التجسس والحصانة الدبلوماسية(*)

الدكتور عبد الرحمن لحرش
أستاذ مكلف بالدروس
كلية الحقوق
جامعة باجي مختار عنابة

ملخص:

يتناول هذا المقال تعريف التّجسّس الدبلوماسي وشرعيته في ظلّ كلّ من القانون الدّولي والقانون الدّاخلي، والعلاقة الوثيقة بين التجسّس والحصانة الدبلوماسية.

وبسبب أن أفراد البعثات الدبلوماسية الّذين يمارسون التجسّس لا يخضعون لقضاء الدّولة المضيفة وقوانينها، وذلك لتمتعهم بامتيازات وحصانات دبلوماسية ذات طبيعة مطلقة (حرمة شخصية، وحصانة قضائية، وحرمة الحقيبة الدبلوماسية، وحرمة دار البعثة الدبلوماسية،...)، يعرض هذا البحث للإجراءات التي يمكن للدّولة المضيفة أن تتخذها على ضوء اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١.

غير أن عودة ظاهرة التجسّس من جديد وبشكل متزايد بسبب خرق المبعوثين الدبلوماسيين لنصوص اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، قلّلت من فاعلية هذه الإجراءات، لذلك تم اقتراح بعض الإجراءات التي يمكن أن تضع حدّا لهذه الظاهرة أو على الأقل تقلّل منها. ومن بين هذه الإجراءات: تطبيق بعض نصوص الاتفاقية بشكل صارم، مثل تشديد الرّقابة على البعثات الدبلوماسية، وذلك لتقييد الامتيازات والحصانات الدبلوماسية؛ وقيام المسؤولية الدولية للدولة الموفدة التي يمثّلها المبعوث الجاسوس، على أساس أن التجسّس عمل غير مشروع.

(*) أجيز البحث بتاريخ ٢٠٠٣/١/٢١م.

مقدمة:

يقتضي تدعيم العلاقات وإنمائها بين الدول الاعتراف لأفراد البعثات الدبلوماسية ببعض الامتيازات والحصانات الدبلوماسية[١] في الدولة المضيفة، وذلك بغرض تمكين هؤلاء الأفراد من أداء وظائفهم الرسمية بشكل فاعل وبوصفهم ممثلين لدولهم[٢].

غير أن هذه الأهمية الخاصة لهذه الامتيازات والحصانات لا تعني أبدا أن يستعملها المبعوثون الدبلوماسيون أو أفراد أسرهم رخصةً لخرق قوانين الدول المضيفة وأنظمتها وارتكاب جرائم معاقب عليها. فذلك يعد تعسفا في استعمال هذه الامتيازات والحصانات. ومن أهم مظاهر هذا التعسف وأخطرها التجسس الذي يشكل تهديدا وخطرا على أمن الدولة المضيفة وسيادتها[٣].

وبرغم ارتباط هذه الظاهرة بمرحلة الحرب الباردة[٤]، فإننا نلاحظ اليوم، في ظل النظام الدولي الجديد ذي القطبية الأحادية، عودة هذه الظاهرة من جديد وبشكل متزايد. ولعل زيادة حالات التجسس وتوتر العلاقات الدبلوماسية بين الولايات المتحدة الأمريكية وروسيا منذ بداية عام ٢٠٠١ يؤكدان ذلك[٥].

---

(١) أهم هذه الامتيازات والحصانات هي: حرمة شخص المبعوث التي تحول دون اعتقاله أو القبض عليه أو الاعتداء على شخصه أو حريته أو كرامته؛ والحصانة القضائية؛ وحرمة دار البعثة الدبلوماسية؛ وحرمة الحقيبة الدبلوماسية.

(٢) راجع ديباجة اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١.

(٣) L. Dembinski, The Modern Law of Diplomacy, The Netherlands, 1988, p 233.

(٤) S.E Nahlik, "Development of Diplomatic Law: Selected Problems", R.C.A.D.I, Tome 222, 1990, p.352, 353.

(٥) - USA Today, (Washington), March 09, 2001.
- International Herald Tribune March, 24-25, 2001, p1.
– ويتعلق الأمر بقضية (Hansen) وهو عون أمن أمريكي متهم بالتعامل مع دبلوماسيين روس معتمدين لدى الولايات المتحدة الأمريكية.

لذلك سيعرض هذا المقال لتعريف التجسس الدبلوماسي وشرعيته في ظل كل من القانون الدولي والقانون الداخلي، والعلاقة الوثيقة بين التجسس والحصانة الدبلوماسية.

وأخيرا يتناول هذا البحث الإجراءات التي يمكن للدولة المضيفة أن تتخذها على ضوء اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، والإجراءات المقترحة لمواجهة هذه الظاهرة .

أولا: تعريف التجسس:

لقد ثار خلاف بشأن تعريف التجسس على مستوى الفقه والممارسة الدوليين(٦)، ولا سيما بخصوص التجسس وقت الحرب والتجسس وقت السلم.

وبالنسبة للتجسس وقت الحرب فقد نصت المادة ٢٩ من اتفاقية لاهاي لعام ١٩٠٧ على أن الجاسوس هو: "ذلك الذي يقوم بممارسات في الخفاء أو عن طريق الخداع أو التنكر بهدف البحث أو الحصول على معلومات من دولة عدوة بغرض نقلها أو إيصالها إلى دولة أخرى عدوة للدولة الأولى"(٧).

كما عرفت المادة ٤٦ من بروتوكول ١٩٧٧ الملحق باتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩، الجاسوس بأنّه:" ذلك الذي يجمع أو يحاول جمع معلومات ذات قيمة عسكرية، وذلك في الخفاء أو باستعمال الغش والخداع"(٨).

أما التجسس وقت السلم فقد وردت بشأنه تعريفات عدة أهمها:

التعريف الأول: "التجسس نشاط غير قانوني يمارسه شخص عينته أو كلفته دولة أجنبية بغرض الحصول على معلومات سرية تتعلق بالدفاع الوطني لدولة أخرى"(٩).

