



كلية الحقوق والعلوم السياسية (19 مارس 1962)

مطبوعة جامعية

الدبلوماسية والتفاوض

محاضرات موجهة لطلبة السنة الثالثة ليسانس ل م د

"تخصص علاقات دولية"

من إعداد الأستاذة : ادريس خوجة نضيرة

السنة الجامعية 2020/2019

مقدمة :

تتجلى في الحياة الدولية منذ نهاية الحرب العالمية الثانية ظاهرة جديدة هي تعدد الإتصالات بين الدول عن طريق البعثات الدبلوماسية الدائمة التي تمثل كل دولة في عواصم الدول الأخرى .¹

-إلا أن تطور أشكال العلاقات الدولية و تطور الممارسة الدبلوماسية حيث أصبحت الحياة الدولية أصعب و مليئة بالمشاكل السياسية و الاقتصادية التي تستدعي إيجاد حلول جديدة و بسرعة أدى إلى ازدياد اعتماد الدول على ما يعرف بالبعثات الخاصة أو ما يطلق عليه مصطلح " الدبلوماسية الخاصة **DIPLOMACY AD-HOC**² تمييزا لها عن الدبلوماسية التقليدية المتمثلة في

السفارات و بعثات التمثيل السياسي الدائم . غير أن الجدير بالذكر أن ظاهرة البعثات الخاصة لا تعد و ليدة الأمس القريب بل تعتبر قديمة قدم استقرار الجماعات البشرية التي كانت تعتمد على إيفاد بعثات من قبيلة إلى أخرى أو من دولة إلى أخرى و كانت عبارة عن بعثات ذات الغرض المحدود كعقد تحالف أو إنشاء علاقة مصاهرة بين الأسر الحاكمة أو إزالة سوء تفاهم قد يؤدي إلى الحرب بين الدولتين... الخ . و قد عرفت هذه البعثات في الحضارات القديمة كمصر الفرعونية و بابل و آشور و الهند ثم المدن الإغريقية و روما على عكس نظام البعثات الدائمة الذي لم يتجلى حقيقة إلا ابتداء من القرن الرابع عشر ميلادي و نشأ أولا بين المدن الايطالية كالبندقية و فلورنسا و جنوا ثم انتشر في الدول الأخرى تدريجيا حتى سادها جميعا في أواسط القرن السابع عشر بعد معاهدة و ستفاليا و في الفترة منذ ذلك الوقت حتى مؤتمر فيينا التاريخي سنة 1815 استقرت في العرف الدولي قواعد التمثيل السياسي بين الدول الأوروبية عن طريق البعثات الدائمة و قننت تلك الدول القواعد المذكورة في بروتوكول فيينا . و هكذا حي إلى أن استقر الوضع على نظام قانوني متكامل أرساه العرف على مر السنين و وضحته و دعمته جملة من الاتفاقيات الدولية الخاصة و العامة - و التي تتصدرها حاليا اتفاقيتي فينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 و العلاقات القنصلية لسنة 1963 .

¹ - مقال للدكتور جمال مرسي بدر : المجلة المصرية للقانون الدولي - سنة 1966 المجلد 22 - ص 177 .

² - يطلق البعض هذا النوع من انواع الدبلوماسية اصطلاح الدبلوماسية الطائرة DIPLOMATIC VOLANTIE

راجع في ذلك : Milan BARTOS LE STATUT DES MSSIONS SPECIALES DE LA DIPLOMTIE : ad -hoc - RCADI 1963 Tome 1 p-43 .

و يسميها البعض دبلوماسية المناسبات - راجع : الدكتور : علي صادق ابوهيف - القانون الدبلوماسي الطبعة الثالثة منشأة المعارف الإسكندرية 1975 ص 383

- و يسميها البعض الدبلوماسية المتحركة " انظر " الدكتور : سهيل حسين الفتلاوي الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي المكتب المصري لتوزيع المطبوعات طب 2002 ص - 354 .

و ذلك على خلاف القواعد التي تحكم البعثات الخاصة فقد ظلت إلى وقت قريب غير واضحة تماما و لم يتوفر لها النظام القانوني الذي يحدد وضعها على نحو يمكن أن تلتزم به الدول إلا مؤخرا حيث كان البحث عن قواعد تحكم البعثات الخاصة ضمن القانون الدبلوماسي يصادف كل مرة فراغا لم يصل العرف أو المعاهدات إلى ملئه ، و إزاء كل ذلك كله و نتيجة لعدم استقرار الدول مع معاملة موحدة للبعثات الخاصة و المنازعات التي كانت تقوم من حين إلى آخر - دفع بالجماعة الدولية إلى العمل على إرساء قواعد و أحكام تنظم هذا النوع من البعثات التي أصبحت تشغل مكانا هاما في محيط العلاقات الدولية - و قد تولت هذه المهمة لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة¹ .

حيث أثير موضوع البعثات الخاصة لأول مرة أمام لجنة القانون الدولي في دورتها العاشرة سنة 1958 عندما كانت بصدد إعداد مشروع اتفاقية العلاقات الدبلوماسية و خلال دورتها الحادية عشرة سنة 1959 قررت اللجنة قيد موضوع الدبلوماسية الخاصة في جدول أعمال الدول التالية و اختارت من بين أعضائها الأستاذ " ساند ستروم " مقرا خاصا وعهدت إليه بدراسة الموضوع و تقدم تقرير عنه في الدورة المذكورة و هو ما تم فعلا سنة 1960 . حيث قدم هذا الأستاذ تقريره و اتخذت اللجنة على أساسه بعض القرارات و التوصيات و نظرا لعدم و جود متسع من الوقت أمام اللجنة لأنها كانت بصدد الإعداد لاتفاقية 1961 الخاصة بالبعثات الدبلوماسية الدائمة اعتبرت العمل المقدم من طرف الأستاذ ساند ستروم كمشروع تمهيدي (2) .

¹ - أنشأت لجنة القانون الدولي CDI بقرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة في العام 1947 و مقرها جنيف - و هي مكونة اليوم من 34 عضوا من كبار المختصين في القانون الدولي و تختار - بالاتفاق مع الجمعية العامة - موضوعات - و تعهد إلى المقرر إعداد مشروع بكل موضوع - و يوضع المشروع عادة في صيغة مواد مرفقة بشروحات ، و إذا تبنت اللجنة المشروع المعد عرضه على حكومات الدول الأعضاء لإبداء الملاحظات و بعد اطلاع اللجنة على هذه الملاحظات ترفع المشروع إلى الجمعية العامة التي لها أن تقرر الدعوة إلى عقد مؤتمر دولي لوضع اتفاقية دولية حول الموضوع .

- أنظر د/ محمد الجذوب - القانون الدولي العام - منشورات الحلبي الحقوقية سوريا 2003 ص 132 و ما بعدها .

-Annuaire De La Commission De Droit international ACDI 1952 VOL 2 P 92 IV 512

2 - Ann- CDI 1960 VOL 2 P 103 -

- Ann- CDI 1963 VOL 2 N°= 44 et 45

و قد أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة رأي اللجنة هذا في جلسة 12 ديسمبر 1960 و أوصت بأن يقوم مؤتمر فيينا بدراسة المشروع المقدم .
ثم أدرج موضوع البعثات الخاصة من جديد في جدول أعمال اللجنة لدورة 1963 و بعد وفاة الأستاذ " ساند ستروم " و خلفه الأستاذ " ميلان بارتوسن " اليوغسلافي لمقرر خاص لهذا الموضوع و هنا اتخذت اللجنة في هذا الخصوص القرار التالي : " و من حيث الطريق الذي يتبع في تقنين الموضوع قررت اللجنة أن يقوم المقرر الخاص بوضع مشروع نصوص ، على أن يتخذ كأساس لهذه النصوص أحكام اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 لكن دون إغفال أن البعثات الخاصة سواء أ من حيث مهامها أو من حيث طبيعتها تنظيم مختلف عن البعثات الدائمة " .

— كذلك قررت اللجنة ألا يتناول المشروع المذكور سوى البعثات الخاصة المفودة من دولة إلى دولة أخرى فلا يتعرض لمبعوثي الدول في المؤتمرات الدولية (1)
هذا و قد استغرقت دراسة موضوع البعثات الخاصة و إعداد النصوص الخاصة بها حوالي أربعة سنوات حيث توصلت لجنة القانون الدولي في دورتها التاسعة عشر سنة 1967 إلى وضع مشروع نهائي لاتفاقية البعثات الخاصة — و أحيل إلى اللجنة القانونية التابعة للجمعية العامة و التي أوصت بقيده في جدول أعمال الجمعية العامة في دورتها الثالثة و العشرون سنة 1968 و أن تدعو الجمعية العامة الدول الأعضاء بان تقدم ملاحظاتها على المشروع كتابة في ميعاد غاية الفاتح من جويلية سنة 1969 (2) .

و فعلا بدأت الجمعية العامة في دورتها الثالثة و العشرون باتخاذ قرار يقضي بنظر المشروع المقدم خلال هذه الدورة و دورتها الرابعة و العشرون بهدف إقرار الإتفاقية التي يضمها المشروع³ و قد انتهت الجمعية العامة في دورتها الرابعة و العشرون إقرار اتفاقية البعثات الخاصة بعد إدخال بعض الإضافات و التعديلات إلى المشروع المقدم و أقرت في نفس الوقت بروتوكولا اختياريا يتعلق بالتسوية الإلزامية للمنازعات التي تنشأ عن تطبيق الاتفاقية المذكورة و قررت عرض كل من الاتفاقية و البروتوكول للتوقيع و التصديق و الانضمام إليها .

1- انظر تقرير لجنة القانون الدولي — أعمال الدورة التاسعة عشرة (19) من 08 ماي إلى 14 جويلية 1967 ص 2 و 3 رقم 14 - 17

2- chronique mensuelle de nations unies novembre 1967 p 63 .

3- القرار رقم 1419 الصادر في 1968/12/18

و ذلك بموجب قرار الجمعية العامة رقم 2530 الدورة 24 الجلسة العامة 1825 بتاريخ 1969/12/08 . حيث صوتت 98 دولة لصالح الإتفاقية ، 00 دولة ضد الإتفاقية 01 دولة قاطعت الإتفاقية . و دخلت إتفاقية البعثات الخاصة حيز النفاذ بداية من 1985/06/21 و في تاريخ 30 جوان 1998 انضمت للإتفاقية 31 دولة⁽¹⁾ .

أما البرتوكول الاختياري فقد أصبح نافذا منذ تصديق أربعة دول عليه ، لأنه كان يكفي لنفاذه اجتماع تصديقين اثنين فقط (المادة 07 أ منه). و إذا كانت البعثات الخاصة قد حظيت بهذه الإتفاقية التي تبين تعريفها و وظائفها و بدء و انتهاء تلك الوظائف و كيفية إرسالها و مقراءتها و تكوينها او تشكيلها و قيامها بالتمثيل المزدوج ، ورد فيها أيضا أحكاما خاصة بحصانات و امتيازات هذه البعثات ، لأنه إذا كان المبدأ السائد في القانون الدولي هو سيادة الدولة على الأشخاص المتواجدين على إقليمها و لو كانوا أجنبيا إلا انه و لمصلحة الوظيفة فان منح هذه البعثات قسطا معتبرا من الحرية و الحصانة و الامتياز هو من صميم الهدف الذي تصبو إلى تحقيقه هذه البعثات من خلال إثراء المعاملات و المصالح المتبادلة بين الدول في كل مجالات الحياة الدولية الحديثة ، هذه الحصانات و الإمتيازات و التسهيلات الممنوحة للبعثات الخاصة قد تصطدم ببعض القيود و الاستثناءات التي قد تضيق من مجال تطبيقها نتيجة لبعض الإعتبارات و في طليعتها ما يعرف بأمن الدول و استقرارها . و بالتالي من خلال هذا العرض المتواضع تتجلى لنا المحاور الأساسية التي يدور حولها بحثنا هذا و التي تتمثل في :

1- Quoc Dinh ngyen , patrick Dallier et Alain pellet : DROIT international public , 6 eme edition - LGDJ- PARIS -1999 P-336 .

- أولاً : القوائم المنظمة للبعثات الخاصة بصفة عامة .**
- ثانياً : القوائم المنظمة لحصانات و امتيازات البعثات الخاصة .**
- ثالثاً : القيود الواردة على حصانات و امتيازات البعثات الخاصة .**

و هذه المحاور الأساسية للموضوع تعطينا فكرة واضحة لأهميته و التي يمكن
حصـرها في ما يلي :

أولاً : الأهمية العملية : كون البعثات الخاصة تلعب دورا كبيرا في تنمية العلاقات الدولية باعتبارها أداة للتمثيل سبقت التمثيل السياسي الدائم ، فالبعثات الخاصة كما ذكرنا سابقا تعتبر أول شكل من أشكال التمثيل الدبلوماسي .
- كذلك فإن البعثات :الخاصة قد تكون الشكل الوحيد أو الغالب لبعض الدول في علاقاتها الدبلوماسية .
- دور التقدم الفني و العلمي في سلب اختصاصات البعثات الدائمة .
-تطور الحياة و تشعب العلاقات الدولية و ما تحمله من تعقيدات على الصعيد التكنولوجي الثقافي الاتصالات كلها تستدعي اتصالا مباشرا بين الخبراء و الفنانين و المختصين ذوي كفاءات معينة قد لا تتوفر على مستوى البعثات الدائمة بل انه قيل إن البعثات الدائمة كادت أن تصبح جهازا للشريفات و حسب ¹ .
-التضائل النسبي لدور البعثات الدبلوماسية الدائمة .

ثانياً : الأهمية النظرية للموضوع :

كونه من أحدث الموضوعات التي يهتم بها القانون الدولي ، فعلى الرغم من الدور الكبير الذي تلعبه البعثات الخاصة في محيط العلاقات الدولية، فإنها لم تحظى في مجال الدراسات النظرية و الفقهية بالمكان المناسب بمعنى أن كتاب القانون الدولي و الدبلوماسي لم يتعرضوا لهذا الموضوع إلا بصفة عابرة في معرض دراستهم للممارسة الدبلوماسية أو بالأحرى دراستهم للبعثات الدائمة - و لأنواع الدبلوماسية مما جعل مهمة الحصول على دراسات و بحوث و مراجع متخصصة في الموضوع صعبة للغاية و رغم ذلك حاولنا الجمع بين ما ورد هنا و هناك من أفكار لها علاقة بالموضوع .

ثالثاً : المنهج المتبع في البحث : إعتدنا في بداية الموضوع على المنهج التاريخي و في أغلب الأحيان على الأسلوب الوصفي الذي يعتبر الأنسب في مثل هذه المواضيع ، و محاولة تحليل تلك الصورة من خلال إضفاء الصبغة التفسيرية للنصوص القانونية و تقتضي منا المحاور الثلاثة الأساسية للموضوع التي ذكرناها سابقا ² : تحديد نطاق البحث .

راجع في هذا الإطار: 1- الدكتور : محمد التابي " التطور المعاصر للدبلوماسية " المجلة المصرية للقانون الدولي المجلد 25 سنة 1969 ص 87 .

2- الدكتور : محمد التابي : " الدبلوماسية الجديدة " المجلة المصرية للقانون الدولي المجلد 32 سنة 1976 ص 19

رابعاً: تمديد نطاق البعثة: فنقول إن العلاقات بين الدول و خارج مجال الدبلوماسية التقليدية قد اتخذت مظاهر شتى ، و يطلق على مجموع هذه المظاهر إسم الدبلوماسية الخاصة .

- إن الدبلوماسية الخاصة تتسع لأكثر من البعثات التي توفدها الدول بعضها إلى بعض غير البعثات الدبلوماسية الدائمة ، غير أننا في هذه الدراسة سنركز كلامنا على البعثات الخاصة بالمعنى الضيق ، و مبرر ذلك إن المظاهر الدبلوماسية الخاصة الأخرى لها قواعدها المنظمة بشكل مستقل بإيفاد رؤساء الدول و الحكومات للدول الأجنبية لها في القانون الدولي مراسمها المعروفة و قواعدها المستقرة و كذا الاجتماعات : و المؤتمرات الدولية استقر لها كذلك في عرف الدول تنظيم معين كما أن المنظمات الدولية و علاقات الدول الأعضاء بها تشكل الآن فرعاً متميزاً من فروع القانون الدولي العام و بذلك يبقى الموضوع الجديد بتركيز الاهتمام عليه بين الموضوعات التي يشملها تعبير الدبلوماسية الخاصة هو موضوع البعثات الخاصة من جهة و من جهة أخرى ما هي الحصانات و الامتيازات المقررة لهذه البعثات سواءاً على صعيد النطاق الزمني و المكاني و الشخصي و ما هي القيود و الاستثناءات الواردة في هذا المجال ؟ لذلك ستكون إشكالية البحث بالصيغة الآتية :

*** ما هو النظام القانوني للبعثات الخاصة ، و ما هي**

الحصانات و الامتيازات الممنوحة لها و القيود الواردة عليها ؟

و للإجابة على هذه الإشكالية انتهجنا خطة تتكون من فصلين و خاتمة ، ففي الفصل الأول المعنون بـ: القواعد التي تحكم البعثات الخاصة و الحصانات و الامتيازات المقررة لها فقد قسمناه إلى مبحثين نتطرق في المبحث الأول إلى النظام القانوني للبعثات الخاصة تناولنا فيه التعريفات و المفاهيم و خصائص و مميزات و تقسيمات البعثات الخاصة و أشكلها سواءاً على المستوى الفقهي أو ما ورد في اتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969 . كما نتطرق فيه إلى الأحكام الدولية المتعلقة بالبعثات الخاصة في القانون الدولي و هذا ما عنونا به المطلب الثاني من هذا المبحث و ندرس فيه تكوين و إيفاد البعثات الخاصة و كذا قبولها و الشروط الواجب توفرها في البعثات الخاصة كما نشير فيه إلى

الأسبقة فيما بينها و نذكر في هذا الفصل أيضا الفئات التي تدخل ضمن مفهوم البعثات الخاصة و ما يستثنى من ذلك.

- و لدراسة موضوع البعثات الخاصة تطرح معه فكرة تعد شبه لصيقة به، ألا و هي فكرة الحصانات و الامتيازات، لذلك خصصنا المبحث الثاني من هذا الفصل للقواعد التي تحكم فكرة الحصانات و الامتيازات و حصرناه على البعثات الخاصة و الحصانات و الامتيازات الممنوحة لها ، و تطرقنا فيه إلى الحصانات المتعلقة بمقر البعثة و كذا المتعلقة بأعضاء البعثة و مجوداتها من محفوظات و وثائق و اتصالات. ثم اتجهنا في الفصل الثاني إلى تحديد نطاق الحصانات و الإمتيازات الممنوحة للبعثات الخاصة من حيث الأشخاص و الزمان و المكان، و هو ما كان عنوانا للمبحث الأول من هذا الفصل و إذا كان من المسلم به أن الحصانات لا تمنح بصفة مطلقة و قد ترد عليها بعض القيود و الاستثناءات تناولنا في المبحث الثاني القيود الواردة عليها و ركزنا على محورين أساسيين أولاهما مقتضيات الأمن القومي، و ثانيهما حالة الضرورة و حاولنا أن ننهي هذا الفصل بطرح فكرة للموازنة بين مقتضيات الأمن القومي و حالة الضرورة و فكرة الحصانات و الامتيازات الدبلوماسية و أنهيينا موضوعنا بإشارة للتجربة الجزائرية في ميدان البعثات الخاصة و في الخاتمة حاولنا إعطاء بعض المقترحات .

الفصل الأول

القواعد التي تحكم البعثات الخاصة و الحصانات و الامتيازات المقررة لها :
و نتناول في هذا الفصل النظام القانوني لهذه البعثات من بيان تعريفها، و وظائفها، و بدء و انتهاء تلك الوظائف وكذا تقسيمات و أشكال تلك البعثات⁽¹⁾ و خصائصها و مميزاتها ثم ننتقل إلى دراسة البعثات الخاصة و قواعدها في القانون الدولي، و تشمل تكوين و إيفاد البعثات الخاصة قبولها و الشروط الواجب توافرها في البعثة الخاصة (المبحث الأول و في المبحث الثاني نتناول فيه موضوع الحصانات و الامتيازات المقررة للبعثات الخاصة بصورة عامة نظرا لأهميته هذا الموضوع و علاقته بالبعثات الخاصة .

المبحث الأول : النظام القانوني للبعثات الخاصة :

و نتطرق فيه إلى مفهوم البعثات الخاصة من خلال تعريفها على ضوء اتفاقية فينا لسنة 1969، و المتعلقة بالبعثات الخاصة ، و كذا التعريف الفقهي للبعثات الخاصة . كما نتناول فيه الخصائص و المميزات و أشكال البعثات الخاصة كما نتطرق فيه إلى القواعد المتعلقة بالبعثات الخاصة من حيث التكوين و الإيفاد و قبول البعثات الخاصة و الشروط الواجب توافرها كي نكون بصدد بعثة خاصة كما نتناول فيه ما يدخل ضمن مفهوم البعثة الخاصة و ما يستثنى من ذلك .

المطلب الأول : مفهوم البعثات الخاصة : سنحاول من خلال هذا المطلب

تحديد تعريف البعثة الخاصة و خصائصها و مميزاتها و كذا تقسيمات و أشكال البعثة الخاصة.

الفرع الأول : تعريف البعثات الخاصة : و نتطرق فيه كما ذكر إلى التعريف الوارد

في الاتفاقية و كذا التعريف الفقهي .

(1) - تعريف البعثات الخاصة حسب اتفاقية فينا لسنة 1969 و المتعلقة بالبعثات الخاصة :

- بخصوص دلالة تعبير البعثة الخاصة فقد ورد في المادة الأولى من الإتفاقية و المخصصة لتحديد مضمون العبارات و المصطلحات الوارد ذكرها في المواد التالية لها و تناولت الفقرة الأولى منها تعريف البعثة الخاصة على النحو التالي :

(1) - الدكتور : احمد أبو الوفا - قانون العلاقات الدبلوماسية و القنصلية (علما و عملا) دار النهضة العربية - القاهرة : 1995-1996 صفحة 320 .

" يقصد بتعبير البعثة الخاصة ،بعثة مؤقتة ،تمثل الدولة و توفدها دولة إلى دولة أخرى برضي الدولة الأخرى لتعالج معها مسائل معينة أو تؤدي لديها مهمة محددة " .

بناء على ما ورد في نص المادة الأولى نستخلص أن البعثة الخاصة هي بعثة مؤقتة لها صفة تمثيل الدولة ترسلها دولة ما لدى دولة أخرى بموافقة هذه الأخيرة لكي تتعاقد معها حول مسائل محددة أو لكي تنجز لديها مهمة معينة (1) كما يستخلص من الفقرة الأولى لنص المادة الأولى من الاتفاقية أن مهمة هذه البعثة تنتهي بانتهاء المهمة المسندة إليها و التي تشكلت من أجلها ،بصرف النظر عن النتائج التي آلت إليها فهي إذن تشكل لتحقيق هدف رسمي و تتولى مهامها وفقا لقواعد تنظيمية ، فهي بذلك تدخل في دائرة مفهوم المؤسسات السياسية التي تقوم بتنفيذ السياسة الخارجية (2) .

— الجدير بالملاحظة أن إتفاقية البعثات الخاصة لم تفرق فيما يتعلق بتحديد مفهوم البعثات الخاصة بين فئات البعثات الخاصة بالنظر إلى مهمتها و مستواها و مرتبة الشخص الذي يكون على رأسها الأمر الذي لم يلق تأييدا من جانب العديد من الدول ، حيث كانت تفضل هذه الأخيرة إعطاء تعريف أكثر تحديدا و أضيق نطاقا إذ انه بتطبيق نص المادة على ما هو عليه ، تجد هذه الدول نفسها ملزمة بمنح حصانات و امتيازات و معاملات خاصة لعدد هائل من الأشخاص يتحركون ضمن بعثات خاصة مادامت مستوفية للعناصر الوارد ذكرها في المادة الأولى فقرة (1) من الإتفاقية لاسيما بعد ازدياد مستوى الاعتماد على هذا النوع من البعثات في الزمن الحاضر (3) .

1- انظر نص المادة الأولى (01) من اتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969 ونفس التعريف نص عليه المشروع التمهيدي للجنة القانون الدولي انظر في ذلك :

(ACDI)1960 op-cit - P171

2- الدكتور : احمد أبو الوفا ، مرجع سابق صفحة 320

وكذلك الدكتور : " زايد عبيد الله مصباح " "الدبلوماسية " الطبعة الأولى دار الجبل بيروت 1999 ص 79 .

3-راجع أيضا : الدكتور محمد حافظ غانم " مذكرات في القانون الدولي العام " بدون تاريخ الطبعة - دار النهضة العربية بيروت 1974 ص 441

إذن فالبعثات الخاصة ترسل بالاتفاق بين الدول المرسله و الدول المستقبله ،عبر الطرق الدبلوماسية و وظيفة البعثة الخاصة يجب أن يتم عن طريق الإتفاق بين الطرفين و ترسل الدول البعثات الخاصة بغض النظر عن وجود بعثات دبلوماسية أو قنصلية دائمة ، و يجوز إرسال البعثة الخاصة ذاتها إلى أكثر من دولة و يجب على الدولة المرسله أن تشعر الدولة المرسل إليها بالبعثة و عدد و أسماء الأشخاص الذين يمثلون البعثة الخاصة ، و يجب تحديد رئيس البعثة الخاصة و عندما يضاف إلى البعثة الخاصة عدد من الأشخاص للبعثة الدائمة للدولة المرسله ، فان هؤلاء يحتفظون بامتيازاتهم و حصانتهم التي يتمتعون بها في البعثة الدائمة (1) و بمقتضى تعريف الإتفاقية ، نجد أن البعثة الخاصة تشمل البعثات غير الدائمة الموفدة من دولة إلى دولة أخرى ، و يخرج من نطاقها تلك البعثات الموفدة (2) من وإلى المنظمات و المؤتمرات الدولية و حركات التحرير الوطنية الانفصالية ، وهذا ما سنذكره بنوع من التفصيل لاحقا في معرض الحديث عن الإستثناءات الواردة على تعريف الاتفاقية للبعثات الخاصة أو الفئات التي يشملها التعريف دون غيرها .

2-التعريف الفقهي للبعثات الخاصة:

بالرجوع إلى أغلب التعريفات الفقهية للبعثة الخاصة ، نجدها جاءت على شاكلة تعريف الإتفاقية ، و بالتالي لم تأتي لجديد في هذا المجال ، إلا أن ما يلفت الإنتباه في الميدان الفقهي لجوء بعض من الفقهاء إلى تعريف البعثة الخاصة استنادا إلى ما يعرف

لمفهوم المخالفة Raisonement a – Contrario

1- الأستاذ الدكتور : سهيل حسين الفنلاوي - القانون الدبلوماسي - دار الثقافة للنشر و التوزيع - عمان الأردن ، طبعة 2010 صفحة 344 .

- انظر أيضا ما ورد في المادتين 07 و 09 من اتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969

2)-Jean salamon : Manuel de droit Diplomatique – bruyant Bruxelles 1994- p 542

- فنجد الأستاذ " Simon Dreyfus " يقول " الدبلوماسية الجديدة هذا النوع من الدبلوماسية الموازية ، عكس تعريف عبارة - البعثة الخاصة - بمعيار سلمي بسب مخالفة خصائص الدبلوماسية التقليدية لأن الأمر يتعلق بممثلي الدولة الذين لا ينشطون في إطار مهمة الدبلوماسية الدائمة و ليسوا مكلفين بتأمين العلاقات الدبلوماسية المنتظمة للدولة التي يمثلونها ، كما أنهم ليسوا مكلفين بمجموعة المهمات الدبلوماسية، و لكن مجرد مهمة خاصة و في وقت معين (1)

- كما عرفها جانب من الفقه و قال : تطلق هذه التسمية - البعثات الخاصة - كقاعدة على البعثات المؤقتة التي ترسلها الدولة إلى دولة أخرى أو أكثر لتمثيلها في مهمة محدودة ، و قد ترسلها الدول لإنجاز موضوع معين كأن تكون مسألة ذات علاقة بنقل رسالة سريعة أو طلب الدعم أو المؤازرة و لنقل أو شرح تفاصيل قضية ما أو حادثة ما و بمجرد إنتهاء المبعوثين من هذه المهمة فان البعثة تعود إلى بلدها ، و تجدر الإشارة إلى أنه يجوز أن يقوم بمهمة بعثة خاصة شخص واحد و في هذه الحالة يسمى المبعوث الخاص (2) .

و هناك العديد من الفقهاء العرب و الغربيين من تطرّق إلى تعريف البعثة الخاصة و من أبرزهم - الدكتور : علي صادق أبو هيف و الدكتور : محمد طلعت الغنيمي (3)

1.- **Simon Dreyfus** Droit De relation internationals element De Droit international public 2eme Edition CUJAS – PARIS 1981 – P 153

(2)- الدكتور تامر كامل محمد - الدبلوماسية المعاصرة و استراتيجية ادارة المفاوضات الطبعة الأولى - دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة - 1421 هـ - 2000 م

(3)- انظر في ذلك الدكتور : محمد طلعت الغنيمي - الغنيمي في قانون السلام الطبعة الأولى منشأة المعارف - الإسكندرية - 1973 ص 987-988 و كذا الدكتور : علي صادق أبو هيف - القانون الدبلوماسي - 389 منشأة المعارف - الإسكندرية - 1945 ص 352 راجع في ذلك أيضا :

- **PHILIPPE Cahier** = le droit Diplomatique Contemporain 2eme edition DROZ – Geneve 1964 p 368 – 371

- **waters Maurice** : THE ad – hoc Diplomat – A STUDY in municipal and international Law la Haye NiJhoff 1963 p 165 .

- **Milan BARTOS** : le statut des missions special de la diplomatie ad – hoc – RCADI 1963 – Tome 1 p 460.

و قد كان التعريف الذي توصلت إليه لجنة القانون الدولي التابعة لهيئة الأمم المتحدة ، و الذي ورد في المشروع التمهيدي الذي عرض على اللجنة ، يستعمل عبارة بعثة دبلوماسية والتي استبدلت فيما بعد بعبارة بعثة رسمية ، وذلك بناء على اقتراح عضو اللجنة- روبرت اغو- ROBERT AGO - وهذا التعديل في محله لأن الإشارة إلى الصفة الدبلوماسية في التعريف فيه نوع من المصادرة على المطلوب ، ثم إن الإعتبار الذي ساقه صاحب اقتراح التعديل هو أن العبرة بتمثيل الدولة لدى دولة أخرى أيا كان القائمون بذلك التمثيل وبخاصة إن العلاقات المباشرة بين الأجهزة الإدارية في الدول مختلفة وتعددت و تكاثرت، كما يصح أن تكون البعثات الخاصة مشكلة في بعض الأحيان من غير الدبلوماسيين (1)

وفي هذا الإطار يقول الأستاذ جون فيكتور لويس - Jean Victor Louis أن معيار إنتماء أعضاء البعثة إلى السلك الدبلوماسي لبلادهم أي كونهم من موظفي وزارة الخارجية أو حملهم لجوازات سفر دبلوماسية ، لم يعد منظورا إليه في الفقه الحديث على أنه معيار يفرق بين ما يعتبر بعثة دبلوماسية و مالا يعتبر كذلك (2)

معنى هذا الكلام أن الدول كثيرا ما تستعين في بعثتها الخاصة بمن ليسوا من الدبلوماسيين المحترفين و بخاصة إذا كانت البعثة ذات صبغة فنية أو تقنية - و يؤيد هذا المعنى موقف الأستاذ " ميلان بارتوس " حيث أنه أثناء قيام لجنة القانون الدولي بتحضير مشروع إتفاقية البعثات الخاصة ، دار جدال كبير حول ما تعنيه الدبلوماسية الخاصة في الفترة المعاصرة فبالوصول إلى تعريف البعثة الخاصة يمكن القول أنه معيار سلمي - و ذلك من منطلق أن البعثة الخاصة هي استثناء أو حالة خاصة من البعثة الدبلوماسية الدائمة أو المقيمة و التي تمثل الأصل العام - و هذا ما نجده أيضا عند الفقيه " ارنست ساتو - Ernest Saton " أي أنه بجانب رئيس البعثة الدائمة هناك ممثل دبلوماسي آخر ، يمكن أن يعتمد لتحقيق أهداف خاصة أخرى لا يمكن تحقيقها بالنسبة للبعثة الدبلوماسية الدائمة (3)

1)- (ACDI)1960 op-cit -P- 335

2)- Jean Victor Louis - LE PROCES DES Diplomates Francais au Caire - Annuaire Francais De Droit International - 1963 p253.

