حصانة المحفوظات الدبلوماسية في القانون الدولي العام مع الإشارة لبعض الانتهاكات نتيجة الغزو العراقي

الدكتور. عبدالسلام حسين العنزي
قسم القانون الدولي
كلية الحقوق- جامعة الكويت

ملخص :

يقصد بمحفوظات البعثة الدبلوماسية، جميع وثائق البعثة الدبلوماسية سواء أكانت مكتوبة أم مسجلة أم مصورة في شكل صور أو أفلام، وكذلك جميع كتبها وسجلاتها ومعدات التشفير والترميز وفهارس البطاقات، وكل قطعة من الأثاث المعد لحفظ هذه الأشياء أو المحافظة عليها.

ومما لا شك فيه أن المحفوظات الدبلوماسية تحمل أسرار الدولة، وبالتالي لابد من تمتعها بالحصانة. وتكمن أسباب تمتع المحفوظات والوثائق بالحصانة في إمكانية وجود هذه المحفوظات والوثائق في غير أماكن المقرات الدبلوماسية، هذا بالإضافة إلى أنه يمكن أن يسمح في بعض الحالات للسلطات المحلية بدخول المقرات الدبلوماسية بموافقة رئيس البعثة، لضرورات معينة، وبالتالي فقد ثار الخلاف حول طبيعة المحفوظات الدبلوماسية ومدى تمتعها بالحصانة الدبلوماسة، فهل هي مستمدة من فكرة سيادة الدولة أو من حصانة المبعوثين الدبلوماسيين أو من مقر البعثة الدبلوماسية. لذلك سيشمل نطاق هذا البحث المقصود بالمحفوظات الدبلوماسية وأوجه الحماية العامة والخاصة لها.

المقدمة

أولاً: ماهية البحث

إن حصانة المحفوظات الدبلوماسية تتمتع بوضع خاص ودقيق في إطار القانون الدولي العام، والتي تستمد حصانتها من الأعراف الدولية وكذلك من الاتفاقيات الدولية الخاصة والعامة.

ونلاحظ أن أغلب حصانات هذه المحفوظات تستمد جذورها التاريخية من أشخاص البعثات الدبلوماسية، ومن المقار التي أنشئت من أجل هؤلاء الأشخاص سواء أكانت في الدولة المستقبلة لهؤلاء الأشخاص أم في الدولة الموفدة لهم.

ومن أجل الحفاظ على سرية وسلامة المحفوظات الدبلوماسية، على هذه الدول واجبات والتزامات قانونية وقضائية تضمن حصانة تلك المحفوظات وحمايتها من أي انتهاك يمس حرمتها وما يترتب على ذلك من مساس بالأمن القومي للدولة المرسلة أو الموفدة.

ويقصد بمحفوظات البعثة الدبلوماسية، جميع وثائق البعثة الدبلوماسية سواء أكانت مكتوبة أم مسجلة أم مصورة في شكل صور أو أفلام، وكذلك جميع كتبها وسجلاتها ومعدات التشفير والترميز وفهارس البطاقات، وكل قطعة من الأثاث المعد لحفظ هذه الأشياء أو المحافظة عليها.

أما حصانة المحفوظات الدبلوماسية فهى نوع من الحماية القانونية والسياسية والتي تضمن سرية المحفوظات الخاصة بالبعثة الدبلوماسية، وتضمن كذلك عدم المساس بها أو الاطلاع عليها أو كشف سريتها، ومنذ البدء بنظام التمثيل الدبلوماسي بين الدول، جرى العمل على منح البعثات الدبلوماسية بعض الامتيازات الخاصة التي تتصل بعملها، تمكينا لها من إنجاز المهام المسندة إليها، ومن ضمن تلك الامتيازات حق البعثة الدبلوماسية بحماية أسرار دولتها، ومن أهم تلك الأسرار المحاطة بسياج مدعوم بحصانة غير قابلة للمس ما يسمى بالمحفوظات الدبلوماسية.

وقد رتب القانون الدولي العرفي امتيازات وحصانات لهذه المحفوظات، وأكد على حرمتها، وكذلك أكد بعض فقه القانون الدولي على هذه الحصانة، ثم جاءت اتفاقية هافانا للعلاقات الدبلوماسية عام ١٩٢٨ في نص المادة (١٤- د)، لتؤكد على أن «تصان حرمة الممثلين الدبلوماسيين في أشخاصهم وممتلكاتهم ومقرهم الخاص أو الرسمي، ومن بين هذه الحرمة الوثائق والمحفوظات والمراسلات المتعلقة بالبعثة.

كما تم التأكيد على أهمية حرمة المحفوظات الدبلوماسية بأي مكان توجد فيه، في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، ففي نص المادة (٢٤) أكدت على أن «تكون حرمة محفوظات البعثة ووثائقها مصونة دائماً أياً كان مكانها»، وفي اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣، نصت المادة (٣٣)، على أن «تصان حرمة المحفوظات والوثائق القنصلية في جميع الأوقات وأياً كان مكانها»، بالإضافة إلى اتفاقيات البعثات الدبلوماسية الخاصة لعام ١٩٦٩، وكذلك مشروع لجنة القانون الدولي لعام ١٩٨٩.

وبناء على ما تقدم، تم التسليم عالمياً بأن مبدأ سرية وحرمة المحفوظات الدبلوماسية يعتبر من أهم موضوعات القانون الدبلوماسي الحديث، وذلك لضمان بيئة سليمة بين

الدول جوهرها التوازن والتعاون بينها سواء أكانت دولاً مرسلة (صاحبة المحفوظات السرية)، أم دولاً مستقبلة (تحمي المحفوظات السرية)، وهذا كله نتيجة للحصانة التي أعطاها القانون الدولي لهذه المحفوظات، وهي حصانة مطلقة سواء أكانت على إقليم الدولة المرسلة أم المستقبلة أم دولة العبور.

ثانياً: أهمية البحث.

وعلى الرغم من حرمة وحصانة المحفوظات الدبلوماسية إلا أنها قد تكون نسبية بالأخص عندما تمس سلامة الدولة المضيفة وأمنها، وعليه فإن حصانة المحفوظات الدبلوماسية ذات حدين.

فمن ناحية، تساعد تلك الحصانة على سرية معلومات البعثة الدبلوماسية وحماية مصالح الدولة والقيام بوظائفها بسرية ودقة، ومن ناحية أخرى في حالة خروج تلك الحصانة عن الغرض المخصص لها فإن ذلك بالتأكيد يشكل إساءة وانتهاكاً لأمن الدولة المضيفة وسلامتها.

كما أن فكرة حصانة المحفوظات الدبلوماسية فكرة غامضة، فلا يعرف هل هي مستمدة من فكرة سيادة الدولة، أو من حصانة المبعوثين الدبلوماسيين، أو من مقر البعثة الدبلوماسية؛ لذلك من المفيد أن نتطرق إلى حصانة مقر البعثة والنظريات التقليدية الخاصة بالأساس القانوني للحصانات الدبلوماسية.

والجدير بالذكر أن هناك العديد من الدول لم توفق في احترام وحماية سرية المحفوظات الخاصة بالبعثة الدبلوماسية، وذلك يرجع إلى عدم وضوح هذا الالتزام والذي لا يشمل منع نشر الوثائق التي يحصل عليها البعض من أرشيف سفارة أجنبية. ويرجع القصور في ذلك إلى نص المادة (٢٢) من مشروع لجنة القانون الدولي كما سنرى في هذا البحث، والذي اقتصر على عدم جواز المطالبة بتقديم المحفوظات أمام القضاء.

وبالنظر إلى المادة ٢٤ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية الدائمة على أن «تكون حرمة محفوظات البعثة ووثائقها مصونة دائماً أياً كان مكانها»، مما يعني أن لمحفوظات البعثة الدبلوماسية ووثائقها وأوراقها الرسمية حرمة إذ لا يجوز تفتيشها أو مصادرتها أو التعرض لها مهما كانت الأسباب والذرائع. كما يجب على رئيس البعثة اتخاذ جميع تدابير الحيطة والحذر للحيلولة دون معرفة أسرار هذه المحفوظات والوثائق وكشف محتوياتها.

وإلى جانب حصانة المحفوظات الدبلوماسية عن طريق حصانة مقر البعثة الدبلوماسية، هناك حصانة مستقلة للمحفوظات الدبلوماسية نصت عليها المادة ٢٢ من اتفاقية فيينا أكدت فيها على حرمة هذه المحفوظات، على اعتبار أن هذه الحصانة مستقلة وقائمة بذاتها، وتكمن أسباب تمتع المحفوظات والوثائق بحصانة خاصة في إمكانية وجود هذه المحفوظات والوثائق في غير أماكن المقرات، هذا بالإضافة إلى أنه يمكن أن يسمح في بعض الحالات للسلطات المحلية بدخول المقرات بموافقة رئيس البعثة، لضرورات معينة، وبالتالي حتى في هذه الحالة يجب عدم التعرض لهذه المحفوظات، بل يجب احترام سريتها، من هنا أتى النص على حرمة هذه المحفوظات بشكل مستقل على اعتبار أنها حرمة قائمة بذاتها وهي مطلقة لا يجوز التنازل عنها مهما كانت الأسباب والظروف، وتستمر حتى في حالة النزاع المسلح، وفي حالة قطع العلاقات الدبلوماسية، كما أن هذه الحصانة تتضمن حماية خاصة من الدولة المعتمد لديها ضد كل اعتداء من الغير، حتى ولو لم تنص هذه الاتفاقية صراحة على ذلك في المادة (٢٤)، فالدولة المعتمد لديها ملزمة بهذه الحماية، وذلك بموجب القاعدة العرفية التي تبقى نافذة في هذا المجال كما سنرى في المبحث الأول من هذا البحث.

ثالثاً: نطاق ومنهجية البحث

سوف يقتصر نطاق هذا البحث حول حصانة المحفوظات الدبلوماسية والذي ثار الخلاف حول طبيعتها، فهل هي مستمدة من فكرة سيادة الدولة، أو من حصانة المبعوثين الدبلوماسيين، أو من مقر البعثة الدبلوماسية؛ لذلك سيشمل نطاق هذا البحث حصانة مقر البعثة والنظريات التقليدية الخاصة بالأساس القانوني للحصانات الدبلوماسية، وكل ذلك في النطاق الذي يوضح أشكالية هذا البحث المتعلقة بطبيعة الحماية الممنوحة للمحفوظات الدبلوماسية؛ لذلك كله لابد من اتباع منهجية للبحث تعتمد على البحث والاطلاع والتحليل للاتفاقيات الدولية التي تطرقت لحماية المحفوظات الدبلوماسية وهي:

- اتفاقية هافانا للعلاقات الدبلوماسية عام ١٩٢٨.
- اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية عام ١٩٦٣.
- اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية عام ١٩٦٣.
- اتفاقية البعثات الخاصة عام ١٩٦٩.

رابعاً: خطة البحث.

وعلى ذلك سوف نتناول في هذه الدراسة:

- المبحث الأول: الأساس القانوني لحصانة المحفوظات الدبلوماسية
- المبحث الثاني: طبيعة الحماية الممنوحة للمحفوظات الدبلوماسية وأثر الأمن القومي على حمايتها

المبحث الأول

الأساس القانوني لحصانة المحفوظات الدبلوماسية

يتمتع المبعوثون الدبلوماسيون بحصانات وإعفاءات متنوعة في الدول التي يباشرون فيها وظائفهم، كما تلتزم الدولة المعتمد لديها بمنح كل التسهيلات اللازمة لقيام هذه البعثة بمهامها[1]؛ لذلك من المهم أن نتناول في المطلب الأول من هذا المبحث، حصانة المحفوظات الدبلوماسية في ضوء قواعد القانون الدولي العام، بينما يتناول المطلب الثاني النظريات الفقهية لحصانة هذه المحفوظات الدبلوماسية.

المطلب الأول

حصانة المحفوظات الدبلوماسية

في ضوء قواعد القانون الدولي العام

الفرع الأول: الأعراف الدولية وحصانة المحفوظات الدبلوماسية

الفرع الثاني: الاتفاقيات الدولية وحصانة المحفوظات الدبلوماسية

الفرع الأول

الأعراف الدولية وحصانة المحفوظات الدبلوماسية

يعتبر العرف من المصادر الأساسية في تكوين القواعد القانونية بصفة عامة سواء أكانت داخلية أم دولية، وبالتالي يمكن القول بإن أغلب قواعد القانون الدبلوماسي هي قواعد عرفية المنشأ، أي أنها كانت مجموعة أعراف تواترت الدول على اتباعها، ومع ظهور الدولة الحديثة وتشابك العلاقات بين الدول وفي إطار التعاون الدولي وتبادل المصالح انتقلت القواعد المتعلقة بالتمثيل الدبلوماسي من نطاق الأحكام الدينية التي كانت الدول تحرص على مراعاتها خوفاً من غضب الآلهة[2] إلى نطاق الأحكام الدنيوية التي أصبحت بمقتضاها الدولة ملزمة بمراعاة هذه القواعد باعتبارها التزاماً قانونياً يترتب على الإخلال به المسؤولية الدولية، إضافة إلى تبلور أعراف عامة تعالج معظم الخلافات الدولية، وأصبحت جميع الدول ملزمة باتباعها.

(١) انظر: المادة (٢٥) من اتفاقيات فيينا للعلاقات الدبلوماسية الدائمة المبرمة في ١٩٦١/٤/١٨، (المحلق ٢)، ص ١٣٣.

(٢) د. أحمد أبو الوفا، في العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علماً وعملاً)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣، ص ٢٣.

فللعرف ركن مادي وهو تكرار وتواتر السلوك بين أشخاص القانون الدولي، حتى تصبح بمثابة عادة ملزمة للدولة في سلوكها، كما لا يشترط التكرار لفترة زمنية طويلة، والركن الثاني معنوي وهو الاعتقاد بإلزامية القاعدة أو العادة المتواترة [٣].

وبالتالي فإن العرف من المصادر الأساسية لقواعد القانون الدولي الدبلوماسي باعتباره فرعاً من فروع القانون الدولي، وبذلك يعرف بأنه مجموعة أحكام قانونية عامة غير مدونة تنشأ نتيجة تكرار القيام بتصرفات معينة في أحوال معينة وثبوت الاعتقاد لدى غالبية الدول أو أشخاص القانون الدولي بالقوة القانونية لهذه التصرفات[٤]. والحكمة من أن العرف يعتبر من المصادر الأساسية في المجال الدبلوماسي وحماية المحفوظات الدبلوماسية، أن العلاقات الدبلوماسية كان أساسها هو العرف؛ لأن الأمم السابقة مارستها على أنها من حقوق الجوار أو على سبيل الالتزام المعنوي، فلما تم تقنينه زاد ذلك من أهمية العرف، وجعل الرجوع إليه أكبر من الاتفاقيات الدولية المكتوبة على مستوى المحفوظات الدبلوماسية في مقار البعثات والقنصليات الدبلوماسية، وبالتالي فإن الرجوع إلى العرف في الحصانات على أفراد البعثة أو على الأشياء ليست وليدة اليوم وإنما ترجع إلى عادات وأعراف قديمة قدم العلاقات الدبلوماسية، فالعرف إذن يلعب دوراً في إطار هذه الحصانة والمتمثلة في: -

يتم الرجوع إلى العرف فيما لم يتم تقنينه من قواعد قانونية، حيث أكدت ديباجة اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام ١٩٦١ ذلك بقولها: (إن الأطراف في الاتفاقية تؤكد على أن قواعد القانون الدولي العرفي يجب أن تستمر في حكم المسائل التي لم يتم تسويتها صراحة في نصوص هذه الاتفاقية).

أن العرف يمكن أن يكون مصدراً لقواعد (مستقبلية) قد تنشأ في إطار هذه العلاقات الدولية الدبلوماسية[٥].

أن العرف يمكن أن يلعب دور المفسر للقواعد القانونية التي تم تقنينها على أساس أنها مستمدة منه أصلاً [٦].

(٣) د. علي ضوى، القانون الدولي العام، دار الكتب الوطنية، بنغازي، الطبعة الثانية، ٢٠٠٥، ص ١٤٤.
(٤) د. فاوي الملاح، سلطات الأمن والحصانات والمزايا الدبلوماسية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٣، ص ١٤٥.
(٥) د. أحمد أبو الوفا، في العلاقات الدبلوماسية علماً وعملاً، مرجع سبق ذكره، ص ١٦.
(٦) د. سيد إبراهيم الدسوقي، العلاقات الدبلوماسية المعاصرة بين النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧.

الفرع الثاني
الاتفاقيات الدولية وحصانة المحفوظات الدبلوماسية

عند التحدث عن حصانة المحفوظات الدبلوماسية لابد لنا أن نوضح أهمية التدوين للعلاقات الدبلوماسية من ناحية، ثم نتكلم عن أهم الاتفاقيات الدولية الدبلوماسية من ناحية أخرى.