---

(٦) Edmondson "Espionage in Transnational Law", Vand Journal of International Law, vol.05,1972,p.435.

(٧) Article 29, Regulations Respecting The Laws and Customs of war on Land annexed to Hague conventions IV of 1907, 36 stat 227. T.S N0 539.

(٨) The 1977 Additional Protocol I to the Geneva Conventions of 1949.

(٩) Edmondson, art.pre, p. 435.

التعريف الثاني: "الجاسوس هو موظف سري لدولة أرسل للخارج بهدف الحصول بطرق غير قانونية على معلومات سرية تتعلق بالدفاع والشؤون السياسية"(١٠).

ويُعد التعريف الثاني أدق وأشمل من التعريف الأول، حيث لا يقتصر مجاله على المعلومات الخاصة بالدفاع فقط، بل يشمل الشؤون السياسية لدولة أجنبية.

أما التجسس الدبلوماسي والذي يمارسه أفراد البعثات الدبلوماسية فيتمثل في جمع معلومات بطرق غير قانونية. مع العلم أن هؤلاء الأفراد يمارسون هذا التجسس دون إخفاء صفتهم الدبلوماسية. وهذا ما يميزه عن صور التجسس الأخرى. ويمكن تصنيف التجسس الدبلوماسي ضمن التجسس وقت السلم على أساس أن العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين الموفدة والمضيفة تقطع بمجرد نشوب الحرب بينهما.

ويترتب على كل هذه التعريفات أن التجسس وقت الحرب يُعد عملا شرعيا لكونه لا يعد خرقا لقانون الحرب، حيث لا يوجد أي التزام على عاتق الدول المتحاربة باحترام السيادة الإقليمية للدولة العدوة(١١).

أما التجسس وقت السلم بما فيه التجسس الدبلوماسي فهو غير شرعي كما سنوضح ذلك تالياً.

وقد ظهر خلاف بين الدول حول مفهوم التجسس الدبلوماسي، والذي تؤكده قضايا دولية عدة. ففي النزاع الذي ثار بين كندا وكوبا عام ١٩٧٨، نتيجة قيام كندا بطرد مبعوث دبلوماسي وقنصلين كوبيين، أكدت كوبا رسميا أن قيام مبعوثيها باتصالات مع ممثلي دولة ثالثة، لا يعد تجسسا مادامت هذه الاتصالات تتعلق بنشاطات لا تمس بالدولة المضيفة أو دولة ثالثة، بل تهدف

(١٠) L.Oppenheim, International Law, (Lauterpacht Ed), Longmans Green & Co, London, 8th Ed, 1955, p.455.

(١١) Elmar Rauch, "Espionage", in Encyclopedia of public International Law, (R. Berknhardt ed) vol. 02, 1995, p.116.

فقط إلى منع مجموعة من أفراد المعارضة الأنغولية التابعين للجبهة الوطنية لتحرير أنغولا، من اتخاذ أي إجراء قد يمس بدولة أنغولا[١٢] . غير أن الحكومة الكندية ردت على ذلك معتبرة هذه النشاطات متعارضة مع الصفة الرسمية للمبعوثين الكوبيين[١٣].

وفي سبتمبر ١٩٦٤، احتجت كل من السفارة الأمريكية والسفارة البريطانية على قيام السلطات السوفيتية باعتقال ثلاثة دبلوماسيين غربيين معتمدين لدى موسكو، معتبرتين هذا الإجراء انتهاكا لمبدأ الحصانة الدبلوماسية، ومن شأنه أن يعرقل الوظائف الدبلوماسية التي يقوم بها هؤلاء المبعوثون الدبلوماسيون. غير أن الحكومة السوفيتية ردت على الاحتجاج بمنشور مؤرخ في ٦ أكتوبر ١٩٦٤، أكدت فيه أن هؤلاء الدبلوماسيين قد تورطوا في عملية التجسس داخل الاتحاد السوفيتي، وذلك بجمع بعض المعلومات السرية الخاصة بالدفاع، وقواعد الرادار والمطارات والأنفاق والجسور، عن طريق آلات تصوير وأجهزة أخرى ذات تقانة عالية[١٤].

ثانيا: إشكالية شرعية التجسس:

يذهب بعض الفقهاء الدوليين إلى أن نظام المخابرات له جانبان: الأول يتمثل في جمع المعلومات من التصريحات الرسمية والدبلوماسية، ومن الكتب والمؤلفات، ومن المطبوعات التقانية، ومن التقارير الرسمية، ومن الإذاعة والتلفزة، بطرق قانونية. أما الثاني فيتمثل في جمع كل المعلومات بطرق غير قانونية، وهذا هو التجسس[١٥].

وسنعرض لشرعية التجسس في ظل كل من القانون الدولي والقانون الداخلي.

---

(١٢) Ch Rousseau, Chronique des faits Internationaux, R.G.D.I.P, 1977, p.796.

(١٣) Ibid.

(١٤) Pravda Izvesta (Russia) October 7, 1964.

(١٥) E. Clark, Embassies and Espionage, Corps Diplomatique, 1973, p.185.

أ – في ظل القانون الدولي:

يعد التجسس في نظر أغلب فقهاء القانون الدولي، عملا يتعارض مع قواعد القانون الدولي لأنه يمثل انتهاكا وتهديدا للوحدة الإقليمية للدول وسيادتها واستقلالها وأمنها(١٦). لكن من أي ناحية يعد التجسس عملا مخالفا لقواعد القانون الدولي؟

يرى جانب من الفقه أن التجسس يكون مخالفا لقواعد القانون الدولي إذا كانت الطرق أو الوسائل التي اعتمدت للحصول على المعلومات، هي في حد ذاتها مخالفة لقواعد القانون الدولي(١٧). أما الجانب الآخر فيرى أن التجسس يكون مخالفا لقواعد القانون الدولي في حالة دخول الجاسوس إلى إقليم دولة أجنبية دون إذنها أو علمها، أو في حالة وجود مبعوث في إقليم دولة أجنبية بطريقة غير قانونية(١٨) . فدخول المبعوثين الدبلوماسيين إقليم الدولة المضيفة لا يتم، كقاعدة عامة، إلا بموافقة سلطات تلك الدولة، وذلك باعتمادهم لديها طبقا للإجراءات المنصوص عليها في اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١(١٩). فإذا وافقت الدولة المضيفة على اعتماد مبعوث دبلوماسي لديها فإن وجوده يصبح قانونيا.