3-حرشاوي علان : " النظام القانوني للبعثات الخاصة في ضوء القانون الدولي المعاصر " مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية جامعة الجزائر - السنة الجامعية 2005/2004 ص 28 .

الفصل (2)

خصائص ومميزات البعثات الخاصة .

من خلال عرضنا للتعريف الإتفاقي و الفقهي للبعثات الخاصة نستخلص أن هناك خصائص تميز هذا النوع من البعثات و التي يمكن إجمالها فيما يلي :

- 1- أنها بعثة مؤقتة سواء من حيث المدة أو بالنسبة إلى المهمة المحددة التي أرسلت من أجلها ، الأمر الذي يميزها عن البعثة الدبلوماسية الدائمة و عن غيرها من البعثات الأخرى ذات الطبيعة الدائمة (كبعثات المساعدة الفنية أو البعثات ذات الطابع التجاري و الصناعي و الزراعي الدائمة) . (1)
- 2- أنها بعثة لها صفة تمثيل الدولة المرسله .
- 3- إن إرسال البعثة الخاصة يتم باتفاق بين الدولتين المرسله و المستقبلة و لذلك لا يعد من قبيل البعثات الخاصة تلك التي يتم تبادلها بين الأحزاب السياسية أو الأطراف في حرب أهلية أو بين دولة و حركة سياسية أو بين الأفراد أنفسهم (2)
- 4- أن تكون البعثة الخاصة موفدة من دولة إلى دولة أخرى و سنحاول التعرض لهذه الخصائص بنوع من التفصيل كل خاصية على حدى .

1)-Milan Brtos : Le Statut Des Missions Spécial Recueil Des Cours De L'académie Du Droit International 1963 – Tome I Page : 460

(2) - الدكتور احمد أبو الوفا - مرجع سابق ص 320.

1- الخاصة الأولى : أنها بعثة تتميز بتخصيص المهمة من جهة وتوقيت المهمة من جهة أخرى.

- ففيما يخص تخصيص المهمة ، فإن البعثات الخاصة لا تتولى مهام معينة بالذات إنما تلك المهام الطارئة هي التي تستدعي إيفادها و بتأديتها لتلك المهام ينتهي دور البعثة الخاص — و المهام التي يعهد بها إلى البعثات الخاصة تتحدد بالإتفاق بين الدولة المرسله و الدولة المستقبلة⁽¹⁾ و ذلك ما يمكن استخلاصه من المادة الثالثة من اتفاقية البعثات الخاصة و التي تنص ((تحدد وظائف البعثة الخاصة بتراضي الدولة الموفدة و الدولة المستقبلة)) ، فمن خلال نص المادة يظهر لنا عدم تعداد تلك الوظائف المسندة إلى البعثات الخاصة بسب تنوعها إذ يتعذر حصرها ، لذلك فإن لجنة القانون الدولي رأت نه من غير المجدي تعداد كل الأغراض التي يمكن من أجلها إيفاد البعثات الخاصة ، إذ مهما يظل تعداد تلك الأغراض ، فإن العمل و الواقع قد يكشفان عن أغراض جديدة توفد من أجلها بعثة خاصة من دولة إلى دولة أخرى و لذا رأت لجنة القانون الدولي أنه يكفي تقرير المبدأ ، و هو أن تخصيص مهمة البعثة الخاصة ينتج من الإتفاق بين الدولتين على إيفادها و قبـولها .

و ينتج عن إتفاق الدولة الموفدة لبعثة خاصة و الدولة المستقبلة فيما يتعلق بتخصيص المهمة أمران :

1- أنه لا يجوز تجاوز مهمة البعثة و الخروج عن حدود الغرض الذي أوفدت من أجله إلا باتفاق الدولتين .

2- أن تفسير الغرض من إيفاد البعثة الخاصة يكون تفسيراً ضيقاً لا مجال فيه للتوسيع من نطاق مهمتها عن طريق القياس و التأويل⁽²⁾ .

(1) - الدكتور : عبد الله الأشعل " القانون الدولي المعاصر " الطبعة الأولى القاهرة 1996 ص 110

(2) - الدكتور : سموحي فوق العادة " الدبلوماسية الحديثة " الطبعة الأولى دار اليقظة العربية - القاهرة - مصر - 1973 ص 526 و أنظر كذلك .- الدكتور : زايد عبيد الله مصباح - مرجع سابق ص . ص 80 - 81 .

فالبعثة الخاصة تكلف بمهام خاصة، و يقصد بالمهام الخاصة الأعمال التي تتولى البعثة القيام بها و ليس هناك موضوعاً محدداً للبعثة الخاصة، فقد تكون مهمتها سياسية أو إقتصادية أو فنية أو علمية أو إجتماعية، و قد تقــــم بهذه المهام جميعاً في أن واحد و بسبب خصوصية الأعمال التي تقوم بها أطلق عليها إسم البعثات الخاصة .

– أما فيما يتعلق بتوقيت المهمة : معناه أن هذه البعثة الخاصة تتحدد بفترة زمنية مؤقتة و لهذا يطلق عليها أيضاً إسم البعثات الخاصة، بسبب صفتها التمثيلية المؤقتة، و طالما كانت البعثة غير دائمة فهي بعثة خاصة قد تكون مدة عملها ساعات محددة أو تستمر لسنوات متعددة، فهي بعثة خاصة طالما هي غير دائمة، و مدة البعثة قد تحدد زمنياً أو بانتهاء المهمة المسندة إليها⁽¹⁾، و على هذه الأساس لا يعتبر من قبيل البعثات الخاصة، تلك البعثات المتخصصة الدائمة التي يعهد إليها بالعمل المستمر في تخصص معين و هي مقيمة بصفة دائمة إلى جانب البعثات الدبلوماسية الدائمة، و التي يعترف لها عادة بالصفة الدبلوماسية و مثال ذلك بعثات التعاون الإقتصادي أو الصناعي التي توفدها بعض الدول لمعاونة دول أخرى في حاجة إليها و البعثات المقيمة ذات الصفة الدبلوماسية⁽²⁾.

– إلا أنه ما يلاحظ في هذا السياق أن هناك بعض البعثات تحمل الصفة الدبلوماسية و مهمتها مخصصة و محددة، لا أنها لا تعتبر بعثات خاصة بالمفهوم الذي إستقر عليه قانون الدولي بل إنها تعتبر بعثات دائمة من نوع خاص، و مثال ذلك تبادل دولتين لبعثات دائمة لتنسيق التعاون الإقتصادي و الفني⁽³⁾ و كذا هي الحال بالنسبة للبعثات الخاصة التي أنشأت من أجل متابعة مشاكل بيئية ذات صبغة دائمة و مستمرة فهي لا تدخل ضمن مفهوم البعثات الخاصة حسب إتفاقية 1969⁽⁴⁾.

(1) – الأستاذ / الدكتور : سهيل حسين الفتلاوي مرجع سابق ص : 345

(2) – الدكتور : علي صادق أبو هيف : مرجع سابق ص : 387 .

(3) – راجع في ذلك مقال للدكتور : جمال مرسي بدر ص : 186 مرجع سابق .

و بذلك يمكن القول أن للبعثة الخاصة صفة مؤقتة ، طالت أم قصرت مدة إقامتها بالدولة المستقبلية ، و هي بذلك تختلف عن البعثة الدبلوماسية العادية التي لا حدود لمدة إقامتها وقت تأسيسها ، بالإضافة إلى أن قطع العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية لا يعني بالضرورة انتهاء مهمة البعثة الخاصة (1)

فقد يتم قطع العلاقات الدبلوماسية و القنصلية و مع ذلك تستمر البعثة الخاصة في أداء مهامها المتفق عليها إلى أن تنتهي المهمة المحددة لها (2) .

من خلال هذا كله نقول أن البعثة الخاصة مهمتها مؤقتة بمعنى أن يكون لها مدى معين تنتهي إليه ، طال هذا المدى أم قصر ، تبلغه البعثة الخاصة لتكون قد أدت مهمتها و استنفذت بذلك أغراضها .

2) الخاصية الثانية : أن تكون بعثة لها صفة تمثيل الدولة المرسلة :

تتمتع البعثة الخاصة بالصفة التمثيلية ، أي أن تكون من أجهزة الدولة الرسمية ، و يكون لها الصفة القانونية للتعبير عن إدارة الدولة ضمن حدود المهمة المحددة التي أرسلت من أجلها تعامل معاملة البعثات الدبلوماسية الدائمة ، و ذلك تمييزاً لها عن الوفود و اللجان الأخرى التي رغم ضمها موظفين سامين حكوميين إلا أنهم لا يمثلون دولتهم (3) .

فالصفة التمثيلية تعتبر خاصية مهمة جداً لتمييز البعثة الخاصة عن الوفود التي تكون غايتها مجرد الزيارة ، سواء أكانت هذه الزيارة رسمية أو غير رسمية ، فحتى و لو توفرت باقي الخصائص في البعثة مجتمعها و غابت الصفة التمثيلية فلا يمكن القول أننا بصدد بعثة خاصة .

(1) - حيث تنص المادة 20 الفقرة 02 - من إتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969 على ما يلي : ((قطع العلاقات الدبلوماسية و القنصلية

بين الدولة الموفدة و الدولة المستقبلية لا يعد بحد ذاته سبباً لإنهاء البعثات الخاصة الموجودة وقت قطعها)) .

(2) - الدكتور : عدنان البكري - العلاقات الدبلوماسية و القنصلية - الطبعة الأولى المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع

بيروت لبنان سنة 1986 ص 184

(3) - الدكتور : ثامر كامل محمد مرجع سابق / ص 264 - و 265 .

كذلك يشترط تمتع البعثة بالصفة التمثيلية لتمييزها عن الوفود و المؤسسات غير الرسمية ، أي أن تكون البعثة من أجهزة الدولة الرسمية ، و تكون لها الصفة القانونية للتعبير عن إرادة الدولة ضمن حدود المهمة التي أرسلت من أجلها ، و هذا يعني بدوره عدم شمول الهيئات و الوفود و المؤسسات غير الرسمية التي تزور دولة أجنبية للإتصال بنظيرتها في دولة أخرى أو للمشاركة معها في مؤتمرات أو للوصول إلى إتفاق يتعلق بنشاطاتها المشابهة حتى و لو كانت من مؤسسات النفع العام كجمعيات الهلال الأحمر أو حماية البيئة أو إلخ (1) .

فعبارة التمثيل الدبلوماسي ، تصدر عن سيادة الدول ، و بذلك لا يكون التمثيل الدبلوماسي بين أحزاب سياسية و لا جماعات خاصة بل يكون بين دولة و دولة أخرى ذات سيادة (2) . فلا يعد من قبيل البعثات الخاصة تلك البعثات التي يتم تبادلها بين الأحزاب السياسية أو جهات في حرب أهلية أو بين دولة و حركة سياسية أو بين الأفراد أنفسهم (3) .

- هذا و يمكن طرح تساؤل في هذا السياق ، و هو هل يكفي أن تتوفر الصفة التمثيلية للبعثة الخاصة لدولة الإرسال دون اشتراطها في بعثة الدول المستقبلية أم يجب توفرها عند كلا الدولتين ؟ .

فنقول أن المنطق يقتضي توفر الصفة التمثيلية لدى الطرفين ، فالعبرة ليست فقط بدولة الإرسال بل يتعدى الأمر إلى ضرورة توفر تلك الصفة لدى الوفد الذي يتعامل أو يتباحث مع تلك البعثة الخاصة على مستوى دولة الإستقبال .

(1) - الدكتور عدنان البكري ، مرجع سابق ص 184 راجع في هذا الإطار أيضاً Jean Salmon : o p , cit p543 n 683

أنظر أيضاً : Alain planty : de la politique entre les etats , = 2 eme edition pedone 1999- p - 221

(2) - الدكتور : أحمد أبو الوفا ، مرجع سابق ص : 220

(3) - الدكتور : محمد طلعت الغنيمي : الغنيمي في قانون السلام ، مرجع سابق ص : 988/987 .

و إلا فإنها لا تدخل ضمن مفهوم البعثة الخاصة - و لتدعيم هذا الإجابة يمكن الإستشهاد بسابقة حدثت أثناء المفاوضات التي جرت بين وفد الجمهورية العربية المتحدة مع مساهمي شركة قناة السويس المؤممة ، و كان موضوعها تصفية النتائج المالية للتأميم ، حيث دارت هذه المفاوضات ما بين روما - القاهرة باريس و جنيف و الموقع عليها في **1958/07/13** فعن الوفد العربي و بالرغم من صفة الرسمية و رغم تمتعته بسائر خصائص البعثات الخاصة من تخصيص المهمة و توقيتها إلخ . إلا أنه لا يعتبر مع ذلك من قبيل البعثات الدبلوماسية الخاصة في مفهوم القانون الدولي ، نظرا لفقدانه خاصية تمثيل الدولة لدى دولة أخرى (1) و تؤكد الإتفاقية وجوب توفر الصفة التمثيلية في البعثة الخاصة و هو ما نصت عليه صراحة المادة التاسعة من إتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969 في فقرتها الأولى (2) من هذا المنطلق هناك من يعتبر أن أفراد البعثة الخاصة هم أولئك الذين لهم صفة تمثيلية ، أي تلك البعثات التي يمكن اعتبارها بمثابة جهاز لدولة الإرسال و لها أهلية الإعراب عن إرادة الدولة في نطاق المهمة الخاصة المعهود بها إليها . (3)

(1) - الدكتور : جمال مرسي بدر - مرجع سابق ص : 183 .

(2) - تنص المادة 09 الفقرة أ من إتفاقية البعثات الخاصة على مايلي : ((تتألف البعثة الخاصة من ممثل واحد أو أكثر للدولة الموفدة التي يجوز لها تعيين رئيس من بينهم ، يجوز أن تضم البعثة أيضا موظفين دبلوماسيين و إداريين وفنيين و عاملين في الخدمة.....))

3) **Elisabeth Zoller** : Asptes Recent Du Droit Des Relations Diplomatiques , Edition A.Pedone . Paris 1998

- أنظر أيضاً الدكتور : مصطفى حسين ، العلاقات الدولية (تاريخ الطبعة غير مقروء) - دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية - 1974 ص 291 .

(3) - الخاصية الثالثة : أن إرسال البعثة الخاصة يتم باتفاق بين دولتين المرسله والمستقبله : أو بالأحرى ندرس في هذه الخاصية ، ضرورة رضى الدولة الموفد إليها تلك البعثة الخاصة فإذا ما رجعنا إلى مبدأ القبول في العلاقات الدبلوماسية نجد أنفسنا نطرح تساؤلاً مهماً في هذا الصدد و الذي مضمونه : ما مدى سريان قاعدة القبول على هذه الصورة للعلاقات الدبلوماسية ؟ و لعل الجواب الكافي نجده عند لجنة القانون الدولي في دورتها الثانية عشرة لعام 1960 فقد أكدت سريان هذه القاعدة أو المبدأ على البعثات الخاصة كما ان العمل الدولي جرى منذ نشأة هذه الصورة من البعثات على اشتراط الموافقة المسبقة لاستقبال البعثة الخاصة من جانب الدولة المرسل إليها و مبرر ذلك أن مقتضيات وظيفتها و تواجدها على إقليم الدولة المرسل إليها و منحها و تمتعها بجملة من الحصانات و الإمتيازات أثناء تواجدها على إقليم تلك الدولة و إتصالها و مناقشتها مع الجهات التي تستقبلها للمهمة المعهودة إليها ، كما أن الدولة المستقبلية و في تعاملها مع البعثة الخاصة تجد نفسها ملزمة بجملة من إجراءات المراسم و البرتوكولات و توفير الحماية فكيف إذن لا يشترط رضى الدولة المستقبلية لهذه البعثة الخاصة على إقليمها ؟ (1)

كما نجد سنداً قانونياً صريحاً في هذا الصدد جاء في المادة الثانية من إتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969 - و التي ورد فيها : ((لأية دولة إيفاد بعثة خاصة إلى دولة أخرى برضاء الدولة الأخرى بعد الحصول عليه مسبقاً بالطريق الدبلوماسي أو بأي طريق آخر - يتفق عليه أو مقبول من الطرفين)) (2).

(1) - الدكتور : عبد العزيز محمد سرحان - قانون العلاقات الدبلوماسية و القنصلية تاريخ الطبعة غير مذكور - مطبعة جامعة عين شمس 1974 - ص 163 .

(2) - أنظر نص المادة الثانية من إتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969 .

إذن فإن فإيفاد البعثة الخاصة يجب أن يكون برضاء الدولة الموفد إليها
و بعبارة أخرى يجب أن تكون البعثة الخاصة محل موافقة الدولتين .
فهذه الموافقة يمكن أن تتضمن القواعد المتعلقة باختصاصات هذه
البعثات و كيفية معاملة أفرادهاإلخ (1)

- الخاصة الرابعة: أن تكون البعثة الخاصة موفدة من دولة إلى دولة أخرى

و هذا يعني أن البعثات التي ترسل من قبل حركة سياسية ما للإتصال بحكومة دولة أخرى
لا تعتبر من قبيل البعثات الخاصة التي يعالجها القانون الدولي العام فطبقاً لأحكام هذا الأخير
البعثة الخاصة لا تكون إلا على مستوى العلاقات بين الدول ، فهي أداة من أدوات التعامل
بين السيادة الوطنية المختلفة للدول و هذا ما يدعمه نص المادة الأولى من اتفاقية البعثات
الخاصة التي تشترط أن تكون البعثة الخاصة موفدة من دولة إلى دولة أخرى (2) .
و من خلال هذا التعريف نجد أن الإتفاقية ، قد ضيقت من مفهوم البعثة الخاصة
و الذي لا يتسع للبعثات الموفدة إلى المؤتمرات و المنظمات الدولية بل
يقتصر على البعثات الموفدة من دولة إلى دولة أخرى فقط . هذا
ما يدفعنا إلى الحديث لاحقاً عن الفئات التي يشملها التعريف و كذا الإستثناءات
الواردة عليه .

(1) - الدكتور : فاوي الملاح = سلطات الأمم و الحصانات و الإمتيازات الدبلوماسية . دار المطبوعات الجامعية - بدون تاريخ
الطبعة الإسكندرية - 1993 - ص 489 .

2 - أنظر نص المادة الأولى من اتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969 و التي تنص ((يقصد بتعبير (البعثة الخاصة) بعثة مؤقتة تمثل الدولة و
توفدها دولة إلى دولة أخرى برضى الدولة الأخرى لتعالج معها مسائل معينة أو لتؤدي مهمة محددة))

الفصل (3)

تقسيمات وأشكال البعثات الخاصة :

يمكن تصنيف البعثات الخاصة إلى عدة أقسام تختلف باختلاف الزاوية المنظور إليها للبعثات الخاصة فيمكن تقسيمها من حيث الشكل و من حيث التشكيل و من حيث الغرض و يندرج تحت كل تصنيف من هذه الأصناف الثلاثة عناصر يمكن طرحها على النحو التالي :

• أولاً: من حيث الشكل : و نجد فيها الأنواع التالية :

(أ) رحلات رؤساء الدول و الحكومات و وزراء الخارجية إلى الدول الأخرى لزيارة أئدادهم فيها و التباحث معهم فيما يهم الدولتين ، و كثيراً ما تجري خلال هذه الزيارات مباحثات سياسية تنتهي إلى نتائج هامة في علاقات الدولتين أو تسفر عن تنسيق سياستهما إتجاه مسألة معينة أو إتجاه المشاكل العالمية .

(ب) مؤتمرات القمة التي تجمع رئيسي دولتين أو رؤساء مجموعة من الدول لغرض التباحث مع أئدادهم فيما يهم الدولتين ، و قد ازداد في الآونة الأخيرة عدد مؤتمرات القمة ، و من بين هذه المؤتمرات مؤتمر هلسنكي بين رئيس الولايات المتحدة الأمريكية و رئيس الإتحاد السوفياتي عام 1975 و مؤتمرات القمة العربية التي كانت آخرها في السودان في مارس 2006 و مؤتمر (قمة 5 + 5) تونس سنة 2003 .

(ج) السفراء المتجولون أو الممثلون الشخصيون لرؤساء الدول الموفدون بمهمة خاصة ، أو لنقل رسالة سرية أو لشرح تفاصيل حادثة هامة أو لطلب الرأي و المشورة أو لطلب الدعم و التأييد أو لوضع الأسس الأولية لإتفاق معين . و كثيراً ما تلجأ الدول لهذه الطريقة في الإتصال مع الدول الأخرى و التباحث معها فيما يهمها من مسائل كانت في الأصل من إختصاص البعثات الدبلوماسية الدائمة .

(د) الوفود المرسلة لوضع أسس المعاهدات السياسية أو الإقتصادية أو المعالجة موضوع طارئ أو لإجراء مباحثات أولية تمهيداً للدخول في مفاوضات رسمية .

(هـ) الوفود المراسمية المكلفة بتمثيل الدولة في حفلة رسمية هامة كذكرى الإستقلال أو حفلات زواج الملوك أو مراسيم تشييع جنائز رؤساء الدول و الشخصيات العالمية .

نص المادة الثامنة: " ... ويجوز للدولة المستقبلية أن ترفض قبول أية بعثة خاصة ترى أن عدد أعضائها غير معقول في ضوء الظروف والأحوال السائدة فيها وحاجات البعثة الخاصة. كما يجوز للدولة المستقبلية أن ترفض دون إبداء الأسباب قبول أي شخص كأحد أعضاء البعثة الخاصة."

2- مبعوث خاص¹ وهو بصفة عامة أحد كبار رجال الدولة الموفدة تبعث به إلى دولة معينة أو إلى مجموعة من الدول لغرض محدد غالباً ما يكون من نوع المحادثات السياسية الإستراتيجية تمهيداً لعقد اتفاق دولي أو لحل إشكالية أو أزمة دولية². كما يدخل في هذا المفهوم السفراء المتجولون أو الممثلون الشخصيين لرؤساء الدول الموفدون بمهمة خاصة. وقد انتشرت ظاهرة استخدام المبعوثين الأفراد في أمثال هذه المهام، حتى لقد أنشأت بعض الدول كالولايات المتحدة الأمريكية وظائف دائمة لسفراء متجولون³ يبعث بهم في بعثات خاصة إلى الدول الأخرى كلما دعت الحاجة⁴. ومن التطبيقات العملية لهذا النوع من البعثات الخاصة إرسال الولايات المتحدة الأمريكية عام 1986 المبعوث السيد آرثون Arthone قبل قصفها لليبيا في أبريل من نفس العام إلى عدد من الدول الأوروبية، وكذلك جولات المنسق الأمريكي لعملية السلام في الشرق الأوسط دينيس روس في التسعينات من القرن الماضي⁵.

وجولات المبعوث الأمريكي السفير ريشارد هولبروك عام 1995 إلى كل من البوسنة والهرسك وكرواتيا وسربيا بمسعى إنهاء حرب البوسنة لعام 1995، انتهت بعقد اتفاق سلام بين الأطراف المعنية -اتفاق دايتون-. وهذا بعد عدم نجاح المساعي التي قام بها كل من الممثل الخاص للورد كارينغتون، ثم اللورد أوين المعينان من طرف الاتحاد الأوروبي الذي كان في البداية يشرف على أزمة يوغسلافيا⁶.

¹ يظهر تحت تسميات عديدة أهمها: السفير المتجول، الممثل الشخصي، مندوب فوق العادة.

² زايد عبيد الله مصباح: المرجع السابق، ص 81.

³ أو ما يسمى " دبلوماسية المكوك Shuttle " ابتدعتها الولايات المتحدة الأمريكية، بحيث توفد مبعوث خاص الى مواقع الحدث لتفادي وضع يهدد السلام العالمي، أو لحل بعض القضايا الدولية المستعصية.

⁴ أنظر - جمال بركات: "أضواء على الدبلوماسية المعاصرة" مجلة الدراسات الدبلوماسية، السعودية. مرجع سابق ص 46.

⁴ - د: جمال مرسي بدر مرجع سابق ص 188

⁵ الدكتور: علاء أبو عامر: الوظيفة الدبلوماسية، الإصدار الأول، دار الشروق، عمان الأردن 2001. ص 199-200

⁶ - د: محمد سامي عبد الحميد: أصول القانون الدولي العام، الحياة الدولية الطبعة الثانية، ص 54-55.

ALLAND Denis : Droit international public , Presse universitaire de France, Paris 2000 , pp 488-487

- من حيث الغرض :

تقسم البعثات الخاصة من حيث الغرض الذي أوفدت من أجله أو من حيث طبيعة المهمة المكلفة بها إلى الأشكال التالية¹ :

1 - بعثات ذات مهمة تفاوضية، تمتد صلاحيتها من مباشرة الاتصالات الرسمية لبحث قضية معينة، حتى وضع اللامسات الأخيرة على مشروع محضر الإتفاقية أو المعاهدة، أو التوقيع على معاهدة دولية بعد عرضها لمشروعها في الغالب على حكوماتها للموافقة عليه قبل التوقيع².

2 - بعثات ذات مهمة تمثيلية، م بها البعثات الخاصة لتمثيل دولتها بالمشاركة في الاحتفالات أو المراسيم في الدولة المستقبلية³.

3- بعثات ذات مهمة سياسية بحتة : تقوم لدى الدولة الموفد إليها بمهمة سياسية بحتة، مما يدخل في الاختصاص العادي للبعثات الدبلوماسية الدائمة، وهذا النمط المعتاد للبعثات الخاصة الذي كان معروفا في الحياة الدولية، ولا يعتبر بذلك ظاهرة جديدة نشأت عن تطور العلاقات الدولية بين الدول في العصر الحديث. ومن المسلم به الآن أن البعثة الخاصة لا يلزم أن تكون سياسية بحتة، بل أن من البعثات الخاصة ما يغلب على مهمتها الطابع الفني، ولا يحول ذلك دون اعتبارها داخلة في تعريف البعثات الخاصة وذلك لأن الصبغة السياسية ملازمة لكل علاقة بين دولتين على تفاوت في ظهورها، باختلاف نوع مهمة البعثة، على أن البعثات الخاصة الفنية تعمل أيضا في إطار العلاقات بين سيادتين وطنيتين، ولها بذلك الحظ من تمثيل الدولة الموفدة لدى الدولة المستقبلية⁴.

4- بعثات ذات مهمة فنية، وهي التي توفد من دولة إلى دولة أخرى في مهام فنية، تتنوع وتتعدد على وجه يتعذر حصره، فقد تكون ماليية أو اقتصادية أو تشريعية، أو متعلقة بالمواصلات أو تخطيط الحدود أو بالتعاون

¹ - الدكتور : جمال مرسي بدر : مرجع سابق ص 188 .

² - الدكتور : ثامر كامل محمد : الدبلوماسية المعاصرة وإستراتيجية إدارة المفاوضات، مرجع سابق ص 268 .

³ - نفس المرجع ص 268.

⁴ - الدكتور جمال مرسي بدر : مرجع سابق ص 189 - 190 .

الفني على اختلاف مجالاته، أو بغير ذلك من الأغراض التي فرضها ما طرأ على العلاقات بين دول، من تكافل متزايد ومن تطور طبيعة تلك العلاقات، واتساع في نطاقها خرج بها من المجال السياسي التقليدي الضيق إلى مجالات أوسع وأرحب. وإن تكن الصبغة الفنية غالباً — هذه البعثات، إلا أنها لا تنفي عنها الصبغة السياسية، لأن الصبغة السياسية. كما سبق القول ملازمة لكل علاقة بين دولتين أيا كان نوع تلك العلاقة .

المطلب الثاني : الأحكام الدولية التي تخضع لها البعثات الخاصة

ليس هناك واجب يقضي بوجود إيفاد بعثات خاصة من دولة إلى دولة أخرى، بل توجد قواعد منظمة لعمل وسير البعثات الخاصة، من حيث التكوين والإيفاد والاستقبال (فرع أول) ومن حيث الأسبقية (فرع ثاني).

الفرع الأول : من حيث تكوين وإيفاد البعثة الخاصة :

أ- تكوين البعثة الخاصة :

تتألف البعثة من ممثل واحد أو أكثر، وفي هذه الحالة الأخيرة للدولة المرسلة أن تعين رئيساً من بينهم (المادة 1/09)، ويمكن أن تكون البعثات الخاصة مشكلة في بعض الأحيان من غير الدبلوماسيين. فالدول كثيراً ما تستعين في بعثتها الخاصة بمن ليسوا من الدبلوماسيين المحترفين وبخاصة إذا كانت البعثة ذات صبغة فنية، ويجوز أن تضم البعثة الخاصة أعضاء من البعثة الدبلوماسية أو القنصلية للدولة الموفدة، وفي هذه الحالة يحتفظ هؤلاء الدبلوماسيين أو القناصل بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية، إلى جانب تلك التي تمنح لأعضاء البعثات الخاصة (المادة 2/09) .

وتعين الدولة المرسلة - حسب اختيارها - أعضاء البعثة. على أنه يجوز للدولة المستقبلة أن ترفض قبول أية بعثة خاصة ترى أن عددها غير معقول في ضوء الظروف والأحوال السائدة فيها وحاجات البعثة نفسها (المادة الثامنة). ولها أيضاً دون إبداء الأسباب رفض قبول أي شخص كعضو في البعثة باعتباره غير مرغوب فيه أو غير مقبول (المادة 12)¹.

1- قامت بريطانيا في سبتمبر 1985 بطرد 25 دبلوماسياً سوفياتياً أنظر الدكتور :عبد المجيد العبدلي - قانون العلاقات الدولية - الطبعة الثانية - أوريس للطباعة - قصر الصعيد ، تونس ، 2000 ص 229- 230

كما يجب من حيث المبدأ أن يكون أعضاء البعثة من جنسية الدولة المرسلة ولا يجوز أن يكونوا من رعايا دولة ثالثة أو من مواطني الدولة المستقبلية إلا بموافقة هذه الأخيرة .
حيث تبدأ وظائف البعثة الخاصة فور اتصالها رسمياً بوزارة خارجية الدولة المستقبلية أو أية جهة أخرى متفق عليها. ولا يتوقف بدأ وظائفها على تقديمها من قبل البعثة الدبلوماسية الدائمة للدولة المرسلة أو على تقديم أوراق اعتماد أو وثائق تفويض (ويميز ذلك البعثة الخاصة عن البعثة الدبلوماسية الدائمة). وتنتهي وظائف البعثة الخاصة لأسباب كثيرة، أهمها ما جاء في نص المادة عــــشــــرون :

- (1) إذا اتفقت على ذلك الدولتان المعنيتان
- (2) إذا أنجزت البعثة مهمتها
- (3) إذا انقضت المدة المحددة للبعثة ما لم يتم مدها صراحة
- (4) إذا أرسلت الدولة الموفدة إخطاراً بانتهاء وظائف البعثة أو باستدعائها
- (5) إذا أرسلت الدولة الموفدة إخطاراً بأنها تعتبر وظائف البعثة منتهية .

ب- إيفاد البعثة الخاصة

يسيطر مبدأ التراضي - كما هو الحال بالنسبة للدبلوماسية الدائمة - على إرسال وتلقي البعثات الخاصة. وتشترط اتفاقية 1969 الحصول بطريقة مسبقة على موافقة الدولة المرسل إليها البعثة، ويجب الحصول على موافقة الدولة المرسل إليها أيضاً حتى في حالة اجتماع البعثات الخاصة لدولتين أو أكثر فوق إقليمها لبحث مسألة أو مسائل معينة بين هذه الدول الأخيرة (كالاتفاق على وقف إطلاق النار أو لبحث مشكلة ما). إذ رغم أن الدولة المستقبلية نيف فقط فوق أراضيها مثل هذا الاجتماع، فإنها تتمتع تجاه الدول المعنية بكل حقوق وواجبات الدولة المستقبلية (المادة 18).

ويكون التصرف باسم البعثة الخاصة لرئيس البعثة، أو من يحل محله، أو أي شخص يتم تعيينه للقيام بذلك. ويكون لرئيس البعثة أو من يحل محله توجيه الوثائق والإخطارات إلى الدولة المستقبلية والتي لها أيضاً ذلك بالنسبة للوثائق والإخطارات التي تريد إرسالها إليه وذلك إما بطريق مباشر أو عن طريق البعثة الدبلوماسية الدائمة. ويمكن لرئيس البعثة أو من يحل محله أن يفوض شخصاً معيناً للقيام بعمل ما باسم البعثة (المادة 14).