أولاً: تقنين القواعد الدبلوماسية

تقنين القواعد العرفية الدبلوماسية هو تحويلها إلى قواعد مكتوبة في شكل نصوص قانونية منضبطة بالشكل، أي محكومة بالشكليات والإجراءات وواضحة المضمون، كما يعد التقنين تطويراً للقواعد غير المكتوبة والمكتوبة من خلال تعديل نصوصها بشكل ملائم، ولكن بالطبع لا تلغى القاعدة العرفية بمجرد تدوينها، بل تبقى القواعد الدولية عرفية المحتوى في السريان إلى جانب القواعد المكتوبة، بهدف علاج النقص الناجم عن القواعد المكتوبة، وجمود نصوصها مقارنة بمرونة القواعد العرفية، ويؤخذ على هذا المبدأ أن القاعدة العرفية تفقد مرونتها بتحويلها إلى نصوص مكتوبة جامدة، كما يؤدي التدوين للقواعد المحددة للالتزامات بالامتناع إلى الاعتقاد بأنه إذا لم يحظر بصريح العبارة فإنه لا يعد محظوراً، وعليه نتكلم عن أهم القواعد التي قننت ولها علاقة ببحثنا هذا.

ثانياً: الاتفاقيات المعنية:

أهم الاتفاقيات التي تمس الوضع القانوني لحصانة المحفوظات الدبلوماسية هي اتفاقية هافانا عام ١٩٢٨، اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام ١٩٦١، باعتبارها جوهر موضوعنا الأساسي وسنده، وكذلك اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية سنة ١٩٦٣.

اتفاقية هافانا الخاصة بالعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٢٨:

في إطار الدول الأمريكية تؤكد هذه الاتفاقية على مبدأ حصانة الأرشيف من وثائق ومحفوظات ومراسلات البعثة، ولكن يؤخذ عليها أن هذه الحصانة تظل محدودة ومرتبطة بوظيفة البعثة، حيث لم تنص على حرمتها في حالة توقف البعثة عن ممارسة نشاطها لأي سبب كان، أو في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية.

اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية الدائمة لعام ١٩٦١:

تعتبر هذه الاتفاقية الدولية من أهم اتفاقيات العلاقات الدبلوماسية وأحدثها، كما تعد المصدر الأصيل والأساسي لتمتع البعثات الدبلوماسية بالحصانات والمزايا، والتي

أشارت أيضاً إلى سرية المحفوظات والوثائق الدبلوماسية وحرمتها وحرمة مقارها، حيث أقرت لجنة القانون الدولي، في دورتها الأولى عام ١٩٥٠ بأهمية الحصانات والمزايا الدبلوماسية ومحفوظاتها ووثائقها، وفي عام ١٩٥٢ باشرت اللجنة عملها مرة أخرى، وأعدت مشروعاً بالحصانات، عرض على الجمعية العامة للأمم المتحدة في الدورة الثالثة عشرة، وقررت إدراجه في جدول أعمالها في الدورة التالية، وبالفعل عقدت الجمعية مؤتمراً دولياً في فيينا ١٩٦١ حضره ممثلو إحدى وثمانين دولة، إضافة إلى الهيئات الدولية المختصة، توج بالتوقيع على اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية الدائمة لعام ١٩٦١ [٧].

وتتكون الاتفاقية من ثلاث وخمسين مادة شملت كافة القواعد الخاصة بالبعثات الدبلوماسية الدائمة.

وبإبرام اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، أصبح هناك تقنين رسمي عام يضم كافة القواعد التي تحكم هذه العلاقات الدبلوماسية، بعد أن ظلت وقتاً طويلاً تستند في المرتبة الأولى إلى العرف[٨].

من خلال تلك الاتفاقية تم ذكر الحماية للمحفوظات الدبلوماسية من خلال حصانة مقر البعثة الدبلوماسية، ومن خلال المادة (٢٤) والتي أوردت حماية خاصة بالمحفوظات الدبلوماسية.

أ. مقر البعثة الدبلوماسية:

بموجب قواعد القانون الدولي تتمتع هذه الدار المخصصة للبعثة بالحصانة الدبلوماسية والتي تشمل المباني وأجزاء الأبنية والأراضي الملحقة بها، المستخدمة في أغراض البعثة[٩]، حيث يعد مقر البعثة الرسمي سواء كان من أملاك الدولة أم كان مستأجراً، وسواء أكان في مكان واحد أم موزعاً في أكثر من موقع، كأن يكون المقر عبارة عن أجزاء بعضها بعيد عن البعض الآخر، ولكن يشملها سياج واحد، فتشملها الحصانة وفقاً لنصوص اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، وتتمتع هذه السفارة بحصانة دبلوماسية تضمن سلامتها وسلامة الأشياء الموجودة فيها، سواء أكانت تلك

(٧) د. أحمد أبو الوفا، في العلاقات الدبلوماسية والقنصلية علماً وعملاً، مرجع سابق ، ص ٢٥.

(٨) د. علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، الإسكندرية منشأة المعارف، الطبعة الأولى، ص ٢٠٠٩.

(٩) انظر: الملحق الخاص باتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام ١٩٦١ المادة (١)، (الملحق٢)، ص ١٢٦.

الحصانة شخصية أم مادية فجميعها مصونة [١٠]، ومن واجب الدولة المستضيفة وضع كافة التدابير المناسبة لحمايتها وعدم التهاون في بذل كل السبل لتوفير الأمن لمقر البعثة، والعيش في سلام في ظل وجودها في تلك الدولة، ووضع سياج منيع لمقر البعثة؛ لأن ذلك من متطلبات العمل الدبلوماسي، وهو دليل على اهتمام الدول بالبعثات الدبلوماسية، فسلامة البعثة ينعكس على سلامة من في داخلها، ولما كانت للممثلين الدبلوماسيين حصانة مطلقة لذا فلا يصح بأي شكل من الأشكال التهاون في حماية مقر عملها، أو الإضرار به أو الانتقاص من مكانته وهيبته الرسمية.

كما يحظر على السلطات المحلية أو المواطنين العاديين الدخول إلى مقر البعثة للإبلاغ عن أية قضية سواء أكانت مدنية أم إدارية، وقد استندت حصانة مقر البعثة منذ القدم إلى نظرية الامتداد الإقليمي والتي مفادها أن الممثل السياسي حينما يوجد في إقليم دولة أخرى يفترض كأنه لا يزال في إقليم دولته، ومن ثم لا يكون خاضعاً لقوانين تلك الدولة. وأكدت المادة ٢٢ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية الدائمة على حرمة مقر البعثة الدبلوماسية بنصها على أن: تكون حرمة دار البعثة مصونة، ولا يجوز لمأموري الدولة المعتمد لديها دخولها إلا برضاء رئيس البعثة.

ويقع على عاتق الدولة المعتمد لديها التزام خاص يتمثل في اتخاذ جميع التدابير المناسبة لحماية دار البعثة من أي اقتحام أو ضرر، ومنع أي إخلال بأمن البعثة أو المساس بكرامتها.

كما تعفى دار البعثة وما تحتويه من أثاث وأموال أخرى موجودة فيها ووسائل النقل التابعة لها من إجراءات التفتيش أو الاستيلاء أو الحجز أو التنفيذ[١١].

فالفقرة الأولى من المادة ٢٢ أشارت إلى نقطتين أساسيتين هما:

الأولى: إن دار البعثة مصونة.

والثانية: إنه لا يجوز لمأموري الدولة المستضيفة دخولها إلا برضاء البعثة، ولفظ المصونة هنا يعني أن البعثة الدبلوماسية تخضع لحراسة مشددة وحماية خاصة، ولها حصانة من الصعب إسقاطها أو الإخلال بمقتضياتها، فهي مصونة من التعرض لها أو إحداث ضرر بها أو التسبب بخرق أمنها وسلامتها من الداخل أو الخارج، وتتجلى

(١٠) المرجع السابق.

(١١) نص المادة ٢٢ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية سنة ١٩٦١م، (الملحق ٢)، ص ١٣٢.

الإجراءات التي تتخذها الدولة المستضيفة عادة لحراسة السفارات في وضع حراسة خاصة على مقر البعثة، ومنع وإبعاد المظاهرات التي تقام بالقرب من السفارة، وحظر الدعاية المضادة والتي قد تؤدي إلى تأجيج المشاعر ضد البعثة[١٢].

وحصانة المقر كما هو معلوم لا تستمد من حصانة رئيس البعثة بحيث لا يمكن الربط بينها، وإنما هي متصلة بدولة البعثة.

أما عن المادة (٢٢) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية الدائمة فقد ذهبت إلى جعل المسؤولية على الدولة المستضيفة إذا أخلت بما هو مطلوب منها لحماية دار البعثة، من حيث اتخاذها جميع التدابير اللازمة لحماية البعثة، وفي اتخاذ الإجراءات الأمنية المشددة التي تكفل الحراسة المحصنة لدار البعثة حتى لا تتعرض لأي اقتحام أو ضرر أو اعتداء عليها أو حتى مجرد التهديد[١٣].

يقع على عاتق الدولة المضيفة التزامان أحدهما التزام إيجابي، ويتمثل في عدم القيام بأي اعتداء على البعثة، وعدم دخول أي فرد من رجالها مبانيها لتأدية مهمة رسمية، والالتزام الثاني سلبي، ينحصر في منع أي اعتداء على البعثة من الغير، لأنه إذا ما سمح للسلطة المحلية باتخاذ أي إجراء فإن ذلك سيعرض السفارة للخطر، بمعنى أنه لا ينبغي للسفارة أن تتعرض لأي إجراء إداري أو قضائي كإنذار رسمي أو إعلان أو تكليف بالحضور على يد محضر.

ب. حصانة المحفوظات والوثائق:

أكدت المادة ٢٤ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية الدائمة على أن: «تكون حرمة محفوظات البعثة ووثائقها مصونة دائماً أياً كان مكانها».

هنا تشمل حصانة البعثة الدبلوماسية حرمة محفوظاتها ووثائقها وأوراقها الرسمية إذ لا يجوز تفتيشها أو مصادرتها أو التعرض لها مهما كانت الأسباب والذرائع.

كما يجب على رئيس البعثة اتخاذ جميع تدابير الحيطة والحذر للحيلولة دون معرفة أسرار هذه المحفوظات والوثائق وكشف محتوياتها، بحيث يجب أن تكون بعيدة عن متناول الغير خاصة الدولة المعتمدة لديها، وبالتالي نفترض حصانة هذه المحفوظات

(١٢) د. أحمد أبو الوفا، في العلاقات الدبلوماسية والقنصلية علماً وعملاً، مرجع سابق، ص ٢٦ وما بعدها.

(١٣) د. رشيد حمد العنزي، القانون الدولي العام، الطبعة الرابعة، ٢٠١٤، ص ٤٢٨.

واحترام سريتها وعدم سرقتها أو المساس بها، وهي حصانة مستقلة عن حصانة مقرات البعثة، وهذا ما اقترحته لجنة القانون الدولي بمؤتمر فيينا لعام ١٩٦١، حيث جاء في هذا الاقتراح أن تكون حصانة المحفوظات والوثائق حصانة مستقلة وقانونية بذاتها[١٤]، وقد تبنت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ هذا المضمون في نص المادة ٢٤ [١٥].

إذن بجانب حصانة المحفوظات الدبلوماسية عن طريق حصانة مقر البعثة الدبلوماسية، هناك حصانة مستقلة للمحفوظات الدبلوماسية نصت عليها المادة ٢٢ من اتفاقية فيينا، أكدت فيها على حرمة هذه المحفوظات، على اعتبار أن هذه الحصانة مستقلة وقائمة بذاتها، وتكمن أسباب تمتع المحفوظات والوثائق بحصانة خاصة في إمكانية وجود هذه المحفوظات والوثائق في غير أماكن المقرات، هذا بالإضافة إلى أنه يمكن أن يسمح في بعض الحالات للسلطات المحلية بدخول المقرات بموافقة رئيس البعثة، لضرورات معينة، وبالتالي حتى في هذه الحالة يجب عدم التعرض لهذه المحفوظات، بل يجب احترام سريتها، من هنا أتى النص على حرمة هذه المحفوظات بشكل مستقل على اعتبار أنها حرمة قائمة بذاتها، وهي مطلقة لا يجوز التنازل عنها مهما كانت الأسباب والظروف، وتستمر حتى في حالة النزاع المسلح، وفي حالة قطع العلاقات الدبلوماسية، كما أن هذه الحصانة تتضمن حماية خاصة من الدولة المعتمد لديها ضد كل اعتداء من الغير، حتى ولو لم تنص هذه الاتفاقية صراحة على ذلك في المادة (٢٤)، فالدولة المعتمد لديها ملزمة بهذه الحماية، وذلك بموجب القاعدة العرفية التي تبقى نافذة في هذا المجال[١٦].

- لقد ذكرت لجنة القانون الدولي في تعليقها على هذا النص (إن حصانة محفوظات ووثائق البعثة الدبلوماسية حصانة قائمة بذاتها مستقلة عن حصانة الأمكنة التي توجد فيها؛ لأنه وإن كانت حصانة المقر تحمي لحد ما الوثائق والمستندات المحفوظة فيه، فإنها لا تكفل لها مع ذلك كامل الحماية في كل الظروف، وإنه من المصلحة تقرير حمايتها بنص خاص نظراً لأهميتها بالنسبة لأعمال البعثة، ولأن مثل هذا النص يصونها من التعرض لها إن وجدت)[١٧].

(١٤) انظر: د. علي حسين الشامي، نظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، نشأتها وتطورها وقواعدها، دار العلم للملايين، بيروت، الطبعة الأولى، ١٩٩٠، ص ٤٩٤.

(١٥) د. رشيد حمد العنزي، القانون الدولي العام، الطبعة الرابعة، ٢٠١٤، ص ٤٣١.

(١٦) د. سيد إبراهيم الدسوقي، العلاقات الدبلوماسية المعاصرة بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص ٩٢.

(١٧) د. علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، الإسكندرية، منشأة المعارف ـ الطبعة الثالثة، ١٩٧٥، ص ١٤٨.

وتأكد المادة ٢٢ من مشروع لجنة القانون الدولي على الحرمة الخاصة للمحفوظات، ولا يجوز المساس بها، فإنها ذكرت تعليقاً على هذا النص مؤداه أن حصانة المحفوظات حصانة كما أسلفنا قائمة بذاتها مستقلة عن حصانة الأمكنة التي توجد فيها، ولهذه الاعتبارات قررت الدول ذلك، وأكدت على الحرمة المصونة في كل الأوقات والأمكنة، وبالتالي تبقى قائمة [١٨]، ليس في حالات النزاع المسلح فحسب بل حتى في أحوال قطع العلاقات الدبلوماسية بين البلدين، كما أن للدولة الموفدة أن تعهد لحراسة الأمكنة الخاصة بالبعثة مع محتوياتها من أموال ومحفوظات إلى بعثة دولة ثالثة ترتضيها الدولة المستقبلة، وتتمتع بالحرمة كل وثائق ومراسلات المبعوث الدبلوماسي، وإن الأماكن الخاصة بالبعثة والأشياء الأخرى التي توجد بها تتمتع بالحرمة، ولذا فلا يمكن أن تكون موضوع أي إجراء من إجراءات التفتيش أو الاستيلاء أو الحجز أو التنفيذ[١٩].

٣. اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية ١٩٦٣:

عرفت المحفوظات القنصلية بأنها جميع الأوراق والمستندات والمراسلات والكتب والأفلام وأشرطة التسجيل والسجلات ومعدات الشفرة والرموز وفهارس البطاقات وكل قطعة من الأثاث معدة لحفظ هذه الأشياء أو حمايتها، كما أنها أضفت حرمة وحصانة مطلقة على أرشيف البعثة القنصلية، وبصورة مستقلة عن حصانة البعثة القنصلية وامتداد الحصانة سواء أكان داخل مقر البعثة أم خارجها.

٤- اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة عام ١٩٦٤، وكذلك في اتفاقيتي عام ١٩٦٩، وعام ١٩٧٥:

تطرقت تلك الاتفاقيات مجتمعة إلى حصانة أرشيف المنظمة الدولية باعتبار شخصيتها مستقلة عن شخصية الدولة، واعتبارها من أشخاص القانون الدولي وهي المنظمة الرئيسية في العلاقات الدولية، حيث أضفت عليها حرمة على كل الوثائق التي تمتلكها المنظمة أو التي تحوزها.

ومن هذا كله نجد أن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية هي التي أكدت الحصانة المطلقة لأرشيف البعثات الدبلوماسية بغية الحفاظ على أسرارها الخاصة أينما وجدت براً

(١٨) د. إبراهيم محمد العناني، القانون الدولي العام، دار الفكر للنشر، الطبعة الأولى، القاهرة، ١٩٩٠، ص ٤٤٥.

(١٩) د. غازي حسين، الدبلوماسية المعاصرة دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، ص ١٤٣.

وبحراً وجواً لما تحمله من خطورة، وبالتالي فهى تتمتع بسرية مستقلة[٢٠]، من أجل ذلك سعى المجتمع الدولي إلى تأسيس نظام قانوني دولي لحصانة المحفوظات الدبلوماسية.

المطلب الثاني

النظريات الفقهية لحصانة المحفوظات الدبلوماسية

سوف نتناول في المطلب الثاني بشكل موجز الأساس القانوني للمحفوظات الدبلوماسية؛ وذلك نظراً لتناول العديد من المراجع العامة لذلك الموضوع، حيث إن للدولة حق الحصانة على محفوظاتها الدبلوماسية (الفرع الأول)، ومن جهة أخرى نتكلم عن أهم النظريات الفقهية لهذه الحصانة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

سيادة الدولة وحقها في حصانة المحفوظات الدبلوماسية

من المعلوم أن كل دولة من الدول تفرض سيادتها على إقليمها وعلى الأشياء التابعة لها من أجل حماية مصالحها الخاصة سواء المتعلقة برعاياها أو سفاراتها في الخارج، إلاّ أن الدولة صاحبة السيادة لا تمارس أية دعوى في مواجهة دولة أخرى إلا عندما تهان كرامة رعاياها، وكذلك عندما تنتهك حرمة سفاراتها وحرمة أشيائها العامة والخاصة، وبالتالي تمس مصالحها، ويعني هذا أن ممارسة الحماية الدبلوماسية هو حق للدولة، حيث إن الاعتداء على حقوق أفراد بعثتها الدبلوماسية وإهانتهم وإهانة حرمة السفارة والأشياء الموجودة بها يُلحق ضرراً بالدولة ذاتها من الناحية السياسية والاقتصادية والاجتماعية[٢١].