لكن إذا قام هذا المبعوث بأعمال تجسس، فإن هذه الأعمال هي وحدها التي تكون غير شرعية، حيث تكون، من ناحية، مخالفة لقواعد القانون الدولي،

(١٦) - R. Falk, Space, Espionage and World Order, in Essays on Espionage and International Law, R. stanger Edition 1962, p.45.
- M. Cohen "Espionage", B.Y.I.L, 1948, p.404.

(١٧) C. Jonathan, "L'espionage en temps de Paix", A.F.D.I, Tone 6, 1960, P 239.

(١٨) I. Delupis, "Foreign Warships and Immunity for Espionage", A.J.I.L, vol 78, 1984, P 67.

(١٩) تنص المادة ٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ على أنه: "تقام العلاقات الدبلوماسية وتنشأ البعثات الدبلوماسية الدائمة بالرضا المتبادل".
كما تنص المادة ١٠ من الاتفاقية نفسها على أنه: "تعلن وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها، أو أية وزارة أخرى قد يتفق عليها بما يلي: (أ) تعيين أفراد البعثة ووصولهم ومغادرتهم النهائية أو انتهاء خدمتهم في البعثة .....".

ومن ناحية ثانية، متعارضة مع الصفة الدبلوماسية للمبعوث[٢٠]، لأنها لا تعد من بين الوظائف الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي.

نحن نعلم أن من أهم وظائف البعثة الدبلوماسية طبقا لاتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، استطلاع الأحوال والتطورات في الدولة المضيفة بجميع الوسائل المشروعة وتقديم التقارير اللازمة عنها إلى حكومة الدولة الموفدة[٢١]. فإذا قام المبعوث الدبلوماسي باستطلاع الأحوال والتطورات في الدولة المضيفة بوسائل غير مشروعة أو قام بجمع بعض المعلومات السرية والحساسة عن هذه الدولة، فإنه يكون قد مارس عملا غير رسمي، ومن ثم يكون قد خرج عن نطاق وظائفه الرسمية، وتعسف في استعمال امتيازاته وحصاناته الدبلوماسية[٢٢].

كما يعد التجسس إخلالا بالالتزام الذي يقع على عاتق المبعوث الدبلوماسي، بمقتضى اتفاقية فيينا، باحترام قوانين الدولة المضيفة وأنظمتها ومراعاتها[٢٣]، ومظهرا من مظاهر التدخل في الشؤون الداخلية للدولة المضيفة[٢٤].

غير أن نص المادة ٣ (١) (د) من اتفاقية فيينا يثير إشكالا يتعلق بحدود استطلاع الأحوال والتطورات في الدولة المضيفة، وكذلك تقديم التقارير اللازمة عنها. فإذا كان الهدف من الحصانة الدبلوماسية هو تمكين المبعوث الدبلوماسي من قيامه بوظائفه الرسمية بشكل فاعل، فإن قيام هذا الأخير باستطلاع الأحوال والتطورات في الدولة المضيفة بشكل جيد وفاعل قد يؤدي به أحيانا إلى الخروج عن المشروعية. حيث إن نص المادة ٤١ (١) كقاعدة عامة، يلزم

---

(٢٠) I. Delupis, art . préc. P 69.

(٢١) راجع المادة ٣ (١) (د) من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١.

(٢٢) - N.P Ward, "Espionage and Forfeiture of Diplomatic Immunity", International Lawyer 1977, p. 659.
- Grant V.Mc Clanahan, Diplomatic, Immunity, New York, 1989, P.162.

(٢٣) L. Dembinski, op.cit, P .160.

(٢٤) - Ibid, pp 233, 234.
- S.E Nahlik, art préc, p. 300.

المبعوث الدبلوماسي باحترام قوانين الدولة المضيفة وأنظمتها، وعدم التدخل في شؤونها الداخلية. كما يلزم نص المادة ٣ (١) (د) المبعوث الدبلوماسي باستعمال جميع الوسائل المشروعة، مثل جمع المعلومات من المصادر الإعلامية كالصحف والجرائد والمجلات والإذاعة والتلفزة[٢٥].

فإذا كان من مهام المبعوث جمع المعلومات من مصادر مختلفة في الدولة المضيفة، فليس من مهامه أن يتجاوز الحد الذي تصبح فيه نشاطاته خطرا على أمن الدولة المضيفة[٢٦].

لكن تجب الإشارة إلى وجود صعوبة، في أغلب الحالات، في التمييز بين الوسائل المشروعة والوسائل غير المشروعة[٢٧]، أي التفرقة بين ما هو مسموح وما هو ممنوع في هذا المجال بالنسبة للمبعوث الدبلوماسي[٢٨]. وهذا ما أكدته محكمة العدل الدولية في قضية الرهائن الأمريكيين حينما اعترفت بوجود صعوبة في إثبات وقوع تعسف في كل حالة، أو في تحديد متى يمكن اعتبار "استطلاع الأحوال والتطورات في الدولة المضيفة وتقديم التقارير اللازمة عنها بجميع الوسائل المشروعة" تجسسا أو تدخلا في الشؤون الداخلية للدولة المضيفة[٢٩].

ب – في ظل القانون الداخلي:

تتضمن قوانين كل الدول وتشريعاتها نصوصا تحرم التجسس، وتصنفه ضمن الجرائم الجنائية[٣٠]. وبسبب خطورة التجسس وضرورة معاقبة مرتكبي هذه الجريمة، فقد نصت معظم قوانين الدول على تقرير عقوبة الإعدام لكل مَنْ

(٢٥) - N.P Ward, art préc. P.668.
- E. Clank, op. cit, p.185.