وتجدر الإشارة إلى أنه على البعثة الخاصة أن تتعامل بالنسبة للمسائل الرسمية المنوطة بها مع وزارة خارجية الدولة المستقبلة أو بواسطتها، أو أي جهاز آخر في الدولة المستقبلة يكون قد تم الاتفاق عليه (المادة 15)

الفرع الثاني: قواعد الأسبقية وعلاقة البعثة الخاصة بالبعثة الدائمة :

1- قواعد الأسبقية : يمكن لدولتين أو أكثر إيفاد بعثات خاصة إلى دولة أخرى من أجل معالجة مسألة ذات أهمية مشتركة باتفاق تلك الدول جميعا (المادة 06)، ويتمثل ذلك في قيام كل دولة من تلك الدول بإرسال بعثة خاصة تابعة لكل واحدة منها لكي تعالج تلك البعثات جميعا مسألة ذات أهمية مشتركة في الدولة المستقبلية .

و القاعدة أنه - خلافا للبعثات الدبلوماسية - لا تراعى أية أسبقية بين البعثات الخاصة الموفدة من دول مختلفة، التي تجتمع في إقليم الدولة نفسها في وقت واحد. والمساواة بين البعثات الخاصة التي تصادف وجودها في إقليم الدولة الواحدة هي تطبيقا لمبدأ المساواة بين الدول ذاتها، ولا ينظر في ذلك إلى صفات رؤساء البعثات الخاصة ولا إلى الدرجات التي يشغلونها في السلك السياسي لبلادهم.

ويستثني من قاعدة المساواة بين البعثات الخاصة بعثات المراسم ذات الصفة التمثيلية البحتة، فهذه تحدد أسبقيات رؤسائها فيما بينهم على أساس المنصب الذي يشغله كل منهم في حكومة بلاده، فإذا تساوا في الدرجات، تكون الأسبقية بينهم طبقا لتاريخ تقديم أوراق الاعتماد، حيث ينتقد هذا الرأي الفقيه آرنيست ساتو استنادا إلى أنه إذا اجتمعت عدة بعثات خاصة في مناسبة واحدة وفي بلد واحد، فالمفروض حصولها جميعا في تاريخ واحد، وهو ما يطابق الواقع في معظم الأحيان، وأنه قليلا ما يحصل تقديم أوراق الاعتماد بالشكل المعتاد نظرا للظروف التي توفد فيها بعثات المراسم والمجاملات عادة¹.

هذا و لنسبة لدرجات أعضاء البعثة الخاصة الواحدة، يستحسن أن تخطر بها الدولة الموفدة الدولة الموفد إليها، حتى تراعيها هذه الأخيرة في تعيين من سيجري اتصال البعثة به من رجال حكومة الدولة الموفد إليها، وذلك تفاديا لما قد يحدث من مفارقات بين الدرجات التي يشغلها ن يتصلون بها في عملها أو من يقومون باستقبالها ومراقبتها من رجال حكومة الدولة الموفد إليها، وهو ما قد تعتبره الدولة الموفدة في بعض الصور تجاوزا للمجاملات الدولية¹.

و تتحدد الأسبقية عند وجود أكثر من بعثة خاصة فوق إقليم الدولة المستقبلية -عند عدم وجود اتفاق على خلاف ذلك - بحسب الترتيب الهجائي المعتمد في نظام المراسم (البروتوكول) المطبق في الدولة المستقبلية، مع تحديد اللغة التي تتبع في ترتيب أسماء الدول إذا كانت غير لغة الدولة المستقبلية.

وجاءت القواعد المنظمة للأسبقية في نص المادة السادسة عشر على النحو الآتي:

1- إذا اجتمعت بعثتان خاصتان أو أكثر في إقليم الدولة المستقبلية أو في إقليم دولة ثالثة، تتقرر الأسبقية بينها، في حالة عدم وجود اتفاق خاص، وفقا لترتيب أسماء الدول الأبجدي المعتمد في نظام مراسم (بروتوكول) الدولة التي تجتمع تلك البعثات في إقليمها.

2- تتقرر الأسبقية بين البعثات الخاصة التي تلتقي اثنتان منها أو أكثر في أحد الاحتفالات أو إحدى المناسبات الرسمية وفقا لنظام المراسم (البروتوكول) الساري في الدولة المستقبلية.

3- يكون ترتيب الأسبقية بين أعضاء البعثة الخاصة الواحدة هو الترتيب المعلن للدولة المستقبلية أو للدولة الثالثة التي تجتمع بعثتان خاصتان أو أكثر في إقليمها².

1-الدكتور : جمال مرسي بدر مرجع سابق ص 198 .

2- أنظر : المادة السادسة عشرة من إتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969 .

ونشير إلى أنه يجوز - كما هو الحال في إطار الدبلوماسية الدائمة - اللجوء إلى التمثيل المزدوج أو المتعدد فيما يتعلق بالبعثات الخاصة، فللدولة المرسله إيفاد بعثة خاصة واحدة إلى دولتين أو أكثر بشرط إعلان كل دولة مستقبلة عند الحصول على موافقتها على إرسال البعثة إليها (المادة 04).

ويثير إرسال ذات البعثة إلى أكثر من دولة الكثير من الصعوبات على الصعيد السياسي، فقد ض دولة استقبال بعثة خاصة فقط لمجرد أنها سبق لها أن زارت دولة أخرى، علاقة الدولة الأولى بها سيئة، أو لأنها بزيارتها المسبقة قد أعطت بعض المزايا لتلك الدولة، الأمر الذي يعني أنها تأثرت بطريقة أو بأخرى بوجهة نظر هذه الأخيرة، ولتلافي ذلك تم اشتراط ضرورة إعلام كل الدول المعنية بخط سير البعثة ووظائفها¹.

كما يمكن لدولتين أو أكثر إيفاد بعثة خاصة مشتركة إلى دولة أخرى بشرط إعلام الدولة المستقبلة بذلك عند التماس رضا هذه الأخيرة (المادة 05).

2- العلاقات بين بعثة خاصة والبعثة الدائمة للدولة نفسها

هناك روابط لا انفصام لها بين هذين النوعين من أنواع التمثيل الدبلوماسي الثنائي، وقد بين المقرر الخاص للجنة القانون الدولي هذا الترابط بقوله: "إن الكثير من المسائل السياسية تم نقلها من إطار العلاقات الثنائية إلى اجتماعات المنظمات الدولية، وإن كان ذلك لا يعني أن السفارات أعفيا، من معالجة هذه المسائل، إلا أنها لا تشارك في تسويتها في المرحلة الحاسمة تكون في إطار الاجتماعات الدولية". ويضيف: "ورغم ذلك تستمر الدبلوماسية المقيمة في مسؤوليتها عن اختيار ردود الفعل بخصوص الاقتراحات والحصول على معلومات عن مواقف الدول الأخرى، وممارسة التأثير المرغوب فيه والحصول على التعليمات عن الوفود المشاركة في هذه الاجتماعات كما أنها بعد تبني القرار تستأنف عملها بصدد مواقف الدول من الإجراءات التي تم تبنيها، وطريقة ومدى تطبيقها أو حتى نسف تلك القرارات²

1- الدكتور : أحمد أبو الوفا مرجع سابق ص 326

2- الدكتور : أحمد أبو الوفا نفس المرجع ص 333

و في غالب الحالات تكون للدولة التي أوفدت البعثة الخاصة بعثة دائمة معتمدة لدى الدولة الموفد إليها، وهنا تثار مسألة طبيعة العلاقات بين البعثة الخاصة والبعثة الدائمة سواء فيما بينهما أو بالنسبة لحكومة الدولة الموفد إليها.

من جرى العمل أن يقتصر دور البعثة الدائمة على تقديم البعثة الخاصة إلى الجهة التي ستتعامل معها الجهات الحكومية في الدولة الموفد إليها، وكثيرا ما لا يتخذ هذا التقديم شكلا رسميا، بل قد يستغنى عنه في بعض الأحيان، وبصفة عامة فإن المراسم والشكليات قد فقدت بالنسبة للبعثات الخاصة الكثير من أهميتها، فهذا النوع من البعثات يركز الاهتمام فيه على الناحية العملية والوظيفية، منظورا في ذلك إلى تيسير إنجاز مهمتها وضمان نجاح الغرض منها قبل أي اعتبار آخر.

هذا وأن التنظيمات الداخلية لبعض الدول تجعل للبعثة الدائمة إشرافا على البعثة الخاصة، غير أن مثل هذه القواعد الداخلية لا يمتد أثرها إلى دائرة التعامل مع الدولة الموفد إليها، ففي هذا نجد أن اختصاص البعثة الخاصة في حدوده المعينة يحجب اختصاص البعثة الدائمة - تطبيقا لقاعدة الخاص يقيد العام - لأنه إذا ساهمت كل من البعثة الخاصة والبعثة الدائمة من جانبها في امة المعينة المعهود بها إلى البعثة الخاصة، اضطرب نظام العمل ولم تعد الدولة الموفد إليها تدري مع أي البعثتين يكون تعاملها، ولذا فإن حسن أداء المهمة وانتظام العلاقات الدولية يتطلب عدم تدخل البعثة الدائمة في المجال المحدود المخصص لنشاط البعثة الخاصة¹.

ويلاحظ أن كثيرا من البعثات الدائمة في الوقت الحالي تضم من أعضائها فنيين في مجالات مختلفة ومتعددة يشتهب اختصاص بعضهم باختصاص البعثة الخاصة، والواقع أن الفنيين من مباء البعثات الدائمة يتكاثر عددهم وتنوع اختصاصاتهم في الوقت الحاضر، فإلى جوار الملحقين التقليديين مثل الملحق العسكري والملحق التجاري، نجد سفارات كثير من الدول تضم بين أو ملحقين ثقافيين وصحفيين وزراعيين وعماليين إلى غير ذلك من المجالات المتخصصة التي توفد في أحدها بعثة خاصة من الدولة المعتمدة إلى الدولة المعتمد لديها، غير أن ذلك ليس من شأنه مخالفة القاعدة السابقة - عدم تدخل البعثة الدائمة في المجال المحدود المخصص لنشاط البعثة الخاصة - إلا إذا كانت الدولة صاحبة الشأن ضمت عضو البعثة الدائمة الفني إلى عضو البعثة الخاص.

1_الدكتور: جمال مرسي بدر مرجع سابق ص 203

ويحدث في بعض الأحيان احتكاكات بين البعثات الخاصة وبين رؤساء البعثات الدائمة نشأت عن تنازع الاختصاص أو عن رغبة البعثة الدائمة في فرض إشرافها على البعثة الخاصة. غير أنه زدياد عدد البعثات الخاصة وصورورها ظاهرة عادية ومألوفة في الحياة الدولية، أصبح السفراء الآن أكثر تقبلا للبعثات الخاصة، خاصة وأن صفة الكثير من تلك البعثات الخاصة صفة فنية محضة بعيدة في الغالب عن اختصاصات رئيس البعثة الدائمة المعتادة، وهذه البعثات كون أحيانا مشكلة من غير رجال السلك الدبلوماسي، وتتلقى تعليماتها مباشرة من جهتها الرئاسية في الدولة الموفدة، وقد لا تكون تلك الجهة هي وزارة الخارجية .

كما يحدث أن يكون من بين أعضاء البعثة الخاصة، بعض أعضاء البعثة الدائمة للدولة الموفدة في الدولة الموفد إليها، ولكن الاتجاه الحديث يميل إلى تحاشي أن تعهد الدول برئاسة بعثاتها الخاصة إلى رؤساء البعثات الدبلوماسية الدائمة في الدولة الموفد إليها في غير بعثات المراسم والمجاملات، وذلك لسببين: الأول أن الصفة الفنية لمعظم البعثات الخاصة تتطلب صفات قد لا تتوفر في رئيس البعثة الدائمة. والسبب الثاني تجنب تأخر مجموع العلاقات بين الدولتين بما قد يتسبب في مباحثات البعثة الخاصة من توتر أو ما قد تؤول إليه مهمتها من فشل¹.

إن علاقات البعثة الخاصة بالبعثة الدائمة لدولتها لدى الدولة الموفد لديها، هي العلاقات التي تقوم على أساسين هما احترام الاختصاص المحدد للبعثة الخاصة من جهة، ومراعاة الاختصاص العام للبعثة الدائمة في رعاية مجموع مصالح الدولة وعلاقتها مع الدولة الأخرى من جهة ثانية ومؤدى التوفيق بين هذين الإعتبارين أنه لا بد من تنسيق عمل البعثة الخاصة ونشاط البعثة الدائمة على وجه يضمن للأولى تيسير مهمتها على أكمل صورة، ولا يؤثر في الوقت نفسه على جملة علاقات الدولتين وعلى حسن صلاتهما الودية، وهو الأمر الذي تتولاه وتشرف عليه البعثة الدائمة.

1_الدكتور : جمال مرسي بدر مرجع سابق ص 188

المطلب الثالث : الفئات التي يشملها التعريف والإستثناءات الواردة عليه :

و تنطبق فيه إلى ذكر الفئات التي يشملها التعريف و الإستثناءات الواردة عليه ثم ننتقل إلى التنويه لمركز أو لوضعية ممثلي الدول في المنظمات الدولية وكذا مبعوثوا الدول في المؤتمرات الدولية الحكومية .

الفرع 1 : الفئات التي يشملها مفهوم البعثة الخاصة :

لأمر الجمع عليه هو أن مفهوم البعثة الخاصة لم يلقى تأييداً من قبل الدول في معرض إبداء هذه الأخيرة لآحظاتها على مشروع الإتفاقية المتعلقة بالبعثات الخاصة - فتعريف الإتفاقية جاء بالصيغة التي مفادها أن البعثة الخاصة هي تلك البعثة المفودة من دولة إلى دولة أخرى ويخرج من نطاقها تلك البعثات المفودة من و إلى المنظمات و المؤتمرات الدولية و حركات التحرير الوطنية و الانفصالية
- وإذا كان الوضع كذلك ، فهذا يدفعنا إلى طرح تساؤل جوهري و مهم مفاده - ماهي مختلف الفئات و الوفود التي تدخل في مفهوم البعثة الخاصة بمقتضى إتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969 ؟ .

- نجد أن البعثات الخاصة تشمل بمقتضى تعريف الإتفاقية لسنة 1969 البعثات غير الدائمة و منها على سبيل المثال لا الحصر (1):

1-رحلات و زيارات رؤساء الدول و الحكومات ووزراء الخارجية إلى الدول الأخرى لغرض التباحث مع أندادهم فيما يهم الدولتين ، و كثيراً ما تجري خلال هذه الزيارات مباحثات سياسية تنتهي إلى نتائج هامة في علاقات الدولتين أو تسفر عن تنسيق سياستهما اتجاه مسألة معينة أو اتجاه مشاكل عالمية .

2-مؤتمرات القمة التي تجمع رئيسي دولتين أو رؤساء مجموعة من الدول و يتم فيها بحث أمور في غاية الأهمية تمس صلات الدول المعنية .

3-السفراء المتجولون أو المندوبون الشخصيون لرؤساء الدول المفودون بمهمة خاصة أو لنقل رسالة سرية أو لشرح تفاصيل حادثة هامة أو لطلب الرأي و المشورة أو لطلب الدعم و المؤازرة أو لوضع الأسس الأولية لإتفاق إلخ .

(1) - الدكتور :سموحي فوق العادة - الدبلوماسية الحديثة مرجع سابق. ص 526 .

و انظر كذلك الدكتور : زايد عبيد الله مصباح - مرجع سابق - ص 80 - 81 .

4- السفراء أو الوفود المرسلة لوضع أسس مختلف المعاهدات السياسية أو الاقتصادية أو لمعالجة موضوع طارئ أو لإجراء مباحثات أولية تمهيداً للدخول في مفاوضات رسمية .

5- السفراء و وزراء الدولة الموفدون للقيام بحملة دبلوماسية .

6- الوفود المراسمية : المكلفة بتمثيل الدولة في حملة رسمية هامة ، كذكرى الإستقلال أو حفلات زواج الملوك أو حفلات ذات طابع تاريخي أو مراسيم تشييع جنائز رؤساء الدول و الشخصيات العالمية .

7- الوفود الثقافية أو التجارية أو الفنية المكلفة بمهمة مؤقتة كحضور أسبوع ثقافي أو إفتتاح معرض دولي أو جناح منه أو التحقيق في حادث ما أو عقد صفقة تجارية كسراء أسلحة أو معدات عسكرية أو غذائية..... إلخ .

الفرع 2 : الفئات المستثناة من مفهوم البعثة الخاصة :

ما يلاحظ في تعريف البعثة الخاصة أنه يخرج من نطاقها مسائل تندرج تحت عموم مدلول الدبلوماسية الخاصة و التي تتمثل في علاقات الدول بالمنظمات و الهيئات الدولية ، عالمية كانت أم إقليمية - و وفود الدول و مندوبيها إلى المؤتمرات و الإجتماعات الدولية التي تتم خارج إطار المنظمات الدولية ، بل هناك من يرى أن موضوع علاقات الدولة بالمنظمات الدولية هو أقرب إلى الدبلوماسية الدائمة المتخصصة منه إلى الدبلوماسية الخاصة التي من أهم زاتها التوقيت و ذلك لأن تلك المنظمات الدولية كهيئة الأمم المتحدة و جامعة الدول العربية ، و الإتحاد الإفريقي هي هيئات لها طابع الدوام و الإستمرار و علاقات الدول معها هي في الواقع من قبيل الدبلوماسية الدائمة و إن كانت من نوع خاص ، أنها تفتقر لعنصر التوقيت و عدم الإستمرار و لذلك فإن وفود الدول و مندوبيها إلى

هذه المنظمات هي وفود دائمة و هو الإسم الذي جرى العمل على إطلاقه عليها (1) .

و في هذا الصدد يمكن القول أن هناك شيء من التناقض لأن القول أن موضوع علاقات الدول بالمنظمات و الهيئات الدولية هو أقرب إلى الدبلوماسية الدائمة ، و إن كانت من نوع خاص ، يجعلنا نتساءل عن أولئك المبعوثين المؤقتين في المنظمات الدولية ؟ .

1- الدكتور جمال مرسي بدر - مرجع سابق ص : 182

معنى هذا الكلام أن المتعارف عليه هو إعتقاد الدول على مبعوث دائم يقوم بتمثيلها لدى المنظمات الدولية إلا أنه يمكن أن تلجأ هذه الدول نفسها إلى الإعتماد على مبعوثين مؤقتين لدى المنظمة الدولية كلما دعت الحاجة إلى ذلك أو لغرض معين أو كون موضوع إجتماع المنظمة الدولية يحتاج إلى مبعوث آخر غير المبعوث الدائم المعتمد لدى تلك المنظمة أو الهيئة ، يكون من أهل الإختصاص في مجال معين تنتهي مهمته بإنهاء المهمة المنوطة إليه . إذن فالعبرة تكوّن بالجهة الموفدة لهذا المبعوث و تحقق عنصر التوقيت لا بالصفة الدائمة للمنظمة أو الهيئة .

أما موضوع وفود الدول و مندوبيها إلى المؤتمرات و الإجتماعات الدولية التي تعقد خارج نطاق المنظمات الدولية ، فهذه تدخل بطبيعتها في نطاق الدبلوماسية الخاصة و هذا لتوفر و إنطباق معيار التوقيت عليها فكان من الأنسب أن يتم التطرق إليها و عدم ، إستثناءها و لكن رغم ذلك إستقر رأي جمهور الفقهاء و رأي لجنة القانون الدولي خلافاً لرأي مقررها - في هذه المسألة الأستاذ ساند ستروم على استبعاد هذا الموضوع من نطاق البحث لإستقلاله بقواعد خاصة به ، و لهذا جاء تعريف لجنة القانون الدولي للبعثة الخاصة بالصيغة المتقدمة التي لا تتسع لموضوع المندوبين إلى الإجتماعات و المؤتمرات الدولية بل تقتصر على البعثات الخاصة بالمعنى الضيق⁽¹⁾ .

لهذا سنحاول أن ندرس وضعية ممثلي الدول في المنظمات الدولية في النقطة الأولى و في نقطة ثانية نتطرق إلى وضعية مبعوثي الدول في المؤتمرات الدولية الحكومية.

1)- Elisabeth Zoller : op_cit - p - 211

1 وضعية ممثلي الدول في المنظمات الدولية:

يتم تمثيل الدول في علاقاتها بالمنظمة الدولية عن طريق بعثات دائمة معتمدة لدى المنظمة أو بواسطة وفود ترسلها إلى أجهزة ، المنظمة حيث تقوم الدول بإيفاد ممثلين دائمين أو مؤقتين بحسب الأحوال و يتمتع هؤلاء ببعض التسهيلات و الحصانات التي تؤمن إستقلالهم في ممارستهم لوظائفهم . و مهما يكن من الأمر فلا يمكن إعتبار ممثلي الدول لدى المنظمات الدولية من قبيل الممثلين الدبلوماسيين العاديين و بالتالي لا تسري عليهم القواعد العرفية أو الاتفاقية التي تحكم التمثيل الدبلوماسي بين الدول المقننة في إتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 م لا يوفدون و لا يعتمدون لدى دولة معينة ، كما أن مهمتهم محددة و لذلك تطبق عليهم قواعد خاصة تتفق مع مقتضيات مهامهم في نطاق إختصاص المنظمات الدولية⁽¹⁾ و لما كان الإعتراف بالشخصية القانونية للمنظمات الدولية أو كشخص من أشخاص القانون الدولي حديث العهد⁽²⁾ تم إنشاؤها بمقتضى إتفاقيات رسمية بين الدول الأعضاء فيها ، فإن مصدر القواعد التي تحكم المنظمات وتحدد وضع ممثلي الدول الأعضاء فيها هو الإتفاقيات المنشئة لتلك المنظمة . و مرد ذلك الإختلاف بين البعثات الموفدة من و إلى دولة أخرى و تلك الموفدة من دولة إلى منظمة دولية يرجع إلى أسباب جوهرية ترتبط بطبيعة المنظمة الدولية كشخص من أشخاص القانون الدولي العام و عدم قيام التماثل بينها و بين الدول و افتقادها على الخصوص لما تتصف به الدول من سيادة و لما تسيطر عليه من إقليم ، إذ أن المنظمات الدولية و بالضرورة نجدها تستضاف من قبل إحدى الدول في إقليمها ، و هذا بدوره يجعل هذه الدولة (دولة مقر المنظمة) و يضيف عليها وصف الطرف الثالث و تتولد عنه علاقات بينها و بين وفود الدول الأخرى في تلك المنظمات ذلك لأن هذه الوفود و بحكم الضرورة لا بد لها من إقامة و إتخاذ مقر لها في إقليم دولة المقر⁽³⁾ و بالتالي فإن وضعية ممثلي لدى المنظمات الدولية تخضع في مجملها إلى الإتفاقيات المنشئة لتلك المنظمات و في الوقت ذاته تخضع لها المنظمات الدولية - عالمية كانت أم إقليمية

1- الدكتور : علي صادق أبو هيف - القانون الدبلوماسي مرجع سابق ص 353 .

2 - طبقا للفقه التقليدي فإن الشخصية القانونية لا تثبت إلا للدولة و يقصد بها الأهلية لإكتساب الحقوق و تحمل الإلتزامات و القيام بالتصرفات القانونية- و انتهى الجدل الفقهي حول تمتع المنظمات الدولية بالشخصية القانونية بالفتوى الشهيرة لمحكمة العدل الدولية بتاريخ 1949/04/11 بمناسبة التعويضات عن الأضرار اللاحقة بمراق الأمم المتحدة .

3- الدكتور : محمد سامي عبد الحميد أصول القانون الدولي العام - الطبعة الثانية دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية 1998 ص 58 ، 59 .
- وكذلك الدكتور : عبد المجيد العبدلي - قانون العلاقات الدولية الطبعة الثانية ، أوريس للطباعة . قصر الصعيد - تونس - 2000 - ص 227

فوجد على سبيل المثال : الإتفاقية التي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في 13 فبراير 1946 المتعلقة بحصانات و إمتيازات منظمة الأمم المتحدة كما نجد القواعد المنظمة لحصانات و إمتيازات المنظمات المتخصصة قد تقررت أيضاً في نفس التاريخ . و نجد في هذا الصدد أيضاً مثلاً : على مزايا و حصانات المنظمات الإقليمية كجامعة الدول العربية التي أقرها مجلس هذه المنظمة في 09 أبريل 1953 (1).

-وما يمكن إستنتاجه في هـ المجال هو أن تبادل البعثات الدبلوماسية ما بين المنظمات و الدول أو ما بين المنظمات الدولية بعضها ببعض يطرح صعوبة من حيث القواعد التي تحكم هذا التبادل إلا أنه لا يخفى علينا أن لجنة القانون الدولي و منذ سنة 1962 قد حاولت تدوين تلك القواعد إلا أن عملها في هذا المجال قد لاقى صعوبات جمة مرجعها الأساسي كما ذكرنا أنفاً هو حدائثة العهد بالمنظمة الدولية كموفدة أو مستقبلة للبعثات الدبلوماسية و من ثمة صعوبة القول بوجود قواعد عرفية راسخة و مستقرة تنظم عملية إيفاد و استقبال بعثات دبلوماسية من وإلى المنظمة الدولية و قد رأت اللجنة عام 1964 تقسيم الموضوع إلى شطرين ، يتعلق الأول بوضع المنظمة الدولية كمستقبلة للبعثات الدبلوماسية ، و يتعلق ثانيهما بوضع المنظمة كموفدة لهذه البعثات .

(1) - الدكتور : علي صادق أبو هيف ، مرجع سابق ص : 352 - 354 و للإستزادة حول وضع ممثلي الدول في المنظمات الدولية و الحصانات و الإمتيازات المقررة لهم أنظر على سبيل المثال :

*الدكتور : إبراهيم أحمد شلي : التنظيم الدولي - بدون تاريخ الطبعة - الدار الجامعية - بيروت لبنان - 1987 - ص 172 .

*الدكتور : محمد طلعت الغنيمي - الأحكام العامة في قانون الأمم - الطبعة الأولى ، منشأة المعارف الإسكندرية ص 1971 - ص 470 - 482 .

*الدكتور : محمد سامي عبد الحميد : قانون المنظمات الدولية - الجزء الأول - الأمم المتحدة الطبعة الثامنة دار المطبوعات الجامعية - الإسكندرية - 1997 .

هذا و قد نجحت اللجنة في أوائل السبعينيات في إعداد مشروع تقنين يتضمن القواعد المنظمة لوضع المنظمة الدولية كمستقبل للبعثات الدبلوماسية الموفدة إليها من الدول . و قد أسفر هذا المشروع بعد عرضه على مؤتمر دولي دعت اللجنة إلى إنعقاده في فيينا إعتباراً من 14 فيفري 1975 عن إقرار المؤتمر المذكور في 14 مارس 1975 لاتفاقية " فيينا " الخاصة بتمثيل الدول في علاقاتها بالمنظمة الدولية ذات الطابع العالمي .

- و أما الشطر الثاني و المتعلق بوضع المنظمة الدولية كموفدة للبعثات الدبلوماسية فقد حاولت اللجنة مراراً لكن دون جدوى منذ 1976 و إلى غاية 1991 من أجل إيجاد و تدوين قواعد منظمة لهذا الوضع لتنتهي عام 1991 إلى استبعاد الموضوع تماماً من جدول أعمالها و إرجاء بحثه إلى أجل غير مسمى (1) .

و قد نصت إتفاقية عام 1975 المذكورة أعلاه ، على إتزام دولة المقر بأن تكفل لأعضاء البعثة الموفدة إلى المنظمة الدولية بصفة عارضة (كحضور مؤتمر ، أو إجتماع أو دورة معينة لأحد الأجهزة الرئيسية أو الفرعية) حصانات و امتيازات . تماثل تلك التي تكفلها إتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969 و الموفدة من دولة إلى دولة أخرى (2) .

و الواقع أن العمل الدولي قد تواتر على تطبيق معظم القواعد المدونة في إتفاقية البعثات الخاصة ، على البعثات الموفدة من الدول الأعضاء في المنظمات الدولية و على أعضاء هذه البعثات و نشير إلى أن العرف لم يستقر بعد على القواعد التي ينبغي أن تحكم وضع البعثات الموفدة من منظمة دولية إلى دولة سواء أكانت دائمة أو مؤقتة . و هناك من يذهب إلى إعتبارها بعثات خاصة و مثالها بعثة الأمم المتحدة إلى مختلف أرجاء الدول لتقصي الأوضاع و كذا بعثة منظمة الوحدة الإفريقية إلى بوراندي لتقصي الأوضاع عقب موجة من الإضطرابات العرقية في أواخر ماي 1995 (3)

(1) - الدكتور : محمد سامي عبد الحميد - أصول القانون الدولي العام - الحياة الدولية - الطبعة الخامسة - دار المطبوعات الجامعية - الإسكندرية 1996 ص 57، 58

(2) - الدكتور : محمد سامي عبد الحميد - نفس المرجع ص : 60 .

(3) - الدكتور : عبد الله الأشعل - القانون الدولي المعاصر - مرجع سابق ص 110

2- وضعية ممثلي الدول في المؤتمرات الدولية الحكومية⁽¹⁾:

أدى ظهور المؤتمرات الدولية المتشعبة إلى ظهور نوع جديد من الدبلوماسية المتعددة الأطراف لها أنماطها المغايرة للدبلوماسية الثنائية التقليدية التي تتميز بالهدوء والسرية والكتمان⁽²⁾.

و هذه المؤتمرات مازالت تحكمها القواعد العرفية التي إعتادت الدول على إتباعها في المناسبات المماثلة دون أن يتم تدوينها و الواقع أن أغلب كتاب القانون الدولي و القانون الدبلوماسي لم يتعرضوا لبحث وضع ممثلي الدول في المؤتمرات الدولية الحكومية و اكتفوا بالإشارة إلى ممثليها في المنظمات الدولية و إن كان البعض قد ذكر ممثلي الدول في المؤتمرات الدولية كقئمة من فئات مبعوثيها في معرض تعدادهم لأنواع المبعوثين الدبلوماسيين.

و بذلك يبعث الظن بأنهم لم يرو محلاً للفرقة بين ممثلي الدول في المؤتمرات و ممثليها الدبلوماسيين الدائمين⁽³⁾.

و يبقى التساؤل مطروحاً حول القدر الذي تتقيد الدولة المضيفة بمراعاته إتجاههم من المزايا و الحصانات أهو القدر المقرر للمبعوثين الدبلوماسيين العاديين أم أنه دون ذلك ؟ باعتبار أن مهمتهم المؤقتة المحدودة لا تقتضي منحهم كامل المزايا و الحصانات الدبلوماسية .

1- في تعريف المؤتمر الدولي، انظر: CAHIER (Ph): op cit. p p 375 - 378. وتنقسم المؤتمرات الدولية من حيث الطبيعة الموضوعية للمفاوضة إلى مؤتمرات ذات صفة سياسية كمؤتمر جنيف عام 1954 ن إثناء الحرب الهند الصينية ومؤتمرات ذات الصفة القانونية كمؤتمر جنيف 1961 الخاص باتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية. ومؤتمرات ذات صفة فنية كمؤتمر شيكاغو 1944 الخاص بإنشاء منظمة الطيران الدولي. OACI. ومؤتمرات مختلطة سياسية فنية قانونية كمؤتمر السلام بلاهاي 1889 - 1907. وتنقسم المؤتمرات بالنظر إلى نطاق المساهمة فيها إلى مؤتمرات جماعية كمؤتمر جنيف 1949 بشأن اتفاقية حماية ضحايا الحرب. ومؤتمرات ذات صفة إقليمية كمؤتمر بوغوتا عام 1948 .

2) - الدكتور : جمال بركات - أضواء على الدبلوماسية المعاصرة - مجلة الدراسات الدبلوماسية - السعودية - العدد 03 سنة 1986 ص 43.

3) - الدكتور : علي صادق أبو هيف مرجع سابق ص : 367 ، 368

الذي يمكن أن يستخلص مما يجري عليه العمل غالباً ، هو أن يعامل ممثلوا الدول في المؤتمرات معاملة مماثلة لتلك المقررة للمبعوثين الدبلوماسيين ، لكن في حدود الحاجة التي تتطلبها مهمتهم و صفتهم كدبلوماسيين مؤقتين و هذا تماشياً مع ما انتهى إليه الرأي من إسناد الحصانات و الإمتيازات الدبلوماسية إلى فكرة مقتضيات الوظيفة دون غيرها ، و على ذلك فهم يستفيدون من المزايا و الحصانات التي من شأنها بصفة خاصة تيسير سفرهم و ضمان حرية تنقلهم خلال مدة إقامتهم في الدولة المضيغة و بصفة عامة تمكينهم من أداء المهمة الموكلة إليهم دون أي عائق (1) .

