حسب المستقر في القانون الدولي، في أن موظفي المنظمة الدولية الذين يعملون داخلها بموجب رابطة تعاقدية يتمتعون بحصانات وامتيازات لضمان حسن قيامهم بوظائفهم الموكولة إليهم، ويختلف هذا الأمر باختلاف المواثيق الدولية، إلا أن القاعدة العامة أن يتولى تتجلى في أن المسؤول الإداري الأكبر في المنظمة أو الأمين العام أو المدير العام لها هو من يقوم بتحديد فئات

192 جمال عبد الناصر مانع، مرجع سابق، ص159.

الأشخاص الذين يتمتعون بالمزايا والحصانات ويتم إخبار الجهاز العام للمنظمة بهذه الطوائف ليتولى هذا الجهاز الموافقة عليهم.

وهناك طوائف وفئات من الموظفين الدوليين هي[193]:

أولاً: فئة كبار الموظفين، وتضم الأمين العام للمنظمة، والأمناء العامين المساعدين، وقضاة محكمة العدل الدولية، وزوجاتهم وأولادهم القصر، ويتمتع هؤلاء بالحصانات المقررة للمبعوثين الدبلوماسيين وفقا لقواعد القانون الدولي، ويتمتعون بحصانة قضائية كاملة، وسواء كان العمل قد صدر عن الموظف بصفته الشخصية أم بصفته الوظيفية، وتتمتع هذه الفئة بكافة الامتيازات والإعفاءات التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي بموجب أحكام القانون الدولي في المجال الدبلوماسي.

ثانياً: فئة باقي الموظفين أو الموظفون المهنيون: وتتمتع هذه الفئة بقدر محدود من المزايا والحصانات المرتبطة بأعمال وظائفهم إذا ما تعلقت التصرفات بها.

ثالثاً: فئة الخبراء وهم خبراء تكلفهم المنظمة بأعمال مؤقتة ويتمتع هؤلاء بحصانات وامتيازات تبعا لما هو منصوص عليه في الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية.

رابعاً: الكتبة والعمال وصغار الموظفين ولا تتمتع هذه الفئة بالحصانات والامتيازات الخاصة بالموظف الدولي.

ومن النصوص القانونية التي تتعلق بحصانات الموظف الدولي الفقرة الثانية من المادة 105 من ميثاق الأمم المتحدة التي تنص على:" يتمتع المندوبون من أعضاء "الأمم المتحدة" وموظفو هذه الهيئة بالمزايا والإعفاءات التي يتطلبها استقلالهم في القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالهيئة ".

---

193 جمال عبد الناصر مانع، مرجع سابق، ص160. وعبدالكريم علوان، مرجع سابق، ص48.

الفرع الثاني: أنواع حصانات موظفي وممثلي الدول الأعضاء في المنظمة

ذكرنا في الفرع السابق فئات الموظفين التي تتمتع بحصانة في إطار عمل المنظمات الدولية، اما بالنسبة لأنواع الحصانات التي يتمتع بها هؤلاء الموظفون فهي[194]:

أ- الحصانة القضائية اي عدم خضوعه للاختصاص القضائي المحلي للدول سواء أكان قضاء مدنيا أو جنائيا ولا يعني ذلك تخويله انتهاك القوانين. ويتم مساءلته وفق ما هو قائم دوليا. وعدم جواز القبض عليهم، أو حجزهم، أو حجز أمتعتهم الشخصية، والحصانة القضائية بصفة عامة في ما يصدر عنهم من أعمال بوصفهم ممثلين لدولهم ، بما في ذلك ما يصدر عنهم كتابة أو شفويا.

ب-الحصانة المالية: كإعفاء الرواتب الرسمية من الضرائب، وكذلك الحاجات الشخصية وحاجات أسرة الموظف. وإعفاء دار البعثة من الرسوم والضرائب (المادة 24 من اتفاقية فيينا لعام 1975). والتسهيلات التي تمنح لممثلي الدول الأجنبية الموفدين في مهام رسمية مؤقتة في ما يتعلق بالنظم الخاصة بالعملة وسعر الصرف.