(٢٦) I. Delups, art préc, P.69.

(٢٧) S.E Nahlik, art préc, P 340.

(٢٨) L- Dembinski, op.cit, P.161.

(٢٩) The Hostage Case, I.C.J, Reports, 1981, p. 39.

(٣٠) G.V. Mc Clanahan, op cit, p 161.

ارتكب هذه الجريمة[٣١]. فمثلا في الجزائر يُعد التجسس جريمة جنائية يعاقب عليها القانون، وتكيف على أنها جناية ضد أمن الدولة[٣٢]. كما وضع المشرع الجزائري جريمة التجسس التي يرتكبها الأجانب بمن فيهم أفراد البعثات الدبلوماسية في الدرجة نفسها لجريمة الخيانة التي يرتكبها الوطنيون (الجزائريون). كما حدد المشرع الجزائري في قانون العقوبات، الحالات أو الأفعال التي تُعد مظهرا من مظاهر التجسس، لذا نصت المادة ٦٤ من قانون العقوبات الجزائري على أنه:

"يرتكب جريمة التجسس ويعاقب عليها بالإعدام كل أجنبي يقوم بأحد الأفعال المنصوص عليها في الفقرات ٢،٣،٤ من المادة ٦١، وفي المادتين ٦٢ و٦٣".

من بين هذه الأفعال : تسليم معلومات أو أشياء أو مستندات أو تصميمات سرية خاصة بالدفاع الوطني أو الاقتصاد الوطني إلى دولة أجنبية، على أي صورة وبأي وسيلة كانت،... أو الاستحواذ على مثل هذه المعلومات بأي وسيلة كانت، أو إتلاف مثل هذه المعلومات بقصد مساعدة دولة أجنبية[٣٣].

من خلال ذلك يتضح لنا أن التجسس جريمة معاقب عليها. لكن من الناحية الإجرائية لا يمكن تطبيق القانون الجنائي في هذا المجال على المبعوث الدبلوماسي الجاسوس، ومن ثم فلا يمكن معاقبته، لأنه يتمتع بحصانة قضائية مطلقة طبقا لنص المادة ٣١ (١) من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ .

ثالثا: العلاقة بين التجسس والامتيازات والحصانات الدبلوماسية:

إن السؤال المطروح هو: هل يمكن أن يمارس المبعوثون الدبلوماسيون التجسس؟

---

(٣١) راجع المادة ٦٤ من قانون العقوبات الجزائري لعام ١٩٦٦ المعدل والمتمم بالأمرين رقم ٦٩ – ٧٤ المؤرخ في ١٦ – ٩ – ١٩٦٩، ورقم ٧٥ – ٤٧ المؤرخ في ١٧ – ٦ – ١٩٧٥ .

(٣٢) راجع المواد من ٦١ إلى ٦٤ من القانون نفسه.

(٣٣) راجع المادة ٦٣ من القانون نفسه.

في حين لا تزال أغلب الدول تعتقد أن المبعوثين الدبلوماسيين يمارسون التجسس ماداموا يقومون في بعض الحالات بجمع معلومات سرية بطرق غير قانونية[٣٤]، يرى بعض الدول أنه لا يمكن إضفاء صفة التجسس على هؤلاء المبعوثين لأنهم يجمعون المعلومات دون إخفاء صفتهم الدبلوماسية[٣٥]. ونحن نرى أن أكثر الأشخاص الأجانب ممارسة لعملية التجسس هم المبعوثون الدبلوماسيون، وذلك لوضعهم القانوني الخاص الذي يساعدهم على ذلك. ويعود ذلك إلى العلاقة الوثيقة بين الوظائف الدبلوماسية والتجسس، وإلى الوضع الإيجابي الذي يكون فيه المبعوثون الدبلوماسيون الذين يستعملون البعثة الدبلوماسية غطاءً لإخفاء مهمتهم الأساسية المتمثلة في التجسس.

ومقارنة بالجواسيس غير الدبلوماسيين، فإن العائق الوحيد الذي يعترض سبيل المبعوثين الدبلوماسيين الذين يمارسون التجسس هو خضوعهم للمراقبة من قبل سلطات الدولة المضيفة[٣٦]. وبسبب اعتبار الامتيازات والحصانات الدبلوماسية من أنسب الوسائل وأضمنها التي تساعد المبعوثين الدبلوماسيين على ممارسة التجسس، تقوم الدول الموفدة بتعيين أشخاص متخصصين في التجسس كأفراد في بعثاتها الدبلوماسية المعتمدة في الخارج. وهذا ما يميز التجسس عن مظاهر التعسف الأخرى في كونه يلقى مساندة ودعما من قبل الدول الموفدة. هذا ما دفع أحد كتاب القانون الدولي إلى القول إن كل الدول تمارس التجسس، وإن جميع البعثات الأجنبية تمارس ولو بدرجات متفاوتة أعمال التجسس[٣٧].

وتتلخص العوامل المساعدة على عملية التجسس الدبلوماسي فيما يلي:

أ – إن المبعوث الدبلوماسي يتمتع، بمقتضى اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ بحصانة قضائية مطلقة في مجال القضاء الجنائي[٣٨]، وبحرمة شخصية

(٣٤) C. Jonathan, art préc, p.239, 255.

(٣٥) I. Delupis, art. Préc., p.62.

(٣٦) E. Clark, op. cit, p 190, 191.

(٣٧) Ibid, p. 184.

(٣٨) راجع المادة ٣١ (١) من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ .

مطلقة[٣٩]. ولعل ذلك كاف لتفسير تزايد ظاهرة التجسس الدبلوماسي[٤٠]. وبناء على ذلك فإذا ضبط المبعوث الدبلوماسي في حالة تجسس من قبل سلطات الدولة المضيفة، فلا تستطيع هذه الأخيرة القبض عليه أو اعتقاله، بل يتعين عليها معاملته بالاحترام اللائق واتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع أي اعتداء على شخصه أو حريته أو كرامته، لأنه يتمتع بحرمة شخصية مطلقة[٤١].