وبناءً على ذلك تكون للدولة سلطة تقديرية كاملة في هذا المجال، فلها أن تباشر الحماية الدبلوماسية، ولها أن تمتنع عن ذلك لأية أسباب تقدرها بما في ذلك الأسباب السياسية التي قد ترى أنها تحول دون مباشرتها لهذه الحماية إذا كانت ستؤدّي إلى الإضرار بالعلاقات بين الدول[٢٢].

---

(٢٠) د. محمد عزيز شكري، المدخل إلى القانون الدولي العام وقت السلم، الطبعة الثانية، دار الفكر، القاهرة، ١٩٧٣، ص ٣٣٨.

(٢١) د. محمد حافظ غانم، المسؤولية الدولية، دراسة لأحكام القانون الدولي وتطبيقاته التي تهم الدول العربية، محاضرات لطلبة الدراسات القانونية العربية، سنة ١٩٦٢، ١٩٦٥، القاهرة، ص ١١٦.

(٢٢) د. صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، ص ٧٦٠ وما بعدها.

إن دعوى الحماية الدبلوماسية التي تحركها الدولة هي علاقة قانونية بين دولتين «المدعيّة والمدّعى عليها»، ولا شـأن لموضوع الحماية بها بتاتاً، فبمجرد تدخل الدولة المدّعية لحماية أشخاصها وأشيائها المادية تنتهي العلاقة القائمة بينها وبين الدولة المدعى عليها، لتحل محلها علاقة من نوع جديد.

فتدخل الدولة بموجب دعوى الحماية لرعاياها ولحصانة مقارها إجراء ضروري وأساسي؛ وذلك لأن القاعدة التقليدية الراسخة في القانون الدولي تقتضي بأن أشخاص القانون الدولي العام هم وحدهم ذوو الأهلية في التقاضي أمامها إلا في حدود ضيقة جداً تتمثل في الانتهاكات الصارخة لحقوق الإنسان، والقانون الدولي الإنساني، والقانون الدولي الجنائي[٢٣].

وبالتالي على الدولة المعتمد لديها الالتزام بمنح كل التسهيلات اللازمة لقيام البعثة بمهامها[٢٤].

وعلى هذا تحديداً فإن الدولة تبسط سيادتها من أجل حماية مصالحها في الخارج سواء أكانت متعلقة برعاياها أم بمقارها أم بمستنداتها، سواء أكانت وثائق أم حقائب أم أراشيف دبلوماسيّة.

لذلك فإن من المتفق عليه فقهاً وعملاً أن قطع العلاقات الدبلوماسية قطعاً كلياً وإنهاء البعثة الدبلوماسية هو من حقوقها التي تمارسها كيف ما تشاء في إطار قواعد القانون الدولي العام، وبالتالي لا تترتب عليه أية خروق إزاء القانون الدولي[٢٥].

وعلى هذه الأساس لاحظنا أن مجمل نظريات الحصانات والامتيازات الدبلوماسية تلتقي ومفهوم الدولة، التي تستمد أصولها مباشرة من السيادة والتي تتميز بأنها السلطة العليا التي لا تحدها أية سلطة من أي جهة كانت، مع عدم الإخلال بالمتغيرات الدولية الحديثة التي تقيد هذه السيادة، فالبعض يعرف السيادة على أساس أنها القوة العظمى المفروضة على المواطنين والأشياء [٢٦].

---

(٢٣) د. محمد سامي عبد الحميد، د. محمد سعيد الدقاق، د. مصطفى سلامة حسين، القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة ١٩٩٩م، ص ٢٥٦.

(٢٤) المادة (٢٥) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية الدائمة عام ١٩٦١م، انظر (الملحق ٢)، ص ١٣٣.

(25) Patrick D., Alian p., Droit international public, 7 edition , L.G.D.J., 2002 , p.740.

(٢٦) انظر: د. إبراهيم أبو خزام، د. ميلود المهذبي، الوجيز في القانون الدستوري، الكتاب الأول، دار الكتب الوطنية، بنغازي، الطبعة الثانية، ١٩٩٥، ص ٨٣ وما بعدها.

وكذلك يعرفها جانب من الفقه بأنها صفة أو خاصية من خصائص سلطة الدولة والتي تميزها عن بقية الجماعات الأخرى التي تتمتع بالسلطة[٢٧].

وبالتالي فإن حرص الدولة على أمنها الدولي والقومي هو السبب الواضح من بسط الدولة لسيادتها وحمايتها على من يمثلها في السلك الدبلوماسي، وكذلك مقار هذا السلك، بما في ذلك حماية محفوظاتها الدبلوماسية وحصانتها.

الفرع الثاني
النظريات الفقهية التي تستند عليها الدولة في حصانة محفوظاتها الدبلوماسية

لقد حاول فقهاء القانون الدولي العام البحث عن نظريات لامتداد الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي والأشياء الخاصة بالبعثة التي تخضع لإشرافه باعتباره مندوباً أو ممثلاً للدولة الموفدة[٢٨]. وقد قدمت في هذا الشأن عدة نظريات لتفسير الأساس القانوني لمنح هذه الحصانة وذلك على النحو الآتي:

أولاً: نظرية الصفة التمثيلية أو النيابية:

ترجع أصول هذه النظرية إلى العصور الوسطى حيث كانت العلاقات الدولية متمثلة في علاقات بين أشخاص رؤساء الدول؛ لهذا كان الممثل الدبلوماسي نائباً عن رئيس الدولة، بالتالي يجب أن يكفل لشخصه الاحترام والاستقلال، وكذلك لمحفوظاته الدبلوماسية الحماية والسرية اللازمة، صيانة لكرامة وهيبة الدولة الموفدة ورئيسها.

وهذا ما أشار إليه الفقية الفرنسي «مونتسكيو» في كتابه روح القوانين بقوله إن «الممثل الدبلوماسي هو صوت الأمير الذي يوفده، ويتعين أن يكون هذا الصوت حراً غير مقيد، لا يعوقه أي عائق عن أداء وظيفته»[٢٩]، ولكن هذه النظرية لم تعد تتفق مع الحقيقة

(٢٧) للمزيد انظر: د. منصور ميلاد يونس، القانون الدستوري والنظم السياسية، الكتاب الأول، النظرية العامة للدولة، دار الكتب الوطنية، بنغازي، ليبيا، الطبعة الأولى، ٢٠٠٠، ص ١٢٨ وما بعدها.

(٢٨) د. ناظم عبد الواحد الحاسور، أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار مجدلاي للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، سنة ٢٠٠١، ص ١٤٩ – ١٥٠.

(٢٩) مونتسكيو، كتاب روح القانون، شاتيلان، الطبعة الثانية، ١٧٤٨، امستردام، ص ٣٩؛. د. فادي الملاح، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٣، ص٢١.

والواقع[٣٠]، فلم يعد لرؤساء الدول المركز الذي كانوا يتمتعون به في الماضي، وأصبح دورهم مجرد تمثيل الدول وحماية مصالحها والحفاظ على أسرارها والتعبير عن إرادتها، ولم تعد لنيابة المبعوث الدبلوماسي لرئيس الدولة أهميتها القديمة، كما أن نتائج هذه النظرية تتعارض مع ما هو مقرر من خضوع المبعوث الدبلوماسي الأجنبي لإجراءات الأمن والنظام العام في الدولة الموفد إليها، وخضوع أمواله العقارية لقوانين هذه الدولة[٣١].

ويلاحظ هنا أن مونتسكيو كان قد أخذ بنظرية الصفة التمثيلية القائمة على مفهوم السيادة الشخصية، أي أن المبعوث الدبلوماسي يمثل سيده وليس دولته، كما تستند هذه الصفة التمثيلية عند مونتسكيو على مبدأ الاستقلال الذي يتمتع به الأمراء، وبالتالي تطبيقه على سفرائهم وعلى الأشياء التابعة لهم والتي يقومون بالإشراف عليها سواء أكانت مبنى البعثة أم مشتملاته، سواء تمثلت في وسائل الاتصالات أم حقائب دبلوماسية أم مستندات محفوظة. كما أسهم الفقيه السويسري فاتيل (VATTEL) بجهد كبير في إعلان مبادئ هذه النظرية والتبشير بها والدفاع عنها، وفي سياق دفاعه يقول: « ليس بمقدور السيد أو الملك أن يخضع لقضائه وزير سيد آخر أو سفيره » [٣٢].

كما يذهب الفقيه فاتيل في الدفاع عن حصانات وامتيازات السفراء ومقارهم وما يحوي «من أشياء محفوظة إلى أبعد من ذلك حيث انتهاك حصاناتهم ليس إهانة لرؤسائهم ودولهم فقط، بل إساءة إلى المجتمع الدولي بأسره، وفي هذا الإطار يقول: «إن من ينتهك حرمة السفير» أو أي مبعوث دبلوماسي وما معه من خصوصيات الدولة يسيء إلى سلامة الأمم المشتركة وكرامتها، ويقترف جريمة شنعاء تجاه جميع الشعوب[٣٣].

كما يعتبر الفقية الفرنسي بول فوشى (P. Fochill) من أكبر المدافعين عن نظرية الصفة التمثيلية، وذلك بعد أن تعرضت للنقد من قبل بعض الكتاب والفقهاء الذين حاولوا أن يبرروا منح أو إقرار الحصانات على أساس نظرية امتداد الإقليم، فلقد اعتبر فوشى أن أفضل نظرية لإقرار مبدأ الحصانات هي نظرية الصفة التمثيلية، حيث قال: «إن سبب وجود الحصانات، هو الصفة التمثيلية للمبعوثين، أي ضرورة الاستقلال اللازم لممارسة مهامهم، وتجنب كل تعد على الكرامة المتبادلة للأمم، ويجب بطريقة عامة القبول ببدء

(٣٠) د. رشيد حمد العنزي، القانون الدولي العام، الطبعة الرابعة، ٢٠١٤، ص ٤٢٥.
(٣١) د. إبراهيم محمد العناني، القانون الدولي العام، سنة ١٩٩٠م، ص ٤٤٣.
(٣٢) د علي حسين الشامي، مرجع سابق، ص ٤٤٥ وما بعدها.
(٣٣) د. حسن صعب، الدبلوماسي العربي ممثل دولة أم حامل رسالة، دار العلم للملايين، بيروت، الطبعة الأولى، ١٩٧٣، ص ١٥٨.

سريانها منذ يوم تكليفه، وحتى وقت توقفه عن وظائفه، ما عدا حالة التنازل عنها[٣٤]، وعلى أساس هذه الصفة التمثيلية يبرز منح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، وعلى أساس «أن المبعوث الدبلوماسي أصبح يمثل دولته نيابة عن رئيسها، يمنح من الحصانات ما يقتضيه ذلك من ضرورة احتفاظهم باستقلالهم في أداء مهامهم وحرمة مستنداتهم، وذلك من أجل صيانة كرامة وهيبة الدول التي يمثلونها[٣٥].

كما أن هذه النظرية تقوم على أن «المبعوث المعتمد يمثل رئيس الدولة وهو وكيل عنه، فيجب أن يتمتع الوكيل بالحصانات والامتيازات التي يتمتع بها الأصيل، ولهذا يجب اعتبار شخص المعتمد مقدساً، أي أن يحاط بالاحترام الذي يحاط به شخص رئيس الدولة الذى أوفده أو الدولة نفسها التي يمثلها؛ لأن الوكيل كالأصيل [٣٦]».

ثانياً: نظرية امتداد الإقليم:

انتشرت هذه النظرية في القرن التاسع عشر، ومفادها عدم خضوع المبعوث الدبلوماسي ومباني البعثة الدبلوماسية للاختصاص الإقليمي للدولة المستقبلة؛ لأنها تفترض أن المبعوث لم يغادر بلده، وأنه يمارس مهامه، وكأنه مقيم في دولته، وأنه مازال يخضع للقوانين الوطنية لدولته، ولاختصاصها الإقليمي، ولأن دار البعثة تعتبر جزءاً من أملاك الدولة الموفدة، وتخضع لسيادتها، ويرى الفقيه الفرنسي شارل دي مارتينس Ch. (de martens)[٣٧] بأن الحقوق الدولية قد توسعت في مفهوم مبدأ الاستقلال عن السلطة الإقليمية توسعاً اعتبر معه الممثل السياسي كأنه لم يغادر الدولة التي أوفدته، وأنه لا يزال مقيماً في أراضيها.[٣٨] وقد انطلقت هذه النظرية من السيادة الشخصية أو الملكية، ويعتبر الفقية الهولندي (غروسيوس)[٣٩] أول من قال بهذه النظرية، واعتبر أن الحصانات والامتيازات يجب أن يتم الاستناد إليها، حيث يقول الفقية (غروسيوس) حسب قانون الشعوب والبشر «مثل ما يمثل السفير شخص سيده بنوع من التصور الفرضي، فكذلك والتصور الفرضي نفسه يعتبر السفير أنه خارج إقليم السلطة التي يمارس لديها وظائفه[٤٠]، ويعتبر (غروسيوس) أول من قال بهذه النظرية[٤١] .

---

(٣٤) د. على حسين الشامي، مصدر سابق، ص ٤٤٧.

(٣٥) د. علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، مرجع سابق، ص ١٣٣.

(٣٦) المرجع السابق، ص١٣٥.

(٣٧)

(٣٨) د. فؤاد شياط، الدبلوماسية، مطابع ألف باء الأديب، دمشق، سنة ١٩٦٨، ص ٢١٠ إلى ٢١١.

(39) Patrick D.alainp, droi international public, L.G.D ,742

(٤٠) د.غازي حسن صباريني، الدبلوماسية المعاصرة، مرجع سابق، ص ٢٢٠.

(٤١) د. رشيد حمد العنزي القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص ٤٢٢.

من هنا يتأتى بأنه غير ملزم بالتقيد بالقوانين المدنية للبلد الأجنبي حيث هو مقيم في سفارته، كما أن (غروسيوس) يعتقد أن استثناء السفراء ومشتملاتهم من مبنى السفير والأشياء الملموسة الموجودة به من حدائق وسيارات وحقائب دبلوماسية ومستندات محفوظة من نطاق قضاء الدولة الإقليمي هو أمر مقبول دولياً، حيث يقول في هذا الصدد: «أعتقد تماماً أن ما يرضى الأمم هو أن السفراء يستثنون من العرف العام القاضي بإخضاع كل شخص يوجد على إقليم الغير لقانون المكان»[٤٢]. نظرية الامتداد الإقليمي تبناها القضاء الدولي، واستندت عليها المحاكم الوطنية والدولية في كثير من القضايا المعروضة أمامها، والتي يشكل أحد أطرافها من أعضاء البعثات الدبلوماسية، ومن أشهر الأحكام الصادرة عن المحاكم والتي استندت في حكمها على نظرية امتداد الإقليم حكم محكمة ميلانو بإيطاليا عام ١٩٥١، حيث حكمت بعدم اختصاصها بالنظر في دعوى ضد السفير اليوغسلافي في إيطاليا، وذلك لخروجه عن نطاق ولايتها؛ لكونه مقيماً فوق إقليم دولة يوغسلافيا [٤٣].

إلا أنه منذ منتصف القرن العشرين هجرت الممارسة الدبلوماسية هذه النظرية، كما رفضتها المحاكم الدولية كأساس لمنح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، بالمقابل فإن المعاهدات الثنائية والجماعية قد خلت من الإشارة إليها، وقد تعرضت هذه النظرية لانتقادات لاذعة من فقهاء القانون الدولي[٤٤]، حيث اعتبروها غير صالحة إطلاقاً لأن تكون الأساس القانوني للحصانات والامتيازات الدبلوماسية، ولم يعد لها وجود يذكر في إطار المعاهدات الدبلوماسية الدولية[٤٥].

ولقد تبنت جميع الاتفاقيات الدبلوماسية سواء الجماعية أو الثنائية أو الخاصة والتي أبرمت منذ اتفاقية هافانا عام ١٩٢٨، وحتى اتفاقية هيئة الأمم المتحدة لعام ١٩٧٥.[٤٦] المفهوم الوظيفي لإقرار الحصانات الدبلوماسية واعتمدته، وبالتالي فقد استبعدت هيئة الأمم المتحدة من خلال الاتفاقيات التي أبرمتها منذ عام ١٩٤٦ وحتى الآن نظرية امتداد الإقليم كلياً وأخذت بالمفهوم الوظيفي[٤٧].

(٤٢) د. علي حسن الشامي، الدبلوماسية، مرجع سابق، ص ٣٥٢.

(٤٣) د.فاوي الملاح، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص ٢٦٠.

(٤٤) حول نشأة وانتشار هذه النظرية والانتقادات الموجهة لها انظر: د. علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، مرجع سابق، ص ١٢٣، د.علي الشامي، القانون الدبلوماسي، مرجع سابق، ص ٤٠٦.