ج- الإعفاء من الخدمة العسكرية.

د- حرمة المحررات والوثائق، وتتعلق هذه بحصانة دار البعثة أو دار المنظمة وسيتم تناولها تباعاً.

ه- سرية المراسلات وحق استعمال الرمز في رسائلهم وتسلم مكاتباتهم برسول خاص أو بحقائب مختومة.

---

194 للتوسع انظر: جمال عبد الناصر مانع، مرجع سابق، ص160-162. وعبدالكريم علوان، مرجع سابق، ص45-48.

و- حق إعفائهم وزوجاتهم من كافة القيود الخاصة بالهجرة وإجراءات إقامـــة الأجانـــب، ومستلزمات الخدمة الوطنية في البلاد التي يدخلونها أو التي يمرون بها أثناء قيـــامهم بمهماتهم.

ز- الحصانات و التسهيلات التي تمنح للممثلين الدبلوماسيين فيما يتعلق بأمتعتهم الخاصة

ح- جميع المزايا والتسهلات الأخرى والتي لا تتعارض مع ما سبق ذكره من امتيـــازات يتمتع به رجال السلك الدبلوماسي.

المطلب الثالث: مسؤولية المنظمة مقابل حصاناتها

تمارس المحكمة كثيراً من الأعمال ويترتب على تمتعها بالشخصية القانونية حصولها على بعض المزايا والحصانات ومقابل هذه الحصانات تقوم مسؤولية المنظمة عما تقوم به من أعمال ومزايا، إذ لا يمكن القول أن هناك سلطة من غير مسؤولية والراي الراجح في المسؤولية الدولية هو مسؤولية الدول والمنظمات[195].

فعندما تمارس المنظمة نشاطها داخل أقاليم الدول قد ينتج أفعالا يترتب عليها نشأة وقيام مسؤولية المنظمة لأن هذه المسؤولية تعد أحد العناصر الأساسية في تحديد الوضع القانوني للمنظمة إذ أنها أثناء ممارستها أعمالها قد ترتكب أفعالا غير مشروعة تسبب ضررا للغير لأن على المنظمة الالتزام بالقانون الدولي والالتزامات الملقاة على عاتقها[196].

وقد تعددت النظريات الفقهية التي فسرت مسؤولية المنظمة الدولية عن أعمالها غير المشروعة في نطاق القانون الدولي[197]:

أ- إتجاه يرى أن تتحمل الدول الأعضاء في المنظمة المسؤولية.

ب-إتجاه يرى أن تتحمل المنظمة ذاتها المسؤولية.

ج- إتجاه يرى أن المنظمة مسؤولة بصفة أساسية والدول الأعضاء فيها مسؤولة بصورة تضامنية.

---

195 جمال عبد الناصر مانع، مرجع سابق، ص146.

196 عبدالعزيز سرحان، النظرية العامة للتنظيم الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1989، ص284 وما بعدها.

197 أحمد ابو الوفا، مرجع سابق، ص896-897..

بالمجمل وأياً كانت النظرية أو الاتجاه فالمنظمة ستتحمل المسؤولية عن أعمالها وخاصة عندما يوجد نص يحكم ذلك فهنا حتى أن الدول الأعضاء لا تكون مسؤولة احتياطيا أو تضامنياً.

هذا بالنسبة للمسؤولية في نطاق القانون الدولي، أما في نطاق قانون المنظمة ذاتها أو نظامها الداخلي حيث لايوجد لكل منظمة نظام يحكمها ويحكم علاقاتها مع الدول الأخرى وهنا تكون الدول الأعضاء ملزمة باحترام القواعد القانونية التي تحكم المنظمة، كما أن المنظمة ذاتها تكون مسؤولة أمام موظفيها عن الإجراءات الإدارية التي تتخذ بمواجهتهم والموظف ذاته مسؤول أمام المنظمة عن أعماله[198].