وحتى لو ضبطت معه أوراق أو وثائق أو مراسلات تؤكد تورطه في عملية التجسس، فإنه لا يجوز لسلطات الدولة المضيفة أن تنتهك حرمة هذه الوثائق لأنها تُعد مطلقة[٤٢]. كما لا يجوز لهذه السلطات أن تتابع المبعوث المعني أو تخضعه لقضائها، لأنه يتمتع بحصانة قضائية مطلقة[٤٣].

فإذا كانت هذه الامتيازات والحصانات تهدف إلى تمكين المبعوث الدبلوماسي من الأداء الفاعل لوظائفه الدبلوماسية، فإنها في الوقت نفسه، تمكنه من ممارسة عملية التجسس.

كما يمكن القول إن عدم تنازل الدولة الموفدة عن حصانة مبعوثها الذي أساء استعمال هذه الحصانة، يعني ضمنيا أن هذه الدولة تساند مبعوثها في التجسس، وتُعِد التجسس وظيفة دبلوماسية[٤٤]. وبما أن هناك إجماعاً بين الدول على أن التجسس ليس وظيفة دبلوماسية، فإنه لا يمكن للدولة الموفدة المعنية أن تحتج بأن الإجراءات التي اتخذتها الدولة المضيفة في ظل اتفاقية فيينا، لوضع حد لعملية التجسس، قد حالت دون ضمان أداء المبعوث لوظائفه الدبلوماسية بشكل فاعل، لأن الامتيازات والحصانات الدبلوماسية تشمل الوظائف الدبلوماسية فقط. ومادام أن التجسس هو عمل خارج عن نطاق

(٣٩) راجع المادة ٢٩ من الاتفاقية نفسها.

(٤٠) N.P Ward art - préc., p 658.

(٤١) راجع المادة ٢٩ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١.

(٤٢) راجع المادة ٣٠ (٢) من الاتفاقية نفسها.

(٤٣) راجع المادة ٣١ (١) من الاتفاقية نفسها.

(٤٤) N.P Ward art préc., p 665.

الوظائف الدبلوماسية، ومن ثم تعسف في استعمال الامتيازات والحصانات الدبلوماسية، فلا تشمله هذه الامتيازات والحصانات.

ب – تسهم دار البعثة الدبلوماسية في تسهيل عملية التجسس، باعتبارها حصنا يحتمي به أفراد البعثة الدبلوماسية الذين يستفيدون من حرمتها لممارسة عملية التجسس(٤٥). فدار البعثة تتمتع طبقا لاتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ بحرمة مطلقة تتمثل في عدم جواز دخولها إلا برضا رئيس البعثة، وعدم إصابتها بضرر أو أي إخلال بأمن البعثة أو مساس بكرامتها.

كما تعفى دار البعثة وأثاثها وأموالها من إجراءات التفتيش أو الاستيلاء أو الحجز أو التنفيذ(٤٦). بالإضافة إلى ذلك تتمتع محفوظات البعثة ووثائقها بحرمة أيا كان مكانها سواء داخل دار البعثة أو خارجها(٤٧) . كما تتمتع وسائل الاتصال التي تستخدمها البعثة داخل مقرها كالرسائل المرسلة بالرموز أو الشفرة، أو أجهزة الإرسال اللاسلكي بحرمة تحول دون عرقلتها أو الكشف عن مضمونها(٤٨). كما يستعمل المبعوث الدبلوماسي، في أثناء تقديمه تقارير لبعثته الدبلوماسية، مكتب البعثة وموظفيها في عملية جمع المعلومات التي يرغب الحصول عليها بطريقة غير قانونية، ثم يلجأ إلى دار البعثة ويستعمل أمنها للتمكن من تخزين المعلومات وحفظها، تلك التي حصل عليها(٤٩). ثم بعد ذلك يقوم بإرسالها إلى دولته الموفدة لكونها تدخل في إطار الاتصال الرسمي بين البعثة والدولة الموفدة.

ونتيجة لذلك تستفيد هذه المعلومات من حرمة حرية الاتصال طبقا لاتفاقية فيينا لعام (١٩٦١)(٥٠).

---

(٤٥) E. Clark op.cit.p.191.

(٤٦) راجع المادة ٢٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١.

(٤٧) راجع المادة ٢٤ من الاتفاقية نفسها.

(٤٨) راجع المادة ٢٧ (١) من الاتفاقية نفسها.

(٤٩) N.P Ward art préc., p 665 - 666.

(٥٠) راجع المادة ٢٧(١) من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١.

ج – يستعين المبعوث الدبلوماسي في عملية التجسس بالحقيبة الدبلوماسية في نقل المعلومات التي جمعها داخل الدولة المضيفة إلى دولته الموفدة. وبسبب الحرمة المطلقة التي تتمتع بها الحقيبة الدبلوماسية في ظل اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١[٥١]، فإنها تُعد من أهم الوسائل التي تضمن حرية الاتصال. حيث إن عدم جواز فتح الحقيبة الدبلوماسية أو حجزها من قبل سلطات الدولة المضيفة يضمن وصول المعلومات كاملة ودون التمكن من كشف مضمونها أو مراقبتها .

د – إن تمتع المبعوث الدبلوماسي بحرية التنقل والسفر في كامل إقليم الدولة المضيفة باستثناء المناطق المحظورة، يساعده على الحصول على معلومات دقيقة[٥٢]. كما أن الالتزام الخاص الذي يقع على عاتق الدولة المضيفة بتقديم جميع التسهيلات اللازمة لمباشرة وظائف البعثة[٥٣]، يجعل المبعوث الدبلوماسي في وضع جيد ومناسب لممارسة عملية التجسس.