(45) patrickd. ; alain p.,droit international public , L.G.D.J,p.746

(٤٦) وهي الاتفاقية المتعلقة بتمثيل الدول في علاقتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي.

(٤٧) د. علي حسين الشامي، العلاقات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص ٤٥٦، الي ٤٥٧.

ثالثاً: نظرية مقتضيات الوظيفة[٤٨]:

تذهب هذه النظرية الحديثة إلى أن الأساس في منح المبعوث الدبلوماسي والأشياء التي تخص وظيفته، للحصانات والامتيازات الدبلوماسية يكمن في أنها ضرورة حيوية تقتضيها ظروف العمل، وحاجة المبعوث للقيام بمهام عمله ضمن مناخ من الحرية والطمأنينة بعيداً عن أية مؤثرات أو ضغوط أو تدخلات قد تعرقل سيره وسير عمله في أراضي الدولة الموفد إليها، وكذلك في إقليم أي دولة ثالثة قد يحتاج المبعوث وما يحمله في سبيل وظيفته للمرور عبر أراضيها وفقاً لما تقتضيه ظروف عمله[٤٩].

فحرمة هذه الحصانات والامتيازات مؤسسة على فكرة «ضرورات الوظيفة» أو «مصلحة الوظيفة» لتأمين استقلال المبعوث الدبلوماسي في أداء مهامه[٥٠].

ونتيجة لتطور العلاقات الدولية وتطور دور الدولة ووظائفها من جراء تداخلها الزائد في شتى المجالات، ذهب المجتمع الدولي لبحث موضوع الحصانات على أسس جديدة تتلاءم مع التطورات المستجدة، وذلك نظراً لظهور أشخاص جدد في المجتمع الدولي وهي المنظمات الدولية والإقليمية التي تزايد نشاطها ودورها على الصعيد الدولي، ومن هذا الواقع الدولي برزت الضرورة لبحث مفاهيم جديدة ترتكز عليها الحصانات باعتبار أن نظرية امتداد الإقليم ونظرية الصفة التمثيلية التقليدية لم تعودا كافيتين لتبرير منح الحصانات الدبلوماسية، فكان أول عمل قامت به عصبة الأمم المتحدة هو تأليف لجنة تعمل على تقنين قواعد العمل الدبلوماسي وخصوصياته[٥١]، وبالدرجة الأولى موضوع الحصانات، غير أن جهود هذه اللجنة لم تفلح في اعتماد معيار موحد للحصانات.

وبعد ظهور هيئة الأمم المتحدة التي باشرت عملها على هذا المنوال، والتي عقدت أول اتفاقية بهذا الشأن عام ١٩٤٦، عرفت باتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة.

والتي تبنت المعيار الوظيفي في إقرار الحصانات والامتيازات التي يجب أن يتمتع بها الموظفون الدبلوماسيون، ثم عملت الهيئة على تأليف لجنة القانون الدولي وكلفتها بموضوع تقنين قواعد العمل الدبلوماسي، وهو ما حدث فعلاً على الصعيد الدولي، وقد انبثقت عدة اتفاقيات بهذا الصدد، والتي اعتمدت المعيار الوظيفي القائم على نظرية مصلحة الوظيفة،

---

(٤٨)

(٤٩) د.خالد الشيخ، الدبلوماسية والقانون الدبلوماسي، الجزء الأول، مطبعة عدنان عبد الجابر، ١٩٩٩، ص ١٣٤.

(٥٠) د. فؤاد شباط، الدبلوماسية، مرجع سبق ذكره، ص ٢١٣.

(٥١) تشكلت هذه اللجنة عام ١٩٢٤.

وإضافة إلى اتفاقيات المقر التي عقدتها هيئة الأمم المتحدة مع بعض الدول منذ عام ١٩٤٧، والتي استندت على المعيار الوظيفي أيضاً، ومنها اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣، واتفاقية البعثات الخاصة لعام ١٩٦٩، وأخيراً اتفاقية تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية لعام ١٩٧٥، والتي مازالت محصورة ببعض الدول.

إن هذه الاتفاقيات جميعها اعتمدت المعيار الوظيفي في تنظيم كل أشكال العمل الدبلوماسي(٥٢) وسرعان ما انتشرت هذه النظرية القائمة على المعيار الوظيفي، ودخلت إلى منظومة القانون الدولي العام، وأثبت الفقه القانوني الدولي تبنيها من خلال المجامع الفقهية الدولية (٥٣).

كما سارع عدد من الفقهاء الدوليين للدفاع عنها من أمثال الفقيه الأمريكي مونتيل أوغدن (montell ogdon) مقرر لجنة القانون الدولي الخاصة لنظرية مقتضيات الوظيفة، عندما أشار إليها بمؤلفه الصادر عام ١٩٣٦ حيث يربط ربطاً كاملاً بين الحصانات وبين مقتضيات الوظيفة الدبلوماسية(٥٤).

رابعاً: الاتجاه الحديث:

ويرى أصحاب هذا الاتجاه أن أساس منح أية حصانة أو امتياز دبلوماسيين ينبع من الجمع بين «الصفة التمثيلية ومقتضيات الوظيفية. وجاء في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية الدائمة لعام ١٩٦١، أن المزايا والحصانات ليس الهدف منها التمييز بين ما يسمى بالفرد عن غيره، وأنما تمكين البعثات الدبلوماسية بوصفها وكيلة عن الدول في القيام بمهامها على النحو الأكمل والأفضل، وكذلك أكدت اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ بأنها لا تميز الأفراد بعينهم وإنما تؤمن أداء البعثات القنصلية لإعمالها على أفضل وجه باعتبارها تمثل دولهم، ففي قضية الدبلوماسيين الأمريكيين في طهران أكدت محكمة العدل الدولية على أنه قد تم انتهاك حرمة السفارة الأمريكية ومحفوظاتها الدبلوماسية وعلى أن حصانة الدبلوماسيين الأمريكيين تكمن في صفتهم التمثيلية ووظيفتهم الدبلوماسية»(٥٥).

(٥٢) د. علي حسين الشامي، الدبلوماسية، مرجع سباق، ص ٤٥٧ – ٤٥٨.

(٥٣) يعتمد معهد القانون الدولي رسمياً نظرية مقتضيات الوظيفة كأساس لمنح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية منذ عام ١٩٢٩.

(٥٤) د. منصور الفيتوري حامد، نظام التمثيل الدبلوماسي في القانون الدولي، مرجع سابق، ص ٤٢٦.

(٥٥) د. أحمد أبو الوفا، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية علماً وعملاً، مرجع سابق، ص ٤٤.

المبحث الثاني
طبيعة الحماية الممنوحة للمحفوظات الدبلوماسية وأثر الأمن القومي على حصانتها

إن طبيعة الحصانة الممنوحة للمحفوظات الدبلوماسية طبيعة غامضة، فلا يعرف هل هي مستمدة من فكرة سيادة الدولة، أو من حصانة المبعوثين الدبلوماسيين، أو من مقر البعثة الدبلوماسية، حتى نعرف الحد الفاصل بين صيانة وحرمة المحفوظات الدبلوماسية لدول البعثة الدبلوماسية من ناحية، وبين أمن الدول المضيفة وسلامتها من ناحية أخرى. ومما يزيد الموضوع تعقيداً أنه وبالرغم من أن المحفوظات الدبلوماسية تتمتع بحرمة قضائية وبالتالي لا يجوز المساس بها، أو الاطلاع عليها، إلا أنه في حالات نادرة واستثنائية تنتفي تلك الحصانة القضائية.

ولذلك كله سوف ينقسم المبحث الثاني إلى مطلبين:

المطلب الأول: الحماية الممنوحة للبعثة الدبلوماسية ومحفوظاتها

المطلب الثاني: أثر الأمن القومي على حصانة المحفوظات الدبلوماسية

المطلب الأول
الحماية الممنوحة للبعثة الدبلوماسية ومحفوظاتها

من المسلم به أن حرمة المقر تمتد إلى محفوظات البعثة ووثائقها، كما أن تلك المحفوظات الدبلوماسية لها حصانة مستقلة بها، أينما كان مكان وجودها، وتلتزم الدولة المضيفة باحترامها، ويمنع القضاء فيها من نظر تلك المحفوظات[٥٦] .

وبناء عليه ينقسم هذا المطلب إلى: الفرع الأول: التزامات الدولة المضيفة وواجباتها تجاه البعثة الدبلوماسية. الفرع الثاني: الحماية القضائية للمحفوظات الدبلوماسية.

الفرع الأول
التزامات وواجبات الدولة المضيفة تجاه البعثة الدبلوماسية

لا شك أن السجلات والمراسلات وكذلك كل مستندات البعثة غير قابلة للاطلاع عليها، سواء أكانت موجودة داخل مقر البعثة أم كانت محمولة من قبل أحد أفراد البعثة، وكذلك لا يجوز للدولة المضيفة أن تقوم بالتمييز بين السجلات الخاصة والرسمية.

(٥٦) د. محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدبلوماسي والقنصلي، الطبعة الأولى، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٦، ص١٦١.

ومعنى ذلك أن حصانة وثائق ومحفوظات البعثة أمر مستقل عن حصانة مقر البعثة، فهى تتمتع بحصانة مطلقة ولا تتفرع عن حصانة مقر البعثة الدبلوماسية نفسها، كما أن ذلك يحتم عدم تصدي القضاء الوطني لبحث مضمون تلك الوثائق أو طلبها من البعثة لأخذها أو الاستناد إليها كدليل أمام المحاكم دون موافقة الدولة المعتمدة.

وجاء في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، في المادة ٢٤ «تكون حرمة محفوظات البعثة ووثائقها مصونة دائماً أياً كان مكانها»[٥٧]، وحتى تحظى البعثة ومحفوظاتها الدبلوماسية بالحصانة والسرية اللازمة، يتوجب على الدولة المضيفة القيام بعدة التزامات تجاه البعثة الدبلوماسية.

فيما يتعلق بالتزامات الدولة المضيفة:

١ – تلتزم الدولة المضيفه بأن تيسر وفق قوانينها اقتناء الدار اللازمة في إقليمها للبعثة الدبلوماسية، أو أن تساعدها بأية طريقة أخرى للحصول على دار للبعثة، ذلك حسب المادة ٢١ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١.

والمقصود بهذا أن تسهل الدولة المضيفة مهمة البحث عن العقارات المناسبة للبعثة الدبلوماسية، فإذا رغبت الدولة المعتمدة امتلاك عقار ليكون مقراً لدار البعثة، فعلى الدولة المضيفة أن تساعدها في ذلك، والمبنى المشترى من الدولة المعتمدة يخضع ككل المباني العقارية لتشريع الدولة المضيفة، ويحكمه مبدأ المصلحة العامة.

٢ – تكون حرمة دار البعثة مصونة ولا يجوز لموظفي الدولة المضيفة دخولها إلا برضاء رئيس البعثة، أو من يقوم مقامه في حال غيابه، ويترتب على الدولة المضيفة التزام خاص باتخاذ جميع التدابير المناسبة لحماية دار البعثة من أي اقتحام أو ضرر ومنع أي إخلال بأمن البعثة، أو مساس بكرامتها.

وتعفي دار البعثة وأثاثها وأموالها الأخرى الموجودة فيها ووسائل النقل التابعة لها من إجراءات التفتيش والاستيلاء والحجز والتنفيذ.

ولا يجوز للسلطات المحلية دخول مقر البعثة إلا بصفة استثنائية في أحوال الضرورة القصوى كما لو اندلعت الحرائق في مبنى البعثة أو لمنع ارتكاب الجرائم،

(٥٧) د. محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدبلوماسي والقنصلي، المرجع سبق ذكره، ص ١٦١.

ويلحق بالبناء ملحقاته كالحديقة والمرآب وأجزاء الأبنية والأراضي الملحقة بها بغض النظر عن مالكها والتي تستخدم في أغراض البعثة بما فيها منزل رئيس البعثة.

وحصانة المقر تتخذ بالقدر اللازم لاستقلال البعثة وحريتها وحصانة أوراقها الرسمية ومحفوظاتها، حتى إذا ما أساءت البعثة أو موظفوها استخدام هذه الحصانة فلا يوجد ما يجبر حكومة الدولة المضيفة على الوقوف موقف المتفرج.

ويرى قسم كبير من الفقهاء ضرورة تسليم الجناة الذين لا يتمتعون بالحصانة الدبلوماسية، والذين يرتكبون جريمة داخل المبانى الدبلوماسية إلى السلطات المحلية(٥٨).

٣ – تكون حرمة محفوظات البعثة الدبلوماسية ووثائقها مصونة دائماً وأياً كان مكانها سواء داخل مقر البعثة الدبلوماسية أم خارجها.

٤ – تجيز الدولة المضيفة للبعثة الدبلوماسية حرية الاتصال بجميع الأغراض الرسمية وتصون هذه الحرية، ويجوز اتصالها بحكومة الدولة المعتمدة وبعثاتها وقنصلياتها الأخرى، وأن تستخدم جميع الوسائل المناسبة بما في ذلك الرسل والرسائل المرسلة بالرموز المشفرة، على أنه لا يجوز استخدام جهاز لاسلكي إلا برضاء الدولة المضيفة، وتكون حرمة المراسلات الرسمية للبعثة مصونة، وهي جميع المراسلات المتعلقة بالبعثة ووظائفها، أما الحقيبة الدبلوماسية فلا يجوز فتحها أو حجزها، وعلى الدولة المضيفة عدم فتحها أو التعرض لها(٥٩).

وتأميناً لحماية الحقيبة الدبلوماسية وصيانة حرمتها تلتزم الدولة المضيفة بحماية الحقيبة الدبلوماسية وصيانة حرمتها، كما تلتزم الدولة المضيفة كذلك بحماية الرسول الدبلوماسي الذى يحملها شريطة أن يكون مزوداً بوثيقة رسمية تبين مركزه وعدد الطرود التي تتألف منها الحقيبة الدبلوماسية التي يرافقها ويتمتع شخص هذا الرسول بالحصانة، ولا يجوز إخضاعه لأية صورة من صور القبض أو الاعتقال، وتطبق هذه القواعد ذاتها إذا اعتمدت الدولة المرسلة رسولاً دبلوماسياً خاصاً على أنه ينتهى سريان الحصانة المذكورة بقيام هذا الرسول بتسليم الحقيبة الدبلوماسية الموجودة في عهدته.

أما إذا أوكل أمر نقل الحقيبة إلى ربان الطائرة أو الباخرة فلا يتمتع بأية حصانة شخصية، ولكن تبقى الحقيبة مصونة على كل حال.

(٥٨) د. محمد عزيز شكري، القانون الدولي العام وقت السلم، دار الفكر للنشر، القاهرة، الطبعة الثانية، ص ٢٣٦.

(٥٩) على الشامي، مرجع سابق، ص ٤١٠.

٥ – تعفى دار البعثة من جميع الرسوم والضرائب القومية أو الإقليمية أو البلدية ما لم تكن مقابل خدمات معينة لرسوم الكهرباء والهاتف، والماء[٦٠]. وهذا الإعفاء لا يسري على تلك الرسوم والضرائب الواجبة بموجب قوانين الدولة المضيفة على المتعاقدين مع الدولة المعتمدة أو رئيس البعثة، فلو تعاقدت البعثة أو رئيسها مثلاً مع مقاول بناء على تشييد عمارة للبعثة أو مع تاجر على توريد بضاعة لها، فإن هذا المقاول أو التاجر لا يعفيان من الرسوم والضرائب المقررة على أمثالهما، وتعفى الرسوم والمصاريف التي تتقاضاها البعثة أثناء قيامها بواجباتها الرسمية من جميع الرسوم والضرائب (ضريبة الدخل بشتى أشكالها)، وتقوم الدولة المضيفة وفقاً لقوانينها بالسماح بدخول المواد المعدة لاستعمال البعثة وإعفائها من جميع الرسوم الجمركية والضرائب والتكاليف الأخرى غير تكاليف النقل والخدمات والتخزين[٦١].

٦ – في حالة ما تطلبت الظروف اضطراراً إلى التجاوز عن حصانة مقر البعثة والسماح بدخول السلطات المحلية فيه لسبب أو لآخر، فإن مثل هذا التجاوز لا يمتد أبداً إلى وثائق البعثة ومحفوظاتها، وكذلك قد يحدث أن تكون بعض الوثائق الخاصة بالبعثة موجودة في غير مقرها بحيث لا تغطيها حصانة المقر، فهنا قد تكون عرضة للخطر إذا لم تتقرر لها هذه الحماية الخاصة، وفي هذا المعنى جاءت اتفاقية فيينا لتنص على أنه: «لمحفوظات البعثة ووثائقها حرمة مصونة في كل الأوقات وفي أي مكان توجد فيه»، حيث إن هناك حالات معينة يسمح للسلطات المحلية بدخول مقر البعثة:

حالة سماح رئيس البعثة بالدخول، ويحدث ذلك في الحالات التي يجد فيها تهديداً للسفارة كما لو ارتكبت جريمة فيها وخاصة إذا كان مرتكبها من العاملين بالسفارة، وتختص سلطات الدولة باتخاذ الإجراءات الكفيلة بمنع هذا الإخلال، إلا إذا كان أحد أطراف النزاع دبلوماسياً.