أما مسؤولية المنظمة بموجب القانون الوطني الذي قد يظهر عند ممارسة المنظمة لأنشطتها فإن الأمر يزداد تعقيداً هنا خاصة وأن المنظمات عادة ما تتمتع في أحوال كثيرة بحصانة عدم خضوعها للقضاء الوطني للدولة التي تمارس نشاطها فيها. ومن هنا فإن اتفاقية امتيازات وحصانات الوكالات المتخصصة على سبيل المثال قدمت لنا حلولاً إطارية حول هذه المسؤولية (المادة31/9) على أن تعتمد كل وكالة متخصصة طرقاً مناسبة لتسوية الأمور الآتية:

أ. الخلافات الناشئة عن العقود أو أي خلافات أخرى تخضع لأحكام القانون الخاص وتكون الوكالة المتخصصة طرفا فيها.

ب. الخلافات التي يكون أحد أطرافها اي موظف في وكالة متخصصة ويتمتع بسبب منصبه الرسمي بالحصانة إن لم تكن قد رفعت.

---

198 أحمد ابو الوفا، مرجع سابق، ص901-902.

كما أن المنظمات وفي اتفاقياتها المبرمة مع الدول التي تمارس فيها أنشطتها عادة ما تتضمن نصوص خاصة بمسؤولية المنظمة عن أعمالها داخل إقليم تلك الدول وهذه الإتفاقيات على أنواع ثلاثة[199]:

أ- اتفاقيات خاصة ببرامج المساعدات الفنية المبرمة بين الأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة وحكومات الدول المستفيدة، وهنا تكون الدول المستفيدة مسؤولة عن الأضرار والمخاطر الناجمة عن تنفيذ الاتفاقات وتتحمل وحدها مطالب التعويض التي قد يقدمها الغير ضدها.

ب-إتفاقيات إرسال قوات لحفظ السلام وعادة ما يتم الإتفاق فيها على مسؤولية المنظمة عن تعويض الأضرار التي تصيب الأشخاص الآخرين تعويضاً عادلاً عن طريق المفاوضات أو التحكيم أو إنشاء لجنة خاصة لتلقي طلبات التعويضات.

ج- إتفاقيات المقر: وهذا ربما الأكثر قرباً من دراستنا حيث تنص هذه الإتفاقيات التي تبرم بين المنظمة والدول التي يقع فيها المقر أو ينعقد فيها اجتماع المنظمة أو أحد فروعها فوق أراضيها، عادة على إعفاء المنظمات وحصانتها عن مضامين إتفاقيات المقر كمسائل المصاريف أو الحصانات أو الامتيازات والحصانات.

---

199 أحمد ابو الوفا، مرجع سابق، ص903-904.

الفصل الخامس

الخاتمة والتوصيات

أولاً: الخاتمة

تناولت الدراسة واحدة من مسائل القانون الدبلوماسي والتي تتعلق بالحصانات والامتيازات التي تتمتع بها مقر البعثة، إذ تبين أن القانون الدولي يهتم بإحاطة البعثة الدبلوماسية بمجموعة من الحصانات والامتيازات، للتيسير على البعثة في قيامها بأعباء مسؤولياتها ووظائفها، وتسمح للمبعوث الدبلوماسي بتأمين أهداف مهمته وتحقيقها، وهي أمور تمنحها الدولة زيادة على الحصانات، ويرجع تحديدها ومنحها إلى إرادة الدولة.

وقامت الدراسة بالتعريف بمفهوم الحصانة، وتبين أنها عملية منح الحماية للمبعوث الدبلوماسي بهدف عدم التعرض لشخصه ولمقر البعثة وحمايته من أي اعتداء عليه أو تدخل به، وقد تم تناول تلك المفاهيم في ضوء القانون الدبلوماسي. كما تم التعريف بمفهوم مقر البعثة وتوابعه، وتبين أنه يعني المقار والمباني الدبلوماسية التي تخصصها الدولة الموفدة لاستعمال البعثة، وما يلحق به كمنزل السفير أو رئيس البعثة والحديقة، وموقف السيارات، ووسائل النقل التي تملكها أو تستأجرها البعثة، وممتلكات البعثة. وتبين أن هذه المفاهيم جميعها تتمتع بالحصانة والامتيازات التي تعزز من حمايتها، كما تبين أن هذا الأمر يلحق بالمسكن الشخصي للمبعوث الدبلوماسي إذ لا يجوز لسلطات الدولة المستقبلة دخوله أو تفتيشه، ولا يجوز المساس بأموال الدبلوماسي وأوراقه الشخصية وأشيائه التي يتبادلها مع حكومة دولته تنفيذاً لمهام وظيفته، والأمر كذلك فيما يتعلق بوثائقه ومراسلاته ومتعلقاته الشخصية وغيرها، فلا يجوز مصادرتها أو حجزها إلا في الحالات التي لا تتمتع بها