من خلال هذه العوامل يمكن القول إن التجسس يأخذ مظاهر عدة. فمن ناحية، تُعد عملية التجسس في حد ذاتها إخلالا بالالتزام باحترام قوانين الدولة المضيفة وأنظمتها، وتعسفا في استعمال الحصانة القضائية والحرمة الشخصية. ومن ناحية ثانية، يعد استعمال دار البعثة في التجسس تعسفا في استعمال حرمة دار البعثة وامتيازاتها. ومن ناحية ثالثة، يعد استعمال الحقيبة الدبلوماسية في نقل معلومات ووثائق سرية بطرق غير مشروعة هو أيضا تعسفاً في استعمال حرمة الحقيبة الدبلوماسية، وكذلك تعسف في استعمال حرمة حرية الاتصال، كما يعد أيضا تعسفا في استعمال حرية التنقل.

(٥١) راجع المادة ٢٧(٣) من الاتفاقية نفسها.
(٥٢) راجع المادة ٢٦ من الاتفاقية نفسها.
(٥٣) راجع المادة ٢٥ من الاتفاقية نفسها.

رابعا: الإجراءات الممكنة والفاعلة لمواجهة ظاهرة التجسس:

بسبب اعتبار التجسس جريمة في ظل القانون الداخلي، وتعسفا في استعمال الحصانة الدبلوماسية في ظل القانون الدبلوماسي، وبسبب العلاقة الوثيقة بين الامتيازات والحصانات الدبلوماسية والتجسس، فما الإجراءات التي تضمنها القانون الدبلوماسي ولاسيما اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١؟ وهل هذه الإجراءات فاعلة في مواجهة ظاهرة التجسس ولا سيما إذا علمنا أنه برغم ارتباط هذه الظاهرة بمرحلة الحرب الباردة(٥٤)، وبرغم دخول المجتمع الدولي مرحلة نظام دولي جديد أحادي القطبية، فلم يمنع ذلك من عودة هذه الظاهرة من جديد وبشكل متزايد؟ ولعل ازدياد حالات التجسس الذي أدى إلى توتر العلاقات بين الولايات المتحدة الأمريكية وروسيا بداية عام ٢٠٠١ يؤكد ذلك(٥٥).

لذلك سنعرض للإجراءات الممكنة على ضوء اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ وتقويمها، ثم نعرض لبعض الإجراءات المقترحة بغرض محاولة تفادي النقص الذي تركته اتفاقية فيينا.

أ – الإجراءات الممكنة على ضوء اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١:

تتضمن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية بعض الإجراءات التي يمكن للدولة المضيفة أن تتخذها لمواجهة حالات التعسف في استعمال الحصانة الدبلوماسية بما فيها حالة التجسس. من بين هذه الإجراءات : إعلان أحد أفراد البعثة الدبلوماسية شخصا غير مرغوب فيه؛ والتنازل عن حصانة المبعوث؛ وتخفيض عدد أفراد البعثة؛ وقطع العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين المضيفة والموفدة(٥٦).

---

(٥٤) S.E Nahlik, art.préc, p. 552, 553.

(٥٥) International Herald Tribune, March 24-25, 2001, p. 01, 04, 10.

(٥٦) راجع المواد ٩، ٣٢، ١١، ٤٥ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١.

١ – إعلان أحد المبعوثين الدبلوماسيين شخصا غير مرغوب فيه:

تنص المادة ٩ (١) من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ على أنه: "يجوز للدولة المعتمد لديها، في جميع الأوقات ودون بيان أسباب قرارها، أن تعلن للدولة المعتمدة أن رئيس البعثة أو أي موظف دبلوماسي فيها شخص غير مرغوب فيه أو أن أي موظف آخر فيها غير مقبول ...".

ويلاحظ أن هذا النص يمنح للدولة المضيفة سلطة تقديرية واسعة في التعامل مع المبعوثين الذين يخرقون قوانينها وأنظمتها، حيث يمكنها أن تتخذ هذا الإجراء في أي وقت من الأوقات، ودون أن تلزم بذكر الأسباب التي دفعتها إلى اتخاذ مثل هذا الإجراء.

وهذا ما يفسر اتخاذ أغلب الدول لهذا الإجراء بشكل واسع ومكثف في حالات التجسس، والذي استهدف بشكل خاص المبعوثين الروس(٥٧).

- من الأمثلة على ذلك قيام الحكومة البريطانية عام ١٩٧١ بطرد قرابة ١٠٥ مبعوثين سوفيتيين(٥٨)، وطرد ٢٥ مبعوثا سوفيتياً عام ١٩٨٥(٥٩).
- طرد الحكومة البوليفية عام ١٩٧٢، ٤٩ مبعوثا سوفيتياً(٦٠).
- طرد الولايات المتحدة الأمريكية قرابة ١٠٠ مبعوث سوفيتي عام ١٩٨٦(٦١)، ونحو ٥٠ مبعوثا سوفيتياً عام ٢٠٠١(٦٢).

(٥٧) B.Sen, A Diplomat's Handbook of International Law and Practice, 3rd Ed., (Dordrech ed), The Netherlands, 1988, p. 225- 230.

(٥٨) R. Higgins, "UK. Foreign Affairs Committee Report on the Abuse of Diplomatic Immunities and Privileges: Government Response and Report", A.J.I.L, vol. 80, 1986, p.139.

(٥٩) Ibid.

(٦٠) K. Grzy bowski, "The Regime of Diplomacy and The Tehran Hostages", I.C.L.Q, vol. 30, 1981, p.58.

(٦١) The New York Times, January 15, 1986.

(٦٢) International Herald Tribune, March 24-25, 2001.

وإذا كان هذا الإجراء قانونيا، وممارسا بشكل واسع، فإنه ليس فاعلاً في أغلب الحالات لكونه عقوبة أكثر منه حلا لمشكلة التجسس، وذلك لأسباب عدة منها:

أ – يشمل هذا الإجراء فقط المبعوث الجاسوس دون بقية أفراد البعثة التي ينتمي إليها، وهذا لا يمنع هؤلاء الأفراد من الاستمرار في التجسس. كما أنه ليس هناك ما يمنع الدولة الموفدة من إرسال المبعوث المطرود إلى دولة أخرى لاعتماده لديها. بالإضافة إلى ذلك لا يعد هذا الإجراء رادعا بل فيه نوع من التساهل والمجاملة مع المبعوث الذي ضبط في حالة التجسس، حيث لا يتعرض هذا الأخير لأي إكراه أو قمع أو اعتقال. بل إن أقصى عقوبة يمكن أن يتعرض لها هي إعلانه شخصا غير مرغوب فيه وطرده من قبل الدولة المضيفة.