حالات الكوارث، كالحريق الذي يندلع في مبنى السفارة، وفي مثل هذه الحالات لا يشترط موافقة رئيس البعثة؛ لأن أضراراً عديدة قد تنتج في انتظار هذه الموافقة، [٦٢]

(٦٠) د. محمد المجذوب، القانون الدولي العام، مرجع سابق ،ص ٧٣٩.
(٦١) د. محمد عزيز شكرى، المدخل إلى القانون الدولي العام وقت السلم، مرجع سابق، ص ٣٤٠.
(٦٢) د. جعفر عبد السلام، قانون العلاقات الدولية، دار الكتاب الجامعي للطبع والنشر، دون دار نشر، ١٩٨٣، ص ٢١٠.

بالمقابل تمتلك الدولة المضيفة وسائل عديدة، كما تتوفر لديها خيارات كثيرة للرد على التجاوزات والخروقات الصادرة عن أعضاء البعثات الدبلوماسية، حيث يكاد يجمع الفقهاء والمختصون بالقانون الدولي على أن الدول المضيفة لها اليد في التأثير على توازن العلاقة بين الطرفين، نظراً لما تمتلكه من أسلحة مضادة، وسلطات فعلية واسعة قادرة على حسم الموازين لصالحها في حالة اختلالها وعدم توازنها(٦٣).

ومن ضمن الصلاحيات التي يحق للدولة المضيفة استخدامها، تقييد الحصانات والمزايا الدبلوماسية في أضيق الحدود، وتغليب اعتبارات أمنها الوطني على كافة الاعتبارات الأخرى، مرروا بممارسة اختصاصاتها السيادية والمتمثلة في تقليص حجم البعثات الدبلوماسية إلى الحد الذي تراه مناسباً ومنسجماً مع اعتباراتها الأمنية، بالإضافة إلى مجموعة من التدابير والإجراءات الوقائية الأخرى مثل الحد من تحركات الدبلوماسيين وحصرها في دائرة معينة، ومنعهم من الدخول إلى بعض الأماكن، والسفر إلى مدن أخرى دون إذن مسبق من سلطات الدولة المضيفة، كما تخضع الحقائب الدبلوماسية لمراقبة دقيقة، وعند الاشتباه بمحتوياتها لا تتردد في فتحها وتفتيش ما بداخلها، كما تلجأ سلطات الدولة المضيفة إلى سياسة إبعاد الدبلوماسيين الذين يشكلون خطرا على أمنها الوطني، وفرض رقابة لصيقة على تحركات من بقي منهم، والتجسس على اتصالات البعثات الدبلوماسية ومراسلاتها، وفي حال فشلت كل هذه التدابير الوقائية تلجأ الدولة المضيفة إلى اتخاذ القرار الأكثر خطورة وهو قطع العلاقات الدبلوماسية، وتحديد مهلة قصيرة لمغادرة أعضاء البعثة الدبلوماسية، ترابها الوطني، حيث يشكل هذا الإجراء الضربة القاضية لنظام تبادل التمثيل الدبلوماسي الدائم(٦٤).

ولا أدل على ذلك حين قامت السلطات الزائيرية (الكونغو الديمقراطية حالياً) عام ١٩٧٢ بمداهمة مقر إقامة أحد الدبلوماسيين السنغاليين بالعاصمة كنشاسا، لتورطه في أعمال غير مشروعة، واستغلال حصانة منزله، وما تحمله من أسرار لتخزين مجوهرات ثمينة، حيث عثرت الشرطة بمنزله على عدد ٨٣٢ قطعة من الماس، مما أدى إلى نشوب خلاف حاد بين الدولتين بسبب هذه الحادثة.

وفي حادثة ثانية اشتبهت سلطات الجمارك البريطانية عام ١٩٨٤ في أحد الصناديق المرسلة من سفارة نيجيريا بلندن إلى وزارة خارجيتها بالعاصمة لاجوس آنذاك (حالياً

(٦٣) د. غازي حسن، مرجع سابق، ص ٤١٧ وما بعدها.

(٦٤) د. أحمد أبو الوفا، في العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص ٢٥.

أبوجا)، نظراً لعدم مطابقتها لمواصفات الحقائب الدبلوماسية وما تحتويه من مستندات، وغياب الختم الرسمي للسفارة على ظهر الصندوق، ومع أن المرافق للصندوق أبرز صفته الدبلوماسية للحقيبة وأصر على عدم انتهاك حصانة وحرمة الحقيبة إلا أن سلطات مطار سنانستد الإنجليزي أصرت على فتح الصندوق بعد حضور عدد من أعضاء السفارة النيجيرية، وكانت المفاجأة مذهلة والجريمة شنعاء وبشعة حيث وجد داخل الصندوق أحد المعارضين السياسيين للنظام الحاكم في نيجيريا، وقد كبل بالحبال وكمم فمه وفي حالة يرثى لها بعد تخديره وإعطائه جرعات كبيرة من المسكنات حتى لا ينكشف أمره، كما وجدت بالصندوقين الآخرين المفاجأة نفسها، حيث وضع بكل صندوق شخص مطلوب القبض عليه لدى نيجيريا لأسباب سياسية، وعلى الفور تم القبض على الدبلوماسيين المرافقين للحقائب الدبلوماسية، وعلى جميع المتورطين في هذه العملية، وفي وقت لاحق تم إطلاق سراح الدبلوماسيين لتمتعهم بالحصانة الدبلوماسية(٦٥).

كما اشتبهت السلطات الأمنية الإندونيسية في أربعة صناديق كبيرة تحمل علامات دبلوماسية، مرسلة إلى سفارة أفغانستان في العاصمة جاكرتا، وبعد تفتيشها وجد بداخلها حوالي٤٠٠ قطعة سلاح من نوع بنان صغيرة رشاشة مع بعض الذخائر(٦٦).

وفي حادثة خطيرة أخرى ألقت سلطات الجمارك الأمريكية القبض على سفير المكسيك لدى دولة بوليفيا، وسفير جواتيمالا المعتمد لدى كل من بلجيكا وهولندا بتهمة تهريب كميات كبيرة من الهيروين داخل الحقيبة الدبلوماسية لكل منها إلى داخل الولايات المتحدة، وبعد اكتمال التحقيقات تم الكشف عن عصابة دولية لتهريب المخدرات جل أعضائها من الدبلوماسيين(٦٧).

وفي قضية (wolfvon lgel) كان السيد فون إيجل، وهو ألماني يعمل ملحقاً بالسفارة الألمانية بأمريكا عام ١٩١٦ وعهد إليه بأن يشغل منصب ملحق عسكري سابق كان اسمه مدرجاً على قائمة الدبلوماسيين، فقبضت السلطات الأمريكية على السيد إيجل في مكتبه، واستولت على أوراقه الدبلوماسية التي ادعت بأنها تتضمن دليلاً على اشتراك المذكور في مؤامرة ضد أمن الولايات المتحدة، وقد أعلن مسئول أمريكي أنه لا يعتقد أن الحكومة الألمانية ستطالب بالحصانة الدبلوماسية، إلا أن الحكومة الألمانية

(٦٥) د. منصور الفيتوري حامد، نظام التمثيل الدبلوماسي في القانون الدولي العقبات والآفاق، مرجع سابق، ص ٥٤٤.

(٦٦) د. فاوي الملاح، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص ٤٣٢.

(٦٧) المرجع السابق، ص ٣٣٠.

أصرت على حصانة المحفوظات التي جرى الاستيلاء عليها، وأوضحت أنها وثائق دبلوماسية تخص السفارة، وتتمتع بالحصانة ويمتنع الاستيلاء عليها أو تصويرها، وأصرت كل من الحكومتين على موقفها مما أدى إلى قطع العلاقات الدبلوماسية عام ١٩١٧، والمستفاد من هذا الحكم أن الوثائق إذا احتوت على دليل للتآمر ضد سلامة الدولة المعتمد لديها، تفضل هذه الدولة تقديم اعتبارت أمنها وسلامتها على الحصانة المقررة لهذه المحفوظات(٦٨).

في سنة ١٩٦٣ قطعت جمهورية الدومنيكان علاقاتها الدبلوماسية مع جارتها هايتي على أثر قيام المليشيات الهايتية باحتلال سفارة الدومنيكان في بورتورينس بسبب لجوء مواطن من هايتي إلى السفارة المذكورة مما أدى إلى انتهاكها حرمة السفارة وانتهاك المحفوظات الدبلوماسية وما تحمله من أسرار.

فيما يتعلق بالتزامات وواجبات أعضاء البعثات الدبلوماسية.

التزام عدم التدخل في الشؤون الداخلية والخارجية للدول المضيفة:

يعتبر هذا أحد أهم المبادئ العامة للقانون الدبلوماسي الحديث، والذي يستند في مشروعيته ومرجعيته القانونية إلى قواعد القانون الدولي العام والمنظمات الدولية العامة والإقليمية، حيث نصت عليه معظم الاتفاقيات الدبلوماسية والقنصلية الجماعية والثنائية واتفاقيات المقر المبرمة بين الدول المضيفة، والمنظمات الدولية والإقليمية العامة فوق ترابها الوطني(٦٩).

ويفهم من ذلك: إنه على الدبلوماسيين عدم التذرع بأية وسيلة من شأنها أن تخل أو تمس سلامة وأمن الدولة المضيفة سواء المتعلقة بشخص المبعوث الدبلوماسي نفسه أو بالأشياء الخاصة بالمقر بما فيه من حقائب دبلوماسية.

التزام احترام القوانين والنظم والتشريعات الداخلية للدولة المضيفة:

وهو أحد المبادئ التي يقوم عليها نظام التمثيل الدبلوماسي الثنائي، فلكل دولة منظومة قوانين خاصة بها، تستمد مشروعيتها وإلزامها من أعرافها وتقاليدها وعقائدها وتراثها وتشريعاتها.

(٦٨) د. فاوي الملاح، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات، المرجع السابق ذكره، ص ٤٢٨.
(٦٩) د. علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، مرجع سابق، ص ١٠٠.

لذا وحرصاً على تعزيز العلاقات الودية بين الدول الموفدة والدول المضيفة في إطار من الاحترام المتبادل ترسخت منذ القدم أعراف وعادات وتقاليد دبلوماسية، كرست مبدأ دولياً استمد مشروعيته من قواعد القانون الدولي العرفي والاتفاقي، وبالتالي يجب على أعضاء الدولة الموفدة للدبلوماسيين وما يصطبحونه من أشياء ذات حرمة خاصة، التقيد بقوانين السلامة العامة، وعدم خرقها، وكذلك احترام التشريعات الوطنية النافذة.

التزام عدم إساءة استخدام مقار البعثة الدبلوماسية:

يجب على أعضاء البعثة عدم إساءة استخدام المقار الرسمية وما تحويه من أشياء ومحفوظات دبلوماسية في غير الأغراض المشروعة عرفاً وقانوناً[٧٠].

بالتالي يجب على أعضاء البعثة الدبلوماسية الالتزام بعدم استخدام المقار الرسمية ومحتوياتها في غير الأغراض المتعلقة بالوظيفة الدبلوماسية.

يجب على أعضاء البعثة عدم استخدام الحقائب الدبلوماسية والمحفوظات سواء داخل المقر أو خارجه فيما يتعارض مع سلامة الدولة المضيفة وأمنها.

الفرع الثاني
الحماية القضائية للمحفوظات الدبلوماسية

من المعروف أن المبعوث الدبلوماسي يتمتع بالحصانة القضائية، بمعنى أنه يعفى من الخضوع لقضاء الدولة المعتمد لديها، وهذه الحصانة لا تعفيه من الخضوع لقضاء دولته، وتهدف الحصانة القضائية إلى تمييز المبعوث الدبلوماسي بمعاملة خاصة تسمح له بأداء وظيفته بحرية كاملة، وعلى المبعوث الدبلوماسي تجنب مخالفة قوانين الدولة الموفد لديها ولوائحها وأنظمتها، إلا أنه إذا أخل ببعض القوانين فإنه يعفى من الخضوع للقضاء الإقليمي بها سواء أكان هذا القضاء جنائياً أم مدنياً أم حتى القضاء الإداري داخل الدولة المعتمد لديها، وهذا الإعفاء تأكيداً لما جاء في نص المادة ٣١ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية[٧١]. وكذلك يترتب على حرمة مقر البعثة إخضاع بعض العمليات القانونية التي تتم داخل مبنى السفارة إلى قانون دولة البعثة. ويميل العرف الدولي إلى تقييد هذه العمليات بالقدر الذي يسمح بحرية العمل الدبلوماسي، وحصانة المقر وما

(٧٠) المادة ٦ من اتفاقية المقر بين تونس والأمانة العامة لجامعة الدول العربية، لعام ١٩٨٠.

(٧١) د. سيد إبراهيم الدسوقي، العلاقات الدبلوماسية المعاصرة بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص ١١٣.

توجد فيه من أسانيد وحقائب ووثائق دبلوماسية تتحدد بالقدر الضروري من الاستقلال والحرية لعمل المبعوث ولحصانة الوثائق الرسمية والمحفوظات.

وإذا ما أساء المبعوث استخدام هذه الحصانة فلا يوجد ما يجبر حكومة الدولة المستقبلة على الوقوف موقف المتفرج(٧٢). ويرى جزء كبير من الفقهاء ضرورة تسليم الجناة الذين لا يتمتعون بالحصانة الدبلوماسية والذين يرتكبون جريمة داخل المباني الدبلوماسية إلى السلطات المحلية، ويميل القضاء في غالبية الدول إلى رفض نظرية الامتداد الإقليمي وإلى إخضاع الإجراءات والأعمال غير المشروعة التي تتم داخل المباني الدبلوماسية للقانون والقضاء الإقليمي.

كما يتجه قضاة المحاكم إلى إخضاع العقود والتصرفات القانونية التي تتم داخل مقر البعثات إلى أحكام القوانين المحلية، إلا أنها جميعاً تقضي ببطلان التنفيذ أو الحجز على مقر البعثات وعلى المحفوظات الموجودة بالمقر بأية صورة من الصور، وقد أخذ بذلك مشروع لجنة القانون الدولي (في المادة ٢٠ فقرة ١).

وعلى هذا الأساس من الضروري أن نبحث في حصانة المبعوث الدبلوماسي القضائية؛ لأن المحفوظات تستمد بعض حصاناتها من حصانة المبعوث الدبلوماسي ومهامه (أ)، ثم نتطرق إلى الحصانة القضائية لمقر البعثة وأشيائها (ب)، ثم نبحث موقف القضاء الوطني من حماية المحفوظات الدبلوماسية (ج)...

الحصانة القضائية للمبعوث الدبلوماسي ومهامه:

وهي من أهم القيود الواردة على حرية الدولة عند تنظيمها لقواعد الاختصاص الدولي، فهي تمنح لأشخاص معينين، وذلك بهدف تمكين من يتمتع بها من العمل بحرية واطمئنان بعيداً عن تدخل السلطات القضائية المحلية(٧٣)، فالهدف من هذه الحصانة هو ضمان الاستقلالية التامة للموظف الدبلوماسي للتفرغ الحر لمهامه دون أي تدخل من قبل السلطات القضائية للدولة المستقبلة وطيلة فترة إقامته فيها.

وهذه الحصانة لا تحرر المبعوث الدبلوماسي من إطاعة القوانين واللوائح للدولة الموفد إليها، وفي الحقيقة فإنه يتوجب على المبعوث الدبلوماسي أن يحترم ويراعي كافة القوانين واللوائح والقيود التي تفرضها الدولة الموفد إليها، ويكيف تصرفاته في حدود ما تسمح به تلك القوانين واللوائح والعرف في الدولة الموفد إليها.

(٧٢) د. عائشة راتب، التنظيم الدبلوماسي والقنصلي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦١، ص ١٣٨.

(73) GENET. traite de diplomatie et de droit diplomatique , pedone, 1931 , 3vols , p.608.

ففي المسائل الجنائية: لا يخضع رجال السلك الدبلوماسي سواء هم كأشخاص أو ما يشرفون عليه من أشياء نيابة عن دولتهم الموفدة من أمكنة وحقائب وأراشيف دبلوماسية سرية لولاية المحاكم في الدولة الموفدة إليها بالنسبة لما يرتكبونه من جرائم على اختلاف أنواعها (جنايات، جنح، مخالفات) وحتى لو كانت الجريمة عبارة عن مؤامرة ضد سلامة الدولة الموفد إليها وأمنها وهي حصانة مطلقة.

وفي هذه الأحوال لا يجوز اتخاذ أي إجراء قضائي من قبض[٧٤] أو تحقيق أو تفتيش أو توجيه اتهام أو محاكمة ضد أحد رجال السلك الدبلوماسي، وتقوم الدولة الموفد إليها بتبليغ الأمر إلى الدولة الموفدة، كما أن لها أن تعتبر الجاني شخصاً غير مرغوب فيه وتطلب استدعاءه، وفي الجرائم الخطيرة فللدولة المستقبلة حق طرده من إقليمها[٧٥].

في المسائل المدنية : يتمتع المبعوث بالحصانة في الخضوع للاختصاص القضائي المدني في الدولة التي يعمل بها، غير أن هذا الحصانة ليست مطلقة بل هناك العديد من الحالات التي يخضع فيها المبعوث للاختصاص المدني، وذلك حسب ما نصت عليه اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية الدائمة ١٩٦١.