بالحصانة القضائية، فلا يحق لها أن تتخذ أي إجراءات قضائية على مسكنه، كما يحرم على سلطات الدولة المعتمد لديها المبعوث الدبلوماسي دخول مسكنه إلا بإذن منه.

وقد انبثقت عن هذه الحصانة بعض الإشكاليات التي تتعلق بمدى تمتع البعثة الدبلوماسية بحق إيواء المجرمين الفارين، وهنا قام الباحث بدراسة المسألة، وميز بين المجرمين العاديين، إذ يحق لسلطات الدولة محاصرة مقر البعثة لمنعهم من الهروب، ومطالبة البعثة بتسليمهم، ودخول مقر البعثة والقبض عليهم إن رفضت ذلك، وظهر هنا رأيان آخران، فالبعض ارتأى المحاصرة دون دخول البعثة، والبعض رأى جواز اقتحام دار البعثة لكن مع التريث قبل ذلك، ومنح البعثة الوقت الكافي لتسليمه.

وتناول الباحث الأمر بالنسبة للمجرمين السياسيين، وبينت الدراسة أن الأصل ألا تمتلك دار البعثة ذلك، إلا أنه لحالات إنسانية وعند وجود خطر على حياتهم، فإنه يجوز ايوائهم لدى مقر البعثات الدبلوماسية لحين زوال الخطر، وعلى ممثل البعثة ألا يرفض تسليمه متى طلب إليه ذلك، وحصل على ضمانات عدم تعرضه للخطر.

النتائج :

1. بينت الدراسة أن الحصانة تمتد لتشمل وثائق البعثة ومحفوظاتها، وأن التمتع بهذه الحصانات يعد أمراً مطلقاً، سواء في زمن الحرب أو في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية، ولا يجوز التنازل عنها لأي سبب.

2. كما لا يجوز التعرض لهذه المحفوظات أو الوثائق أو كشف سريتها، وعلى رئيس البعثة اتخاذ جميع تدابير الحيطة والحذر للحيلولة دون معرفة أسرار هذه المحفوظات والوثائق وكشف محتوياتها، بحيث تكون بعيدة عن متناول الغير، خاصة الدولة المعتمد لديها، وبالتالي تفترض حصانة هذه المحفوظات احترام سريتها وعدم سرقتها والمساس بها إن وجدت بمعزل عن حصانة مقار البعثة.

3. هذا الحكم يلحق بوسائل الاتصالات والحقيبة الدبلوماسية، إذ يحق للبعثة استخدام كافة وسائل الاتصال المتاحة، ويجب ضمان حريتها في الاتصال بكافة الجهات التي تتطلب أعمالها التخاطب معها، والتي تحتاج البعثة للاتصال معها، وعلى الدولة المضيفة تأمين هذا الاتصال، وعدم انتهاك سريته. الا أن هذه الحصانة ليست مطلقة، فهي مشروطة بالمحافظة على أمن الدولة المعتمد لديها وسلامتها.