و إن كانت المادة 16 من إتفاقية البعثات الخاصة نصت على إمكانية تعدد البعثات الخاصة في إقليم دولة واحدة ، فكان من المفروض أن تطبق إتفاقية البعثات الخاصة أيضاً في حالة مؤتمر أو إجتماعات ما بين حكومية و التي لم تنطرق لها إتفاقية 14 مارس 1975 الخاصة بتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية العالمية (2) .

(1) - الدكتور : علي صادق أبو هيف مرجع سابق ص : 373 .
أنظر أيضا :

2- Jean Salmon : O P - CIT P 543 .

1- - وكذلك : المادة 16 من إتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969 و التي تنص على مايلي ((إذا اجتمعت بعثتان خاصتان أو

أكثر في إقليم الدولة المستقبلية أو في إقليم دولة ثالثة ، تقرر الأسبقية بينها ، في حالة عدم وجود اتفاق خاص ، وفقا لترتيب

أسماء الدول الأجنبي المعتمد في نظام مراسم (بروتوكول) الدولة التي تجتمع تلك البعثات في إقليمها

2- تقرر الأسبقية بين البعثات الخاصة التي تلتقي اثنتان منها أو أكثر في أحد الاحتفالات أو إحدى المناسبات الرسمية وفقا لنظام

المراسم (البروتوكول) الساري في الدولة المستقبلية

3- يكون ترتيب الأسبقية بين أعضاء البعثة الخاصة الواحدة هو الترتيب المعلن للدولة المستقبلية أو للدولة الثالثة التي تجتمع بعثتان

خاصتان أو أكثر في إقليمها))

المبحث الثاني : القواعد المنظمة لحصانات وامتيازات البعثات الخاصة :

موضوع حصانات وامتيازات البعثات الخاصة هو أهم الموضوعات المتصلة بأحكام البعثات الخاصة¹ ويقصد بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية " تمتع المبعوث الدبلوماسي بقسط معتبر من الحرية أثناء تأدية وظيفته على نحو يرتفع عن مستوى ما يتمتع به الإنسان العادي من حرية فيما يقوم به من تصرفات .

أما بالنسبة للأساس القانوني لهذه الحصانات فقد اعتبر بعض الفقهاء بان أساس الحصانات هو مجرد صورة من صور المجاملة الدولية - COURTOISIE INTERNATIONALE - أي اعتبر أنصار هذا المذهب بأنه لا توجد بصدد الحصانات قواعد ذات طبيعة قانونية . إلا أن الرأي الراجح يعترف لتلك الحصانات بصفة القاعدة القانونية ، فيرى الفقيه FENWICK بأن حصانات وامتيازات الدبلوماسيين تعتبر من قواعد القانون الدولي العرفية القديمة و أنها نشأت بنشوء الدول² . "ويميل فريق من الفقهاء إلى عدم التمييز بين مصطلحي الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، ويكتفي هؤلاء بطرح التمييز على كون ما هو أساسي وغير أساسي لنشاط دبلوماسي، بينما يميز فريق آخر من الفقهاء ومن بينهم "فوشي" بين الحصانات والامتيازات، بأن الحصانات³ تؤسس مباشرة على القانون الدولي، وانتهاكها يعتبر تعديا على سيادة الدولة الموفدة للبعثة الدبلوماسية، أما الامتيازات فهي تتعلق مباشرة بالقانون الداخلي للدولة المضيفة التي لها صلاحية منحها أو عدم منحها للبعثة الدبلوماسية، بينما يرفض فريق ثالث التمييز بين المصطلحين ويعتبرهما متعادلين ويرتكزان على القانون الدولي. على أنه لا يمكن التوقف للبحث عن معيار للترقية بين مدلول هذين الاصطلاحين لعدم وجود فائدة عملية تنجر عن مثل هذه التفرقة.

¹CAHIER (Ph): op cit. P 369.

2-الأستاذ الدكتور غازي حسن صباريني - الدبلوماسية المعاصرة - دراسة قانونية - دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان الطبعة الثالثة 2011 ص 129 .

³يفرق رأي بين الحصانة Immunity و الحرمة inviolability، بقوله أن هذه الأخيرة تستخدم أحيانا للإشارة إلى ما يتمتع به الدبلوماسي من مزية تجاه القضاء الوطني، وفي أحيان أخرى للإشارة إلى الكرامة الدبلوماسية وما يصاحبها من ضرورة اتخاذ الدولة المضيفة لكل سبل الحماية الضرورية، وقيل أيضا أن الحرمة قد تكون شخصية (حماية شخص الدبلوماسي) أو عينية (عدم انتهاك العين التي تتمتع بالحرمة كعدم جواز دخول مسكن الدبلوماسي) .
-راجع محمد طلعت الغنيمي، الغنيمي في قانون السلام، مرجع سابق ص 962.

إن القصد من وضع نظام قانوني للبعثات الخاصة هو تحديد الحصانات والامتيازات التي يمكن أن يتمتع بها أفرادها، وذلك بعد أن كشف العمل الدولي عن اختلاف مواقف الدول منها في مختلف المناسبات. على أن الفقه يتفق على ضرورة منح البعثات الخاصة الحصانات والامتيازات الضرورية لتمكينها من مباشرة مهامها و وظائفها¹.

ففيما عدا ما أشارت إليه في بعض المواضع من تحفظ شكلي، أقرت اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969 كإحدى صانعات والامتيازات التي أقرتها اتفاقية فيينا للبعثات الدبلوماسية الدائمة لعام 1961، سواء فيما يتعلق بالبعثة ذاتها (المطلب الأول) أو فيما يتعلق بأعضائها (المطلب الثاني).

مبدأ ضرورة منح التسهيلات والمزايا اللازمة للبعثات الخاصة لأداء وظائفها²

إن الأفكار لم تنتهياً بعد لتقبل معاملة البعثات الخاصة -عموماً ودون تمييز بينها- على قدم المساواة مع البعثات الدبلوماسية الدائمة، ومنح أعضائها ذات الحصانات والامتيازات المقررة لأعضاء هذه البعثات. وواقع الأمر أن الحصانات والامتيازات التي تتمتع بها البعثات الدائمة لم تسجل في اتفاقية عامة إلا بعد أن استقرت في محيط العمل الدولي على مر السنين والأجيال أحكام اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية التي تضمنت هذه الحصانات والامتيازات ليست إلا مـؤدى الممارسة الطويلة والتقاليد التي توطدت دعائمها خلال عدة قرون، وطالما أن الرأي العام الدولي لم ينتهياً لقبول معاملة البعثات الخاصة معاملة مماثلة للبعثات الدبلوماسية، فإن وضع قواعد أمره تفرض هذا التماثل سوف يكون رد فعله المباشر وقف هذه البعثات أو الحد من استخدامها³.

¹ WATERS (M): op cit. P167-168.

² علي صادق أبو هيف - مرجع سابق - ص 392.

³ أنظر في هذا الإطار: حرشاوي علان " النظام القانوني للبعثات الخاصة في ضوء القانون الدولي المعاصر مرجع سابق. ص 59.

وإذا كان ليس هناك من الدول من ينازع في مبدأ ضرورة منح البعثات الخاصة التسهيلات والمزايا اللازمة لأداء مهامها، بل ويمكن القول أن هذا المبدأ قد أصبح في حكم العرف المستقر، لكن هذا العرف مازال يفتقر إلى التحديد الذي يسمح بتطبيقه تلقائياً ودون حاجة لأي إجراء آخر اتفاقي، أي تحديد قدر الحصانات والامتيازات التي يحق لهذه البعثات أن تتمتع بها، وهذا هو مثار كل الخلافات القائمة حول الموضوع.

حيث تثار عدة مسائل تتعلق بتحديد المركز القانوني للبعثات الخاصة، وبأساس حق هذه البعثات في أن تطالب بالحصانات والامتيازات اللازمة لأداء مهامها، وبالقدر الذي يمكن أن يتعلق به حقها هذا، ويمدى التزام الدولة المستقبلية في هذا الخصوص.

إن هذه المسائل لا تثار عملاً في الظروف العادية التي تسير فيها الأمور بالنسبة للبعثة سيراً طبيعياً دون أن تصطدم بما يدعوها إلى طرح موضوع الحصانات والامتيازات، لكن قد تصادف البعثة أو أحد أعضائها أحياناً ظروف خاصة تقتضي الإحتماء وراء الحصانات والامتيازات لتجنب إجراء معين والخروج من مأزق ما، فإذا وافقت الدولة المستقبلية على إقرارها لها انتهى الأمر عند ذلك، وما تساءل أحد إلى أي اعتبار تستند هذه الموافقة.

لكن الأمور لا تجري دائماً على هذا النحو، وعندئذ يتعين على الجهة المعنية - البعثة أو الدولة الموفدة لها - أن تجد سنداً لمدعاها.

فإذا كانت الدولة المستقبلية تسمح للبعثات الخاصة الموفدة لديها، بالتمتع ببعض الحصانات والامتيازات تسامحاً من جانبها - حيث لا توجد قواعد قانونية تلزمها بذلك - فإنه لا يمكن البتة بما حين تغفل عنها، ثم أنه هل يمكن أن تنتظر منها هذا التسامح إذا كانت ترى - إن خطأً أو صواباً - أن تصرف البعثة أو أحد أعضائها من شأنه أن يضر ضرراً بليغاً بمصالحها دد أمنها أو سلامتها، وأنها يجب أن تتخذ إزائه موقفاً حازماً في نطاق ما تقضي به نظمها وقوانينها.

وإذا كانت الحصانات والامتيازات التي يسمح بها للبعثات الخاصة تفرضها أصول المجاملات الدولية لكانت النتيجة أيضاً واحدة، وبالأخص إذا كانت ظروف العلاقات بين الدولة الموفدة للبعثة والدولة المستقبلية لها - في الآونة التي تثار فيها الموضوع - تنتفي معها الرغبة في المجاملة وتغلب فيها فكرة تطبيق القانون.

على أن هناك حالة قد يحق للدولة الموفدة أن تطالب الدولة المستقبلة بمنح بعثتها الخاصة لديها حصانات وامتيازات معينة، وهي حالة ما إذا كانت الدولة الموفدة قد سبق أن منحت مثل صناعات والامتيازات لبعثة خاصة أوفدتها إليها الدولة المستقبلة، إذ يمكن أن يقال عندئذ أن منحها لهذه يفترض المعاملة بالمثل، وأنه هناك بين الدولتين نوع من الاتفاق الضمني يفيد ذلك ويمكن للدولة الثانية على أساسه أن تطالب بأن يرد إليها ما سبق أن قدمته للدولة الأولى¹.

غير أنه حتى في هذه الحالة، يظل الأمر متوقفا على مدى رغبة الدولة المستقبلة في الاستجابة لطلب الدول الموفدة وعلى مدى التماثل بين مهتمتي البعثتين والظروف والملابسات الخاصة بكل منهما.

المطلب الأول: حصانات وامتيازات البعثات ذاتها:

تتمتع بالإعفاء من أداء الضرائب على الأماكن التي تشغلها (المادة 24) وبجرمة هذه الأماكن (المادة 25)، وبجرمة المحفوظات والوثائق الخاصة بها (المادة 26) وبجرمة الاتصال واستخدام الحقيبة الدبلوماسية والرسل الخصوصيين (المادة 28).

الفرع الأول: الحصانات الخاصة بمقر البعثة و موظفيها:

أ- مقر البعثة الخاصة: والمقصود بمقر البعثة هو الحيز المكاني الذي تزاوُل فيه البعثة نشاطها وتحتفظ فيه ثائقها ووسائل النقل والاتصال الخاصة بها². وعلى خلاف بعثات التمثيل الدبلوماسية الدائم التي تمارس نشاطها - عادة - في عاصمة الدولة المعتمد لديها، تمارس البعثة الخاصة مهامها إما في تلك العاصمة أو في أي مكان آخر متفق عليه. لكن ليس معنى ذلك أن للبعثة الخاصة الحق في مقر مفتوحة أو غير محددة في أي مكان من إقليم الدولة المستقبلة. وما يجري عليه العمل هو أن البعثة إذا كانت في عاصمة الدولة المستقبلة فإن مقرها - وبالتالي توجيه الإخطارات إليها - يكون في سفارة دولتها، وإن كان ذلك لا يمنع أن يكون للبعثة مقر مستقل عن السفارة³.

1- ACIDI 1965 P 130 n

1 راجع في ذلك:

2 الدكتور زابيد عبيد الله مصباح مرجع سابق ص 167

3 الدكتور أحمد أبو الوفا مرجع سابق ص 324

وقد حددت اتفاقية البعثات الخاصة في المادة 17 مكان مقر البعثة الخاصة بأن يكون مقر البعثة الخاصة في المكان الذي تتفق عليه الدولتان المعنيتان. وعند عدم وجود اتفاق يكون مقر البعثة الخاصة في المكان الذي تقع فيه وزارة خارجية الدولة المستقبلية. أما إذا كانت البعثة الخاصة تقوم بوظائفها في أماكن مختلفة، جاز للدولتين المعنيتين الاتفاق على أن يكون للبعثة عدة مقرات، وفي هذه الحالة يتم اختيار مقر رئيسي للبعثة.

1- حرمة مقر البعثة :

تعني حرمة مقر البعثة الخاصة، أنه لا يجوز للسلطات المحلية أو أي جهة أخرى للدولة المستقبلية دخول مقر البعثة الخاصة إلا برضا رئيس البعثة الخاصة أو عند الاقتضاء رئيس البعثة الدبلوماسية الدائمة للدولة الموفدة المعتمدة لدى الدولة المستقبلية¹.

ويلاحظ أن اتفاقية 1969 قررت -على غرار اتفاقية 1961- أنه إذا كان لا يجوز لسلطات دولة المقر دخول مقر البعثة إلا بموافقة رئيسها (أو رئيس البعثة الدبلوماسية). إلا أنها أضافت أن هذه الموافقة يفترض حصولها في حالة الحريق أو أية كارثة أخرى تهدد بطريقة خطيرة الأمن العام، فهذه الحالة غير منصوص عليها في اتفاقية 1961، وتم إضافتها من طرف لجنة القانون الدولي، بعد تقديم اقتراحات من قبل عدة حكومات ودول ككندا والولايات المتحدة الأمريكية، بالرغم من معارضة العديد من الدول التي طالبت بإلغاء هذه الفقرة²، إلا أن اقتراح التعديل تم رفضه من قبل الأغلبية بـ 42 صوت ضد 21 صوت و 20 امتناع عن التصويت. وقد كانت الأرجنتين قدمت تعديل بالنسبة للفقرة المتنازع عليها وأدخلت مفهوم "تهديد خطير للأمن العام" وتفترض موافقة دولة الإرسال في حالة تعذر وصول الرضا من قبل رئيس البعثة الخاصة أو رئيس البعثة الدائمة، وهذا ما تم قبوله من قبل أغلبية الدول بـ 48 صوت ضد 5 أصوات مع 29 امتناع³.

¹ راجع الفقرة الأولى من المادة 25.

² تحفظت بلغاريا على ذلك النص، وقالت أنها لا تقبله، كما ذهب نيكوبيا إلى أنها لا تقبل مبدأ الموافقة الضمنية المقررة في الفقرة الأولى من المادة 25، أنظر: أحمد أبو الوفا، مرجع سابق، ص 330.

3 ANNUAIRE FRANÇAIS DE DROIT INTERNATIONAL (AFDI) 1968 P 422

وبشرط أن يكون من غير الممكن الحصول على الموافقة الصريحة لرئيس البعثة الخاصة أو رئيس البعثة الدائمة (المادة 01/25).

كما يقع على عاتق الحكومة المستقبلية التزام خاص باتخاذ كافة التدابير اللازمة لمنع اقتحام مقر لبعثة الخاصة أو إلحاق الضرر بها والإخلال بأمن البعثة أو المساس بكرامتها¹. كذلك لا يجوز مصادرة أو حجز أثاث المقر ووسائل النقل وجميع الأموال المستعملة في تسيير أعمال البعثة الخاصة، ولا يجوز إخضاعها لإجراءات التفتيش².

2- رفع علم وشعار الدولة الموفدة

يحق للبعثة الخاصة رفع علم الدولة الموفدة وشعارها على المقر الذي تشغله وعلى وسائل نقلها عند استعمالها للأغراض الرسمية، على أن يتم مراعاة قوانين الدولة المستقبلية وأنظمتها وعاداتها عند ممارسة هذا الحق³.

وبينما تقرر اتفاقية 1961 (المادة عشرون) حق البعثة ورئيسها باستخدام علم وشعار الدولة المرسله على مقار البعثة، بما في ذلك مقر سكن رئيس البعثة ووسائل مواصلته، تقصر اتفاقية 1969 (المادة 19) ذلك على مقار البعثة فقط ولم تعطي ذلك صراحة لرئيس البعثة وبخصوص وسائل المواصلات فقد قصرت اتفاقية 1969 ذلك -على غرار اتفاقية 1961 - على حالات استخدامها في الأغراض الرسمية، إلا أنها وسعت من نطاقها بالنص على سريان ذلك على كل وسائل المواصلات التي تستخدمها البعثة وليس فقط - كما تقرر اتفاقية 1961 - تلك الخاصة برئيس البعثة⁴.

1- AFDI, OP- CIT p 422 .

² راجع الفقرة الثانية من المادة 25. من اتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969

³ راجع الفقرة الثالثة من المادة 25. من نفس الاتفاقية

⁴ راجع نص المادة 19. من نفس الاتفاقية

3- إعفاء دار البعثة الخاصة من الرسوم والضرائب :

يعنى مقر البعثة الخاصة من جميع الرسوم والضرائب القومية أو الإقليمية أو البلدية ما لم تكن مقابل تأدية خدمات معينة، وذلك بالمقدار الذي يتلاءم مع طبيعة الوظائف التي تباشرها البعثة الخاصة ومدتها¹ .

وبشرط أن لا يسري هذا الإعفاء على الرسوم والضرائب الواجبة الأداء بمقتضى قوانين الدولة المستقلة، على المتعاقدين مع الدولة الموفدة أو مع أحد أعضاء البعثة الخاصة²، مثل تلك التي تكون منها لأداء خدمات معينة مثل أجور الماء والكهرباء والهاتف وجمع القمامة... الخ³ .

وقد نصت اتفاقية 1961 (المادة 28) على إعفاء البعثة من الضرائب والرسوم على الأتعاب والرسوم التي تحصلها: " على الرسوم والمصاريف التي تتقاضاها البعثة أثناء قيامها بواجباتها الرسمية من جميع الرسوم والضرائب "، بينما لم تنص اتفاقية 1969 - نظرا لأن البعثة الخاصة لا تحصل أتعاب أو رسوما فوق إقليم الدولة المرسل إليها - على مثل هذا الإعفاء .

ب- حرمة المحفوظات والوثائق

تنص المادة السادسة والعشرون من اتفاقية البعثات الخاصة : "تصان حرمة محفوظات البعثة سنة ووثائقها في جميع الأوقات وأيا كان مكانها وينبغي، عند اللزوم، أن تحمل علامات خارجية مرئية تدل على هويتها " .

والحرمة تعني كذلك عدم جواز الإطـ على الوثائق أو العبث بها أو إتلافها أو تصويرها أو استنساخها، أو كل ما يكشف عن فحواها من قبل السلطات ووكلاء الدولة المستقبلية .

وهذه المادة مأخوذة قياسا عن المادة 24 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961، وقد قبلت لجنة القانون الدولي تعديلا مقترح من قبل دولة الكويت بأغلبية الأصوات محتواه، أنه مادام ليس من السهل التعرف على الأرشيف والوثائق، فيجب أن تحمل علامات خارجية تمكن من معرفة هويتها ومحتواها⁴ .

1 راجع الفقرة الأولى من المادة 24 من اتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969

2 راجع الفقرة الثانية من المادة 24 من نفس الاتفاقية

3 الدكتور : عدنان البكري مرجع سابق ص 188

فبينما نصت اتفاقية 1961 على أن يكون أرشيف البعثة ووثائقها مصنونة في كل وقت وفي أي مكان (المادة 24)، أضافت اتفاقية 1969 إلى ذلك تحديداً مقتضاه أن الأرشيف والوثائق يجب أن تحمل، كلما كان ذلك ضرورياً، علامات خارجية تميزها (المادة 26).

4- الامتيازات المتعلقة بتيسير عمل البعثة

تتمتع البعثة الخاصة بامتيازات تتعلق بممارسة أعمالها كحرية الاتصال بالجهات المعنية وحرمة رسائلها وحقيبتها الدبلوماسية.

أ- التسهيلات العامة :

تتمتع البعثة الخاصة بكافة التسهيلات العامة اللازمة لمباشرة وظائفها. وهذا ما أقرته لها المادة 22 من اتفاقية البعثات الخاصة التي تنص على أن: "تمنح الدولة المستقبلة للبعثة الخاصة التسهيلات اللازمة لمباشرة وظائفها مع مراعاة طبيعة البعثة الخاصة ومهمتها".
ما تقدم الدولة المستقبلة للبعثة الخاصة تسهيلات من شأنها تسهيل أداء وظيفة البعثة الخاصة لدى الدولة الموفدة إليها، وتتناول هذه التسهيلات¹:

- 1- كل ما يساعد الوفد الخاص على إنجاز مهمته وفقاً لطبيعة هذه المهمة ومقتضياتها
- 2- حصول البعثة على المقار اللازمة لها ولسكن أعضائها "تساعد الدولة المستقبلة للبعثة الخاصة، بناءً على طلبها، في الحصول على الدار اللازمة لها والسكن المناسب لأعضائها" (المادة 23 من اتفاقية البعثات الخاصة).

ويلاحظ أن اتفاقية 1961 نصت على التزام الدولة المضيفة بتسهيل اقتناء البعثة لمقارها وسكنها، بينما اقتصرَت اتفاقية 1969 - بالنظر إلى الطبيعة المؤقتة للبعثة الخاصة - على النص على مساعدة الدولة الموفدة للبعثة في حصولها على المقار الخاصة بها أو بسكنى أعضائها.

ب- حرية الاتصال : تتمتع البعثة الخاصة بحرية الاتصال لجميع الأغراض الرسمية، ويجوز لها أن تستخدم جميع الوسائل المناسبة بما في ذلك السعاة والرسائل المرسلة بالرموز أو الشفرة.

¹ سموحى فوق العادة : مرجع سابق، ص 533.

1- استخدام البعثة لكل وسائل الإتصال الضرورية :

نصت الفقرة الأولى من المادة الثامنة والعشرون على ما يلي: " تجيز الدولة المستقبلية للبعثة الخاصة حرية الاتصال لجميع الأغراض الرسمية وتصون الحرية، ويجوز للبعثة، عند اتصالها بالدولة وبعثاتها الخاصة الأخرى أو بأقسام البعثة الواحدة، أينما وجدت، أن تستخدم جميع الوسائل المناسبة، بما في ذلك السعاة والرسائل المرسلة بالرموز أو الشفرة، ومع ذلك لا يجوز للبعثة الخاصة تركيب أو استخدام جهاز إرسال لاسلكي إلا برضا الدولة المستقلة ".
حيث تلزم الدولة المستقبلية بأن تسمح للبعثة بحرية الاتصال من أجل كافة الأغراض الرسمية هذه الحرية، وللبعثة أن تستخدم في اتصالاتها بحكوماتها أو بالبعثات الدبلوماسية أو القنصلية للدولة المرسلة، كل وسائل الاتصال الملائمة، ومن بينها الرسائل المحررة بالشفرة وحاملي الحقيبة الدبلوماسية.

كذلك تتمتع المراسلات الرسمية للبعثة بالحصانة، فلا يجوز مثلا فتح الخطابات التي ترسلها أو تتلقاها البعثة، أو التصنت على وسائل الاتصال التي تستخدمها. لكن لا يجوز للبعثة أن تقيم أو تستعمل جهاز لاسلكي إلا بموافقة الدولة المستقبلية، ويرجع سبب ذلك إلى حرص الدول على تحديد الموجات والترددات التي سيتم البث عليها (إذ من المعروف أن لكل دولة موجات وترددات معينة تبث عليها) وكذلك لتفادي كافة صور التشويش التي قد تترتب على ذلك وللتأكد من عدم استخدام الإرسال في غير أغراضه.

ويثور التساؤل حاليا عن مدى وحدود حق البعثات الخاصة استخدام وسائل الاتصال الحديثة فلا توجد قواعد محددة تحكم هذه المسألة - التي لم تكن متوقعة وقت إعداد اتفاقية 1969- وإن كان يمكن القول أن عدم الإضرار بدولة الاستقبال وخصوصا احترام قوانينها يشكل شرطا أساسيا في هذا الخصوص، وكذلك فإن القواعد الخاصة بحصانة وسائل الاتصال وحصانة أرشيف ومحفوظات البعثة قابلة للتطبيق هنا أيضا.

كما يجوز للبعثة الخاصة، عند الإمكان، استخدام وسائل اتصال البعثة الدبلوماسية الدائمة للدولة الموفدة، بما في ذلك حقيبتها وساعيها¹.

1 أنظر الفقرة الثالثة من المادة 28 من اتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969. والتي تنص على مايلي :
" تستخدم البعثة الخاصة ، عند الإمكان وسائل اتصال البعثة الدبلوماسية الدائمة للدولة الموفدة بما في ذلك حقيبتها وساعيها . "

2 - الوضع القانوني للحقبة الدبلوماسية ولحامليها

الحقبة الدبلوماسية هي كل ما يرسل مغلق بختم كالمحافظ والظروف والطرود، التي تحتوي على وثائق وأشياء معدة للاستعمال الرسمي¹.

إن الوضع القانوني للحقبة الدبلوماسية ولحامليها أصبح ذا أهمية بالغة في العلاقات الدبلوماسية المعاصرة. وقد تم معالجة بعض جوانب هذا الموضوع² بطريقة أو بأخرى في اتفاقات تقنين القانون الدبلوماسي (على التوالي المواد 27، 35، 28، 27-57 من اتفاقيات 1961، 1963، 1969، 1975).

وطبقا لنص المادة 28 من اتفاقية 1969 يتمتع حامل الحقبة ببعض الحصانات والامتيازات فهو يتمتع بحصانة شخصية، ولا يخضع لأي شكل من أشكال الاعتقال أو الاحتجاز، كذلك يتمتع بالحصانة القضائية، وحصانة المسكن ووسائل المواصلات التي يستخدمها. ويتمتع أيضا أثناء ممارسته لوظائفه بحماية الدولة المرسل إليها وكذلك على دولة العبور منحه نفس الحصانة والحماية التي تلتزم الدولة المرسل إليها بمنحها له (المادة 42/03).

ولا يجوز فتح حقبة البعثة الخاصة أو حجزها، مع مراعاة أن تحمل الحقبة علامات خارجية على طبيعة محتوياتها، ولا يجوز أن تحتوي إلا الوثائق أو الأشياء المعدة لاستعمال البعثة الخاصة الرسمي³.

و تتولى الدولة المستقبلية حماية ساعي البعثة الخاصة أثناء قيامه بوظائفه على أن يحمل وثيقة رسمية تدل على صفته وتبين عدد الطرود التي تتألف منها الحقبة، ويتمتع شخصه بالحصانة ولا يجوز إخضاعه لأية صورة من صور القبض أو الاعتقال⁴.

و يجوز للدولة الموفدة للبعثة الخاصة تعيين سعاة خاصين بالبعثة الخاصة يتمتعون أثناء قيامهم بهم بالحصانة، على أن ينتهي سريانها حين يسلم الساعي الخاص حقبة البعثة الخاصة الموجودة في عهده إلى المرسل إليه⁵.

1 الدكتور : فاوي الملاح المرجع السابق ص 401

2 قامت لجنة القانون الدولي باعداد مشروع له انتهت من تبيته عام 1989

3 و 4 و 5 راجع الفقرات 4 5 6 و 7 من المادة 28 من اتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969 .

كما يمكن أن يعهد بحقيبة البعثة الخاصة إلى ربان إحدى السفن المقرر رسوها، أو إحدى الطائرات التجارية المقرر هبوطها بإحدى موانئ الدخول المباحة، على أن يتم تزويد هذا الربان بوثيقة رسمية تبين عدد الطرود التي تتألف منها الحقيبة، ولكنه لا يعتبر ساعيا للبعثة الخاصة. ويجوز للبعثة بالاتفاق مع السلطات المختصة، إيفاد أحد أعضائها لتسلم حقيبة مباشرة وبحرية من ربان السفينة أو الطائرة¹.

ج- الإعفاءات الجمركية :

طبقاً للمادة 35 فقرة (1-أ) تعفى المواد المعدة للاستعمال الرسمي للبعثة الخاصة من جميع رسوم الجمركية والضرائب والتكاليف المتصلة بها إلا تكاليف التخزين والنقل والخدمات المماثلة، والتي تنص: "1- تجيز الدولة المستقبلية، في حدود القوانين والأنظمة التي قد تسنها، دخول المواد الآتية وتعفيها من جميع الرسوم الجمركية والضرائب والتكاليف المتصلة بها غير تكاليف التخزين والنقل والخدمات المماثلة : أ- المواد المعدة لاستعمال البعثة الخاصة الرسمية ."

المطلب الثاني: حصانات وامتيازات أعضاء البعثة الخاصة :

يقصد بتعبير " أعضاء البعثة الخاصة " رئيس البعثة الخاصة وممثلو الدولة الموفدة في البعثة الخاصة وموظفو البعثة الخاصة، ويتمتعون بالحرمة الشخصية بنفس القدر الذي يتمتع به أفراد البعثات الدائمة (المادة 29)، وبجرمة المسكن (المادة 30)، وبالحصانة القضائية في الشؤون الجنائية والإدارية والمدنية في نفس الحدود المقررة لأعضاء البعثات الدائمة (المادة 31) وبالإعفاء من الضمان الاجتماعي (المادة 32)، وبالإعفاء من الضرائب والرسوم (المادة 33) وبالإعفاء الجمركي (المادة 35).

الفرع الأول : الحصانة الشخصية والقضائية :

أ- الحصانة الشخصية : يقصد بالحصانة الشخصية أو الحرمة الشخصية عدم جواز القبض على المبعوث أو احتجازه، والتزام الدولة المستقبلية بمعاملته باحترام، واتخاذ كافة الإجراءات الكفيلة بحمايته من أي اعتداء قد يقع على شخصه أو حرته أو كرامته².

¹ راجع الفقرة الأخيرة من المادة 28. من اتفاقية البعثات الخاصة
² الدكتور : محمد سعيد الدقاق ومصطفى سلامة حسن: القانون الدولي العام، الطبعة الأولى، الدار الجامعية بيروت 1993، ص 82

وتشمل الحصانة الشخصية ذات المبعوث ومسكنه وأوراقه ومراسلاته وأمواله في الدولة المستقبلية.

1- حرمة ذات المبعوث في البعثة الخاصة :

فبالنسبة لحرمة ذات المبعوث في البعثة الخاصة تعتبر مصونة، إذ يجب على الدولة قبلة أن تعامله باحترام، وأن تتجنب أي تصرف يكون فيه إخلال بمهيته أو إهانة لكرامته أو تقييد لحرية، وكذلك يجب عدم التعرض لشخصه والعمل على حمايته من أي اعتداء، فلا يجوز القبض عليه أو حجزه لأي سبب من الأسباب¹، وعند ثبوت مخالفته تخطر دولته بذلك ويمكن للدولة المستقبلية إبلاغه بمغادرة إقليمها على الفور واعتباره شخص غير مرغوب فيه *persona non grata*².

و حماية ذات المبعوث من الاعتداء نصت عليها المادة 29 من اتفاقية البعثات الخاصة :
” حرمة أشخاص ممثلي الدولة الموفدة في البعثة الخاصة وموظفيها الدبلوماسيين مصونة، ولا يجوز إخضاعهم لأية صورة من صور القبض أو الاعتقال. وعلى الدولة المستقبلية معاملتهم بالاحترام اللائق واتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع أي اعتداء على أشخاصهم أو حرمتهم أو كرامتهم“.

وكانت فرنسا قدمت تعديلا للمادة 29 بحيث تكون بنفس نظام القنصليات، لكن هذا التعديل رفض ب 72 صوتا ضد 03 أصوات امتناع.³

2- محلات سكن أعضاء البعثة الخاصة :

إضافة إلى ذلك تتمتع محلات سكن أعضاء البعثة الخاصة بالحماية والحرمة نفسها التي تتمتع بقرات ومكاتب البعثة، وهذا ما أكدته اتفاقية البعثات الخاصة في نص المادة 30 الفقرة الأولى: “يتمتع المسكن الخاص للمثلي الدولة الموفدة في البعثة الخاصة ولموظفيها الدبلوماسيين بذات الحصانة والحماية اللتين تتمتع بهما دار البعثة الخاصة”.