إن الحصانة القضائية تعد استثناءً على قواعد الاختصاص القضائي للمحاكم الوطنية[٧٦]، حيث تستقل كل دولة بتحديد الاختصاص الدولي لمحاكمها في المنازعات التي تتضمن عنصراً أجنبياً بصورة عامة بما يحقق مصالحها الاجتماعية والسياسية والاقتصادية التي تهدف إليها سياستها التشريعية، غير أن بعض القواعد الخاصة بالاختصاص القضائي الدولي للمحاكم الوطنية تخضع لقواعد القانون الدولي العام أو يتعين على الدولة استبعاد بعض المنازعات من اختصاص محاكمها الوطنية كالقواعد المتعلقة بالحصانة القضائية للدولة الأجنبية ولرؤسائها ولمبعوثيها الدبلوماسيين والأجانب الآخرين في حدود معينة، وقد نظمت قوانين الدول الاختصاص القضائي في الدول لمحاكمها الوطنية، فأجازت للأجنبي مقاضاة الوطني عما ترتب بذمته من التزامات، وأجازة مقاضاة الأجنبي بصفة مدعى عليه في حالات معينة، وعليه فإن الحصانة هنا تعد قيداً على الاختصاص القضائي الدولي للمحاكم الدولية[٧٧].

(٧٤) المادة ٣١ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية الدائمة، ١٩٦١. (الملحق ٢)، ص ١٣٤.

(٧٥) انظر : د. محمد حافظ غانم، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص ١٣٩.

(٧٦) يقصد بالاختصاص القضائي الدولي للمحاكم الوطنية، اختصاص المحاكم الوطنية بالنظر في القضايا التي تتضمن عنصراً أجنبياً، كأن يكون المدعي أو المدعى عليه أو كلاهما أو أن موضوع الدعوى يتضمن عنصراً أجنبياً، وتحدد كل دولة الاختصاص الدولي لمحاكمها الوطنية.

(٧٧) د. سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص ١٨٣ وما بعدها.

وأقر معهد القانون الدولي في اجتماعه عام ١٨٩٥، في المادة السادسة عشرة أنه « لا يجوز التمسك بالحصانة القضائية في حالة المقاضاة بسبب التزامات متعاقد عليها المبعوث خلال قيامه بممارسة مهنة أخرى بجانب مهامه الدبلوماسية في البلد المعتمد لديها، كما لا يجوز التمسك بهذه الحصانة في الدعاوى العينية، ومنها الدعاوى الخاصة بمال موجود في هذا البلد أسواء كان هذا المال عقاراً أم منقولاً [٧٨].

وفي اجتماعه في نيويورك سنة ١٩٢٩ قرر معهد القانون الدولي في مشروعه «ألا يشمل الإعفاء من القضاء الإقليمي في الحالات التالية :

١- إذا كانت الدعوى تتعلق بأموال عقارية يملكها المبعوث في إقليم الدولة المعتمد لديها.

٣- إذا كانت الدعوى متفرعة عن دعوى أصلية تقدم بها المبعوث بنفسه إلى قضاء الدولة باعتباره مدعياً، وبالفعل بدأ الاتجاه لدى الفقهاء وقضاة الدول يميل نحو تقييد الإعفاء من القضاء المدني[٧٩].

في المسائل الإدارية: يتمتع المبعوث الدبلوماسي أيضاً بعدم الخضوع للقضاء الإداري وفقاً لما جاء في نص المادة (٣١ - ١) من اتفاقية فيينا ١٩٦١؛ لأن الحصانة هنا عامة وليست مخصصة بنوع معين من القضاء، فعلى المبعوث واجب مراعاة اللوائح الإدارية وإجراءات الأمن[٨٠].

وتعرف اللوائح الإدارية ولوائح (البوليس) بأنها «مجموعة من القواعد التي تنظم المجتمع وتهدف إلى المحافظة عليه كالأعمال الخاصة بأعمال البناء والهدم، تفادياً للسلامة العامة ومراعاة للتنسيق داخل المدن، ومراعاة للمرور، وتشمل إجراءات الأمن، كمنع الوجود في أماكن يمنع الوجود في أوقات معينة فيها، أو أماكن يمنع ارتيادها، وذلك حفاظاً على أمن الدولة والأفراد داخل المجتمع، فهنا يجب على الدبلوماسي أن يلتزم بها وألا يخالفها، وإلا ستقوم الدولة المعتمد لديها برفع الدعوى ضد المبعوث الدبلوماسي بعد تبليغ الدولة الموفدة له عن هذه التصرفات وبالتالي محاكمته أو ترحيله باعتباره شخصاً غير مرغوب فيه[٨١].

---

(٧٨) د. أبو هيف، القانون الدبلوماسي، مرجع سابق، ص ١٤٦.

(٧٩) د. علي حسن الشامي، الدبلوماسية، مرجع سابق، ص ٥٥٥.

(٨٠) http:// www.asharqa Larabi.org.uk/markaz abhath- t - 7 - htm . 2009 - 03 - 22
مركز الشرق العربي، الدراسات الحضارية والإستراتيجية، المملكة المتحدة ، لندن
http:/ sharia.Kuniv.edu.kw/1reslst/ deplomatice.htm.

(٨١) د. سيد إبراهيم الدسوقي، لعلاقات الدبلوماسية المعاصرة بين النظرية والتطبيق، مرجع سبق ذكره، ص ١٢٤.

كما أن المبعوث الدبلوماسي يتمتع بالإعفاء من الإدلاء بالشهادة أمام المحاكم الداخلية حيث تنص المادة (١٧) من مشروع معهد القانون الدولي لعام ١٩٢٩، على أنه: «يستطيع الأشخاص الذين يتمتعون بالحصانة القضائية أن يرفضوا الإدلاء بالشهادة أمام المحاكم المحلية للدولة المستقبلة ما لم يطلب منهم ذلك بالطرق الدبلوماسية، فيؤدونها في مقر البعثة أمام قاض منتدب لهذه الغاية».

ونصت المادة (٢١) من اتفاقية هافانا لعام ١٩٢ على أنه: «يمكن للأشخاص المتمتعين بالحصانة القضائية أن يرفضوا الحضور كشهود أمام المحاكم المحليّة»، كما نصت المادة (٣١ – ٢) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية الدائمة عام ١٩٦١، على أنه:

«يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالإعفاء من إدلاء الشهادة».

وقد جاء في تعليق لجنة القانون الدولي أن نص المادة (٣١ – ٢) المشار إليه أعلاه لا يعني بحال من الأحوال أنه يجب على المبعوث الدبلوماسي أن يرفض التعاون مع السلطات المحلية، كما يجوز له أن يتنازل عن هذه الحصانة[٨٢].

ومهما يكن من أمر فإن الرأي الراجح لدى فقهاء القانون الدولي العام أن المبعوث الدبلوماسي غير ملزم بأداء الشهادة أمام المحاكم الجزئية أو المدنية المحلية للدولة المستقبلة، وليس من حق قاضي التحقيق استدعاء المبعوث الدبلوماسي للاستماع لشهادته، بل يجب عليه أن يذهب إلى مبنى البعثة لتدوين الشهادة المطلوب أداؤها بناء على طلب تقدمه النيابة العامة عن طريق وزارة الخارجية[٨٣].

وعليه يتمتع المبعوثون الدبلوماسيون بالحصانة القضائية بفروعها مجتمعة إلا في الحالات التالية :

١- الدعاوى العينية المتعلقة بالأموال العقارية الخاصة الكائنة في إقليم الدولة المعتمد لديها، ما لم تكن حيازته لها نيابة عن الدولة المعتمدة، لاستخدامها في أغراض البعثة.

- الدعاوى المتعلقة بشؤون الإرث والتركات والتي يدخل فيها بوصفه منفذاً أو مديراً أو وريثاً أو موصى به، وذلك باسمه الخاص.

٣- الدعاوى المتعلقة بأي نشاط مهني أو تجاري يمارسه في الدولة المعتمد لديها خارج وظائفه الرسمية.

(٨٢) الكتاب السنوي للجنة القانون الدولي، سنة ١٩٨٥، الجزء الثاني، ص ١٠٢.

(٨٣) للمزيد انظر: د. غازي حسين، الدبلوماسية، مرجع سابق، ص ١٦٨.

مع العلم أن المبعوث الدبلوماسي:

١ – يعفى من أداء الشهادة.

٢ – لا يجوز اتخاذ أية إجراءات تنفيذية ضده باستثناء الحالات الثلاث السابقة.

٣ – تمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية في الدولة المعتمد لديها لا يعفيه من قضاء الدولة المعتمدة(٨٤).

إن أفراد البعثة سواء أكان رئيسها أم أفراد أسرته، والموظفين بهذه السفارة، والأشياء التي تحت إشرافه وبصره من مباني وحقائب وأراشيف دبلوماسية كلها تتمتع بحرمة وحصانة قضائية.

ب. الحصانة القضائية لمبنى البعثة الدبلوماسية ومشتملاتها:

إن كل المباني التابعة لدار البعثة ومشتملاتها كلها تلقى حصانة وحماية قضائية، فلا يجوز للسلطات المحلية الدخول إليها دون إذن مسبق من رئيس البعثة.

وعلى الدول المستقبلة اتخاذ كل الإجراءات الضرورية لمنع أي شخص من دخول مباني البعثة الدبلوماسية بالقوة وإتلافها أو الإخلال بأمنها وسلامة أشيائها؛ لأن ذلك يمس كرامة الدولة الموفدة، وكل الأبنية الموجودة والمحيطة بدار البعثة تعتبر جزءاً لا يتجزأ منها(٨٥).

وتمتد الحصانات التي تحمي الأماكن المخصصة للبعثة الدبلوماسية من تعرض السلطات المحلية لكافة الأشياء المنقولة الموجودة بها كالأثاث والأدوات المختلفة ووسائل الاتصالات والمواصلات والمستندات والحقائب الدبلوماسية، فلا يجوز تفتيش هذه الأماكن أو الاستيلاء على شيء مما يوجد فيها أو الحجز عليها أو التنفيذ عليها أو التصرف فيها، ولكن استثناءً يجوز ذلك في حدود ضيقة للغاية حيث يمكن (للبوليس) المحلي دخول مباني البعثة الدبلوماسية بناء على دعوة رئيس البعثة، وكذلك فإن الدولة المضيفة تمنع المظاهرات العدائية أمام البعثات الدبلوماسية، وفي حال وقوع أضرار تقوم الدولة المستقبلة بالتعويض، وفي الوقت الحالي هناك تشديد كبير على الترتيبات الأمنية بسبب الأنشطة الإرهابية ضد بعض السفارات ومشتملاتها.

(٨٤) للمزيد انظر: د. علي حسين الشامي، مرجع سابق، ص ٥٥٦ وما بعدها.

(٨٥) د. سيد إبراهيم الدسوقي، العلاقات الدبلوماسية المعاصرة بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص ١٢٤.

ومن الممارسات الدولية على ذلك أنه في عام ١٩٨٠، وقع اعتداء على السفارة الأسبانية في جواتيمالا حيث هجم عليها مجموعة من الفلاحين المحليين وذلك دون حماية تذكر من الجهات الرسمية في البلاد.

وكذلك احتلال السفارة الأمريكية في طهران في العام نفسه، وانتهاك حرمة هذه السفارة وحرمة أرشيفها الخاص(٨٦).

وقد حاول مشروع اتفاقية فيينا للعام ١٩٦١، أن يسمح بدخول مبنى البعثة في الأحوال الاستثنائية مثل الحريق والحرب، ولكن المؤتمر أصر على إطلاق حصانة هذا المقر إلا بإذن رئيس البعثة.

ومع ذلك يجوز للدولة المرسلة أن تستعين بسلطات الدولة المستقبلة لإخراج بعض الأشخاص من المبنى.

وقد أثيرت حصانة المقر أمام القضاء البريطاني سنة ١٩٨٦م في قضية المجلس المحلي بلندن ضد إيران بشأن طلب المجلس تقاضي تكاليف السفارة الإيرانية المهجورة منذ ١٩٨٠، وقررت المحكمة أن المبنى لم تعد له حصانة دبلوماسية، وذلك حسب نص «المادة ٢٢ من اتفاقية فيينا لعام١٩٦١ لعدم استعماله في الأغراض الدبلوماسية، كما أنه من الواضح أن هذه التكاليف هي نفقات فعلية يتعين على إيران دفعها ما دامت تشكل ديناً في ذمتها(٨٧).

ج - الحصانة القضائية والمحفوظات الدبلوماسية:

قد يظن البعض أن المحفوظات الدبلوماسية تستمد حصانتها من رئيس البعثة أو من مقرها، ولكن في الحقيقة وكما أوضحنا فإن هذه المحفوظات تتمتع بحرمة وحماية خاصة بها. حيث نصت المادة (٢٤) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام ١٩٦١: « وكذلك يقرر العرف عدم جواز المساس بمحفوظات البعثة الدبلوماسية، وتلزم الدولة المستقبلة بحمايتها والمحافظة عليها من أي انتهاك يؤدي إلى المساس بسريتها». ولم توفق الدول دائماً لاحترام سرية المحفوظات الخاصة وحمايتها بالبعثة الدبلوماسية، وذلك يرجع إلى عدم وضوح هذا الالتزام والذي لا يشمل منع نشر الوثائق التي يحصل عليها

(٨٦))(M GIULIA NO , ."Les relations et immunites diplomateiques" R.C.A.D.I. 1960 - ii, VOL, 100 , P . 81.

(٨٧) د.عبدالله المشعل، مصر والقانون الدولي المعاصر، دار النهضة العربية، القاهرة، دون عدد طبعة، عام ٢٠٠٢ - ٢٠٠٣، ص ١٥٨ وما بعدها.

البعض من أرشيف سفارة أجنبية، ويرجع القصور في ذلك إلى نص المادة (٢٢) من مشروع لجنة القانون الدولي، والذي اقتصر على عدم جواز المطالبة بتقديم المحفوظات أمام القضاء[٨٨].

ونلاحظ أن محكمة العدل الدولية قد أدانت الجمهورية الإيرانية في قضية إيران مع الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٩٧٩، عند احتجازها للدبلوماسيين الأمريكيين واقتحام السفارة الأمريكية ومكاتبها والاستيلاء على وثائقها ومستنداتها، واعتبرت المحكمة أن ذلك يعد انتهاكاً لحرمة وحصانة مكاتب السفارة وأرشيفها الخاص. كما أكد مجلس اللوردات على حصانة المحفوظات السياسية سنة ١٩٨٨ في قضية (Shearson lehman ضد Maclaine watsoon) على أساس أن بعض الوثائق والمستندات المطلوب تقديمها كدليل لم يكن مسموحاً بتقديمها؛ وذلك لتمتعها بالحصانة في كل الأوقات والظروف[٨٩].

ومعنى ذلك أن حصانة محفوظات البعثة هي أمر مستقل عن حصانة مقرها، فهي تتمتع بحصانة مطلقة في أي مكان وجدت فيه سواء في المقر أو خارجه، كما أن ذلك يحتم على القضاء الوطني عدم التصدي لبحث مضمون تلك المحفوظات[٩٠]، أو طلبها من البعثة لأخذها أو الاستناد إليها كدليل أمام المحاكم دون موافقة الدولة المعتمدة.

ففي قضية رفعت في بريطانيا رفضت المحكمة التصدي لمحتويات وثيقة صادرة عن دولة الإمارات العربية المتحدة في لندن، استناداً إلى بعض الاعتبارات السياسية العامة، وذلك بالقول إن إجراء التحقيق بخصوص الأعمال الداخلية للسفارة حول تلك المحفوظة الدبلوماسية سيكون سبباً لضيق حكومة دولتها، وإذا لم يكن ذلك بذاته سبباً كافياً للامتناع عن القيام بمثل هذا التحقيق، فإن احتمال تأثيره على العلاقات بين المملكة المتحدة والإمارات العربية المتحدة، وبالتالي الأضرار بالحكومة الإنجليزية في تصريف شؤونها الخارجية يمثل السبب الأساسي في عدم الاستمرار في الدعوى، واستندت المحكمة أيضاً إلى المادة ٢٤ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية سنة ١٩٦١م، والخاصة بحصانة أرشيف البعثة ووثائقها؛ ولذلك انتهت إلى أن الوثيقة المذكورة تتمتع بحصانة مطلقة[٩١].

---

(٨٨) د. عائشة راتب، التنظيم الدبلوماسي والقنصلي، مرجع سابق، ص ١٤٢.

(٨٩) د.عبد الله الأشعل، مصر والقانون الدولي المعاصر، مرجع سابق ذكره، ص ١٦٢.

(٩٠) للمزيد انظر : أعمال لجنة القانون الدولي، سنة ١٩٧٩، المجلد الثاني، الجزء الثاني، الفقرة ٦٦.

(91) C-W. JENKS, international Immunities , stevens , Londres , 1961 , XV , P.100.

من أجل حصانة الدولة وممتلكاتها من الولاية القضائية قامت الجمعية العامة للأمم المتحدة بعدة جهود، وخصصت لجنة مختصة لمناقشة هذا الموضوع عام ٢٠٠٣م والتي أكدت على حصانة الدول وممتلكاتها من الإجراءات الحربية[٩٢].

وجرى العمل على أنه أحياناً قد يسمح للسلطات المحلية بالتجاوز عن حصانة دار البعثة في ظروف معينة لمقتضيات الأمن القومي، ورغم ذلك تبقى المحفوظات الخاصة بالبعثة محرمة على هذه السلطات ألا تتعرض لها ويجب مراعاة حرمتها، واتخاذ ما يلزم لمراعاة ذلك من جانب الغير. وكذلك قد يحدث أن تكون بعض المستندات والوثائق الخاصة بالبعثة مودعة في غير مقرها، بحيث لا تغطيها حصانة المقر، وتكون عندئذ عرضة للتعرض لها إذا لم تكن لها حرمة مستقلة بذاتها.