4. إن القيود والاستثناءات التي تحدد الحصانة والامتيازات التي تتمتع بها دار البعثة الدبلوماسية وملحقاتها، تبين أن هذا التحديد يقوم على مفهوم الأمن القومي والسيادة الوطنية. فعرفت الدراسة هذين المفهومين، وبحثت ارتباطهما ببعض، وكيفف يعدان من محددات الحصانات الدبلوماسية بشكل عام وما يتعلق بحصانة مقر البعثة بشكل خاص. وقامت الدراسة ببيان أثر الأمن القومي في حصانات وامتيازات مقر البعثة الدبلوماسية وملحقاته، وتبين أنه بالرغم من أن لمقر البعثة الدبلوماسية حرمة لا يجوز المساس بها، فإن للدولة المستقبلة

سيادتها التي لا يجوز انتقاصها أو الاعتداء عليها أو التأثير عليها، ولها حق الدفاع عن نفسها ودرء الإخطار عنها، لذا فإن على القائمين على البعثة احترام التزاماتهم، والالتزام بمقتضيات الأمن القومي للدولة المستقبلة، وأن هناك أعمالاً وأخطاءً جسيمةً قد يرتكبها القائمون على البعثة الدبلوماسية كالتجسس تتطلب تقييد حصانات مقر البعثة.

تناولت الدراسة أيضاً أثر الأمن القومي في حصانة الأشياء الملحقة بمقر البعثة الدبلوماسية، وفي حصانة مسكن المبعوث الدبلوماسي، وبالنسبة لحرية اتصالات البعثة ومقرها والحقيبة الدبلوماسية، إذ تبين أنه وفي الأحوال التي تتعلق بأمن الدولة المستقبلة وسلامتها يمكن وضع القيود على حرية اتصالات البعثة الدبلوماسية، بما في ذلك الحقيبة الدبلوماسية باعتبارها أهم وسائل الاتصال التي تمارسها البعثات الدبلوماسية.

5. تقييم معيار الأمن القومي كمحدد لحصانات وامتيازات مقر البعثة الدبلوماسية وملحقاته، حيث تبين ان معيار الأمن القومي يعد معياراً غامضاً وغير واضح. الأمر الذي نتج عنه عدم جواز لجوء الدولة للتذرع بالأمن القومي إلا في حالة الضرورة، ومن هنا نشأ معيار جديد يرتبط بمعيار الأمن القومي وهو معيار الضرورة المشروطة بعدم التعسف في استعمال الحق في تقدير الضرورة من قبل الدولة المضيفة صاحبة الحق بالتذرع بها.

6. وضحت الدراسة مفهوم الضرورة التي كانت محل خلاف فقهي، وبينت شروطها التي تكمن في وجود خطر جسيم وحقيقي أو حال، يكون من شأنه المساس بمصالح الدولة الحيوية، والموازنة بين الأضرار أو المصالح المتضاربة (التناسب)، وأن يكون الإجراء أو الفعل

ضرورياً أو أن يكون هناك علاقة سببية بين الفعل أو التصرف الذي قامت به الدول والخطر الجسيم الذي يهددها، وأن يكون الفعل الذي قامت به الدولة لدرء الخطر عنها أو منع تحققه قد تم الفعل بأقل تضحيات، وأن يكون هو الوسيلة الوحيدة لتفادي ذلك الخطر. وأن يترافق مع الضرورة عدم التعسف باستعمال الحق.

7. كما تناولت الدراسة للأهمية الحصانات التي تتعلق بالمنظمات الدولية، حيث تبين أنها تتشابه في كثير من أحكامها مع الحصانات المقررة بموجب القانون الدبلوماسي. فتناولت الدراسة التعريف بالمنظمة الدولية ونشأتها والاعتراف بالشخصية القانونية لها والنتائج المترتبة على ذلك، وأهمها تمتعها بالحصانة المفروضة لدار المنظمة من جهة ولموظفي وممثلي المنظمة. وقد بينت الدراسة صور هذه الحصانة، ومسؤولية المنظمة التي تقابل هذه الحصانات.

ثانياً: التوصيات

يخلص الباحث إلى التوصيات الآتية:

أ- يوصي الباحث الدول بكافة مؤسساتها وشرائحها احترام العمل والتمثيل الدبلوماسي من خلال حماية واحترام المقار والمباني الدبلوماسية للبعثات الموجودة على أراضيها عندما تكون دولة مضيفة لها. والى جانب هذه المقار والمباني الدبلوماسية، ما يلحق بالبعثة الدبلوماسية كوثائق البعثة ومحفوظاتها، ووسائل الاتصالات خاصة الحقيبة الدبلوماسية.