1- د : زايد عبيد الله مصباح : مرجع سابق. ص174.

2- د : عبد المجيد العبدلي : قانون العلاقات الدولية، مرجع سابق. ص131.

ولا يشترط أن تقع محلات السكن الخاصة في بناية معينة لكي تتمتع بالحماية، بل تمتد الحماية إلى كل أنواع السكن الذي يختاره أعضاء البعثة الخاصة فرادي وجماعات مثل غرف الفنادق والشقق السكنية وحتى الغرف المستأجرة في بيوت الضيافة، أو حتى لو كانوا ضيوفا على الدولة المستقبلية يسكنون في دور ضيافتها الحكومية أو المستأجرة¹.

وقد كانت فرنسا قدمت اقتراح تعديل على لسان ممثلها السيد دولو Deleau مفاده حذف هذه المادة مركزا على الصعوبات التي تثيرها تطبيق هذه المادة بالنسبة للشرطة والحماية المدنية لكون أن أعضاء البعثات الخاصة يختارون سكنا في الفندق أو مساكن خاصة وهناك تعقيدات إدارية معتبرة بسبب لزوم أن تكون هذه الغرف من الفنادق تحضي بالحرمة والحماية الخاصة لكن هذه الفكرة لم تكن مقبولة من قبل الأغلبية المطلقة من ممثلي الدول في اللجنة فكان التعديل الفرنسي محل معارضة 73 صوت وتم تأييده ب 12 صوت مع 07 امتناعا، بينما كان نص المادة الذي صاغته لجنة القانون الدولي محل قبول 76 دولة وبدون معارضة تذكر مع 13 امتناع، ليتم تقديمه فيما بعد إلى لجنة التحرير².

3- أوراق ومراسلات وأموال المبعوث الخاص: وتمتد الحصانة الشخصية لتشمل أوراق ومراسلات وأموال المبعوث الخاص، إلا فيما يتعلق بنشاط مهني أو تجاري يمارسه الشخص المعني في الدولة المستقبلية خارج وظائفه الرسمية (أحكام المادة 4/31)، وهذا بحكم نص الفقرة الثانية من المادة الثلاثون: "كذلك تتمتع بالحصانة أوراقهم ومراسلاتهم، كما تتمتع بها أموالهم مع عدم الإخلال بأحكام الفقرة 4 من المادة 31".

وبالرغم من عدم النص في اتفاقية البعثات الخاصة ولا في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 على أي قيد أو استثناء يحد من عمومية وإطلاق ما يتمتع به الدبلوماسي من حرمة شخصية، فالراجح في فقه القانون الدولي العام أنه من الجائز في حالة الدفاع الشرعي أو الضرورة القصوى الملجئة دون غيرها أن يقبض على الدبلوماسي أو يحتجز إذا كان في حال تلبس بغرض منعه من ارتكاب إحدى الجرائم بالغة الخطر، أو التمهيد للمبادرة بتحويله على الفور خارج إقليم الدولة المعنية، وعلى أي حال إن القبض على الدبلوماسي أو احتجازه في غير حالة الضرورة القصوى الملحة أو الدفاع الشرعي يعتبر إخلالا خطيرا غير مغتفر بقاعدة

1- د : عدنان البكري : مرجع سابق، ص 189.

2-AFDI-OP- CIT- p 420

دولية راسخة ومستقرة، مما يوجب على الدولة المعنية تقديم الاعتذار المناسب إلى الدولة التي يتبعها الدبلوماسية، وإنزال أشد العقاب بالمسؤول من رعاياها عن القبض أو الاحتجاز¹.

ب- الحصانة القضائية :

الحصانة القضائية تعني إعفاء المبعوث من الخضوع للقضاء الإقليمي في الدولة المستقبلية وتشمل الحصانة القضائية إعفاء المبعوث من الخضوع للقضاء الجنائي والمدني والإداري، وكل ما يتعلق بذلك من إجراءات كالإدلاء بالشهادة أمام المحاكم². و القاعدة أن يتمتع أعضاء البعثات :

الدبلوماسية الدائم.

ولكن الطبيعة المتميزة - أو بالأحرى الخصائص الملازمة - للبعثات الخاصة تثير بعض المسائل فهل تسحب الحصانة القضائية على جميع البعثات الخاصة دون تفرقة، أم أنه يفرق في هذا الصدد بين البعثات الخاصة السياسية ولها الحصانة الكاملة، وبين البعثات الخاصة الفنية وأنها لا تتمتع بحصانة عدم الخضوع للقضاء الإقليمي إلا ما يتصل بأعمال وظيفتها.

الرأي الراجح أن الحصانة القضائية الكاملة تشمل جميع أنواع البعثات الخاصة دون تفرقة وذلك قياسا على تمتع أعضاء البعثات الدبلوماسية الدائمة بالحصانة القضائية سواء كانوا سياسيين أم إداريين أم فنيين، وهناك من رأي مخالف، فالأستاذ " ميلان بارتوس BARTOS " يرى تخصيص الحصانة القضائية بما هو ضروري لأداء مهمة البعثة الخاصة، وذلك باستثناء الحصانة من القضاء الجنائي، فهذه تفضل عامة ومطلقة لأن التعرض للشخص المبعوث على أي وجه من شأنه أن يعطل عمل البعثة الخاصة، أما عدم الخضوع للقضاء المدني، فيصح أن يكون مقيدا بما يعتبر ضروريا لتمكين البعثة الخاصة من حسن تأدية مهمتها³.

¹ د : محمد سعيد الدقاق، مصطفى سلامة حسن: مرجع سابق ذكره. ص 83 - 84.

² د : زايد عبید الله مصباح: مرجع سابق. ص 175.

3- BARTOS (M): op.cit., p 549 .

1- الحصانة من القضاء الجنائي للدولة المستقبلية :

الحصانة الجنائية تعني عدم خضوع المبعوث للقضاء الجنائي في الدولة المستقبلية، بالنسبة لما قد يرتكبه من جرائم أيا كان نوعها، فلا يحق لها محاكمة أو معاقبة المبعوث عن طريق محاكمها الجنائية تحت أي مبرر من المبررات¹.

ويتمتع أعضاء البعثة الخاصة بالحصانة من الاختصاص الجنائي للدولة المستقبلية بالشروط والإجراءات نفسها التي يتمتع بموجبها المبعوثون الدبلوماسيون لهذه الحصانة، كما هو واضح من مقارنة نص الفقرة الأولى للمادة 31 من اتفاقية البعثات الخاصة: " يتمتع ممثلو الدولة الموفدة في البعثة الخاصة وموظفوها الدبلوماسيون بالحصانة من القضاء الجنائي للدولة المستقبلية. " بالفقرة الأولى للمادة 31 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961: " يتمتع الممثل الدبلوماسي بالحصانة القضائية الجنائية في الدولة المعتمد لديها ... " .

2- الحصانة من القضاء المدني والإداري للدولة المستقبلية :

إن عدم خضوع المبعوث للقضاء المدني والإداري للدولة المستقبلية لا يكون بصورة مطلقة كما هو الحال بالنسبة للقضاء الجنائي²، بل ترد عليه بعض الاستثناءات التي نصت عليها الفقرة الثانية من المادة 31 والتي تتمثل في الآتي:

- أ- الدعاوى العينية المتعلقة بالأموال العقارية الخاصة الكائنة في إقليم الدولة المستقلة، ما لم تكن حياة الشخص المعني لها هي بالنيابة عن الدولة الموفدة لاستخدامها في أغراض البعثة.
- ب - الدعاوى التي تتعلق بشؤون الإرث والتركات ويدخل الشخص المعني فيها بوصفه منفذاً أو مديراً أو وريثاً أو موصياً له، وذلك بالأصالة عن نفسه لا بالنيابة عن الدولة الموفدة.
- ج- الدعاوى المتعلقة بأي نشاط مهني أو تجاري يمارسه الشخص المعني في الدولة المستقبلية خارج وظائفه الرسمية.
- د- الدعاوى المتعلقة بالتعويض عن الأضرار الناشئة عن حادث سببته مركبة مستعملة خارج وظائف الشخص المعني الرسمية.

¹ د : زايد عبيد الله مصباح : مرجع سابق. ص 176.

² أوصت الجمعية العامة للدولة الموفدة بأن " تتنازل عن حصانة أعضاء بعثتها الخاصة فيما يتعلق بالدعاوى المدنية التي يقيمها أشخاص في الدولة المستقبلية، متى أمكنها أن تفعل ذلك دون إعاقة أداء وظائف البعثة الخاصة، وبأن تعمد، عند عدم تنازلها، إلى بذل كل ما في وسعها لتأسيس التسوية العادلة في القضايا المتنازع فيها " . راجع: القرار 2531.

ويلاحظ أنه يتمتع أعضاء البعثات الخاصة بنفس الحصانة ضد القضاة المدني والإداري التي يتمتع بها أعضاء التمثيل الدبلوماسي الدائم، مع إضافة استثناء آخر إلى الحالات المتعلقة بعدم الإغفاء من القضاء المدني والإداري بخصوص دعوى التعويض عن الضرر الناجم عن حادثة سببتها مركبة استخدمت خارج الوظائف الرسمية للشخص المعني. وقد كانت فرنسا قد قدمت تعديلا للمادة 31 تحصر فيه الحصانة القضائية في الأعمال التي تتم في إطار مهمة أو وظيفة البعثة الخاصة فقط، عكس نص لجنة القانون الدولي التي توسع تلك الأعمال إلى الحياة الخاصة¹، إلا في بعض الأعمال المدنية مثل حوادث المرور، وقد تم قبول النص ب 68 صوتا ضد 05 أصوات مع 16 امتناع².

3- الإغفاء من أداء الشهادة : نصت اتفاقية البعثات الخاصة في الفقرة الثالثة من المادة 31 على: " لا يلزم ممثلو الدولة الموفدة في البعثة الخاصة وموظفوها الدبلوماسيون بأداء الشهادة". وهذا يعني أن المبعوث غير ملزم بالمشول أمام قضاء الدولة المستقبلية للإدلاء بأية معلومات كشاهد في أية قضية سواء أكانت جنائية أم مدنية، مهما كانت أهمية تلك المعلومات وأثرها في قرار المحكمة. غير أن هذا النص لا يعفي الممثل من التعاون مع السلطات المحلية في سبيل إحقاق الحق³.

ج- الامتيازات المتعلقة بالإغفاءات المالية وحرية التنقل : إذا كانت الحرمة الشخصية وحرمة المسكن والحصانة القضائية في شتى جوانبها هي الأهم من بين ما للدبلوماسي من حصانات وامتيازات متعددة، حيث يشير الأستاذ شارل روسو Charles Rousseau: "أنها وحدها الحصانات الدبلوماسية بالمعنى الدقيق التي ينبغي - ضرورة - يتمتع الدبلوماسي بها حتى يمكنه القيام بالمهام التي من أجلها أوفدته دولته إلى الدولة المستقبلية، أما الامتيازات الضريبية والجمركية ونحوها، فهي امتيازات لا يستلزمها قيام الدبلوماسي بمهامه، ولم تعرفها الدولة قبل اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية إلا كمجرد صورة من صور المجاملات غير المتصفة بالالتزام بمفهومه القانوني السليم"⁴.

¹ تجدر الإشارة أن بعض أعضاء لجنة القانون الدولي كانوا قد ذهبوا إلى قصر الإغفاء من الخضوع للقضاء المدني والإداري على الأفعال التي تتم أثناء ممارسة الوظائف الرسمية، إلا أن اللجنة ومن بعدها اتفاقية 1969 لم تأخذ بهذا الاتجاه؛ أحمد أبو الوفا، مرجع سابق. ص 331. و أيضا :

2- AFDI -OP- CIT- p 423

3 الدكتور : سمورسي فوق العادة مرجع سابق ص 303

4 ROUSSEAU (Ch): Droit International Public - les relations internationales - Serie paris 1981, p 206.

فقد نصت اتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969 على تمتع أعضاء البعثة بامتيازات عديدة تتعلق بالإعفاءات المالية.

1- الإعفاء من أحكام الضمان الاجتماعي :

تنص الفقرة الأولى من المادة 32 لاتفاقية البعثات الخاصة على أن : " يعفى ممثلو الدولة الموفدة في البعثة الخاصة وموظفوها الدبلوماسيون بالنسبة للخدمات المقدمة إلى الدولة الموفدة، من أحكام الضمان الاجتماعي التي قد تكون نافذة في الدولة المستقبلية، وذلك مع عدم الإخلال بأحكام الفقرة 3 من هذه المادة ."

2- الإعفاء من الضرائب والرسوم :

يعفى أعضاء البعثة الخاصة من جميع الرسوم والضرائب الشخصية أو العينية، والقومية أو إقليمية أو البلدية، ولكن باستثناءات حددتها المادة 33 من الاتفاقية على النحو التالي:

- الضرائب غير المباشرة التي تدخل أمثالها عادة في ثمن الأموال والخدمات.
 - الرسوم والضرائب المفروضة على الأموال العقارية الخاصة الكائنة في إقليم الدولة المستقبلية، ما لم تكن في حيازة الشخص المعني بالنيابة عن الدولة الموفدة لاستخدامها في أغراض البعثة.
 - الضرائب التي تجبها الدولة المستقبلية عن التركات.
 - الرسوم والضرائب المفروضة على الدخل الخاص الناشئ في الدولة المستقبلية، والضرائب المفروضة على رؤوس الأموال المستثمرة في المشروعات التجارية القائمة في تلك الدولة .
 - الرسوم والضرائب التي تسوقها مقابل أداء خدمات معينة.
 - رسوم التسجيل والتوثيق وأقلام المحاكم والرهن العقاري والدمغة.
- و يلاحظ أن هذه الاستثناءات هي نفسها الاستثناءات التي ترد المزايا الممنوحة لأعضاء البعثات الدبلوماسية الدائمة.

وأثناء المناقشات في اللجنة القانونية قدمت فرنسا تعديلا للمادة 33 يقضي بحصر الإعفاء الضريبي والجبائي من رسوم وضرائب على معاشات ومرتبات ممثلي دولة الإرسال والممثلين الدبلوماسيين في دولة الاستقبال، إلا أن هذا التعديل تم سحبه قبل مناقشته¹.

1 Travaux de la Commission juridique de l'assemblée générale, op.cit. - p 421

3- الإعفاء من الخدمات الشخصية :

تنص المادة 34 من اتفاقية البعثات الخاصة على أن: تعفي الدولة المستقبلة ممثلي الدولة الموفدة في البعثة الخاصة وموظفيها الدبلوماسيين في جميع الخدمات الشخصية، ومن جميع الخدمات العامة أيا كان نوعها، ومن التكاليف العسكرية كالاستيلاء والتبرع والإيواء للأغراض العسكرية.

يلاحظ أن هذه المادة جاءت على نفس شاکلة المادة 35 من اتفاقية البعثات الدائمة. وقد تم قبولها بدون اعتراض من قبل الدول¹.

4- الإعفاءات الجمركية :

يعفى المبعوث الخاص بالنسبة للمواد المعدة للاستخدام الشخصي من جميع الرسوم الجمركية والضرائب والتكاليف المتصلة بها غير تكاليف التخزين والنقل والخدمات المماثلة. لكن ذلك مشروط بأن تكون السلعة المستوردة قد تم استيرادها للاستعمال الشخصي من قبل المبعوث نفسه. وهذا ما نصت عليه المادة 35 الفقرة (01-ب) من اتفاقية البعثات الخاصة " تميز الدولة المستقبلة، في حدود القوانين والأنظمة التي قد تسنها، دخول المواد الآتية وتعفيها جميع الرسوم الجمركية والضرائب والتكاليف المتصلة بها غير تكاليف التخزين والنقل والخدمات المماثلة : ب-المواد المعدة للاستخدام الشخصي لممثلي الدولة الموفدة في البعثة الخاصة ولموظفيها الدبلوماسيين".

ويلاحظ بصدد ما يتمتع به المبعوث الخاص من إعفاءات جمركية، أن اتفاقية 1961 نصت على إعفاء الأشياء المخصصة للاستخدام الرسمي للبعثة، وكذلك تلك المعدة للاستخدام الشخصي لأعضائها الدبلوماسيين من رسوم الجمارك بما في ذلك الأشياء "المخصصة لإقامته واستقراره". ونظرا لأن البعثة الخاصة مؤقتة ولا تتضمن استقرارا، فمن الطبيعي ألا تتضمن اتفاقية 1969 هذه العبارة الأخيرة.

1 Travaux de la Commission juridique de l'assemblée générale, op.cit. - p 421

كما تعفى الأمتعة الشخصية لممثلي الدولة الموفدة في البعثة الخاصة وموظفيها الدبلوماسيين من التفتيش، ما لم توجد أسباب جدية تدعو إلى افتراض احتوائها على مواد لا تشملها الإعفاءات المنصوص عليها في الفقرة 1 للمادة 35، أو مواد يكون استيرادها أو تصديرها محظورا بالقانون أو خاضعا لأنظمة الحجر الصحي في الدولة المستقبلة. ولا يجوز إجراء التفتيش محظورا بالقانون أو خاضعا لأنظمة الحجر الصحي في الدولة المستقبلة. ولا يجوز إجراء التفتيش

في مثل هذه الحالات إلا بحضور الشخص المعني أو ممثله المفوض¹.

وقد عرفت المادة 35 ضجة كبيرة أثارها وزراء المالية، وتم قبولها بصعوبة لكون أن بعض الدول لم تقبل بمنح إعفاءات جمركية لفئة كبيرة من المواد، ومن هذه الدول غانا التي طرحت فكرة الموافقة المتبادلة بين الدولتين على دخول هذه المواد المعفاة من قانون الجمارك، أما بالنسبة لبريطانيا فقد طرحت فكرة عدم استفادة عائلة البعثات الخاصة من الإعفاءات الجمركية، أما الكامرون فقد اشترطت الموافقة المتبادلة فيما يخص الإعفاءات الجمركية بالنسبة لعائلة البعثة الخاصة، وبالنسبة لفرنسا فقد قدمت اقتراح تعديل محتواه حصر الإعفاء الجمركي بالنسبة لما هو موجه بمناسبة وظيفتها وكذا الاستعمالات الشخصية فقط، إلا أن هذه التعديلات تم رفضها من قبل الأغلبية المطلقة².

5- حرية التنقل :

بالإضافة إلى هذه التسهيلات المالية والجمركية، على الدولة المستقبلة تأمين تنقلات أعضاء البعثة وفقا لطبيعة المهمة، وفي حدود مقتضيات أمن الدولة، بحيث أن الدولة المستقبلة تكفل لجميع أعضاء البعثة الخاصة حرية الانتقال والسفر في إقليمها بالقدر اللازم لمباشرة وظائف البعثة، وذلك مع عدم الإحلال بقوانينها وأنظمتها المتعلقة بالمناطق المحظورة أو المنظم دخولها لأسباب تتعلق بالأمن القومي. وقد نظمت المادة 27 من اتفاقية البعثات الخاصة حرية التنقل بالنسبة لأعضاء البعثة الخاصة³.

و نظرا للطبيعة المؤقتة للبعثة الخاصة ولأن مهامها محددة، فمن الطبيعي ألا تتمتع بحرية واسعة في التنقل، ويقتصر ذلك على ما هو ضروري لإنجاز البعثة لوظائفها (المادة 27). جدير بالذكر أن اتفاقية 1961 (المادة 26) لم تقيد حرية تنقل أعضاء البعثة بهذا القيد الوظيفي.

1 أنظر الفقرة الثانية من المادة 35 من اتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969

2 أنظر نص المادة 27 من نفس الإتفاقية

3_ AFDI _ op.cit. P 421 et 422

الفرع 2: مركز رئيس الدولة وذوي الرتب العالية :

نصت المادة 21: "1- يتمتع رئيس الدولة الموفدة في الدولة المستقبلية أو في أية دولة ثالثة، بالتسهيلات والامتيازات والحصانات المقررة في القانون الدولي لرؤساء الدول القائمين بزيارة رسمية .

2- إذا اشترك رئيس الحكومة ووزير الخارجية وغيرهما من ذوي الرتب العالية في بعثة خاصة للدولة الموفدة، فإنهم يتمتعون في الدولة المستقبلية أو في أية دولة ثالثة، بالتسهيلات والامتيازات والحصانات المقررة في القانون الدولي بالإضافة إلى ما هو ممنوح منها في هذه الاتفاقية ."

أ- رئيس الدولة¹:

إن مباشرة رئيس الدولة للدبلوماسية في أعلى مراتبها هو أمر طبيعي يتفق والحكمة من الدبلوماسية، باعتبار أن رئيس الدولة هو المشرف الأول على العلاقات الخارجية والمباحثات الدولية، وهو الذي يقوم بتعيين وزير الخارجية وسفراء بلاده، وهذه الدبلوماسية المباشرة أصبحت تقليدا ثابتا في العلاقات الدبلوماسية، بل وأصبحت ضرورة يلجأ إليها للتوصل إلى حل المشاكل الشائكة ومختلف تشعبات السياسة الدولية في مختلف الميادين الاقتصادية، الثقافية، التجارية، السياحية، البيئية، تلك الميادين التي تشكل نسيج العلاقات بين الدول، وبناء على ذلك فرؤساء الدول بحكم مسؤوليتهم السياسية أقدر على اتخاذ القرارات الصعبة الحاسمة التي تهم الدولة من ممثليهم سواء كانوا وزراء خارجية، أو سفراء أو غيرهم، وبالنظر هام التي يقوم بها رئيس الدولة على الصعيد الدولي ومشاركته في المؤتمرات التي تعقد بين رؤساء الدول وقيامه بتعيين ممثلي دولته لدى الدولة الأجنبية، وقبوله اعتماد ممثلي الدولة الأجنبية في دولته بالاستناد إلى صفته التمثيلية، فإنه يعتبر الدبلوماسي الأول والممثل الرئيسي لدولته أمام الدول الأخرى²، التي تتطلب واجب الاحترام له ولكرامة دولته، بغض النظر عن طبيعة النظام السياسي السائد في دولته³.

¹ يشمل مفهوم رئيس الدولة: الإمبراطور كإمبراطور إثيوبيا سابقا وإمبراطور إفريقيا الوسطى، أو شاه إيران، والملك كملك المغرب، ورئيس جمهورية كما في الجزائر، والأمير كأمير الكويت، والمستشار كما في ألمانيا، ورئيس المجلس الأعلى كما في الاتحاد السوفيتي سابقا وقد يمارس صلاحية رئيس الدولة عدد من الأشخاص مثل البونديسرات كما في سويسرا .

² الدكتور : عبد العزيز محمد سرحان : مرجع سابق ص 57

³ الدكتورة عائشة راتب : التنظيم الدبلوماسي و القنصلي الطبعة الثالثة - المطبعة العالمية - القاهرة 1983 ص 57 .

ار هنا مسألة طبيعة هذه الامتيازات والحصانات التي يتمتع بها رؤساء الدول عند قيامهم بزيارات إلى الدول الأخرى، في ظل التوجه الذي عرفته الحياة الدولية وضرورة ترؤس رؤساء الدول للبعثات الخاصة بحكم قدرتهم على اتخاذ قرارات حاسمة ومهمة في توجيه العلاقات الدولية.

في العلاقات الدولية رئيس الدولة هو الممثل الأعلى لدولته، ويلعب في معظم الدول دورا ولو اسميا في ممارسة العلاقات الخارجية، وتقوم الدساتير المختلفة بتحديد السلطة التي يتمتع بها، هذا المركز الاستثنائي الذي يشغله رئيس الدولة في ميدان العلاقات الدولية يفسر - بالاشتراك مع مبدأ الاستقلال الذي تتمتع به الدولة ذات السيادة - نصوص القوانين الداخلية التي تنص على معاقبة التعرض لرؤساء الدول، ومراسم التكريم المختلفة التي تقدم لهم عند سفرهم إلى الخارج ومجموعة الامتيازات والإعفاءات التي يقررها لهم العرف الدولي¹.

وقد استقر العرف الدولي على إعطاء رؤساء الدول الأجنبية عند سفرهم إلى الخارج مجموعة من الامتيازات المختلفة أهمها²: (أ) يجب على الدولة التي يقيم فيها رئيس الدولة استقباله وفقا لمراسم خاصة تنطوي على الإجلال والاحترام، (ب) يعفى رئيس الدولة من الخضوع للقوانين المحلية، وهو امتياز سلبي ينحصر في منع تطبيق القوانين المحلية على رئيس الدولة، إلا أنه لا يسمح لرئيس الدولة بخرق القوانين المحلية، (ج) عدم التعرض لشخصه وإعفائه من كل مظاهر العنف المباشر وغير المباشر التي قد تقوم بها السلطات المحلية بشرط عدم قيامه ما يخالف لوائح الأمن والنظام العام، ويشمل ذلك إعفائه من الخضوع لقضاء المحاكم الجنائية، إلا أن ذلك لا يمنع السلطات المحلية من اتخاذ إجراءات الأمن اللازمة، وإذا حدث وقام رئيس الدولة أثناء تواجده بالخارج ارتكاب مخالفة للقوانين المحلية فللدولة المستقبلية الحق في إنهاء زيارته، (د) يعفى رئيس الدولة من دفع كافة الضرائب الشخصية والمباشرة، كما يعفى من دفع الرسوم الجمركية بالنسبة للأمتعة، ولا يجوز تفتيش حقائبه وأمتعته، بل وتجري الحكومات على إعفائهم من باب المجاملة من دفع الرسوم التي تكون مقابل خدمات فعلية تقوم بها الدولة كالكهرباء مثلا.

وكان رئيس الدولة وفق لقاعدة قديمة يملك سلطات واسعة وعمامة في ميدان العلاقات الدولية، فهو الذي يكون إرادة الدولة وهو الذي يعلنها وتنسب أعماله في هذا الميدان إلى الدولة، أما في الوقت الحاضر فإن اختصاصات رئيس الدولة تنقيد بالحدود الواردة في الدستور أنظر د : عيسى صادق أبو هيب، مرجع سابق، ص 37.

1 د : عائشة راتب : مرجع سابق. ص 35 .
يرى البعض من الكتاب إن أساس إعفاء رئيس الدولة من الاختصاص القضائي في الدولة المستقبلية يستند الى المبدأ المعروف في القانون الدولي، إنه ليس للمساويين سلطان بعضهم على البعض الآخر، وهذا التساوي يقوم على صفة رئيس الدولة في دولته باعتباره الرئيس الأعلى في علاقاتها مع الدول الأخرى. - انظر : سهيل حسين الفتلاوي، مرجع سابق، ص 357.

2 د : عائشة راتب : المرجع السابق. ص 37 .

وتقرر القواعد التقليدية الدولية أن يتمتع رئيس الدولة ببعض الحصانات القضائية الجزائرية والمدنية، فلا يخضع رئيس الدولة لاختصاص محاكم الدولة المستقبلية بصورة مطلقة بالنسبة لاختصاص الجزائري، عدا حالاً — ارتكاب جرائم حرب دولية كالأحكام التي أصدرتها محكمة (نورمبرج) العسكرية في عام 1949، في قضية محاكمة مجرمي الحرب. أما بالنسبة للاختصاص القضاء المدني، فإن البعض من الكتاب يفرق بين حالتين : الأعمال التي لها صفة رسمية كالأعمال التي تتعلق بممارسة وظيفته الرسمية والتي تستمد مشروعيتها من القوانين لداخلية، كالخطب التي يلقيها في المؤتمرات الدولية والتصريحات التي يتقدم بها لوسائل الإعلام فإن مثل هذه الأعمال لا تخضع لاختصاص محاكم الدولة المستقبلية¹. أما بالنسبة لتصرفاته الخاصة، فقد أنكر البعض من الفقهاء في إيطاليا وفرنسا منح رئيس الدولة الحصانة القضائية عن هذه التصرفات². و يفرق هنا بين ما إذا كان رئيس الدولة مدعياً أو مدعى عليه، ففي حالة قيام رئيس الدولة برفع دعوى، لا يوجد ما يبرر الإعفاء من القضاء لانتهاء المصلحة العامة، أما إذا رفعت عليه الدعوى فإن المحاكم الداخلية تقضي دائماً بعدم اختصاصها بنظر الدعوى³. ويعلل أصحاب هذا الرأي عدم تمتع رئيس الدولة بالحصانة القضائية بالنسبة لتصرفاته الخاصة خلافاً لما يتمتع به المبعوث الدبلوماسي، إلى الأساس الذي يقوم عليه كل منهما، حيث يتمتع رئيس الدولة بالحصانة القضائية بالاستناد إلى صفته الشخصية، ولأنه لا يقيم في الدولة المستقبلية إلا بصفة عارضة تنتهي بانتهاء المهمة التي جاء من أجلها، ولهذا فإنه لا يتمتع بالحصانة القضائية بالنسبة لتصرفاته الخاصة. أما المبعوث الدبلوماسي فإنه يتمتع بالحصانة القضائية على أساس سيادة دولته واستقلالها، وضرورة قيامه بأعمال وظيفته بصورة صحيحة ولأن إقامته في الدولة المستقبلية تكون شبه دائمة تتطلب حمايته وعدم خضوعه لاختصاص محاكم الدولة المستقبلية⁴.

² CAHIER (Ph): op cit. p 340.

¹ عبد العزيز محمد سرحان : مرجع سابق. ص 65.

³ د : عائشة راتب : مرجع سابق. ص 38.

⁴ د : سهيل حسين الفتلاوي، مرجع سابق، ص 358

وقد انتقد هذا التمييز على اعتبار أنه لا يقوم على أساس سليم، حيث أن أساس الحصانة القضائية لرئيس الدولة الأجنبية ولبعوثها الدبلوماسي هو أساس واحد، لأن كلاهما يمثل دولته حصانته من سيادتها واستقلالها، بل العكس من ذلك فإن رئيس الدولة يتمتع بالحصانة القضائية خلال فترة وجوده في وظيفته ولا تنتهي حصانته هذه إلا بزوال صفته، سواء بتنازله عن منصبه أو بانتهاء مدة رئاسته، أما بالنسبة للبعوث الدبلوماسي فإنه يتمتع بالحصانة القضائية خلال فترة وجوده في الدولة المستقبلية، فإذا ما أعيد إلى دولته أو نقل إلى دولة أخرى فإنه يفقد حصانته في هذه الحالة¹.

ولذا فقد اتجه البعض من الكتاب ومحاكم بعض الدول² إلى منح رئيس الدولة الحصانة القضائية المدنية بالنسبة لتصرفاته الرسمية أو الخاصة.

ويرى البعض من الكتاب أن رئيس الدولة يتمتع بالحصانة حتى وأن دخل أراضي الدولة المستقبلية بصورة متخفية³.

وقد اتخذ معهد القانون الدولي المنعقد في (همبرج) عام 1891 اتجاه وسط، وقرر منح رئيس الدولة الأجنبية الحصانة القضائية المقيدة⁴، وأورد عليها الفقهاء بعض الاستثناءات الجوهرية⁵.

1 د : سهيل حسين الفتلاوي : مرجع سابق. ص 358. 359.

2 في عام 1894 أقيمت دعوى أمام إحدى المحاكم البريطانية ضد السلطان جوهر لفسخه وعد بالزواج. فقررت المحكمة بأنه يتمتع بالحصانة القضائية على أساس الاحترام الواجب له بوصفه رئيس دولة. انظر قضية: *Mighll V. sultan Johore, 1894. CAHIER (Ph): op cit. p 337*.

وفي عام 1967 هتف الجنرال ديغول رئيس جمهورية فرنسا بحياة (كيبك الحرة) عند زيارته إلى كندا، ولم تتخذ الحكومة الكندية الإجراءات ضده رغم مخالفة هتافه قانون كندا، غير أنها طلبت منه احتصار زيارته من أربعة أيام إلى ثلاثة ؛ سهيل حسين الفتلاوي، مرجع سابق ص 359.

3 علي صادق أبو هيف : مرجع سابق. ص 59 : ويدخل رئيس الدولة بصورة متخفية أو متنكرة عندما يرغب تجنب مظاهر الأبهة ومراسيم الاستقبال عند تنقله، فيتخذ لنفسه اسما مستعارا يعلم به الدولة المستقبلية لكي توغز إلى أجهزتها المختصة بحمايته على أن تبقى مكتومة. ومن تطبيقات هذه القاعدة قضية (وليم) ملك هولندا الذي ارتكب جريمة أثناء وجوده بسويسرا بصورة متخفية وقد حكم عليه بغرامة، وعندما كشف عن شخصيته لم ينفذ الحكم ضده. - انظر أيضا : سهيل حسين الفتلاوي، مرجع سابق ص 359.