ب – هناك صعوبة في تحديد من هو أو من هم المبعوثون الذين مارسوا التجسس، مما يدفع الدولة المضيفة إلى الطرد العشوائي.

ج – هناك صعوبة أخرى تكمن في تطبيق الدولة الموفدة التي يتبعها المبعوث المطرود لمبدأ المعاملة بالمثل ردا على التصرف الذي قامت به الدولة المضيفة.

وقد شهدت الممارسة الدولية الحديثة – خلال الحرب الباردة – تطبيقا مكثفا وبشكل انتقامي لهذا الإجراء(٦٣). وما يشجع الدولة الموفدة المعنية – في اعتقادنا – على تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل هو أن اتفاقية فيينا تخول لأي دولة مضيفة أن تعلن أي مبعوث أجنبي شخصا غير مرغوب فيه، في جميع الأوقات ودون بيان أسباب قرارها .

والمثير في هذه القضايا ليس اتخاذ هذا الإجراء بشكل مكثف، وإنما المثير هو العدد الهائل من المبعوثين الذين شملهم هذا الإجراء(٦٤). فبعض

(٦٣) B. Sen, op.cit. p 224.

(٦٤) International Herald Tribune, March 24-25, 2001, p.10.

الملاحظين الأمريكيين يعتقد أن الطرد الهائل لعدد من المبعوثين الروس من قبل الولايات المتحدة الأمريكية في عامي ١٩٨٦ و٢٠٠١، يمكن أن يؤدي إلى تعقيد العلاقات الدبلوماسية وتوترها بين الدولتين، وحدوث نزاعات بينهما(٦٥). وهذا يؤكد أن فكرة الحرب الباردة لا تزال تسيطر على السياسة الخارجية للبلدين. فمثلا يؤكد بعض الملاحظين أن من الأسباب التي جعلت الولايات المتحدة الأمريكية تصر على طرد المبعوثين الروس في القضية الأخيرة هي اعتبار قضايا التجسس من أولويات الأمن القومي، والخلاف بين الولايات المتحدة الأمريكية وروسيا حول مشروع نظام الدفاع الصاروخي الأمريكي(٦٦).

٢ – تخفيض حجم البعثة الدبلوماسية:

هناك اعتقاد بأن ازدياد عدد أفراد البعثات الدبلوماسية بشكل مثير في السنوات الأخيرة هو السبب الرئيس لانتشار ظاهرة التعسف في استعمال الحصانة الدبلوماسية وبخاصة ظاهرة التجسس(٦٧).

وتعترف اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ بحق الدولة المضيفة – في غياب أي اتفاق خاص بحجم البعثة الدبلوماسية – في اقتضاء الاحتفاظ أو تخفيض عدد أفراد البعثة في حدود ما تراه معقولا وعاديا، وكذلك حقها في رفض، ضمن هذه الحدود، قبول أي موظف من فئة معينة(٦٨).

وقد أكدت الممارسة الدولية اتخاذ دول عدة لهذا الإجراء بشكل مكثف وواسع في حالات التجسس(٦٩).

---

(٦٥) Ibid.

(٦٦) جريدة الخبر (الجزائرية) المؤرخة في جوان ٢٠٠١ .

(٦٧) - S.E Nahlik, art. Préc., p.361.
- C. Ashman & P. Trescott, The Abuse of Diplomatic Immunity, London, 1st Ed; 1986, p 03.

(٦٨) راجع المادة ١١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ .

(٦٩) - G.V Mc Clanhan , op.cit., p 163.
- UK Materials on International Law, 1985, p. 112.

لكن تعترض هذا الإجراء الصعوبات نفسها التي تعترض الإجراء الأول (إعلان أي مبعوث شخصا غير مرغوب فيه) منها : تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل. كما نعتقد أن تخفيض حجم أي بعثة متورطة في التجسس لا يحل المشكلة، لأن تزايد حالات التجسس لا يعود سببه إلى تزايد عدد أفراد البعثات الدبلوماسية الأجنبية، بل يعود إلى أسباب أخرى، منها سلوك هؤلاء الأفراد ومدى انضباطهم واحترامهم لقوانين الدولة المضيفة وأنظمتها.

٣ – تنازل الدولة الموفدة عن حصانة المبعوث[٧٠] الذي تجسس:

يمكن للدولة الموفدة أن تتنازل عن حصانة أحد مبعوثيها أو استدعائه وذلك لتفادي قطع العلاقات الدبلوماسية أو قيام مسؤوليتها الدولية[٧١]، وتمكين الدولة المضيفة من محاكمة المبعوث.

ولكن لأن هذا الإجراء يتوقف أساسا على إرادة الدولة الموفدة، وأن هذه الدولة غير ملزمة باتخاذ هذا الإجراء، فإن هذه الدولة لا تتخذه في حالات التجسس لأنها تساند عمليات التجسس[٧٢].

٤ – قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين المضيفة والموفدة:

يعد هذا الإجراء أخطر وأشمل، حيث لا يستهدف البعثة بأكملها فحسب، بل يستهدف الدولة الموفدة التي تتبعها البعثة. غير أن هذا الإجراء تحكمه اعتبارات سياسية بسبب انعكاساته الخطرة على الدولتين المضيفة والموفدة، وما يؤكد ذلك هو عدم لجوء كل من الولايات المتحدة الأمريكية وروسيا إلى اتخاذ هذا الإجراء رغم كثرة حالات التجسس بينهما[٧٣].

---

(٧٠) راجع المادة ٣٢ (١) من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١.