ب-يوصي الباحث الدول باحترام الامتيازات المالية للبعثة الدبلوماسية كإعفاء مقار البعثات الدبلوماسية وإعفاء مواد أو أمتعة البعثة والإعفاءات الجمركية اللازمة لها، وللأمتعة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي، وتكاليف التخزين والنقل والخدمات التي تحتاجها البعثة الدبلوماسية.

ج- يوصي الباحث الدول بمراعاة المتغيرات الدولية، ومفهوم الأمن القومي والسيادة الوطنية في مجال تحديد حصانة مقار البعثات الدبلوماسية، إذ أن هناك متغيرات وأسباباً دولية تطورت، وأدت إلى تقييد الحصانات الدبلوماسية إستناداً إلى مبررات الأمن القومي.

د- يوصي الباحث الدول المرسلة باحترام مفهوم الأمن القومي، ومفهوم السيادة الوطنية، واحترام أثرهما في حصانات مقر البعثة الدبلوماسية وامتيازاته وملحقاته والوثائق

ومحفوظات البعثة الدبلومسية ومسكن المبعوث الدبلوماسي، واتصالات البعثة، ومقرها وحقيبتها الدبلوماسية.

ه- يوصي الباحث الدول المضيفة بإعادة النظر بمعيار الأمن القومي كمحدد لحصانات وامتيازات مقر البعثة الدبلوماسية وملحقاته والتقيد به وعدم تطبيقه إلا في أضيق الحدود لاحترام وحماية البعثة الدبلوماسية والعلاقات الدبلوماسية، إذ يجب التقيد بحالة الضرورة وعدم التعسف باستعمال الحق .

و- يوصي الباحث باحترام الحصانات والامتيازات الممنوحة للمنظمات الدولية، كونها شخصاً جديداً من أشخاص القانون الدولي، وحماية واحتراماً للعلاقات الدولية، وللأهداف التي تسعى هذه المنظمات لتحقيقها.

قائمة المراجع

1. إبراهيم محمد العناني،1998 **القانون الدولي العام**، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان.

2. احمد ابو الوفا،2004 **الوسيط في القانون الدولي العام**، دار النهضة العربية، القاهرة، ط4.

3. أحمد سالم باعمر، 2005 **الفقه السياسي للحصانة الدبلوماسية**، دار النفائس للنشر والتوزيع، عمان: الأردن.

4. جعفر عبد السلام، 2001 **النظم الدبلوماسية والقنصلية**، دار النهضة العربية، القاهرة،.

5. جمال عبد الناصر مانع، 2007 **التنظيم الدولي: النظرية العامة والمنظمات الدولية والإقليمية المتخصصة**، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط1.

6. حامد سلطان، 1976 **القانون الدولي في وقت السلم**، دار النهضة العربية، القاهرة، ط6.

7. حنان إخميس، 2004 **تاريخ الدبلوماسية: حصانة الدولة بين الإشكالية والمعايير**، مركز الشرق العربي للدراسات الحضارية والاسترتيجية بالمملكة المتحدة، لندن.

8. رشيد أوشاعو، 2006 **الحصانة الشخصية لرؤساء الدول الأجنبية والمبعوثين الدبلوماسيين والآليات القانونية لتنفيذها**، رسالة ماجستير في القانون الدبلوماسي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر.

9. رؤوف بوسعدية، 2006 **حرية الاتصال الدبلوماسي في عمل البعثات الدائمة**، رسالة ماجستير في القانون الدبلوماسي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر.

10. سموحي فوق العادة، 1973 **الدبلوماسية الحديثة**، دار اليقظة العربية للتأليف والنشر، دمشق ط2.

11. صبحي محمصاني، 1972 **القانون والعلاقات الدولية في الإسلام**، دار العلم للملايين، بيروت: لبنان.

12. عبدالعزيز سرحان، 1989 **النظرية العامة للتنظيم الدولي**، دار النهضة العربية، القاهرة،.

13. عبدالعزيز محمد سرحان، 1975 **قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية**، دار النهضة العربية، القاهرة.

14. عبدالكريم علوان خضير، 2002 **الوسيط في القانون الدولي العام: المنظمات الدولية**، الدر العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط1.