وقد يتعاقد رئيس الدولة بصفته الشخصية باسم مستعار، حيث قررت إحدى المحاكم الإنجليزية تمتع السلطان جوهر بوصفه رئيس الدولة أن تعاقد باسم مستعار بصفته الشخصية. - *CAHIER (Ph): op cit. p 337*

4 لا يجوز لرئيس الدولة التمسك بالحصانة القضائية في الحالات التالية : 1) الدعاوى العينية في ذلك دعاوى لحيازة سواء تعلقت بعقار أو بمال منقول. 2) الدعاوى المتعلقة بالميراث. 3) الدعاوى المتعلقة بالتجارة والصناعة التي يباشرها لمصلحته الخاصة. 4) يجوز لرئيس الدولة التنازل عن حصانته. - انظر : عبد العزيز محمد سرحان، المرجع السابق. ص 68 و علي صادق أبو هيف المرجع السابق. ص 47.

5 ومن هذه الإستثناءات : 1) دخول رئيس الدولة بالخدمة العسكرية للدولة المستقبلية. 2) إذا زالت عنه صفة رئيس الدولة . 3) إذا قام بأعمال معادية ضد رئيس الدولة المستقبلية. 4) إذا دخل الدولة المستقبلية رغم إرادة السلطات المحلية؛ انظر هذه الإستثناءات بصورة مفصلة : عائشة راتب، المرجع السابق. ص 41.

*- راجع في هذا الصدد : الدكتور علي حسين الشامي - لوماسية نشأتها و تطورها و قواعدها و نظام الحصانات و الإمتيازات الدبلوماسية الطبعة الخامسة 2011، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان - الأردن- ص 138 و 139 .

ولم يرد في اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 نص ينظم حصانات رؤساء الدول عند تمثيل دولتهم في الخارج، لأن نصوص هذه الاتفاقية تناول إلا البعثات الدائمة، وأن المهمة التي يقوم رئيس الدولة، مهمة مؤقتة ولهذا فقد ذهب بعض الكتاب إلى أن رئيس الدولة يتمتع بحصانته القضائية طبقاً لقواعد العرف الدولي¹.

ولم تغير اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969 من هذه القاعدة، حيث أنها لم تحدد نطاق ومضمون الحصانة القضائية التي يتمتع بها رئيس الدولة، إنما تركت تحديد ذلك لقواعد القانون الدولي (العرف الدولي) فنصت الفقرة الأولى من المادة 21 على ما يلي : " 1- يتمتع رئيس الدولة الموفدة في الدولة المستقبلة أو في أية دولة ثالثة، بالتسهيلات والامتيازات والحصانات المقررة في القانون الدولي لرؤساء الدول القائمين بزيارة رسمية. "

وكان من الضروري أن تحدد اتفاقية البعثات الخاصة نطاق مضمون هذه الحصانة، وخاصة بعد أن ازداد عدد مؤتمرات القمة في الآونة الأخيرة².
لأن الغرض من تدوين أحكام القانون الدولي في اتفاقيات شارعه، هو أن هذه الاتفاقيات تتسم باليقين والثبات، في حين أن تطبيقات العرف الدولي متغيرة وغير ثابتة.

ب- ذوي الرتب العالية :

1-رئيس الوزراء : لم تكن لرئيس الوزراء صفة دبلوماسية إلا منذ وقت قريب عندما تطور هذه المنصب وازدادت أهميته، فرجال السلك الدبلوماسي مرتبطون بوزير الخارجية ولا علاقة لهم برئيس الوزراء، غير أن ازدياد العلاقات الدولية واتساعها أعطت أهمية خاصة لمنصب رئيس الوزراء في بعض الدول، حيث يمارس رئيس الوزراء فيها المهام الدبلوماسية، ويصطحب معه في غالب الأحيان وزير خارجيته كمساعد له، وقد يتصل رئيس الوزراء ببعض المبعوثين الدبلوماسيين، ويشرف على أعمال وزارة الخارجية بصورة مباشرة أو غير مباشرة³، ومن هنا نشئت أهمية رئيس الوزراء في النطاق الدولي، حيث أنه يتولى في بعض الأحيان الاجتماعات الدولية والحضور بديلاً عن وزير الخارجية إذا كانت الاجتماعات الدولية من الأهمية التي تتطلب الحضور⁴.

¹ د : سهيل حسين الفتلاوي : المرجع السابق. ص360.

² لقد ازدادت ظاهرة مؤتمرات القمة، ومن بينها مؤتمرات القمة العربية التي عقدت في الجزائر 1971، 2005 والرباط 1974 وبغداد 1978 وتونس 2004... وآخرها في السودان 27-28 مارس 2006.

³ د : سهيل حسين الفتلاوي : المرجع السابق. ص361.

⁴ د : سمويحي فوق العادة : مرجع سابق ذكره. ص108.

ولم يتعرض فقهاء القانون الدولي لتحديد الوضع القانوني لرئيس مجلس الوزراء في الخارج، هو إهمال قد يستشف منه إلى أنه يتمتع بنفس الوضع الذي يتمتع به أي موظف كبير أجنبي حالة وجوده بالخارج، غير أن رئيس مجلس الوزراء ليس مجرد موظف أجنبي، إضافة إلى أن المسائل التي يعالجها خلال إقامته الرسمية في الخارج، هي من المسائل التي تتطلب أن يحاط بحماية خاصة، تضمن صيانة شخصيته وحصانة مقر إقامة، فلا يجوز القبض عليه، أو أن يحال من جانب السلطات المختصة¹، لأن أي اعتداء يقع عليه يعد اعتداء على دولته، وأن عدم إعفائه من اختصاص المحاكم الوطنية للدولة المستقبلية يؤثر على حرته في عدم أداء المهمة التي جاء من أجلها، وعلى ذلك فإنه يجب أن يتمتع بالحصانة الجزائية والمدنية سواء ما يتعلق بأعماله الرسمية أو أعماله الخاصة².

ج- وزير الخارجية :

وإذا كان رئيس الدولة لا يتمكن من الناحية العملية من إدارة الشؤون الخارجية بنفسه، فقد وجد إلى جانبه وزير الخارجية الذي تناط به مهمة إدارة الأجهزة الخاصة بمباشرة العلاقات الخارجية³، وهو النطاق الرسمي لدولته وهمزة الوصل بين دولته والعالم الخارجي، كما أنه يصدر تعليماته إلى البعثات الدبلوماسية المعتمدة في الدولة الأجنبية، ويتصل بوزراء خارجية الدول الأخرى وبرؤساء البعثات الدبلوماسية المعتمدين في دولته لحل المشاكل الناشئة بينهما⁴. وقد ذهب رأي إلى أن وزير الخارجية يتمتع بالحصانة القضائية في الدول الأجنبية بصورة مماثلة لحصانة القضاة التي يتمتع بها رئيس الدولة في الخارج، في حالة وجوده في الدولة الأجنبية بمهمة رسمية لتمثيل بلاده، أما إذا كان وجوده بصفة شخصية كأن يكون مثلاً في إجازة لغرض عطياف أو المعالجة، فلا يكون له الحق في المطالبة بهذه الحصانة لانتفاء مبرراتها، بخلاف الوضع بالنسبة لرئيس الدولة الذي يوجد في دولة أجنبية بصفة رسمية أو بصورة متخفية⁵.

¹ د : سهيل حسين الفتلاوي : المرجع السابق. ص 362.

² Cahier (Ph) : op cit. p 346.

³ Cahier (Ph) : op cit. p 347.

⁴ وقد جاء بقرار المحكمة الدائمة للعدل الدولي الصادر 5 أفريل 1933 في قضية كرينلاند الشرقية: "إن وزير الخارجية هو المهيمن على السياسة الخارجية للدولة وهو صلة الوصل بين دولته والعالم الخارجي وتصريحاته تكون ملزمة لدولته"

- أنظر د : سهيل حسين الفتلاوي : المرجع السابق. ص 362.

⁵ د : علي صادق أبو هيف : مرجع سابق. ص 59.

3- الشخصيات السياسية أو العسكرية العليا :

وقد يرأس البعثة الخاصة أو يشترك فيها وزراء آخرون كوزير الدولة للشؤون الخارجية أو وزير الدفاع... الخ، أو بعض الشخصيات السياسية أو العسكرية العليا في الدولة، كأعضاء مجلس قيادة الثورة أو رؤساء أركان القوات المسلحة وغيرهم، وأن أهمية هؤلاء لا تقل عن أهمية وزير الخارجية، لذلك فمن الضرورة منحهم حصانة قضائية تتناسب وشخصيتهم وما يقومون به من مهمات¹.

ولهذا فقد أقرت اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969، الحصانة القضائية لرئيس الوزراء ووزير الخارجية والوزراء والشخصيات السياسية والعسكرية العليا في الدولة عند ترؤسهم أو اشتراكهم في بعثة تمثل دولتهم، فقد نصت الفقرة الثانية من المادة 21 على : ” إذا اشترك رئيس كومة ووزير الخارجية وغيرهما من ذوي الرتب العالية في بعثة خاصة للدولة الموفدة، فإنهم يتمتعون في الدولة المستقبلة أو في أية دولة ثالثة، بالتسهيلات والامتيازات والحصانات المقررة في القانون الدولي بالإضافة إلى ما هو ممنوح منها في هذه الاتفاقية.“

يتضح من النص المذكور أن هؤلاء يتمتعون بالحصانة القضائية التي أقرها القانون الدولي لهم، بالإضافة إلى الحصانة القضائية التي ضمنتها اتفاقية البعثات الخاصة².

¹ د : سهيل حسين الفتلاوي : المرجع السابق. ص 363.

² ويلاحظ أن لجنة القانون الدولي ذهبت إلى أنه وفقا لسلوك ثابت ومضطرد لا يجوز اللجوء إلى نظام الشخص غير مرغوب فيه **Persona non grata** بالنسبة لرئيس الدولة أو رئيس حكومة أو وزير خارجية إذا شاركوا في أعمال بعثة خاصة ؛ أحمد أبو الوفا، مرجع سابق، هامش ص 322.

الفصل الثاني:

مدى الحصانات والامتيازات المقررة للبعثة الخاصة والقيود الواردة عليها:

تثير الحصانات والامتيازات المقررة للبعثات الخاصة أمرين أساسيين، يتعلق الأمر الأول بنطاق هذه الحصانات وهو ما نتناوله في المبحث الأول، أما الأمر الثاني فيتعلق بالقيود التي ترد عليها والذي سنتناوله في المبحث الثاني.

المبحث الأول: مدى الحصانات والامتيازات المقررة للبعثة الخاصة ومقارنتها بالبعثات الدائمة :

نتناول في هذا المبحث مطلبين الأول يتعلق بالنطاق الشخصي لحصانات وامتيازات البعثة الخاصة في فرع أول والنطاق المكاني لها في فرع ثاني، والنطاق الزمني في فرع ثالث. أما المطلب الثاني فنحاول إجراء مقارنة بين البعثة الخاصة و البعثة الدائمة من حيث أوجه الشبه والإختلاف و مقارنة حصانات وامتيازات كل واحدة منهما مع الأخرى في المطلب الثاني .

المطلب الأول : نطاق الحصانات والامتيازات المقررة للبعثات الخاصة : ونتناول فيه النطاق الشخصي و المكاني و الزمني لحصانات و امتيازات البعثة الخاصة .

الفرع الأول : من حيث الأشخاص :

المقصود بالنطاق الشخصي هنا هو الفئات التي تشملها تلك الحصانات والامتيازات المقررة للبعثة الخاصة.

وقد قصرت اتفاقية 1961 تطبيقها على رئيس البعثة وأعضائها الدبلوماسيين والإداريين والفنيين وأفراد أسرهم والمستخدمين والخدم. أما اتفاقية 1969 فقد مدت نطاق تطبيقها إلى جانب البعثة وأعضائها إلى رئيس الدولة ورئيس الحكومة ووزير الخارجية إذا ترأسوا أو شاركوا في أعمال بعثة خاصة، وقررت تمتعهم أيضا بالتسهيلات والحصانات والامتيازات التي يقررها لهم القانون الدولي (المادة 21).

أ- ممثلوا الدولة الموفدة في البعثة الخاصة :

يقصد بتعبير "ممثل الدولة الموفدة في البعثة الخاصة " أي شخص أصبغت عليه الدولة الموفدة تلك الصفة (المادة 01/هـ) تع بالحصانة القضائية نفسها التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي في البعثة الدائمة، عدا الاستثناءات الواردة في المادة(2/31)من اتفاقية البعثات

الخاصة، مثلاً أن ممثل الدولة الموفدة في البعثة الخاصة لا يتمتع بالحصانة القضائية بالنسبة لدعاوى المسؤولية المدنية الناشئة عن حوادث المرور خارج أعماله الرسمية بخلاف زميله في البعثة الدائمة.

ب - الموظفون الإداريون والفنيون :

عرفتهم المادة الأولى من اتفاقية البعثات الخاصة بما يلي: "ط- يقصد بتعبير "الموظفون الإداريون والفنيون" موظفو البعثة الخاصة العاملون في خدماتها الإدارية والفنية". حيث يتمتعون بحصانات وامتيازات شخصية، أما الحصانات القضائية فإنها تنحصر في القضاء المدني لإداري بالنسبة للأعمال التي يقومون بها ضمن مهامهم الرسمية، وتقتصر الإعفاءات الجمركية على ما يستوردونه من أشياء عند دخولهم إقليمها لأول مرة¹، ويدخل في طائفة الإداريين كل من لم تمنحه دولته صفة "الدبلوماسي"، وكل من لا يدخل في "طائفة الخادم" السهل تحديد مدلوله وحصر المنتمين إليها في: السائق، البستاني، الطاهي، عامل النظافة... الخ².

وقد كان وضع الإداريين من البعثات الدبلوماسية محل خلاف كبير في العمل الدولي وفي فقه القانون الدولي قبل إبرام اتفاقية "فيينا" للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961، فمن الدول والفقهاء من يتجه إلى المساواة كأصل عام بين الدبلوماسيين والإداريين في مجال تمتعهم بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية، أما الاتجاه الثاني فقد ذهب أنصاره من الدول والفقهاء إلى أن الأصل في الإداريين هو عدم تمتعهم بأية حصانات وامتيازات دبلوماسية³.

والواضح أن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961، أخذت ومن بعدها اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969، بوجهة نظر أنصار الاتجاه الأول⁴.

¹ نصت المادة 36: "يتمتع موظفو البعثة الخاصة بالإداريون والفنيون بالامتيازات والحصانات المنصوص عليها في المادتين 29 و34، بشرط أن لا تمتد الحصانة المنصوص عليها في الفقرة 2 من المادة 31 فيما يتعلق بالقضاء المدني والإداري للدولة المستقبلية إلى الأعمال التي يقومون بها خارج نطاق واجباتهم، ويتمتعون كذلك بالامتيازات المنصوص عليها في الفقرة 1 من المادة 35 بالنسبة إلى المواد التي يستوردونها لدى أول دخولهم إلى إقليم الدولة المستقبلية".

² د: محمد سعيد الدقاق، د: مصطفى سلامة حسن: مرجع سابق ذكره. ص 98، 99.

³ المرجع السابق. ص 98، 99.

⁴ راجع نص المادة 36. من اتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969

ج- أفراد الأسرة :

مع أفراد أسرة المبعوث في البعثة الخاصة بالحصانة نفسها التي يتمتع بها أفرادهم في البعثة الدائمة¹ شرط ألا يكونوا من مواطني الدولة المستقبلة للبعثة الخاصة أو من المقيمين بها إقامة دائمة، حيث يتمتع أفراد أسر ممثلي الدولة الموفدة في البعثة الخاصة وموظفيها الدبلوماسيين بالامتيازات والحصانات المنصوص عليها في (المواد من 29 إلى 35 من اتفاقية البعثات الخاصة)².

ولم تستخدم اتفاقية 1969 عبارة أفراد أسرة العضو الذين يعيشون معه في مسكن واحد التي استخدمتها اتفاقية 1961 على أساس أنه -بالنظر للطبيعة المؤقتة للبعثة الخاصة- يمكن أن يصاحب العضو أفراد من أسرته لا يعيشون معه في مسكن واحد³.

ولذلك اكتفت الاتفاقية (المادة 1/39) بالنص على أنه يشترط لتمتع أفراد أسرة الدبلوماسيين في البعثات الخاصة بالحصانات والامتيازات المقررة لهم في (المواد من 29 إلى 35) أمران، أن يتم اصطحابهم معهم، وألا يكونوا من رعايا الدولة المستقبلة أو المقيمين فيها بصفة دائمة.

وهو ما يسري أيضا على أفراد أسر الأعضاء الإداريين والفنيين في البعثة، مع بعض الفروق، حيث يتمتع أفراد أسرة موظفي البعثة الخاصة بالإداريين والفنيين، إن كانوا بصحبة موظفي البعثة الخاصة المذكورين بالحصانات والامتيازات المنصوص عليها في المادة 36 من اتفاقية البعثات الخاصة⁴.

وتجدر الإشارة إلى أن لجنة القانون الدولي لم تستطع تقديم تعريف دقيق للعائلة التي يمكن أن ترافق البعثة الخاصة، لا في اتفاقية العلاقات الدبلوماسية 1961 ولا في اتفاقية العلاقات القنصلية 1963، ورغم المحاولات التي فشلت في إعطاء تعريف لها فقد تقدمت كل من تونس وغواتيمالا في هذا السياق بتقديم أعضاء "العائلة" على أنهم : الوالدين، الزوجات والفروع، لكن هذا الاقتراح تم رفضه بـ 47 صوت ضد 05 أصوات و 37 امتناع

أنظر :

1 MARIA ROSARIA DONNARUMMA la covention sur les missions speciales. P46

² راجع الفقرة الأولى من المادة 39.

³ د : أحمد أبو الوفا، مرجع سابق، ص 332.

⁴ راجع الفقرة الثانية من المادة 39.

أما فرنسا فقد قامت بتقديم اقتراح تعديل فحواه أن تكون هناك رخصة مسبقة للحصول على هذه الامتيازات من قبل دولة الاستقبال إلا أن هذا الاقتراح قوبل بالرفض من قبل الأغلبية وعلى العكس من ذلك فقد تم قبول مقترح كولومبيا، والقاضي بضرورة أن يكون أفراد أسرة البعثة الخاصة بصحبة الممثلين الدبلوماسيين ب 44 صوت ضد 11 صوت مع 11 امتناع¹.

د- العاملون في الخدمة :

يقصد بتعبير "العاملون في الخدمة" موظفو البعثة الخاصة الذين تستخدمهم في الأعمال المنزلية أو ما شابهها من أعمال (المادة 1/ي).

حيث يتمتعون بالحصانة القضائية فيما يتعلق بالأعمال التي يقومون بها أثناء أدائهم لوظائفهم الرسمية، ويعفون من دفع الرسوم والضرائب عما يتقاضونه من مرتبات. كما يعفون من أحكام الضمان الاجتماعي بشرط أن لا يكونوا من مواطني الدولة المستقبلية أو المقيمين إقامة دائمة فيها وأن يكونوا مشمولين بأحكام الضمان الاجتماعي التي قد تكون نافذة في الدولة الموفدة أو في دولة تالثة².

و تنص المادة 37: " يتمتع العاملون في الخدمة لدى البعثة الخاصة بالحصانة من قضاء الدولة المستقبلية فيما يتعلق بالأعمال التي يقومون بها أثناء أداء واجباتهم، وبالإعفاء من دفع الرسوم والضرائب عن المرتبات التي يتقاضونها لقاء عملهم، وبالإعفاء من أحكام الضمان الاجتماعي المنصوص عليه في المادة 32."

هـ- المستخدمون الخاصون : يقصد بتعبير "المستخدمون الخاصون" الأشخاص العاملون لدى أعضاء البعثة الخاصة على سبيل الخدمة الخاصة لا غير (المادة 01/ك). حيث يعفون من دفع الرسوم والضرائب عما يتقاضونه من مرتبات، كما يتمتعون ببعض الحصانات والامتيازات في حدود ما تسمح به الدولة المستقبلية للبعثة الخاصة وفقا لأحكام المادة 38 من اتفاقية البعثات الخاصة: "يعفى المستخدمون الخاصون والعاملون لدى أعضاء البعثة الخاصة من دفع الرسوم والضرائب عن المرتبات التي يتقاضونها لقاء عملهم. ولا يتمتعون بغير ذلك من الامتيازات والحصانات

1- Travaux de la Commission juridique de l'assemblée générale, AFDI 1969 - p p 423-424.

2 راجع الفقرة الثانية من المادة 32.

إلا بقدر ما تسمح به الدولة المستقبلية. بيد أن على الدولة أن تمارس ولايتها بالنسبة إلى هؤلاء الأشخاص على نحو يكفل عدم التدخل الزائد في أداء وظائف البعثة الخاصة¹.

ولا يتمتع الخادم الخاص في اتفاقية البعثات الخاصة على غرار اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية (المادة 04/37) بالحصانة القضائية سواء في الأمور المدنية أو الأمور الجزائية، رغم تمتعه ببعض الامتيازات الدبلوماسية، غير أنه يجوز للدولة المستقبلية أن تمنحه الحصانة القضائية حسب رغبتها.

كما جرى العمل في أغلب الدول على عدم تمتع الخادم الخاص بالحصانة القضائية وهناك بعض الدول كالإكوادور ترفض قوانينها صراحة تمتع الخادم الخاص بالحصانة، كما أن بعض الدول تنص على تعداد الأصناف الذين يتمتعون بالحصانة القضائية دون أن تشير إلى الخدم، ما يدل على أنهم لا يتمتعون بالحصانة القضائية ومن هذه الدول كولومبيا والهندوراس وكوريا ونيكاراجوا والسودان، كما أن المحاكم الفرنسية والإيطالية تبدي معارضتها تجاه توسيع نطاق الحصانة القضائية إلى الخدم¹.

وقد يكون سبب عدم منح الخادم الخاص الحصانة القضائية، هو أن الخادم الخاص يعمل في الغالب داخل منزل المبعوث، ومن المحتمل أن يرتكب جرائم ضده، كالسرقة أو غيرها ولكي لا تكون الحصانة وسيلة للتهرب من المسؤولية، فقد ارتأى عدم منحهم الحصانة لإمكان اتخاذ الإجراءات ضدهم².

الفرع الثاني : النطاق المكاني :

تجدر الإشارة إلى أن المبعوث لا يتمتع في الدولة الموفدة له بأية حصانة على الإطلاق، وأنه يتمتع في الدولة المستقبلية - ما لم تكن دولة جنسيته أو دولة إقامته الدائمة - بكافة الحصانات والامتيازات التي يكفلها له القانون الدولي العام. وقد استقر العرف الدولي المدون من بعد أيضا، على تمتع المبعوث للبعض من الحصانات، أثناء مروره العابر (ترانزيت) بأي من الدول في طريقه من أو إلى الدولة المستقبلية أو الدولة الموفدة له³.

1 سهيل حسين الفتلاوي : المرجع السابق. ص 352.

2 نفس المرجع، ص 353.

3 - محمد سعيد الدفاق، مصطفى سلامة حسن، مرجع سابق ذكره. ص 91، 92.

أ- مواطنو الدولة المستقبلية والأشخاص المقيمين إقامة دائمة فيها :

يجب من حيث المبدأ أن يحمل ممثلو الدولة الموفدة في البعثة الخاصة وموظفو البعثة الخاصة الدبلوماسيين جنسية الدولة الموفدة (المادة 1/10).

ولكن قد يحدث في بعض الأحوال أن ينتمي ممثل الدولة الموفدة بجنسيته إلى دولة أخرى غير دولة الموفدة له، بل وقد ينتمي إلى جنسية الدولة المستقبلية ذاتها، وفي هذه الحالة الأخيرة لا يجوز تعيين مواطني الدولة المستقبلية إلا برضاء تلك الدولة، وللدولة المستقبلية في كل من الحالتين سحب رضاها في أي وقت تشاء (المادة 1/10 و2).

قد تعرضت اتفاقية البعثات الخاصة في مادتها الأربعين (المادة 40) لبيان وضع ممثلي الدولة الموفدة متى كانوا من رعايا الدولة المستقبلية أو من المقيمين فيها إقامة دائمة، بحث لا يتمتع هؤلاء الدولة المستقبلية إلا بالحرية الشخصية والحصانة القضائية دون غيرها، وفي إطار أدائه لأعماله الرسمية فحسب، أما بالنسبة لباقي أعضاء البعثة الآخرون والمستخدمون الخاصين الذين هم بدورهم ينتمون إلى جنسية الدولة المستقبلية أو المقيمين فيها إقامة دائمة، فلا يتمتعون إلا بالحصانات والامتيازات التي قد ترى هذه الدولة المستقبلية منحها لهم، ويتعين قانونا على الدولة المستقبلية في جميع الأحوال أن تمارس اختصاصها الإقليمي على الأفراد المذكورين على نحو لا يعوق أداء البعثة الخاصة لوظائفها¹.

ب- **المـرور في إقليم دولة ثالثة**: يتمتع أعضاء البعثة الخاصة بحصانات وامتيازات معينة أثناء مرورهم العابر بأي من الدول في طريقهم من وإلى الدولة المستقبلية أو الدولة الموفدة، كما أشارت اتفاقية البعثات الخاصة إليها بتسمية الدولة الثالثة بنص المادة 42 منها. وقد أكدت الفقرة الأولى من المادة 42 على أنه: "إذا مر ممثل الدولة الموفدة في البعثة الخاصة أو أحد موظفيها الدبلوماسيين أو وجد في إقليم دولة ثالثة وهو في طريقه إلى تولي مهام منصبه أو في طريق عودته إلى الدولة الموفدة، كان على الدولة الثالثة أن تمنحه الحصانة الشخصية وغيرها من الحصانات التي قد يقتضيها ضمان مروره أو عودته. وهذا الحكم يسري على أي فرد من أفراد أسرة الشخص المشار إليه في هذه الفقرة يتمتع بالامتيازات والحصانات ويكون في صحبته وذلك سواء كان مسافرا معه أو بمفرده للالتحاق به أو العودة إلى بلاده".

¹ راجع نص المادة 40 من اتفاقية البعثات الخاصة .

وكذلك تتمتع المراسلات الرسمية الخاصة بالبعثة بالحصانة أثناء مرورها بإقليم الدولة الثالثة بنفس الحرية والحماية اللتين على الدولة المستقبلة منحهما بموجب أحكام اتفاقية البعثات الخاصة، وقد نصت على ذلك الفقرة الثالثة من نفس المادة: "تمنح الدولة الثالثة للمراسلات الرسمية وللرسائل الرسمية الأخرى المارة بإقليمها، بما فيها الرسائل بالرموز أو الشفرة، نفس الحماية والحرية التي يتعين على الدولة المستقبلة منحها بموجب أحكام هذه الاتفاقية. وعليها مع عدم الإخلال بأحكام الفقرة 4 من هذه المادة، أن تمنح لسعاة البعثة الخاصة ولحقائبها أثناء المرور نفس الحصانة والحماية اللتين يتعين على الدولة المستقبلة منحها بموجب هذه الاتفاقية."

وقد أضافت اتفاقية 1969 إلى ما سبق أن قرره اتفاقية 1961 أمر في غاية الأهمية، إذ قررت أن التزامات الدولة الثالثة التي يمر بها أعضاء البعثة تروني ت تخضع لشرطين: الأول؛ أنها يجب أن يتم إخطار مقدما بالمرور العابر، سواء عن طريق طلب التأشيرة أو بالإخطار. و الثاني؛ ألا تكون قد اعترضت على ذلك.

الفرع الثالث : النطاق الزمني :

د بالنطاق الزمني لحصانات وامتيازات البعثة الخاصة هو وقت بدأ التمتع بها ووقت انتهائها. وقد نظمت المادة 43 مدة حصانات وامتيازات البعثة الخاصة كالاتي:

أ- وقت بدء التمتع بالحصانات :

من حيث بدء التمتع بالحصانات وامتيازات البعثة الخاصة، تنص الفقرة الأولى من المادة 43: "يتمتع كل عضو من أعضاء البعثة الخاصة بالامتيازات والحصانات التي تحق له منذ دخوله إقليم الدولة المستقبلة للقيام بوظائفه في البعثة الخاصة أو منذ إعلان تعيينه بوزارة الخارجية أو لأية هيئة أخرى من هيئات الدولة المستقبلة قد يتفق عليها، إن كان موجودا في إقليمها".

ب- انتهاء التمتع بالحصانات :

أما فيما يتعلق بانتهاء التمتع بالحصانات والامتيازات فقد نصت عليه الفقرة الثانية من نفس المادة: "متى انتهت وظائف أحد أعضاء البعثة الخاصة تنتهي امتيازاته وحصاناته في الأحوال العادية بمغادرته إقليم الدولة المستقبلة، أو بعد انقضاء فترة معقولة من الزمن تمنح له لهذا

الغرض، ولكنها تظل قائمة إلى ذلك الحين حتى في حالة وجود نزاع مسلح. بيد أن الحصانة تبقى قائمة بالنسبة إلى الأعمال التي يقوم بها هذا العضو أثناء أدائه لوظائفه".¹

كما تضيف الفقرة الثالثة بأنه: "إذا توفي أحد أعضاء البعثة الخاصة، يستمر أفراد أسرته بالتمتع بالامتيازات والحصانات التي تحق لهم حتى انقضاء فترة معقولة من الزمن تسمح لهم بمغادرة إقليم الدولة المستقبلية".

والملاحظ أنه لا يشتمل العرف الدولي أو أي من الاتفاقيتين - اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 واتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969 - على قاعدة تحدد عدد الأيام أو الأسابيع المكونة لما يمكن وصفه بأنه "الفترة المعقولة" من الزمن تسمح بمغادرة إقليم الدولة المستقبلية. وأشار فيليب كاييه Philippe Cahier إلى بعض السوابق المتسمة بالمبالغة في تحديد المدة من حيث الطول (أربعة أشهر) أو القصر (ثلاثة أيام)، منتهيا في وجهة نظره أن المدة المعقولة لرحيل البعثة الدبلوماسية الخاصة هي بضعة أسابيع¹. كما ينتهي التمتع بالحصانة بالتنازل عنها².

1 CAHIER (Ph): op.cit., p 321 .

² أنظر المادة 41 من اتفاقية البعثات الخاصة

المطلب الثاني : مقارنة بين البعثات الدائمة و البعثات الخاصة :
الأكيد أنه من خلال ما تم طرحه لحد الآن في موضوعنا هذا ، قد تميزت لنا الكثير من أوجه الشبه و أوجه الاختلاف بين البعثات الخاصة و البعثات الدبلوماسية التقليدية باعتبار أن كليهما يشكـلان للمجتمع الدولي القانون الدبلوماسي العام ، وهو ما سنعالجه في الفرعين الموالين .

الفرع الأول : أوجه الشبه بين البعثات الخاصة و البعثات الدبلوماسية الدائمة :
تظهر أوجه الشبه بين البعثات الخاصة و البعثات الدائمة في أنهما من طبيعة واحدة ، و كلا النوعين يدخلان تحت مدلول واحد و هو البعثات الدبلوماسية ، و المتمعن لأحكام البعثات الخاصة و البعثات الدائمة في اتفاقيتي عام 1969 م و عام 1961 م على التوالي ، يتبين لنا الكثير من التشابه ، حيث يبدو أن لجنة القانون الدولي عند وضع مشروع إتفاقية البعثات الخاصة قد التزمت إلى حد كبير من حيث الشكل في إتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية سارت على نهجها في صياغة و ترتيب النصوص المقترحة و في العناية بتحديد مختلف المصطلحات المتصلة بها ، كما و أنها من حيث الجوهر إستوحيت منها كثيرا من الأحكام التي ضمنت هذه النصوص¹

هذا ما يجعلنا نتساءل إن كان هذا التشابه يرجع لكون أنه تم سحب قواعد الدبلوماسية الدائمة على البعثات الخاصة ، أم لا ؟
فهناك من القائلين بضرورة تطبيق القواعد الدبلوماسية الدائمة على البعثات الخاصة و حجتهم في ذلك أن كليهما من طبيعة واحدة و يدخلان ضمن مدلول البعثات الدبلوماسية وإن اختلفت الأولى عن الثانية من حيث تخصيص مهمتها نوعيا و تحديدها من حيث الزمان فإنه لا يوجد ما يحول دون سحب قواعد البعثات الدائمة على البعثات الخاصة مع مراعاة هذا الفارق ، فلا يستبعد من تلك القواعد ما لا يتفق مع تلك الخصائص².