وهنا يجب التنبيه إلى ما أشار إليه مندوب دولة باكستان الإسلامية في مؤتمر فيينا إذ قال في هذا الشأن: إذا وجدت وثيقة دبلوماسية في أيد غير مختصة في دولته، وكانت هناك مبررات قوية للاعتقاد بأن هذا كان بإذن ضمني من البعثة المختصة، إيجابياً أو سلبياً فإن حكومته تنظر إلى حرمة هذه الوثيقة بأنها غير ملزمة، وحينئذ تنتهي صفتها الحقيقة كوثيقة دبلوماسية[٩٣].

ويجب ألا نغفل عن أن المحفوظات الدبلوماسية تتمتع بالحرمة، إلا أن هذه الحرمة ليست مطلقة؛ إذ إن هناك حالات استثنائية محصورة لا يجوز التوسع فيها، أهمها:

حالات التآمر والخيانة ضد أمن وسلامة الدولة المعتمد لديها، حيث يمكن في هذه الحالة القبض على المبعوث الدبلوماسي واستجوابه من قبل السلطات المحلية للدولة المستقبلة باعتباره وكيلاً عن أسرار دولته المرسلة، ويمكن أيضاً ضبط وثائقه ومستنداته الدبلوماسية إذا كانت تتضمن مسائل تمس سلامة الدولة المضيفة، وبالتالي يواجه ويستجوب هو ومن معه مدعومين بهذه الأسانيد التي تؤكد جريمتهم وتتم محاكمتهم قضائياً، وإنه لا توجد قاعدة عرفية دولية تمنع استخدام تلك المحفوظات كدليل لمؤامرة ضد أمن الدولة صاحبة الإقليم إذا ما تم الحصول على هذه المحفوظات دون إكراه من البعثة الدبلوماسية على تقديمها، وانطلاقاً من هذا كله يمكن القول إن حصانة المحفوظات الدبلوماسية الخاصة بالدولة الموفدة ليست ذات صفة مطلقة لاسيما عندما تحوي هذه المحفوظات أشياء تهدد أمن الدولة المعتمدة لديها[٩٤].

(٩٢) للمزيد انظر: أعمال لجنة القانون الدولي، الطبعة السادسة، المجلد الأول، الأمم المتحدة، نيويورك، ٢٠٠٥، ص ٢٠٣ وما بعدها.

(٩٣) د. أحمد أبو الوفا، العلاقات الدبلوماسية علماً وعملاً، مرجع سابق، ص ١٤٥ وما بعدها.

(٩٤) د. فاوي الملاح، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص ٣٩٢ وما بعدها.

إذن لا يجوز للهيئات القضائية لدولة الإقليم المضيفة الحجز أو الاستيلاء أو التنفيذ أو التصرف أو التدخل بشكل مباشر أو غير مباشر بأي إجراء كان في حرمة المحفوظات الدبلوماسية وحصانتها إلا في حدود ضيقة للغاية ومحصورة بمسألة الأمن القومي.

المطلب الثاني

أثر الأمن القومي على حصانة المحفوظات الدبلوماسية

من المفيد في هذا المطلب أن نتطرق إلى ماهية الأمن القومي للدولة (الفرع الأول)، العلاقة بين الأمن القومي وحصانة المحفوظات الدبلوماسية (الفرع الثاني)، الانتهاكات العراقية للمحفوظات الدبلوماسية إبان الاحتلال العراقي لدولة الكويت (الفرع الثالث).

الفرع الأول

ماهية الأمن القومي للدولة

الأمن القومي هو قدرة الدولة على حماية مقوماتها الداخلية من التهديد الخارجي، وعرفته أيضاً دائرة المعارف البريطانية بأنه «تأمين من الخضوع لقوى خارجية»، كما تطرق الدكتور الغنيمي في مؤلفه لبعض الاتجاهات الحديثة في القانون الدولي العام بأن الأمن القومي للدولة هو مجموعة مصالحها الحيوية، ومن ثم فإن تحقيق أمن الدولة إنما يتم بحماية مصالحها الحيوية[٩٥].

ومن هذا كله نستنتج أن الأمن القومي هو أمن المجتمع وسلامته، وهو ليس مسألة عسكرية فحسب، وإنما للعوامل السياسية والاستراتيجية والاجتماعية والجغرافية علاقة بالأمن القومي، ولا نغفل كذلك الأمن الثقافي والإعلامي والبيئي، وهذا كله يعد من أهم جوانب الأمن القومي للدول.

ومن أهم مظاهر الأمن القومي وعوامله:

- حماية استقلال الدولة وسيادتها على أراضيها.
- القدرة على حماية مواطن الدولة من الخطر بما في ذلك التهديد بالخطر أو الخوف منه.

(٩٥) د. طلعت الغنيمى، بعض الاتجاهات الحديثة في القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٤، ص ١٢٠.

- المحافظة على القيم السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي يقوم عليها المجتمع .
- التنمية الشاملة ويدخل في ذلك تنمية قوة الدولة داخلياً وخارجياً[٩٦].

المستوى الأول: المستوى الداخلي (Internal level)

وهذا يتعلق بأمن الدولة ذاتها في حدودها الداخلية وحماية المجتمع من التهديدات الداخلية وخاصة المدعومة من جهات خارجية، والأهم هنا هو سيادة الدولة واستقلالها عن طريق خطط الحكومة وإجراءاتها لحماية أمن الدولة من أعدائها داخلياً وخارجياً، في الحاضر والمستقبل.

المستوى الثاني: المستوى الإقليمي (Regional Level)

يرتبط هذا المستوى بعلاقة الدولة بالدول المجاورة لها جغرافياً، ويطلق عليه «النظام الدولي الإقليمي» وله أثره المباشر على الأمن القومي للدولة، وبالتالي فالدولة تولي الأمن القومي الإقليمي أهمية خاصة من أجل إقامة علاقات ودية مع الدول المجاورة لها.

المستوى الثالث: المستوى الدولي (International level)

وهو أمن الدولة في مواجهة الدول الأخرى، ويسمى الأمن الجماعي أو الدولي Collective security، فالأمن الدولي هدفه حماية الدول من تعرضها لاستخدام القوة بواسطة دول أخرى لا سيما إذا اتخذت هذه القوة صورة الحرب[٩٧].

الفرع الثاني

العلاقة بين الأمن القومي وحصانة المحفوظات الدبلوماسية

إن المحفوظات والوثائق الدبلوماسية لها خصوصية وحرمة في كل الأوقات والأماكن التي توجد فيها، وبالتالي يثور التساؤل حول حرمة هذه المحفوظات في حالة احتوائها على مؤامرة تهدد أمن الدولة وسلامتها المستقبلة، ومدى جواز انتهاك حرمة هذه المحفوظات كدليل لإثبات مؤامرة تمس سلامة الدولة صاحبة الإقليم وأمنها.

يمكن القول بأن حصانة محفوظات البعثة الدبلوماسية في الأصل مطلقة، إلا أن

(٩٦) د. فاوي الملاح، سلطان الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية، مرجع سبق ذكره ص ٥٦.
(٩٧) د. محمد طلعت الغنيمي، بعض الاتجاهات الحديثة في القانون الدولي العام، مرجع سبق ذكره، ص ١٢٢.

هناك استثناء على ذلك في حالة إذا كانت هذه المحفوظات والوثائق تمثل تهديداً لأمن الدولة المضيفة.

ففي قضية التآمر «wolf vonlgel» كان السيد (فول إيجل) ملحقاً بالسفارة الألمانية بالولايات المتحدة الأمريكية عام ١٩١٦، عهد إليه بأن يشغل منصب ملحق عسكري سابق، وكان اسمه مدرجاً على قائمة الدبلوماسيين، فقبضت السلطات الأمريكية على السيد «أيجل» في مكتبه بنيويورك، وجرى الاستيلاء على أوراقه الدبلوماسية التي أكدت أنها تتضمن دليلاً على اشتراك المذكور في مؤامرة ضد أمن الولايات المتحدة، وتم طبع نسخة من هذه الوثائق الدبلوماسية، أعلن أحد الوزراء الأمريكان أنه لا يعتقد أن الحكومة الألمانية سوف تطالب بالحصانة الدبلوماسية للمبعوث وذلك لخطورة الجريمة، ولكن الحكومة الألمانية خالفت الوزير الأمريكي، وأصرت على أن مبعوثها يتمتع بالحصانة الدبلوماسية، وأن الوثائق التي جرى الاستيلاء عليها إنما هي وثائق دبلوماسية تخص السفارة وتتمتع بالحصانة، ويمتنع الاستيلاء عليها، وأن النسخ التي طبعت منها تتعارض مع مالها من حصانة دبلوماسية، وظلت الحكومتان على موقفهما إلى أن قطعت العلاقات عام ١٩١٧، هذا وقد تم الإفراج عن السيد (فول أيجل) وأعيد إلى ألمانيا [٩٨].

وما يهمنا هنا، ونحن في معرض الحديث عن حصانة المحفوظات الخاصة بالبعثة الدبلوماسية، هو أن نبرز إلى أي مدى تتجاهل الدول حصانة تلك المحفوظات والوثائق عندما تتضمن هذه المحفوظات والوثائق دليلاً على التآمر ضد أمن الدولة، فالذى جرى عليه العمل الدولي هو تفضيل اعتبارات الأمن القومي على مقتضيات الحصانة التي تتمتع بها المحفوظات والوثائق الدبلوماسية الخاصة بالبعثة [٩٩].

هذا وقد قامت كذلك السلطات السوفيتية (روسيا الاتحادية حالياً) بمصادرة محفوظات السفارة الإنجليزية في (بزوجراء) عام ١٩١٨، وكذلك قيام الطلاب على إثر الثورة الإيرانية بإخراج أرشيف ومحفوظات السفارة الأمريكية في طهران عام ١٩٧٩.

ويمكن القول إن المثال الصارخ في هذا المجال هو قضية (Roseu.theking) عام ١٩٤٦، فقد ثارت هذه القضية بشأن البحث حول إذا كان من الممكن قبول دليل حصل البوليس عليه من السفارة السوفيتية (روسيا الاتحادية حالياً)، وكان حكم القاضي الكندي (سيونت) في هذه القضية يمثل الإطار الصحيح للحصانة التي تتمتع بها محفوظات

(٩٨) لمزيد من التوضيح انظر: فاوي الملاح، المرجع سابق، ص ٤٢٧ .

(٩٩) د. فاوي الملاح، مرجع سبق ذكره، ص ٤٢٨.

ووثائق البعثة الدبلوماسية، حيث تعرض في ثنايا حيثيات الحكم إلى القيود التي يمكن أن ترد عملاً على حصانة محفوظات ووثائق البعثة الدبلوماسية بسبب اعتبارات الأمن القومي للدولة المضيفة [١٠٠].

وكان الجاني في هذه القضية قد اتهم بالتآمر ضد أمن وسلامة كندا، وقدمت للمحكمة المحفوظات التي تحوي دليل اتهامه، وكانت تلك الأسانيد عبارة عن وثائق دبلوماسية سرقت من السفارة الروسية في كندا، ورغم أن الحكومة الروسية لم تحاول التدخل في الدعوى أو المطالبة بحرمة هذه الوثائق، وعدم قبولها كدليل [١٠١]، فإن الجاني قد دفع أمام المحكمة بعدم قبول هذه الوثائق استناداً إلى حصانتها الدبلوماسية، إلا أن المحكمة رفضت هذا الدفع، وقضى القاضي الكندي (سيونت) بأن حصانة محفوظات ووثائق البعثة الدبلوماسية إنما هي حصانة نسبية وليست مطلقة، وأن الدولة قبل أن تمنح حصانات لدولة أخرى لها الحق في أن تضمن سلامة أمنها القومي، وأن مسؤوليتها حيال حماية مواطنيها يجب أن تكون فوق كل اعتبار، وأن للدولة صاحبة الإقليم الحق في اتخاذ كافة الإجراءات الضرورية لحماية أمنها القومي إذا تعرض للخطر، فلها التحفظ على السفراء، وكذلك التحفظ على محفوظاتهم ووثائقهم الدبلوماسية؛ ذلك أن الدبلوماسي عليه واجبات الولاء لدولته واحترام سيادة الدولة المضيفة، فإذا أخل الدبلوماسي بتلك الواجبات فإنه يمكن أن يكون عرضة للمسؤولية في حالة ثبوت ذلك[١٠٢].

ومن ذلك يمكن القول بأن حصانة محفوظات ووثائق البعثة الدبلوماسية إنما هي حصانة مقيدة بمقتضيات الأمن القومي للدول المضيفة، وهناك العديد من الاتجاهات الفقهية [١٠٣]، تؤكد وتتجه نحو تفضيل اعتبارات الأمن القومي على مقتضيات الحصانات والامتيازات التي تتمتع بها الوثائق والمحفوظات الدبلوماسية، إلا أنه تجب الإشارة إلى أن مقتضيات الأمن القومي يجب أن تفسر بحسن نية، وعدم اتخاذها وسيلة للحد من انتقاص حصانة محفوظات ووثائق البعثة الدبلوماسية، كأن تعتمد الدولة المستقبلة استعمال طرق احتيالية كالغش أو التدليس بغرض الكشف عن أسرار محفوظات البعثة الدبلوماسية، وذلك بحجة حماية أمنها القومي؛ لأن ذلك سوف يؤدي إلى عدم استقرار العلاقات ونشوب النزاعات وربما المسلحة منها بين الدول.

(١٠٠) د. فاوي الملاح ، مرجع سابق، ص ٤٢٩.

(١٠١) انظر: محمد طلعت، الغنيمي، مرجع سابق، ص ١٢٥ وما بعدها.

(١٠٢) د. علي ضوي، مرجع سابق، ص ١٤٥.

(١٠٣) د. محمد الغنيمي، مرجع سابق، ص ١٣٠، د. منصور الفيتوري حامد، مرجع سابق، ص ٦٢٠، وما بعدها.

الفرع الثالث
الانتهاكات العراقية للحصانات والمحفوظات الدبلوماسية
إبان الاحتلال العراقي للكويت

العدوان العراقي على دولة الكويت جريمة تاريخية ارتكبها النظام العراقي بحق دولة الكويت وشعبها، والأمة العربية والإسلامية جمعاء؛ ولذلك لم يكن مستغرباً أن تصبح الحصانات الدبلوماسية هي الأخرى عرضة للامتهان على أيدي هذا النظام الباغي، فلم تتورع قوات الاحتلال العراقي للكويت عن انتهاك حرمة البعثات الدبلوماسية ووثائقها ومحفوظاتها في دولة الكويت، مشكلة بذلك خرقاً خطيراً لقواعد القانون الدولي المتعلقة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية، ففي عام ١٩٩٠ أبلغت وزارة الخارجية العراقية البعثات الدبلوماسية القائمة في مدينة الكويت أنه لم يعد لها مهام، وذلك بعد ما زعمه العراق بقيام الوحدة الاندماجية بين البلدين، وطالبت الوزارة الهيئات الدبلوماسية المعتمدة في العراق اتخاذ الإجراءات اللازمة لتصحيح أعمال بعثاتها الدبلوماسية القائمة في الكويت ونقلها إلى بعثاتها الدبلوماسية في بغداد خلال موعد أقصاه الرابع والعشرين من أغسطس لعام ١٩٩٠، هذا وقد رفضت السفارات الأجنبية في دولة الكويت الاستجابة لتهديدات العراق بإغلاقها.

في يوم الأربعاء ١٥ أغسطس ١٩٩٠ أعلنت تشيكوسلوفاكيا أنها ستغلق سفارتها في دولة الكويت بشكل مؤقت لتكون بذلك أول دولة أوروبية تتخذ هذا الإجراء بعد إعلان العراق وقف نشاط البعثات الدبلوماسية في دولة الكويت [١٠٤]. وعندما لم تستجب الدول الأخرى للتهديدات العراقية، هدد العراق مرة أخرى جميع المبعوثين الدبلوماسيين في الكويت بضرورة إغلاق مقار بعثاتهم الدبلوماسية في موعد أقصاه ٢٤ أغسطس ١٩٩٠ وإلا فإن من يرفض منهم تنفيذ هذا القرار فإنه سيعامل معاملة الرعايا الأجانب العاديين دون صفة دبلوماسية، وبالتالي لن تكون هناك أية حصانة دبلوماسية لهؤلاء الأشخاص أو مقارهم الدبلوماسية، أو حتى أية حصانة للوثائق والمحفوظات الدبلوماسية لتلك السفارات وبالتالي يجوز للقوات العراقية اقتحام دور البعثات الدبلوماسية ومصادرة جميع المحفوظات والأوراق والأراشيف الخاصة بدار البعثة، ورغم ذلك فقد أعلنت الحكومة المصرية في ٢٤ أغسطس ١٩٩٠ بأنها ستبقى على سفارتها في دولة الكويت.

(١٠٤) د. رشيد حمد العنزي، القانون الدولي العام، الطبعة الثالثة، ٢٠٠٩، ص ٤٤٨.