15. عبدالوهاب الكيالي، 1974 **موسوعة الدبلوماسية**، الجزء الثاني.

16. عزالدين فودة، (1984)، **ما الدبلوماسية**، المكتبة الثقافية، الهيئة المصرية للتأليف والنشر، مصر.

17. علي الشكري، 2004 **المنظمات الدولية والإقليمية المتخصصة**، ايتراك للطباعة والنشر والتوزيع.

18. علي حسين الشامي، 1990 **الدبلوماسية نشأتها وتطورها وقواعدها، ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية**، دار العلم للملايين، بيروت.

19. علي صادق أبو هيف، 1970 **القانون الدبلوماسي**، منشاة المعارف للنشر والتوزيع، الإسكندرية.

20. غازي حسن صباريني، 2002 **الدبلوماسية المعاصرة**، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.

21. غسان الجندي، 1999 **الدبلوماسية الثنائية المعهد الدبلوماسي**، المعهد الدبلوماسي الاردني، عمان: الاردن.

22. محسن افكيرين، 2005 **القانون الدولي العام**، دار النهضة العربية، القاهرة، ط1.

23. محمد السعيد الدقاق، 1999 **القانون الدولي العام**، منشأة المعارف بالإسكندرية: مصر،.

24. محمد السعيد الدقاق، 1999 ومصطفى سلامه حسين، **المنظمات الدولية المعاصرة**، الدار الجامعية.

25. محمد المجذوب، 2004 **القانون الدولي العام**، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط5.

26. محمد حافظ غانم، 1985 **مبادئ القانون الدولي العام**، مكتبة الجلاء الحديثة، المنصورة.

27. محمد سامي عبدالحميد، 2002 **القانون الدولي العام**، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية.

28. محمد عزيز شكري، 1981 **المدخل إلى القانون الدولي العام في وقت السلم**، مطبعة الداودي، دمشق،.

29. محمد علوان، 2005 ومحمد خليل الموسى، **القانون الدولي لحقوق الإنسان**، ج1، دار الثقافة، عمان، ط1.

30. محمد علوان، 2000 **القانون الدولي العام**، دار وائل، عمان، ط2.

31. منتصر سعيد حمودة، 2008 **قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية**، دار الفكر الجامعي، القاهرة.

32. ميثاق الأمم المتحدة

33. نادر عبد العزيز شافي، 2003 **الحصانة الدبلوماسية والقنصلية الحقوق لا تلغي الواجبات**.

34. ناظم عبد الواحد الجاسور، 2001 **أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية**، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان: الاردن، ط1.

35. هاني الرضا، 2006 **العلاقات الدبلوماسية والقنصلية: تاريخها، قوانينها، وأصولها، مع دراسة معمقة لامتيازات وحصانات الموظفين الدوليين**، بيروت، دار المنهل اللبناني.

36. وليد خالد الربيع، 2002 **الحصانات والامتيازات الدبلوماسية في الفقه الإسلامي والقانون الدولي: دراسة مقارنة**، قسم الفقه المقارن والسياسة الشرعية، كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، جامعة الكويت.

37. ياسين غادي، 1995 **الدبلوماسية الإسلامية: مقارنة بالقانون الدولي الحديث**، الشركة الجديدة، عمان.

38. اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

39. اتفاقية فيينا لحصانات المنظمات الدولية لسنة 1975.

40. اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 18/4/سنة 1961.

41. اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية.

المراجع الاجنبية والمواقع الالكترونية:

42. Tunkin, Vienna convention on diplomatic relations, international affairs، 1961.

43. Clifton e Wilson, diplomatic privileges and immunities, tueson, Arizona ,1967.

44. David ، p .barrows , military policy and national security ، university of California , 1936.

45. http://ar.wikipedia.org/wiki/%D8%A3%D8%B2%D9%85%D8%A9_%D8%B1%D9%87%D8%A7%D8%A6%D9%86_%D8%A5%D9%8A%D8%B1%D8%A7%D9%86 (ويكيبيديا الموسوعة الحرة)