1- د : علي صادق أبو هيف مرجع سابق ص 383

2- د : جمال مرسي بدر - مرجع سابق - ص 193 ، 194

و قد ذهب الأستاذ شارل روسو Charles rousseau إلى تأكيد هذا التشابه و التطابق بين اتفاقيتي البعثات الخاصة و البعثات الدبلوماسية الدائمة حيث يقول : أن اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969 تشبه و تماثل إلى حد كبير بين البعثات الخاصة و البعثات الدبلوماسية الدائمة⁽¹⁾، و يمكن القول بوجه عام أن هذه البعثات الخاصة تتمتع بنفس الحصانات و الامتيازات التي يتمتع بها الدبلوماسيون الدائمون⁽²⁾.

أما فيما يخص العمل الدولي فرمى أن المرجع في ذلك يكون من خلال موقف الحكومة الفرنسية بعدما تم القبض على أعضاء البعثة الفرنسية في مصر و محاكمتها من قبل محكمة أمن الدولة العليا حيث أقرت الحكومة الفرنسية بعدم مشروعية القبض على أعضاء البعثة الخاصة الفرنسية عدم إختصاص محكمة أمن الدولة العليا في نظر الدعوى المرفوعة ضد لأعضاء الموقوفين على أساس أنهم أعضاء بعثة خاصة و عليه يجب أن يعاملوا معاملة البعثات الدبلوماسية من حيث الحصانة التي يقرها القانون الدولي لهم⁽³⁾.

بالإضافة إلى خاصية كونها من البعثات المفودة من دولة على دولة أخرى ، فإنه من الخصائص المميزة للبعثة الخاصة في القانون الدولي أن تكون مهمتها من طبيعة مهام البعثات الدبلوماسية و قد أجملت المادة الثالثة من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية المنعقدة في 18 أبريل 1961 أعمال البعثة الدبلوماسية فيما يلي⁽⁴⁾.

أ- تمثل الدولة المعتمدة لدى الدولة المعتمد لديها.

ب- حماية مصالح الدولة المعتمدة و كذلك مصالح رعاياها لدى الدولة المعتمد لديها في الحدود المقررة في القانون الدولي.

ج- التفاوض مع حكومة الدولة المعتمد لديها

د- التعرف بكل الوسائل المشروعة على ظروف الأحداث و تطورها في الدولة المعتمد لديها و عمل التقارير في ذلك لحكومة الدولة المعتمدة.

1-charles rousseau OP- CIT- p 151

2 د : مصطفى سلامة حسن - مرجع سابق - ص 291

3 Jean Victor Louis OP- CIT- p 231-232

4-د : جمال مرسي بدر - مرجع سابق - ص 193 ، 194

هـ- تهيئة علاقات الصداقة و تنمية العلاقات الاقتصادية و الثقافية و العلمية بين الدولة المعتمدة و الدولة المعتمد لديها.

و الأكد هناك روابط بين هاذين النوعين من التمثيل الدبلوماسي الثنائي الذي تتبادله الدول منذ بداية العلاقات الدبلوماسية التي تتبادلها منذ قرون عديدة إذ أن الكثير من المسائل

السياسية تم نقلها من إطار العلاقات الثنائية إلى اجتماعات المنظمات الدولية.¹

و الجدير بالذكر أنه هناك العديد من مشروعات القواعد الدبلوماسية التي قامت بإعدادها

الهيئات المهمة بدراسات القانون الدولي ، اشتملت على قاعدة تشبيه البعثات بالبعثات

الدائمة من حيث الحصانات و المزايا من ذلك مشروع معهد القانون في دورة لندن

عام 1895 و مشروع جماعة القانون الدولي بلندن في دورة فيينا عام

1924 ، و مشروع المعهد الأمريكي للقانون الدولي²

الفرع الثاني، أوجه الاختلاف بين البعثات الخاصة و البعثات الدبلوماسية الدائمة

إذا كانت البعثات الخاصة و البعثات الدبلوماسية من طبيعة واحدة ، و كلا النوعين يدخل

ضمن مدلول البعثات الدبلوماسية ، و حتى و إن كانت اتفاقية البعثات الخاصة قد التزمت من

حيث الشكل و الجوهر إلى حد بعيد باتفاقية البعثات الدبلوماسية الدائمة و تمتع أعضائها

بساتر الحصانات و الامتيازات المقررة للبعثات الدائمة، إلا أن هذا التشابه بين نوعي البعثات

ينبغي أن لا يحجب الفروق الكبيرة التي تقوم بينهما .

فمن المسلم به أن وجه الاختلاف الأساسي بين البعثة الدبلوماسية الدائمة و البعثة

الدبلوماسية الخاصة ، إنما يكمن في كون المهمة التمثيلية للبعثة الدبلوماسية الدائمة مهمة

دائمة بطبيعتها بالنظر لتعلقها بكافة صور العلاقات القائمة بالفعل أو المتصور قيامها ما بين

الدولة الموفدة و الدولة المستقلة ، و في كون مهمة البعثة الخاصة مهمة موقوتة و عارضة تتعلق

عادة بمشكلة معينة أو بأمر عارض ، و من ثمة كان من المنطقي أن ينتهي وجود البعثة

لخاصة ذاتها ، و غنى عن البيان أن الأمور العارضة التي قد يدعو وجودها إلى إنشاء البعثات

الخاصة أمور كثيرة و متنوعة .

1- د : أحمد أبو الوفاء مرجع سابق ص 275-276

2- د : فاوي الملاح- مرجع سابق- ص 497

من الصعب أن يشملها أي حصر ، كما أن المستوى الوظيفي للقائمين على البعثات الخاصة ، يتراوح ما بين رؤساء الدول أنفسهم في حالات معينة بحكم مسؤوليتهم السياسية أقدر على اتخاذ القرارات الصعبة والحاسمة ، و بين السفراء و غيرهم من دبلوماسيين أو الخبراء في حالات أخرى و ذلك بحسب ظروف و طبيعة المهمة التي يعهد بها إلى البعثة الخاصة و مدى أهميتها و خطورتها¹ .

و أن كان هناك من الفقهاء من حاول تعريف البعثات الخاصة بمفهوم المخالفة لخصائص البعثات الدبلوماسية التقليدية² ، و هي الخصائص التي ينبغي توفرها حتى يمكن القول بوجود بعثة دبلوماسية خاصة ، و بالتحديد تخصيص المهمة و توقيتها التي تعتبر المرجع في تمييز بين البعثات الدبلوماسية الدائمة و البعثة الدبلوماسية الخاصة ، بحكم أن الدبلوماسية العادية تتولى ال دبلوماسيين و المستمر و معالجة شتى القضايا التي تمم البلدين ، في حين أن الدبلوماسية الخاصة تتولى التمثيل لمؤقت و المحدد غالبا بموضوع واحد³ .

و كما سبق الذكر فإن اتفاقية البعثات الخاصة سارت وراء اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية ، أنما كانت سخية و أقرت كافة المزايا و الحصانات التي نصت عليها هذه الاتفاقية بالنسبة البعثات الدبلوماسية الدائمة ، فيما عدا ما أشار إليه في بعض مواضع قليلة الأهمية من تحفظ شكلي كنص المادة 22 الخاصة بالتسهيلات التي تمنح للبعثة الخاصة ، و التي جاء فيها أن يراعى بالنسبة لها طبيعة و مهمة البعثة الخاصة ، و نص المادة 28 الخاصة بحرية التنقل فتكون بالقدر الضروري لأداء البعثة الخاصة لمهمتها ، و رغم التطابق الشديد بين الاتفاقيتين فهناك بعض أوجه الاختلاف بينهما لا بد من التأكيد عليها و هي⁴ :

أ- لا يتمتع أعضاء البعثات الخاصة بالحصانة ضد الإدعاء بالأضرار الناجمة عن حوادث السيارات المستخدمة على نطاق أداء الوظيفة الرسمية (المادة 31، الفقرة د من اتفاقية البعثات الخاصة) .

ب- للدولة المستقلة الحق في تشريع القوانين التي تحد من إعفاء البعثات الخاصة من الرسوم الجمركية (المادة 35، الفقرة أ من اتفاقية البعثات الخاصة)

1 د : محمد سامي عبد الحميد - مرجع سابق - ص 55-56

2-Simon Dreyfus OP- CIT p 151

3-د: مصطفى سلامة حسن - مرجع سابق - ص 291

4-د: عدنان البكري - مرجع سابق - ص 190

ج- يمكن افتراض قبول البعثة في دخول وكلاء الدولة المستقبلية مكاتب البعثة للعمل اللازم في حالة الطوارئ أو نشوب حريق أو حادث آخر يعرض السلامة العامة للخطر الشديد إذا تعذر الحصول على موافقه رئيس البعثة الدبلوماسية لدولته ، و هذه الإجازة المفترضة لا وجود لها صراحة في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية (المادة 25، الفقرة أ من اتفاقية البعثات الخاصة) **المطلب الثالث : أهم الفروق بين حصانات و امتيازات البعثة الخاصة و البعثة الدائمة¹**

هناك العديد من الفروق بين الحصانات و الإمتيازات الممنوحة في نطاق كل من اتفاقيتي 1961 و 1969 ويمكن إجمال أهم تلك الإختلافات في الأمور التالية :

1- إستخدام علم وشعار الدولة : بينما تقرر إتفاقية 1961 -المادة 20- حق البعثة و رئيسها إستخدام علم وشعار الدولة المرسله على مقار البعثة ، بما في ذلك مقر سكن رئيس البعثة ووسائل مواصلاته ، تقصر إتفاقية 1969 ذلك على مقار البعثة فقط - المادة 19- ولم تعطي ذلك صراحة لرئيس البعثة .

2-الأشخاص المتمتعين بالحصانات والإمتيازات : إقتصرت إتفاقية 1961 تطبيقها على رئيس البعثة و أعضائها الدبلوماسيين والإداريين والفنيين وأفراد أسرهم و المستخدمين والخدم أما إتفاقية 1969 فقد مدت نطاق تطبيقها إلى جانب البعثة وأعضائها إلى رئيس الدولة ورئيس الحكومة و وزير الخارجية أو نظرائه من الدرجة العليا إذا ترأسوا أو شاركوا في أعمال بعثة خاصة ، وقررت تمتعهم أيضا بالتسهيلات والمزايا والحصانات التي يقررها لهم القانون الدولي - المادة 21- .

3-مقار البعثة : نصت إتفاقية 1961 على إلتزام الدولة المضيفه بتسهيل اقتناء البعثة لمقارها و سكنها بينما اقتصرت إتفاقية 1969 - بالنظر إلى الطبيعة المؤقتة للبعثة الخاصة - على النص على مساعدة الدولة المستقبلية للبعثة في حصولها على المقار الخاصة بها أو بسكنى أعضائها .

1-الدكتور تور : أحمد أبو الوفا - مرجع سابق ص : 272

- 4-الإعفاء من الضرائب والرسوم : نصت إتفاقية 1961 - المادة 28- على إعفاء البعثة من الضرائب و الرسوم على ما تقوم بتحصيله بينما لم تنص إتفاقية 1969 - نظرا لأن البعثة الخاصة لا تحصل أتعابا أو رسوما فوق إقليم الدولة المرسل إليها - على مثل هذا الإعفاء.
- 5-حصانة مقار البعثة : قررت إتفاقية 1969 - على غرار إتفاقية 1961 - أنه إذا كان لا يجوز لسلطات دولة المقر دخول مقار البعثة بموافقة رئيسها إلا أنها أضافت أن هذه الموافقة يفترض حصولها في حالة الحريق أو أية كارثة أخرى تهدد بطريقة خطيرة الأمن العام ، و بشرط أن يكون من غير الممكن الحصول على الموافقة الصريحة لرئيس البعثة الخاصة أو رئيس البعثة الدائمة - المادة 25 - .
- 6- حرية التنقل : نظرا للطبيعة المؤقتة و لأن مهامها محددة ، فمن الطبيعي ألا تتمتع بحرية واسعة في التنقل ، و يقتصر ذلك على ما هو ضروري لإنجاز البعثة لوظائفها - المادة 27- و الجدير بالذكر أن إتفاقية 1961 في مادتها 26 م تقييد حرية تنقل أعضاء البعثة بهذا القيد الوظيفي .
- 7-الحصانة ضد التقاضي : يتمتع أعضاء البعثات الخاصة بنفس الحصانة ضد القضاء ائبي والمدني و الإداري التي يتمتع بها أعضاء التمثيل الدبلوماسي الدائم مع إضافة إستثناء آخر إلى الحالات المتعلقة بعدم الإعفاء من القضاء المدني و الإداري بخصوص دعوى تعويض عن الضرر الناجم عن حادثة سببتها مركبة إستخدمت خارج الوظائف الرسمية للشخص المعني
- 8-حرمة وثائق ومحفوظات البعثة : بينما نصت اتفاقية 1961 على أن يكون أرشيف البعثة ووثائقها مصنونة في كل وقت و في أي مكان (م 24) ، فقد أضافت اتفاقية 1969 إلى ذلك تحديدا مقتضاه أن الأرشيف و الوثائق يجب أن تحمل ، كلما كان ذلك ضروريا علامات خارجية واضحة تميزها (م 26).
- 9-الإعفاء من الجمارك : نصت اتفاقية 1961 على إعفاء الأشياء المخصصة للاستخدام الرسمي للبعثة و كذلك تلك المعدة للاستخدام الشخصي لأعضائها الدبلوماسيين من رسوم الجمارك بما في ذلك الأشياء « المخصصة لإقامة و استقراره » . و نظرا لأن البعثة الخاصة مؤقتة و لا تتضمن استقرارا ، فمن الطبيعي ألا تتضمن اتفاقية 1969 هذه العبارة الأخيرة ¹.

1-الدكتور : أحمد أبو الوفا - مرجع سابق ص : 274

10- أفراد أسرة أعضاء البعثة :

لم تستخدم اتفاقية 1969 عبارة أفراد أسرة العضو الذين يعيشون معه في مسكن واحد التي استخدمتها اتفاقية 1961 على أساس أنه - بالنظر للطبيعة المؤقتة للبعثات الخاصة - يمكن أن يصاحب العضو أفراد من أسرته لا يعيشون معه في مسكن واحد ".
و لذلك اكتفت الاتفاقية (1/39) بالنص على أنه يشترط لتمتع أفراد أسرة الدبلوماسيين في البعثات الخاصة بالحصانات و المزايا المقررة لهم (في المواد 29 إلى 35) أمران : أن يتم طحاجهم معهم ، و ألا يكونوا من رعايا دولة المقر أو المقيمين فيها بصفة دائمة (و هو ما يسرى أيضا على أفراد أسر الأعضاء الإداريين و الفنيين في البعثة، مع بعض الفروق ((م 2/39))

11-إلتزامات دولة الترانزيت :

أضافت اتفاقية 1969 إلى ما سبق أن اتفاقية 1961 أمرا في غاية الأهمية إذ قررت أن التزامات الدولة الثالثة التي يمر بها أعضاء البعثة ترانزيت تخضع لشروطين .
الأول - أنها يجب أن يتم إخطارها مقدما بالمرور العابر (سواء عن طريق طلب التأشيرة أو بالإخطار).

و الثاني - ألا تكون قد اعترضت على ذلك .

يتضح مما تقدم أن هناك أوجه شبه ، فضلا عن العديد من الفروق ، بين البعثات الخاصة و بعثات التمثيل الدبلوماسي الدائم ، و يبدو ذلك واضحا خصوصا بالنسبة لمهام البعثة و حصاناتها و امتيازاتها .

إلا أن هناك أيضا روابط لا انفصام لها بين هذين النوعين من أنواع التمثيل الدبلوماسي الثنائي الذي تتبادله الدول منذ بدايات العلاقات الدبلوماسية التي تتبادلها منذ قرون عديدة "1 .

1-الدكتور : أحمد أبو الوفا - مرجع سابق ص : 275

المبحث الثاني: القيود الواردة على حصانات وامتيازات البعثات الخاصة

ووسائل التوازن مع إشارة إلى التجربة الجزائرية في هذا الميدان من الدبلوماسية؛

ما من شك في ضرورة تمتع البعثات الخاصة بالحصانات والامتيازات التي تمكنهم من القيام بمهامهم دون عائق، غير أن الواقع المستمد مما يجري عليه عمل الدول¹ يكشف عن أن هذا الفريق لم يتمتع في كل الأحوال بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية²، فالأمن القومي لدولة الاستقبال يعد عاملا رئيسيا يؤثر في استنباط وتكييف القدر الذي تتقيد بمراعاته تجاههم من هذه الحصانات والامتيازات.

فمن نافلة القول إن أمن الدولة هو أول وأهم مقتضيات الحياة في الجماعة البشرية، إذ ليس هناك بالنسبة لأية دولة أو لأية أمة ما هو أكثر أهمية من حماية الأمن، لأنه يستجيب إلى الحاجة الأساسية للمجتمع السياسي المنظم، فالأمن لا يعتبر ضرورة مشروعة فحسب، بل هو عنصر لا تتحقق الجماعة بغير وجوده، ومن ثم فإنه من الضروري ومن المشروع أيضا أن تقوم سلطات الدولة بحماية أمنها. إذ أن الإخلال بأمن الدولة هو إخلال بالاستقرار اللازم للقوة العسكرية أو السياسية أو الاقتصادية أو الفكرية للدولة.

وعليه فإن المحافظة على أمن الدولة يعد ضمانا حيويا لاستقرار الأمور في كل دولة، وضرورة للتطور السياسي والاجتماعي والاقتصادي.

ويلاحظ أنه زاد حرص الدول على أمنها- في الآونة الأخيرة- بسبب المتغيرات الدولية المعاصرة التي تحكم العالم أجمع والتي تؤثر بمختلف الدرجات والأشكال على التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والفكرية للدول، فلذلك كان من الطبيعي أن تتخذ كل دولة التنظيمات والوسائل التي تراها كفيلة لتحقيق أمنها، ليس بالنسبة لمواطنيها فقط، بل أيضا بالنسبة للعلاقات الدبلوماسية.

¹ أدى كثرة الحصانات والامتيازات الممنوحة للبعثات الخاصة بالكثير من الدول إلى عدم الانضمام إليها. ومن بين هذه الدول الجزائر، - أنظر

الموقع: [www.google.com\(convention sur les missions speciales\)UN treaty.UN.org](http://www.google.com(convention sur les missions speciales)UN treaty.UN.org)

² من ذلك قضية Trost V. Tompkins التي تبين وجهة نظر الولايات المتحدة الأمريكية في هذا الخصوص من حيث عدم تمتع الممثل الخاص بحصانات وامتيازات دبلوماسية. - أنظر : محمد طلعت الغنيمي : الغنيمي في قانون السلام، مرجع سابق ذكره. ص 988 .

بر من الأحيان لوحظ أن الدول وفي إطار محاولاتها للمحافظة على أمنها الوطني تصطدم بحصانات وامتيازات المبعوثين الدبلوماسيين، لاسيما أن الدول تشعر بضيق وحرَج عندما ترى أن عددا لا يستهان به من المبعوثين الدبلوماسيين يخرجون عن إطار اختصاصها القضائي ويظلون بمنأى عن أن تنالهم يد السلطة العامة خاصة إذا قام البعض منهم بنشاطات تمس أمن الدولة الموفدين إليها.

لذلك فإن مقتضيات أمن الدولة خير قيد يوضع على حصانات وامتيازات المبعوث الدبلوماسي بالإضافة إلى ذلك، فإن للدولة الحق في اللجوء إلى الوسائل القانونية السلمية من أجل تحقيق التوازن بين مقتضيات أمنها ومقتضيات حصانات وامتيازات المبعوث الدبلوماسي¹.

وعليه وحتى يتبلور الحديث في هذا السياق عن مقتضيات أمن الدولة كقيد على حصانات وامتيازات المبعوث الدبلوماسي، لابد من تقسيم هذا المبحث إلى المطلبين التاليين:

المطلب الأول: مفهوم مقتضيات أمن الدولة في النطاق الدبلوماسي : تأثيره و تطبيقاته كما نتطرق في المطلب الثاني إلى حالة الضرورة التي تبرر تقييد حصانات وامتيازات البعثة الخاصة.

و في المطلب الثالث: وسائل التوازن بين مقتضيات أمن الدولة وحصانات وامتيازات المبعوث الدبلوماسي.

الفرع 1 : مفهوم مقتضيات أمن الدولة في النطاق الدبلوماسي :

بادئ ذي بدء، فإنه يختلف البناء الذي يقوم عليه نظام الأمن في الدولة باختلاف المذهب السياسي الذي تأخذ به ولاسيما أنه يحدد القيم الواجب الحفاظ عليها وحمايتها من الأخطار بالإضافة إلى أن أمن الدولة يعتبر أحد الدوافع التي تتحكم في تصرفات الدولة، فهو بمثابة العمود الفقري الذي تتمحور حوله سياسات ومصالح الدولة.

فمن الطبيعي أن يكون هاجس كل دولة المحافظة على أمنها وحمايته، إذ أن للدولة حقوقا ومصالح وقيما تعتمد إلى صوتها والحفاظ عليها والذود عنها.

1 القاضي : عاطف فهد المغارير الحصانة الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان الأردن طبعة 2010 ص 136 و ما بعدها

ولهذا فقد أخذت أغلب الدول بسياسة متميزة للتجريم والعقاب حيال الاعتداء على أمن الدولة تختلف في بعض جوانبها عن السياسة التي انتهجها حيال الاعتداء على الحقوق الأخرى، وذلك بالنظر لأهمية أمن الدولة وخصوصيته مع الحقوق الأخرى. ويمكن القول إن الحقوق التي تتميز بها الدولة يمكن تصنيفها إلى صنفين:

الصنف الأول: هو التي تشتقها الدولة من طبيعة كونها تجسيدا للأمة في علاقاتها مع الأمم الأخرى في الميادين الدولية، وتعبيرا عن إرادتها في الحرية والسيادة والاستقلال، والدولة عندما تمارس هذه الحقوق تمارسها بصفتها شخصا من أشخاص القانون الدولي.

الصنف الثاني: هو التي لا غنى للدولة عن ممارستها والقيام بها وحماتها حتى تتمكن أجهزتها العاملة من النهوض بأعباء الحكم، والقيام بالواجبات والمسؤوليات المنوطة بها خدمة للمواطنين وحفاظا على مقومات ومؤسسات الوطن ومن تلك الوظائف: توطيد الطمأنينة وتوفير الأمن حيث تمارس الدولة تلك الحقوق بصفتها شخصا من أشخاص القانون العام الداخلي. ومن هنا فإن أمن الدولة يعتبر مظهرا من مظاهر سيادة الدولة، بالإضافة إلى أن مقتضيات أمن الدولة ترتبط ارتباطا وثيقا بالأوضاع والمعطيات المحلية والإقليمية والدولية، لذلك فإن مفهوم أمن الدولة ليس مفهوما جامدا، بل مفهوم ديناميكي يتطور بتطور الظروف، فلا يقتصر أمن الدولة على المجالات العسكرية فحسب، بل إن هناك مجالات غير عسكرية تظهر من خلالها الأبعاد الأمنية، كالتحديات الثقافية والاجتماعية والسياسية والجغرافية... الخ لذلك امتد الأمن ليشمل كافة مظاهر الحياة داخل الدولة. فمفهوم الأمن لأية دولة لا بد أن يكون له دلالات موضوعية وذاتية، إذ إن الأمن: هو معيار لانعدام التهديدات الحقيقية للقيم المكتسبة وانعدام الخوف عندما تكون تلك القيم معرضة للتهديد لذلك قيل بأن المسؤولين عن أمن الدولة يقتضي أن تكون لهم سلطة تقدير مقتضياته. وتجدد الإشارة إلى أن دراسة مشكلات الأمن من مختلف النواحي ليست بالأمر البسيط فهي متشعبة التفاصيل ومتزامية الأبعاد، لذا سنقتصر في هذا الموضوع على أهم المسائل المتعلقة بمفهوم مقتضيات أمن الدولة في النطاق الدبلوماسي، مع تسليط الضوء على أسرار الدولة بالإضافة إلى دراسة حالة الضرورة كمعيار لتطبيق مقتضيات أمن الدولة كقيد على حصانات وامتيازات المبعوث الدبلوماسي¹.

1 القاضي : عاطف فهد المغاير مرجع سابق ص 137 و 138

فقرة أولى : التعريف بأمن الدولة: الأمن (security) هو الحالة التي يكون فيها الإنسان محميا ضد- أو بعيدا عن- خطر يتهدهه فالأمن قبل أن يكون تلك الحالة فهو إحساس يمتلك الإنسان بالتححرر من الخوف، من أي خطر يواجهه. والأمن ليس نوعا واحدا إنما يمكن التمييز بين عدة أنواع منه بالنظر إلى طبيعة الخطر الذي يؤدي توافر الأمن إلى درئه. . أن التعريفات التي أوردتها معاجم اللغة العربية ترى أن الأمن هو: (نقيض الخوف) وأن مصطلح الأمن يستخدم عادة للتححرر من الخوف أو الخطر أو الغزو. وتجدر الإشارة إلى أن الدين يمنح الإحساس بالأمن الروحي (security spiritual) وهذا النوع من الأمن يحمي الإنسان من الشعور بما قد يتهدد روحه من مخاطر في أثناء حياته أو بعد موته.

ويقول الله تعالى في كتابه الكريم: (فليعبدوا ربهم هذا البيت (3) الذي أطعمهم من جوع وآمنهم من خوف)¹.

فالأمن يعني غياب المخاطر التي قد تواجه الدولة بهدف توفير الظروف الداخلية والخارجية ، للمضي قدما نحو تحقيق الغايات المشتركة لأفرادها، لذلك قيل بأن الأمن يعني الشعور الذي يسود الفرد أو الجماعة بإشباع الدوافع العضوية، والنفسية، واطمئنان المجتمع إلى زوال ما يهدده من مخاطر وذلك هو الأمن كشعور، وقد يكون الجهود التي تصدر عن الفرد أو الجماعة لتحقيق حاجاتها الأساسية — أو لرد العدوان عن كيانها ككل وهذا ما يعنيه الأمن كإجراء.

ويلاحظ أن الأمن امتد ليشمل معاني جديدة، ومرد ذلك تعدد صور الأخطار التي يمكن أن تواجه الدولة إذ لم تعد الأخطار التي تواجه الدولة تقتصر على النواحي العسكرية وحدها بل شملت النواحي الاقتصادية والاجتماعية والصحية وغيرها.

لذا، فإن أمن الدولة بمفهومه الواسع يشمل - علاوة على النواحي العسكرية- ما يعرف بالأمن الاقتصادي والأمن الاجتماعي والأمن الصحي... الخ. وهي معاني جديدة بدأت تدخل في نطاق مفهوم الأمن وتمثل مكانة بارزة عند معالجة قضايا الأمن¹.

1 سورة قديش الآية 3 و 4

القاضي : عاطف فهد المغارير مرجع سابق ص 141

ومما لاشك فيه أن أمن الدولة هو مجموعة مصالحها الحيوية، ومن ثم فإن تحقيق أمن الدولة يتم بحماية مصالحها الحيوية. وعليه، فإن مصطلح الأمن يستخدم في كثير من المجالات والمواقف بدءاً من الإجراءات الخاصة بتأمين المواطنين داخل الدولة ضد الأخطار التي قد تمس أنفسهم وأموالهم، ووضع القوانين والتشريعات التي تكفل هذه الحماية وما يتضمنه ذلك من الإجراءات لتشمل - علاوة على ما سبق - الإجراءات المتعلقة بتأمين الدولة في مواجهة غيرها من الدول وهو الأمن بمفهومه الواسع والذي يستوعب في نطاقه معاني متعددة تتدرج من مجرد قيام الدولة بإجراءات وقائية لحماية نفسها من الأخطار الخارجية والمحافظة على أسرارها إلى حد قيام الدولة بإجراءات إيجابية لتحقيق أمنها. ومن نافلة القول، إن أمن الدولة بالمفهوم الواسع يمتد ليشمل كل ما يحقق الاستقلال السياسي للدولة وسلامة أراضيها، لأن أمن الدولة هو سلامة أراضيها واستقلالها السياسي، ولهذا يمس أي اعتداء أو تدمير من شأنه أن يؤثر بطريق مباشر أو غير مباشر في كيان الدولة. ولذلك يمتد أمن الدولة إلى آفاق واسعة تشمل معاني الاستقرار الاقتصادي والسياسي والاجتماعي فالأمن متعلق بالاستقرار الداخلي بقدر ما هو مرتبط بالعدوان الخارجي. وقد ظهر استعمال الأمن القومي (national security) والذي يرتبط أولاً وأخيراً بمفهوم الدولة المستقلة بالعصر الحديث، فما هو المقصود بالأمن القومي للدولة؟. الواقع أن هناك عدة عوامل هامة يجب الاهتمام بها حين التعرض إلى مفهوم الأمن القومي ومن بين هذه العوامل ما يلي:

- 1- حماية استقلال الدولة وسيادتها على أراضيها.
 - 2- القدرة على حماية مواطن الدولة من الخطر بما في ذلك التهديد بالخطر أو الخوف منه.
 - 3- المحافظة على القيم والمبادئ السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية القائمة في المجتمع.
 - 4- التنمية الشاملة ويدخل في ذلك تنمية قوة داخليا وخارجيا.
- ولذلك قيل أن الأمن القومي يعني استخدام كل قوة الدولة - لأقصى حدودها - سواء أكانت اقتصادية أم سياسية أو ثقافية أن اجتماعية أم معنوية أو أدبية أم روحية لخدمة الأغراض التي لها الدولة، والإستراتيجية التي تحمل استخدام أي عنصر من عناصر القوى القومية لا يمكن عن طريقها تحقيق الأهداف القومية للدولة¹.

القاضي : عاطف فهد المغارير مرجع سابق ص 142

وتجدر الإشارة إلى أن ارتباط الأمن الوطني بالدولة ينبع من أن الدولة كنظام قانوني يجب - بادئ ذي بدء- أن تحقق الأمن لمواطنيها، وهم أشخاص هذا النظام القانوني، وذلك من خلال أجهزة خاصة، البعض منها يتولى سن الأنظمة القانونية والبعض الآخر يقوم بتطبيق هذه الأنظمة، فتستطيع الدولة بأجهزتها وباللجوء إلى حظر أمور معينة، طبقاً للأنظمة القانونية المطبقة أن تحقق هذا الأمن الذي هو أولى أهداف الدولة سواء قديماً أو حديثاً.

وبطبيعة الحال إن للقانون غاية معينة يسعى إلى تحقيقها وهي أن يوفر للمجتمع بقاءه وارتقاءه ووسيلة القانون إلى تحقيق تلك الغاية هي أنه ينظم العيش في الجماعة بالطريقة التي تقتضيها ظروفها.

لذلك فإن فكرة الأمن الوطني إنما هي فكرة قانونية تستند إلى حق الدولة في حماية أمنها الوطني وهي مظهر من مظاهر سيادة الدولة، حيث يترتب على حق الدولة في حماية أمنها الوطني حقها في أن تضع الخطط والإجراءات التي تراها كفيلة بتحقيق أمنها الوطني وفي جميع المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والعسكرية. لذلك فإن المسؤولين عن أمن الدولة ينبغي أن تكون لهم سلطة تقدير مقتضياته، فيلاحظ أن أغلب المواد والنصوص القانونية التي تتضمن قيوداً تستند إلى مبرر الأمن الوطني كأساس للحد من الحقوق والحريات، إذ أن الحرية لا قيود عليها إلا بنص القانون ولضرورة الأمن العام والنظام العام والمصلحة العامة والأخلاق العامة. وعليه، فإن الأمن بصفة عامة هو حالة شعورية وواقعية تستند إلى فلسفة النظام القانوني السائد في الدولة وينصب على مفهوم السلامة والطمأنينة من جانب، والاستعداد التام لردع أي عدوان أو تهديد من جانب آخر، حيث يمكن أن يتحقق أمن الدولة - بجميع مستوياته - الداخلية ' الإقليمية و الدولية من خلال إطار قانوني، وذلك من خلال متطلبات القانون الوطني الداخلي ومقتضيات القانون الدولي العام¹.

القاضي : عاطف فهد المغارير مرجع سابق ص 143

فقرة ثانية: تأثير الأمن القومي على حصانات وامتيازات البعثات الخاصة : الأكد
ما يتمتع به أعضاء البعثة الخاصة من حصانات وامتيازات، تهدف إلى تأمين الأداء الفعال
لوظائفها على أكمل وجه، ذلك أن الغرض منها ينتفي إذا لم يشعر أعضائها بحرية في تمثيل
دولته، لكن تلك الحرية مقيدة بحدود تتمثل في واجبات يتحتم على أعضاء البعثة الخاصة أو
الوفد الخاص احترامها مقابل ما يتمتعون به من حصانات وامتيازات لدى الدولة المستقبلة، أو
أثناء مرور البعثة الخاصة في إقليم دولة ثالثة¹.