وكذلك رفض عدد كبير من دول العالم إغلاق سفاراتها في دولة الكويت، بناء عليه قامت قوات الاحتلال العراقي بانتهاك خطير للحصانات الدبلوماسية وذلك حين بدأت في الرابع والعشرين من أغسطس ١٩٩٠ بمحاصرة عدد من السفارات الغربية في دولة الكويت، مهددة بأنها ستقوم باقتحام هذه السفارات وإغلاقها بالقوة. كذلك قامت القوات العراقية في السابع والعشرين من أغسطس باقتحام مبنى السفارة الصينية في دولة الكويت وقد قامت بانتهاك حرمة مبنى السفارة وجميع الوثائق والمحفوظات الدبلوماسية، وقامت في اليوم التالي باحتجاز أفراد طاقم السفارة المغربية في الكويت كرهائن بسبب موقف الجمهورية المغربية المؤيد لدولة الكويت، وقامت القوات العراقية كذلك بانتهاك حرمة المحفوظات الدبلوماسية المغربية، واستمرت بعد ذلك حملة المضايقات وانتهاك الحصانات الدبلوماسية ضد السفارات والمبعوثين الدبلوماسيين في دولة الكويت.

هذا وقد صعد العراق هجومه على السفارات الأجنبية في دولة الكويت، حيث قامت قوات النظام العراقي في الكويت في يوم الجمعة ١٤ سبتمبر ١٩٩٠ باقتحام مقار إقامة سفراء فرنسا وهولندا وكندا وبلجيكا في الكويت، واعتقلت عدداً من الدبلوماسيين الأجانب، وانتهكت حرمة جميع الوثائق والمحفوظات الدبلوماسية، مما حدا بالعديد من الدول إلى إغلاق سفاراتها بالكويت خصوصاً بعد أن قامت القوات العراقية بقطع الماء والكهرباء عنها، ولم يبق في دولة الكويت إلا السفيران البريطاني والأمريكي اللذان صمدا برغم الصعوبات الكبيرة التي واجهاها إلى أن تحررت دولة الكويت[١٠٥].

وإزاء هذه الممارسات اللامشروعة أصدر مجلس الأمن الدولي قراره رقم ٦٦٧ (١٩٩٠) بتاريخ ١٩٩٠/٩/٢٥ منددا بالانتهاكات العراقية لمباني البعثات الدبلوماسية وما تحويه من وثائق ومحفوظات دبلوماسية، وداعياً العراق إلى الكف عن تلك الانتهاكات فوراً. وقد جاء في هذا القرار ما يلي:

«إن مجلس الأمن (إذ يشير إلى اتفاقيتي فيينا المؤرختين في ١٨ نيسان (إبريل) ١٩٦١ بشأن العلاقات الدبلوماسية و ٢٤ إبريل ١٩٦١ بشأن العلاقات القنصلية، اللتين يشترك العراق طرفاً في كل منهما، وإذ يرى أن قرار العراق بإصدار الأمر بإغلاق البعثات الدبلوماسية والقنصلية في الكويت، وبسحب حصانة هذه البعثات وأفرادها وامتيازاتها مخالفاً لمقررات مجلس الأمن والاتفاقيتين الدوليتين المذكورتين أعلاه والقانون الدولي.

(١٠٥) د. رشيد حمد العنزي، القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص ٤٤٩.

وإذ يساوره شديد القلق من أن العراق، بالرغم من قرارات مجلس الأمن وأحكام الاتفاقيتين المذكورتين أعلاه ارتكب أعمال عنف في حق البعثات الدبلوماسية وأفرادها في الكويت، وانتهك حرمة وثائقها ومحفوظاتها الدبلوماسية، وإذ يشعر بالسخط للانتهاكات الخطيرة من جانب العراق للمقار الدبلوماسية في الكويت، ولاختطافه موظفين يتمتعون بالحصانة الدبلوماسية ورعايا أجانب كانوا موجودين في هذه المقار[١٠٦].

وإذ يرى أن الإجراءات متقدمة الذكر من جانب العراق تشكل أعمالاً عدوانية وانتهاكاً صارخاً لالتزاماته الدولية؛ مما يقوض الأساس الذي تقوم عليه العلاقات الدولية وفقا لميثاق الأمم المتحدة.

وإذ يشير إلى أن العراق مسئول مسؤولية كاملة عن أي استخدام للعنف ضد الرعايا الأجانب، أو ضد أية بعثة دبلوماسية أو قنصلية في الكويت أو ضد أفرادها.

١ – يدين بشدة الأعمال العدوانية التى ارتكبها العراق ضد المقار الدبلوماسية وموظفيها في دولة الكويت، بما فيها اختطاف الرعايا الأجانب الموجودين في تلك الأماكن.

٢ – يطالب بالإفراج الفوري عن هؤلاء الرعايا الأجانب، وكذلك عن جميع الرعايا المذكورين في القرار ٦٦٤ (١٩٩٠).

٣ – يطالب كذلك بأن يمتثل العراق بصورة فورية وتامة لالتزاماته الدولية بموجب قرارات مجلس الأمن ٦٦٠ (١٩٩٠) و ٦٦٣ (١٩٩٠) و ٦٦٤ (١٩٩٠) واتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية والقانون الدولي.

٤ – يطالب كذلك بأن يقوم العراق على الفور بحماية سلامة الموظفين الدبلوماسيين والقنصليين وراحتهم، والمقار الدبلوماسية والقنصلية في الكويت وفي العراق، وبعدم اتخاذ أية تدابير لإعاقة البعثات الدبلوماسية والقنصلية من أداء مهامها، بما في ذلك اتصالها بمواطنيها وحماية أشخاصهم ومصالحهم، وعدم انتهاك وثائقها ومحفوظاتها الدبلوماسية أو إفشاء سرية تلك المحفوظات.

٥ – يذكر جميع الدول بأنها ملزمة بالتقيد بدقة بالقرارات ٦٦١ (١٩٩٠) و ٦٦٦٣ (١٩٩٠) و ٦٦٤ (١٩٩٠) و ٦٦٥ (١٩٩٠) و ٦٦٦ (١٩٩٠)[١٠٧].

(١٠٦) د.عبد العزيز محمد سرحان، الغزو العراقي للكويت، دار النهضة العربية، ١٩٩١، ص ١٩٩.
(١٠٧) (١٠٩) د. عبد العزيز محمد سرحان، مرجع سابق، ص٢٠٢.

٦ – يقرر إجراء مشاورات مستعجلة من أجل اتخاذ إجراءات محددة إضافية في أقرب وقت ممكن بموجب الفصل السابع من الميثاق رداً على استمرار انتهاك العراق لمثياق ولقرارات المجلس وللقانون الدولي».

وهكذا برهن الاحتلال العراقي لدولة الكويت على أن الحصانات للمحفوظات الدبلوماسية قد لا تجدي نفعاً وتبقى حبراً على ورق خصوصاً عندما يتعلق الأمر بدولة لا تحترم قواعد القانون الدولي.

الخاتمة

بعد أن عالجنا موضوع النظام القانوني الدولي لحصانة المحفوظات الدبلوماسية فإننا نستعرض النتائج والتوصيات التالية:

أولاً: النتائج

تؤكد قواعد القانون الدولي الدبلوماسي على أهمية سرية المحفوظات الدبلوماسية وحرمتها أياً كان الحيز الإقليمي الذي وجدت به براً أو بحراً أو جواً.

إن حرمة المحفوظات الدبلوماسية تمتد لتشمل الدولة المضيفة وأي طرف آخر سواء أكان فرداً أم منظمة أم دولة العبور.

مع انتشار ظاهرة استقلال العديد من الأقاليم لتصبح دولاً مستقلة، وكذلك ظهور منظمات دولية جديدة تسعى لتعزيز علاقاتها مع أشخاص القانون الدولي الأخرى، تبرز أهمية دور سرية المحفوظات الدبلوماسية وحصانتها لدعم تلك الكيانات على الصعيدين الدولي والدبلوماسي.

إن مفهوم الأمن القومي تتمتع به الدول المضيفة باعتبار أن حصانة المحفوظات الدبلوماسية والأمن القومي مفهومان قد يتعارضان في بعض الأحيان، وفي حالة الخلاف بينهما تميل قواعد القانون الدولي الدبلوماسي نحو الحفاظ على أمن الدولة.

لا يسعى المجتمع الدولي لتحصين المحفوظات الدبلوماسية لتكون سبباً في انتهاك الأمن القومي لدولة ما، إنما بغية تدعيم العلاقات الدولية بين الدول وتحقيق أهداف المجتمع الدولي على أكمل وجه ممكن .

ثانياً: التوصيات:

ضرورة النص صراحة في اتفاقيات القانون الدولي الدبلوماسي على إلزام الدولة الموفدة بتقديم مبعوثيها الدبلوماسيين للمحاكمة، والذين تثبت إساءتهم للحصانة الممنوحة للمحفوظات الدبلوماسية التي بحوزتهم، وذلك بارتكابهم أعمالاً تخالف قوانين الدولة المستقبلة ولوائحها وسلامة أمنها.

إلزام الدولة المرسلة بالتعويض سواء بالتعويض المادي، أو بإعادة الحال إلى ما كانت عليه، أو الاعتذار عما ينجم من أضرار بسبب إساءة استخدام حصانة محفوظاتها الدبلوماسية.

الدعوة إلى عقد مؤتمر دولي لدراسة اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، وبحث ما يلزم بشأن حصانة المحفوظات الدبلوماسية، وإزالة الغموض المتعلق بحرمتها في حال انتهاك أمن دولة الإقليم وسلامتها.

التشديد على حصانة المحفوظات الدبلوماسية في جميع الأمكنة والأزمنة.

إذا تعرضت السفارات والمقار للخطر سواء أكانت دبلوماسية أم قنصلية مما استلزم اقتحامها، يجب أن تبقى حصانة هذه المحفوظات وسريتها قائمة عند الاقتحام.

ضرورة النص صراحة في اتفاقيات القانون الدولي الدبلوماسي على إلزام الدول الأعضاء بمعاقبة أي طرف ثالث أسهم أو ساعد أو قام بالكشف عن أسرار هذه المحفوظات.

إلى جانب حل النزاعات بالوسائل الدبلوماسية، فيجب اللجوء إلى الوسائل القضائية لحل تلك الخلافات المتعلقة بسرية المحفوظات والوثائق؛ وذلك لتدعيم العلاقات الدولية بين الدول، والابتعاد عن شبح النزاعات المسلحة وقطع العلاقات الدبلوماسية بين الدول.

المراجع

أولاً: المراجع العربية

- الكتب

- أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، (علماً وعملاً)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣.
- إبراهيم أبو خزام، ميلود المهذبي، الوجيز في القانون الدستوري، الكتاب الأول، دار الكتب الوطنية، بنغازي، الطبعة الثانية، ١٩٩٥.
- إبراهيم أحمد خليفة، القانون الدولي الدبلوماسي والقنصلي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، الطبعة الأولى، ٢٠٠٧.
- إبراهيم محمد العناني، القانون الدولي العام، دار الفكر للنشر، القاهرة، ١٩٩٠.
- حامد سلطان، القانون الدولي العام في وقت السلم، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الخامسة، ١٩٨٢.
- جعفر عبدالسلام، قانون العلاقات الدولية، دار الكتاب الجامعي للطبع والنشر، القاهرة، ١٩٨٣.
- خالد حسن الشيخ، الدبلوماسية والقانون الدبلوماسي، الجزء الأول، مطبعة عدنان عبد الجادر، القاهرة، ١٩٩٩.
- سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، ٢٠٠٩.
- سيد إبراهيم الدسوقي، العلاقات الدبلوماسية المعاصرة بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، سنة ٢٠٠٧.
- صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، ١٩٨٤.
- حسن صعب، الدبلوماسي العربي ممثل دولة أم حامل رسالة، دار العلم للملايين، بيروت، الطبعة الأولى، ١٩٧٣.
- عائشة راتب، التنظيم الدبلوماسي والقنصلي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦١.

- عبد الله الأشعل، مصر والقانون الدولي المعاصر، دار النهضة العربية ، دون طبعة، ٢٠٠٣.
- عبد العزيز سرحان، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، ٢٠٠٠.
- عبدالعزيز سرحان، الغزو العراقي للكويت، دار النهضة العربية، ١٩٩١.
- عبد الغني محمود، المطالبة الدولية لإصلاح الضرر في القانون الدولي العام والشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٦.
- عبد الكريم علوان ، القانون الدولي العام المعاصر، منشأة المعارف الإسكندرية، الجزء الأول، الطبعة الأولى، ٢٠٠٧.
- عدنان البكري، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، الكويت، دار الشراع للنشر ، الطبعة الأولى، ١٩٨٥.
- عطا محمد صالح زهرة ، في النظرية الدبلوماسية، منشورات جامعة قار يونس، الطبعة الأولى، ١٩٩٣.
- علي حسين الشامي، الدبلوماسية (نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية ، بيروت، لبنان، دار العلم للملايين، الطبعة الأولى، ١٩٩٠.
- علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، الإسكندرية، منشأة المعارف، الطبعة الثالثة، ١٩٧٥.
- علي ضوي، القانون الدولي العام، الطبعة الثانية، دار الكتب الوطنية، بنغازي، ٢٠٠٥.
- غازي حسن صباريني، الدبلوماسية المعاصرة ، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، ٢٠٠٩.
- فاوي الملاح، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية في الواقع النظري والعملي مقارنة بالشريعة الإسلامية ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، ١٩٩٣.
- فؤاد شباط، الدبلوماسية ، مطابع ألف باء الأديب ، دمشق، ١٩٦٨.
- محمد المجذوب، القانون الدولي العام، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، الطبعة السادسة، ٢٠٠٧.
- محمد طلعت الغنيمي، الوسيط في قانون السلام ، منشأة دار المعارف، الإسكندرية ، ١٩٨٩.
- محمد طلعت الغنيمي، الوسيط فى قانون السلام، منشأة دار المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٣.

- محمد سامي عبد الحميد، القانون الدبلوماسي والقانون القنصلي، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية ، ٢٠٠٣.
- محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، الجزء الثالث، القاعدة الدولية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، الطبعة الثانية، ١٩٩٨.
- محمد سامي عبد الحميد، محمد سعيد الدقاق، إبراهيم أحمد خليفة، القانون الدولي العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٣.
- محمد عزيز شكري، المدخل إلى القانون الدولي العام وقت السلم، الطبعة الثانية، دار الفكر للنشر، القاهرة ، ١٩٧٣.
- محمد المجذوب، القانون الدولي العام، منشورات العلي الحقوقية، الطبعة السادسة، ٢٠٠٧، ص ٦٨٣.
- محمد حافظ غانم، المسؤولية الدولية، دراسة لأحكام القانون الدولي وتطبيقاته التي تهم الدول العربية، محاضرات ألقيت على طلبة الدراسات القانونية العربية، القاهرة، ١٩٦٢، ١٩٦٥.
- منصور ميلاد يونس، مقدمة لدراسة العلاقات الدولية، دار الجامعة المفتوحة، طرابلس، الطبعة الأولى، ١٩٩١.
- ناظم عبد الواحد الحاسور، أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار مجد لؤي للنشر والتوزيع ، عمان الأردن ، الطبعة الأولى ، ٢٠٠١.

ثانياً: المراجع الأجنبية

- Patrick d ; Alain p.,Droit international public , 7 edition , L.G.D.J.2002.
- R. GENET , Traite de diplmatie et de droit diplomatique , pedone , 3 , 1931 vols.
- M. GIULIA No Les Reations et Immunities' , Diplomatiques , R.C.A.D.I , 1960 - II , VOL , 5 , 4 .100.L. SFEZ, "la Reoture des reations Diplomaties" , R.G.I.P.1966.
- International immunities , stevens londres , 1961.

ثالثاً: الاتفاقيات الدولية

- اتفاقية هافانا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٢٨.
- اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية الدائمة لعام ١٩٦١.
- اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣.
- رابعاً: تقارير وأعمال لجنة القانون الدولي
- لجنة القانون الدولي ١٩٧٩، المجلد الثاني، الجزء الثاني، الأمم المتحدة.
- لجنة القانون الدولي ١٩٨٢ ، المجلد الثاني، الجزء الثاني، الأمم المتحدة.
- لجنة القانون الدولي ١٩٨٨، المجلد الثاني، الجزء الأول، وثائق الدورة الأربعين، الأمم المتحدة.

Immunity of diplomatic archives in public international law With reference to some violations as a result of the Iraqi invasion

Dr. Abdulsalam AlAnzi

The archives of the diplomatic mission mean all documents of the diplomatic mission, whether written, recorded or photographed in the form of pictures or films, as well as all its books, records, coding and coding equipment, card indexes, and every piece of furniture prepared for keeping or preserving these things.

There is no doubt that diplomatic archives carry state secrets and therefore they must enjoy immunity. The reasons for the immunity of archives and documents lie in the possibility that these archives and documents are located in places other than diplomatic headquarters, in addition to the fact that in some cases local authorities may be allowed to enter diplomatic headquarters with the approval of the head of the mission, for certain necessities, Therefore, it must enjoy immunity. The reasons for the immunity of archives and documents lie in the possibility that these archives and documents are located in places other than diplomatic headquarters, in addition to the fact that in some cases local authorities may be allowed to enter diplomatic headquarters with the approval of the head of the mission, for certain necessities, and therefore a dispute arose about the nature and enjoyment of diplomatic archives With diplomatic immunity, is it derived from the idea of state sovereignty, from the immunity of diplomatic envoys, or from the headquarters of the diplomatic mission? Therefore, the scope of this research will include what is meant by diplomatic archives and their public and private protections.