(٧١) C. Jonathan, art. préc., p.250.

(٧٢) راجع المادة ٤٥ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١.

(٧٣) International Herald Tribune, March 24, 25, 2001, p.10.

ب – الإجراءات المقترحة :

نلاحظ أن الإجراءات السابقة – رغم شرعيتها – لا تتناسب جميعاً مع حالات التجسس. فمثلا لا نعتقد أن التنازل عن حصانة المبعوث فاعل، وذلك لأن الدولة الموفدة سترفض هذا الطلب مادام أنها تساند عمليات التجسس. كما أن عودة ظاهرة التجسس وتزايدها في السنوات الأخيرة يعودان إلى خرق المبعوثين الدبلوماسيين لنصوص اتفاقية فيينا، وذلك لتمتعهم بامتيازات وحصانات دبلوماسية مطلقة في ظل هذه الاتفاقية. كما يعود ذلك أيضا إلى تردد من جانب الدولة المضيفة في اتخاذ الإجراءات المنصوص عليها في الاتفاقية بشكل صارم ومكثف.

لذلك يمكن التقليل من حالات التجسس بوضع الاقتراحات التالية:

١ – تطبيق الإجراءات الواردة في اتفاقية فيينا بشكل صارم ومكثف. حيث يعكس هذا الاقتراح الاتجاه الدولي الحديث الداعي إلى ضرورة تقييد الامتيازات والحصانات الدبلوماسية ذات الطبيعة المطلقة بغرض مواجهة مشكلة التعسف في استعمالها بما فيه التجسس. حيث إن هذه الإجراءات تحتاج إلى إرادة سياسية من قبل الدول تدعمها. ويشمل هذا الاقتراح إجراءات عدة منها: تشديد الرقابة على البعثات الدبلوماسية، كإعادة النظر في إجراءات تعيين أفراد هذه البعثات، وتقليص عدد أفرادها، وعدم السماح لأي مبعوث تم إعلانه شخصا غير مرغوب فيه في دولة ما باعتماده في دولة أخرى(٧٤). وهذا الإجراء الأخير يتطلب نوعا من التنسيق والتعاون بين جميع الدول. وقد تجسد ذلك على مستوى المجموعة الأوروبية في مؤتمر وزراء الخارجية الأوروبيين بلندن عام ١٩٨٤(٧٥).

---

(٧٤) -R. Higgins, "The Abuse of Diplomatic Privileges and Immunities: Recent U.K. Experience", A.J.I.L, vol.79, 1985, p.651.
- S.E Nahlik, art. préc., p 361.
- "Diplomatic Immunities and Privileges: Government Report on Review of Vienna Convention on Diplomatic Relations, Reply to the Abuse of Diplomatic Immunities and Privileges", 1985.

(٧٥) B.Sen, op. cit, p.93.

٢ – قيام المسؤولية الدولية للدولة الموفدة التي يمثلها المبعوث الجاسوس. فمن المعلوم أنه إذا ضبط مبعوث دبلوماسي وهو يمارس التجسس، فلا يمكن متابعته أمام قضاء الدولة المضيفة بسبب حصانته الدبلوماسية. وهنا نكون أمام احتمالين: إما متابعة هذا المبعوث أمام قضاء دولته الموفدة من قبل الدولة المضيفة، لأن حصانته الدبلوماسية لا تعفيه من المسؤولية؛ وإما أن تطلب من دولته أن تتنازل عن حصانته(٧٦). ومع ذلك فإن مسؤوليتها تظل قائمة في ظل القانون الدولي عن التجسس الذي مارسه مبعوثها، باعتباره عملا غير مشروع.

وتستند هذه المسؤولية إلى اعتبار الأعمال الرسمية التي يقوم بها المبعوث هي أعمال سيادة، أي أعمال الدولة الموفدة(٧٧)، باعتبار أن المبعوث موظف لدولته(٧٨)، وأن المستفيد الحقيقي من أعمال التجسس التي يمارسها المبعوث هو دولته الموفدة.

الخلاصة :

من خلال دراستنا لمفهوم التجسس وشرعيته والعلاقة بينه وبين الحصانة الدبلوماسية نخلص إلى أن التجسس عمل يتعارض مع قواعد القانون الدولي، حيث يمثل انتهاكا لسيادة الدول واستقلالها وأمنها، وجريمة في ظل القانون الداخلي. ومع ذلك لا يخضع المبعوث الدبلوماسي الجاسوس لقوانين الدول لأنه يتمتع بحصانة قضائية مطلقة.

ومن هنا تتبين لنا العلاقة الوثيقة بين التجسس والامتيازات والحصانات الدبلوماسية التي تعد العامل الرئيس في عدم إخضاع المبعوث لقضاء الدولة

(٧٦) راجع المادة ٣٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١.

(٧٧) - E. Denza, op.cit, p.249.
- L. Dembinski, op. cit, p. 202.

(٧٨) L. Oppenheim, International Law, 8th Ed, 1955, p.359.

المضيفة في حالة تلبسه بالتجسس، كما أن هذه الامتيازات والحصانات تساعد المبعوث على ممارسة التجسس بشكل مريح.

إن الإجراءات التي تضمنتها اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ لم تعد فاعلة في مواجهة ظاهرة التجسس التي عادت من جديد وبشكل متزايد، وهذا ما دفعنا إلى اقتراح بعض الإجراءات التي يمكن أن تضع حدا لهذه الظاهرة أو على الأقل تقلل منها. من بين هذه الإجراءات: تطبيق الإجراءات المنصوص عليها في اتفاقية فيينا بشكل صارم ومكثف، وذلك بتقييد الامتيازات والحصانات الدبلوماسية، مثل تشديد الرقابة على البعثات الدبلوماسية؛ وقيام المسؤولية الدولية للدولة الموفدة على أساس أن التجسس عمل غير مشروع وأن الأعمال الرسمية التي يقوم بها المبعوث هي أعمال سيادة، وأن المستفيد الحقيقي من عملية التجسس التي يمارسها المبعوث هو دولته الموفدة.