وذلك بعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدولة المستقبلة، واحترام القوانين والأنظمة المحلية
وألا تستخدم دار البعثة الخاصة بأية طريقة تتنافى مع وظائف البعثة كما هي مبينة في هذه
الاتفاقية (نص المادة 47 من اتفاقية البعثات الخاصة) أو في غيرها من قواعد القانون الدولي
العام أو في أية اتفاقات خاصة نافذة بين الدولة الموفدة والدولة المستقبلة. وعدم ممارسة أي
عمل مهني أو تجاري يعود على أعضاء البعثة الخاصة بأرباح شخصية (نص المادة 48 من
اتفاقية البعثات الخاصة) ووجوب احترام العادات والتقاليد المحلية.

إن الواجبات التي تخص تصرفات أعضاء الوفد الخاص لدى الدولة المستقبلة، أو بالأحرى في
علاقاتهم وتصرفاتهم مع الدولة المستقبلة - وليست واجبات أعضاء البعثة الخاصة اتجاه دولة
إيفادها - يتعلق جانب كبير من تلك الواجبات حتما بالجانب الأمني للدولة المستقبلة للبعثة
الخاصة، والذي هو في الحقيقة يتعلق بمجالات كثيرة اقتصادية، اجتماعية، عسكرية... الخ،
وذلك أن إساءة استخدام تلك الحصانات والامتيازات يرتب بالضرورة حق للدولة المستقبلة
اعتبار أعضاء الوفد الخاص أو أحد أعضائه أشخاصا غير مرغوب فيهم، وأن تتخذ ما تراه
كفيلا بحماية أمنها القومي.

¹ سموحى فوق العادة : مرجع سابق، ص 533 .

فمن الطبيعي أن تضع كل دولة التنظيمات التي تراها كفيلة بتحقيق أمنها القومي، ليس فقط بالنسبة لمواطنيها، بل أيضا بالنسبة للأجانب، خاصة في ظل التطور الذي عرفته العلاقات الدولية بتشعباتها، وإن كان الإشكال لا يثور بالنسبة لمواطني الدولة، بل يتعداها إلى المواطنين الأجانب، وإن كان مجال دراستنا يحتم علينا التقييد بوضعية أعضاء البعثة الخاصة الموفدة من دولة إلى دولة أخرى.

و علاوة على ما ذكرنا يقصد بالأمن القومي لكل دولة استخدام كل قوى الدولة لأقصى حدود، سواء كانت اقتصادية، سياسية، ثقافية، اجتماعية، معنوية، أدبية أو روحية، لخدمة غراض التي تنشدها الدولة والإستراتيجية التي تحمل استخدام أي عنصر من عناصر القوى القومية للدولة لا يمكن عن طريقها تحقيق الأهداف القومية للدولة، ويرى البعض إلى تعريف "أمن القومي من خلال معنى إجرائي شامل يهدف التحديد والوضوح بأنه " الجهد اليومي الذي يصدر عن الدولة لتنمية ودعم أنشطتها الرئيسية السياسية، العسكرية، الفكرية، اقتصادية، والاجتماعية، ودفع أي تهديد أو تعريف أو إضرار بتلك الأنشطة¹.

ويرى الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي أن "أمن الدولة هو مجموع مصالحها الحيوية، ومن ثم فإن أمن الدولة إنما يتم بحماية مصالحها الحيوية"².

و يمكن القول أن الأمن القومي كمفهوم شامل يستوعب كافة مجالات النشاط في الدولة، ومن ثم فإنه يساوي كيان الدولة، ففكرة الأمن القومي إنما هي فكرة قانونية تستند إلى حق الدولة في حماية أمنها القومي، وهي مظهر من مظاهر سيادة الدولة ونتيجة من نتائج هذه السيادة³.

ويترتب على حق الدولة في حماية أمنها القومي حتما أن تضع الخطط والإجراءات التي تراها نيلة بتحقيق أمنها القومي في جميع المجالات الاقتصادية، السياسية، العسكرية والاجتماعية على النحو الذي يؤدي بالدولة إلى تهيئة وظائفها، فهي تتفق وتفضيل مصالح الدولة على أية اعتبارات أخرى.

ولا شك أن حرص الدول على حماية أمنها القومي في مجال العلاقات الدبلوماسية له مظاهر عديدة تتجسد في قوام البعثة الخاصة، واتصالات البعثة بسلطات الدولة المعتمدة لديها... الخ وبديهي أن عضو البعثة الخاصة - إذا هو أساء استخدام حصانته - لا يستطيع أن يدعي

¹ فاوي الملاح : مرجع سابق، ص 53 .
² محمد طلعت الغنيمي : بعض الاتجاهات الحديثة في القانون الدولي العام، الطبعة الأولى، منشأة المعارف الإسكندرية 1974. ص 122 .
³ فاوي الملاح : مرجع سابق. ص 54-55 .

لنفسه حماية أكثر مما يمكن أن يدعيه الممثل الدبلوماسي لدولته، ومن ثم فإذا صدرت إساءة من عضو بعثة خاصة شأن من الشؤون الخارجية عن مهمته، جاز للدولة الاستقبال في أي وقت أن تقرر أنه أصبح شخصا غير مرغوب فيه *Persona non grata*، وتطلب إليه مغادرة الإقليم، بل ويمكنها أن تقرر طرده على الفور¹ (الأشخاص المعلنون غير مرغوب فيهم أو غير مقبولين-المادة 12-).

ومن المنطقي أن للدولة الاستقبال الحق في أن ترفض منذ البداية استقبال أحد أعضاء بعثة خاصة معينة²، وهو ما بينته (المادة 08) من اتفاقية البعثات الخاصة في نصها ”... كما يجوز للدولة المستقبلية أن ترفض دون إبداء الأسباب قبول أي شخص كأحد أعضاء البعثة الخاصة”.

و تحرص الدولة المستقبلية لحماية أمنها القومي، بحيث تكفل الدولة المستقبلية لجميع أعضاء البعثة الخاصة حرية الانتقال والسفر في إقليمها بالقدر اللازم لمباشرة وظائف البعثة، على عدم الإخلال بقوانينها وأنظمتها المتعلقة بالمناطق المحظور دخولها لأسباب تتعلق بالأمن القومي للدولة المستقبلية للبعثة الخاصة (نص المادة 27 من اتفاقية البعثات الخاصة).

وعليه فإن إساءة أحد أعضاء البعثة الخاصة لاستخدام حصانته وامتيازاته، يعطي حقا للدولة المستقبلية في أن تتخذ ما تراه كفيلا لحماية أمنها القومي سواء باعتبارها شخصا غير مرغوب فيه *Persona non grata* أو غير مقبول.

الفرع الثاني: تطبيقات مبدأ الأمن القومي :

من القضايا ذات الدلالة الخاصة التي يمكن أن تذكر في تأكيد مدى حرص الدولة المستقبلية للبعثة الخاصة على حماية أمنها القومي، تلك القضية الخاصة بالبعثتين البريطانية والفرنسية اللتين قدمتا إلى مصر لتصفية أعمال الرعايا البريطانيين والفرنسيين، وقد أثارت هذه القضية الكثير من التساؤلات واختلفت فيها الآراء.

وتتلخص ظروف الاتفاق الذي تم بين مصر وكل من بريطانيا وفرنسا على إرسال البعثتين إلى القاهرة، بأنه إثر العدوان الثلاثي الفرنسي البريطاني الإسرائيلي على مصر عام 1956، قطعت

¹ CAHIER (Ph) op.cit, p 368.

² CAHIER (Ph) op.cit, p 372.

مر علاقاتها الدبلوماسية بكل من بريطانيا وفرنسا، وصادرت أموال رعاياها، ثم بعد حوالي سنتين اتفقت الدول الثلاث على أن تبعث كل من بريطانيا وفرنسا بعثة خاصة إلى القاهرة لكي تساعد في تصفية أموال الرعايا البريطانيين والفرنسيين¹، وتسوية المشاكل التي ترتبت على أحداث عام 1956، وأبرمت الجمهورية العربية المصرية وفرنسا بهذا الغرض اتفاقية "زيورخ" Zurich في 22 أوت 1958، والتي تقرر فيها تشكيل لجنة من الخبراء الفرنسيين تكون مهمتها تقديم مساعيها الحميدة لدى السلطات المصرية المختصة بشؤون الحراسة لمن يتقدم إليها من الرعايا الفرنسيين بطلب فيما يتعلق بأمواله وحقوقه، على أن يكون وجود هذه اللجنة في مصر مؤقتاً ومرتبطة بإنجاز مهمتها، وأن تحصل خلال مدة قيامها بمهمتها على التسهيلات اللازمة لإنجازها²، والوثيقة الثانية تتمثل في كتاب وزير الخارجية المصري المؤرخ في 23 أبريل عام 1959، إلى السفارة السويسرية في القاهرة رداً على مذكرتها المرسلة إلى وزير الخارجية المصري في 23 مارس 1959م بشأن الاتفاق المالي المبرم بين بريطانيا ومصر بتاريخ 28 فيفري عام 1959 الذي وافقت فيه مصر على استقبال لجنة بريطانية من خمسة أعضاء، تمنح استثناءات وتسهيلات تتضمن حصانة ضد الإجراءات القانونية، وقد وافقت مصر على منح اللجنة الفرنسية حصانات واستثناءات مماثلة لتلك التي ستمنح للجنة البريطانية³.

والاتفاق الثالث يتمثل في القانون رقم 216 الصادر بتاريخ 16 سبتمبر 1959 في الجمهورية العربية المتحدة بشأن الحصانات والامتيازات الممنوحة لبعثتي الاتصال البريطانية والفرنسية بحيث نص هذا القانون في مادته الأولى على حصانة المباني التي تشغلها البعثة وحرمة ، والوثائق، وفصلت المادة الثانية الحصانات والامتيازات التي تتمتع بها البعثة وأعضاؤها، وهي تتناول الحصانة القضائية فيما يتعلق بالأفعال التي تقع منهم بصفتهم الرسمية وبالإعفاء من الضرائب على رواتبهم، والإعفاء من الرسوم الجمركية بالنسبة لمنقولاتهم، وعدم إلزامهم بإجراءات الإقامة المقررة على الأجانب، ومنحهم بطاقات غير دبلوماسية⁴.

¹ محمد طلعت الغنيمي : الغنيمي في قانون السلام، مرجع سابق. ص 988.

² علي صادق أبو هيف، مرجع سابق. ص 380.

³ فاوي الملاح : مرجع سابق. ص 524 - 525 .

⁴ نفس المرجع السابق : ص 525 - 526 .

وتتمثل وقائع النزاع المصري الفرنسي في أن البعثة الفرنسية قدمت إلى مصر في أكتوبر عام 1958، لمباشرة مهامها حتى 23 نوفمبر من عام 1961، حيث قامت أجهزة الأمن المصرية بالقبض على أعضائها وذلك بتهمة التآمر ضد الدولة وقلب نظام الحكم بالاشتراك مع ثلاثة آخرين من الفرنسيين لا صلة لهم بالبعثة الخاصة، وتم تقرير نظر القضية أمام محكمة أمن الدولة العليا، وفي 15 جانفي عام 1962، بدأت محاكمة أعضاء البعثة الخاصة¹.

بالنسبة لموقف الحكومة الفرنسية، ذهبت الحكومة الفرنسية إلى عدم مشروعية القبض على أعضاء البعثة الخاصة الفرنسية، وعدم اختصاص محكمة أمن الدولة العليا في نظر الدعوى، رفوعة ضد الأعضاء الموقوفين على أساس أنهم أعضاء " بعثة خاصة "، وعليه يجب أن يعاملوا معاملة البعثات الدبلوماسية العادية من حيث الحصانة التي يقرها القانون الدولي لهم، واعتمدت في تأييد وجهة نظرها على اتفاق " زيورخ " والرسائل المتبادلة بين السفارة السويسرية بالقاهرة ووزارة الخارجية المصرية والقانون المصري رقم 216 الصادر في 16 سبتمبر من عام 1959 م، وقد نفت الحكومة الفرنسية التهم الموجهة لأعضاء البعثة الخاصة وذكرت أن الوثائق والمعلومات التي جمعتها البعثة الخاصة تدخل ضمن مهام البعثة ولم تتجاوز مجال عملها².

واعتبرت الحكومة الفرنسية أن إجراءات القبض والمحاكمة مخالفا لما جرى عليه العمل بين الدول ولأحكام القانون الدولي العام ولأحكام الاتفاقات التي تمت بين الحكومة المصرية والحكومة الفرنسية³.

وقد سعت الحكومة الفرنسية لحل النزاع القائم بينها وبين الحكومة المصرية باقتراح عرض النزاع على جهاز دولي للتحكيم، ينظر في قضية البعثة الخاصة الفرنسية⁴.

2 LOUIS (J-V): op. cit. pp 231-232

¹ نفس المرجع السابق. ص. 526.

³ Ibid : pp 242-243.

⁴ د : محمد طلعت الغنيمي : مرجع سابق. ص 991.

بالنسبة لموقف الحكومة المصرية ، ذهبت الحكومة المصرية إلى أن البعثة الفرنسية مكلفة بمهمة محدودة ذات طبيعة اقتصادية وثقافية وتصنف تحت صفة " الممثلين التجاريين " الذين يخضعون للقوانين المحلية ولا يتمتعون - طبقاً لأحكام الأعراف الدولية - بحصانات وامتيازات دبلوماسية، وتبعاً لذلك فإن القانون المصري رقم 216 الصادر في 16 سبتمبر 1959، لم يمنح أعضاء البعثة الخاصة الفرنسية حصانات وامتيازات دبلوماسية، ونص على حصانات وامتيازات محدودة، كما أن اتفاق زيورخ نص على تمنح البعثة أثناء إقامتها التسهيلات اللازمة لأداء مهمتها، وأن النشاط الهدام الذي مارسته البعثة لا يدخل ضمن إطار المهمة المنوطة بها أداؤها. وتماشياً مع ذلك رفضت محكمة أمن الدولة العليا الإقرار بالصفة الدبلوماسية لأعضاء البعثة، كما رفضت الدفع بعدم ولايتها، وقررت الاستمرار في نظر موضوع الدعوى¹.

بيد أن المحكمة انتهت عندما قررت محكمة أمن الدولة العليا بناءً على طلب الإدعاء في 07 أبريل 1962م تأجيل الدعوى إلى أجل غير مسمى لاعتبارات سياسية تتعلق بالمصالح العليا للبلاد، دون أن تحقق المحكمة المدى التاريخي في المساهمة في إرساء أحكام البعثات الخاصة في العمل الدولي².

في الآراء الفقهية حول مدى مشروعية موقف الحكومة المصرية، أشار الأستاذ محمد طلعت الغنيمي " إلى أن الفاحص للقانون رقم 216 الصادر في 16 سبتمبر 1959م يجد أنه نظر إلى أعضاء البعثة بنفس نظرتهم إلى الموظفين القنصليين، لأن ما نظمه لهم من حصانات يتفق إلى حد بعيد مع المركز القانوني للقنصل، ويتعد عن المركز القانوني للدبلوماسي، وليس محل جدل أن القنصل الذي يتجاوز إطار مهمته يمكن أن يتعرض للمحاكمة أمام القضاء المحلي وأضاف أن الاتفاق بين بريطانيا ومصر تأجل إبرامه منذ بدء سنة 1959 (لأن مصر رفضت أن تقر للبعثة البريطانية بالصفة الدبلوماسية) إلى يوم 02 مارس سنة 1959، حيث أبرم الاتفاق المالي، ويضيف أن أقصى ما كان لفرنسا أن تطلبه - استناداً إلى منطقتها وتكييفها للأمر وعلى أشد الآراء - هو أن تحصر مصر تصرفها في إعلان أن أعضاء البعثة أصبحوا أشخاصاً غير مرغوب فيهم³.

1 محمد طلعت الغنيمي : الغنيمي في قانون السلام، مرجع سابق، ص 989 .

2 فاوي المصالح، مرجع سابق، ص 527 .

3 محمد طلعت الغنيمي : الغنيمي في قانون السلام، المرجع السابق، ص 992 .

أما بالنسبة للفقهاء الغربيين، فقد أشار الفقيه " فيليب كاييه Philippe Cahier": أن البعثة الفرنسية لا تعد بعثة خاصة، وإنما هي صورة من صور المكاتب المؤقتة أو الدائمة، التي يتم إنشاؤها بناء على اتفاق يبرم بين الدولتين المعنيتين (اتفاق زيورخ) الذي نص على تمتع البعثة بالامتيازات اللازمة لتأدية مهامها، والذي تم تأييده برسالة وزير الخارجية المصري والقانون المصري رقم 216 وانتهى إلى القول بعدم مشروعية التصرف المصري لانتهاكه اتفاق "زيورخ" والقانون الدولي العرفي وتجاهله للقواعد التقليدية في القانون الدبلوماسي¹.

أما الأستاذ " جون فيكتور لوي Jean Victor Louis" فيرى أن البعثة الفرنسية تختلف عن كل من البعثات الدائمة والبعثات الخاصة، وبأن السلطات المصرية بتصرفها قد انتهكت الحصانات المقررة للبعثة الفرنسية بناء على مذكرة وزير الخارجية المصري للسفارة السويسرية في 23 أبريل 1959 يعد انتهاكا خطيرا للقانون الدولي².

أما بالنسبة للفقهاء دانيال هارتزيغ Daniel Hartzig فيرى أن مصر كان يمكن أن تقرر بأن أعضاء البعثة الخاصة أشخاص غير مرغوب فيهم، كما حدث في كثير من السوابق، أما ما قامت به من إجراءات فهو انتهاك لقواعد القانون الدولي العام، ويعد سابقة خطيرة في مجال إنشاء العلاقات بين الدول³.

1 CAHIER (Ph): op.cit. p 365- 367 .

2 JEAN VICTOR op.cit. p 254 .

3 الدكتور : فاوي الملاح : مرجع سابق، ص 528 .

المطلب الثاني: حالة الضرورة كمعيار لغايات تطبيق مقتضيات أمن الدولة كقيد على

حصانات وامتيازات المبعوث الدبلوماسي:

مما لا شك فيه، أن حالة الضرورة تتوفر عندما تكون الدولة مهددة بخطر حقيقي جسيم وحال
لها لا تستطيع أن تضمن التزاماتها الدولية من أجل الحفاظ على أمنها الوطني، ومصالحها
العليا لذلك قيل بأن حالة الضرورة هي دفع قانوني يستند إليه أشخاص القانون الدولي في
ممارسة اختصاصاتهم الضرورية التي تتفق مع وجودهم.

وعليه، لا بد من الحديث- وبشيء من الإيجاز- عن حالة الضرورة كمعيار لغايات تطبيق
مقتضيات أمن الدولة كقيد على حصانات وامتيازات المبعوث الدبلوماسي، حيث يمكن ذلك
من خلال إيراد الفرعين التاليين: مفهوم حالة الضرورة التي تبرر تقييد حصانات وامتيازات المبعوث
الدبلوماسي الفرع الأول. والشروط الواجب توافرها لقيام حالة الضرورة الفرع الثاني.

الفرع الأول: مفهوم حالة الضرورة التي تبرر تقييد حصانات وامتيازات المبعوث الدبلوماسي.

في الحقيقة هناك حالة ضرورة تبرر تقييد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، وذلك عندما
يرتكب المبعوث الدبلوماسي بعض التصرفات غير المشروعة، والتي تقع خارج نطاق مهمته
وتمثل تهديدا لمقتضيات أمن الدولة الموفد إليها، فلا غرابة في أن يكون من حق هذه الدولة دفع
الخطر الذي يهدد أمنها، وبمختلف الوسائل التي تراها كفيhle لحماية أمنها استنادا إلى حقها في
المحافظة على أمنها، وإعمالا لحالة "الضرورة"، على أن تراعي الدولة الموفد إليها عدم التعسف
في استعمال حقها سواء بالنسبة لتقدير قيام حالة الضرورة أو بالنسبة للإجراءات التي
تتخذها لمواجهة الموقف.

فيمكن القول، أن ما يشغل بال الدولة هو حرصها على سلامة شخصيتها الدولية وبقائها
وحق الدولة في البقاء هو حقها في أن تفعل كل ما هو لازم وضروري لبقائها .

لذلك، فعن مفهوم حالة الضرورة ينصب حول الحالة التي تكون فيها الدولة مهددة بخطر
جسيم حال أو وشيك الوقوع، يعرض بقاءها للخطر أي نظامها الأساسي أو شخصيتها

أو استقلالها ويجب أن لا يكون لها دخل في نشوء ذلك الخطر ولا يمكن رفعه إلا

بإصدار مصالح أجنبية محمية بمقتضى القانون الدولي¹.

1 القاضي : عاطف فهد المغارير مرجع سابق ص 169

الفرع الثاني: الشروط الواجب توافرها لقيام حالة الضرورة :

يرى البعض وجوب توافر ثلاثة شروط لقيام حالة الضرورة المشروطة بعدم التعسف وهي:

أولاً: أن تكون تصرفات المبعوث الدبلوماسي غير مشروعة وتشكل تهديداً لأمن الدولة الموفد إليها.

ثانياً: أن تكون الدولة الموفد إليها في ظروف لا تحتمل الإبطاء أو التأخير، وتستلزم السرعة في مواجهة الموقف حتى لا يؤدي تأخرها إلى الإخلال بأمنها.

ثالثاً: أن تراعي الدولة الموفد إليها عدم التعسف في تقدير قيام حالة الضرورة وكذلك بالنسبة للإجراءات التي تتخذها لمواجهة حالة الضرورة.

و هذه الشروط تشكل إطاراً مقبولاً لتحقيق ضوابط لمعيار التوازن المنشود بين حصانات وامتيازات المبعوث الدبلوماسي والتي يجب أن تظل دائماً مصانة وبعيدة عن آثار الخلافات السياسية والمذاهب الأيديولوجية وبين أمن الدولة الموفد إليها.

وفي ضوء ما تقدم، فإنه لا بد من تناول الشروط الواجب توافرها لقيام حالة الضرورة وبشكل موجز، وذلك على النحو التالي:

الشروط الأول: أن تكون تصرفات المبعوث الدبلوماسي غير مشروعة وتشكل تهديداً لأمن الدولة الموفد إليها :

في الحقيقة من المتعذر حصر تلك التصرفات، إذ لا يوجد تصور يحدد أنواع التصرفات تبعا لتعدد أنواع الأخطار المهددة لأمن الدولة، ومع ذلك يمكن تعريفها بأنها كافة التصرفات غير رعية التي يرتكبها المبعوث الدبلوماسي خارج نطاق وظيفته وتهدد بشكل أو بآخر أمن الدولة الموفد إليها.

الشروط الثاني: أن تكون الدولة الموفد إليها في ظروف لا تحتمل الإبطاء أو التأخير وتستلزم السرعة في مواجهة الموقف حتى لا يؤدي تأخرها إلى الإخلال بأمنها :

مؤدى هذا الشرط أن تشكل تصرفات المبعوث الدبلوماسي غير المشروعة خطراً جسيماً وحالاً فضلاً عن ذلك، فإن الخطر يستوجب سرعة مواجهته، ولا يكون أمام الدولة الموفد إليها أي سبيل سوى تقييد حصانات المبعوث أو التغاضي عن حصاناته حماية لأمنها ولكن دون أن تتجاوز هذه الدولة الحد اللازم لدرء هذا الخطر¹.

1 القاضي : عاطف فهد المغاير مرجع سابق ص 170 و171

الشرط الثالث: أن تراعي الدولة الموفد إليها عدم التعسف في تقدير حالة الضرورة وكذلك بالنسبة للإجراءات التي تتخذها لمواجهة حالة الضرورة :

في الحقيقة، إن هناك من يرى أنه لا توجد حالة ضرورة تبرز تقييد حصانة المبعوث الدبلوماسي في حالة احتمال تهديد أمن الدولة، لكن تكون هناك حالة ضرورة لو قام المبعوث الدبلوماسي بارتكاب تصرفات تهدد بالفعل الأمن الوطني للدولة، إذ أن الخطر المستقبلي لا تتوافر فيه حالة الضرورة فضلا عن أن للدولة الموفد إليها فسحة من الوقت تستطيع خلالها أن تتدبر وسيلة لمواجهة الموقف دون أن تكون مضطرة إلى تجاهل حصانة المبعوث.

ويجب أن يكون تهديد أمن الدولة حقيقيا وليس وهميا إذ أن الخطر الوهمي لا تتوافر فيه حالة الضرورة.

وكذلك، على الدولة الموفد إليها أن تراعي عدم تجاوز الحد اللازم لدرء الخطر عنها فيما تقوم به من إجراءات لمواجهة حالة الضرورة فعلى سبيل المثال إذا كان للدولة مقتضي بأن تكتفي بطرد المبعوث الدبلوماسي أو اعتباره شخصا غير مرغوب فيه على أرضها، فإنه لا مبرر لها للقبض عليه أو وضعه تحت التحفظ¹.

فعلى الدولة الموفد إليها أن تراعي في جميع الأحوال مبدأ عدم التعسف في استعمال الحق ومن المنطق أن تحاول الدولة دائما المحافظة على أمنها ولا تقف مكتوفة الأيدي أمام خروقات المبعوثين الدبلوماسيين لأنها بحاجة مراعاة حصاناتهم الدبلوماسية.

ولذلك قيل بأن أهداف البعثة يجب أن تفهم فهما جيدا وضمن نطاق الدولة ذات السيادة بحيث لا تكون هذه الأهداف خارج نطاق التشريع للدولة الموفد إليها².

¹ - الدكتور فاوي الملاح، مرجع سابق، ص 610.

² - SEE IAN BROWNIE PRINCIPLES OF PUBLIC INTERNATIONAL LAW CLARENDON PRESS OXFORD FORTH EDITION 1990 PAGE 348

المطلب الثالث: وسائل التوازن بين مقتضيات أمن الدولة وحصانات وامتيازات المبعوث الدبلوماسي :
نشير من البداية أن هذه الوسائل هي نفسها من حيث التطبيق سواءا كنا بصدد بعثة خاصة
أو بعثة دبلوماسية دائمة .

لقد تبين من خلال هذه الدراسة أن الحصانات والامتيازات الدبلوماسية ليست في حقيقتها سوى استثناء
يرد على سيادة الدولة، مرده إعفاء أشخاص من سلطات الدولة و اختصاصها القضائي. وبطبيعة
الحال، إن الدول تشعر بضيق حينما ترى أن عددا لا يستهان به من الدبلوماسيين يخرجون عن إطار
اختصاصها القضائي ويظلون بمنأى عن أن تنالهم يد السلطة العامة خاصة ما يحيط البعض منهم من
شكوك فيما يتعلق بقيامهم بتصرفات تمس أمن وسلامة الدولة الموفدين إليها باعتبار أن هذا المساس
والإخلال بكيان أمن الدولة هو إخلال بالاستقرار اللازم للقوة العسكرية أو السياسية أو الاقتصادية أو
الفكرية أو الاجتماعية للدولة.

ومن هنا، فإنه ليس بغريب أن تصدر الدول التشريعات والقوانين وتضع التنظيمات والوسائل التي تراها
كفيلة لتحقيق أمنها في جميع المجالات سياسيا وعسكريا واقتصاديا واجتماعيا، فإذا كانت الدول تصدر
هذه التشريعات والقوانين والأنظمة لمنع الأخطار التي تهدد أمنها الوطني من جانب الأفراد العاديين، فإن
للدول أيضا أن تتخذ الإجراءات الكفيلة لحماية أمنها الوطني من جانب المبعوثين الدبلوماسيين، ومن هنا
يثور التساؤل عن وسائل الدول في حماية أمنها الوطني في نطاق العلاقات الدبلوماسية، وبعبارة أدق: ما
هي وسائل التوازن بين مقتضيات أمن الدولة وحصانات وامتيازات المبعوث الدبلوماسي؟ مما لا شك فيه،
أن حرص الدولة على أمنها الوطني في نطاق العلاقات الدبلوماسية له مظاهر عديدة وتختلف بعض صور
هذه المظاهر من دولة إلى أخرى بسبب الصراعات الأيديولوجية بين القوى العالمية في عالمنا المعاصر
ولاسيما أن التيارات الفكرية والعلمية والثقافية السائدة في هذا العالم قد انعكست على العلاقات
الدبلوماسية بسبب اعتبارات الأمن القومي. وعليه، و نتيجة للمشاكل التي تثيرها حالات تجاوز حدود
الحصانات والامتيازات الدبلوماسية وبوجه خاص في حالة المساس بأمن الدولة الموفد إليها. فلا بد، في
الأخير من التطرق إلى العقوبات الخاصة بالقانون الدبلوماسي لمواجهة إشكالية التوازن بين حصانات
وامتيازات المبعوث الدبلوماسي وأمن الدولة الموفد إليها فالقانون الدبلوماسي نفسه يقدم وسائل الدفاع
الضرورية، وكذلك العقوبات ضد النشاطات غير الشرعية لأعضاء البعثات الدبلوماسية أو القنصلية¹.

1 القاضي : عاطف فهد المغاربر مرجع سابق ص 173 و ص 174

وعليه يمكن القول، إن هناك وسائل تكاد تكون بمثابة عقوبات دبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي حيث تلجأ الدول إليها في حالة تجاوز المبعوث الدبلوماسي نطاق الحصانات والامتيازات الدبلوماسية الممنوحة له، وعلى أساس أن الجزء من جنس العمل. وعلى أية حال، يمكن دراسة وسائل التوازن بين مقتضيات أمن الدولة وحصانات وامتيازات المبعوث الدبلوماسي وذلك من خلال النقاط التالية:

- 1: الإعلان بأن المبعوث الدبلوماسي أصبح شخصا غير مرغوب فيه.
- 2: تخفيض حجم البعثة الدبلوماسية.
- 3: تقييد حرية تنقل أعضاء البعثات الدبلوماسية في إقليم الدولة الموفدين إليها.
- 4: قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين.
- 5: محاكمة المبعوث الدبلوماسي أمام محاكم دولته.

الفرع الأول: الإعلان بأن المبعوث الدبلوماسي أصبح شخصا غير مرغوب فيه :

في الحقيقية إن هذه القاعدة العرفية قد تم تقنينها في المادة (9) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 والتي تنص على مايلي :

أ) يحق للدولة الموفد إليها أن تخطر في أي وقت كان و بدون أن تبرر قرارها. بأن رئيس البعثة أو عضو من أعضائها شخص غير مرغوب فيه و أن أي عضو من هيئة البعثة شخص غير مقبول و في هذه الحالة تستدعي الدولة الموفدة الشخص المعني أو تنهي خدماته في البعثة تبعا لكل حالة. و يجوز اعتبار أي شخص غير مرغوب فيه أو غير مقبول حتى قبل أن يصل إلى أراضي الدولة الموفدة إليها.

ب) إذا رفضت الدولة الموفدة تنفيذ الالتزامات التي تقع على عاتقها بموجب الفقرة الأولى من هذه المادة أو تنفيذها خلال مهلة معقولة فيحق للدولة الموفد إليها أن ترفض الاعتراف بالشخص المعني بصفة العضوية في تلك البعثة ¹.

أنظر : نص المادة التاسعة من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 .

أنظر أيضا : القاضي : عاطف فهد المغاربر مرجع سابق ص 175

يمكن القول إن الإعلان عن المبعوث الدبلوماسي بأنه شخص غير مرغوب فيه (Person non Grata) هي الحالة المعتادة عليها لانتهاج مهمة المبعوث الدبلوماسي بإرادة الدولة الموفد إليها. إذ أن المبعوث الدبلوماسي يجب أن يكون مقبولا من قبل الدولة الموفد إليها قبل مباشرة مهام وظيفته. وان يظل مرغوبا فيه طوال مدة بقائه على إقليمها لمباشرة هذه المهام غير إن المبعوث الدبلوماسي قد يبدو بنظر الحكومة الموفد إليها خطرا على سلامتها مما تعتبره شخصا غير مرغوب فيه و تطلب منه مغادرة البلاد فورا. فالواقع إن تصرف المبعوث الدبلوماسي على وجه الخصوص يمس أمن الدولة الموفد إليها يعطي لهذه الدولة الحق في اتخاذ ما تراه من الإجراءات لدفع الأخطار التي تهدد أمنها. و لعل الإجراءات أن تلجأ إلى وسيلة الإعلان بان شخص المبعوث الدبلوماسي غير مرغوب فيه. وبعبارة أخرى تلجأ إلى طرد المبعوث الدبلوماسي. و يلاحظ أن طرد المبعوثين الدبلوماسيين يتنافى مع قواعد اللياقة و الحصانة. وما يتمتع به المبعوث الدبلوماسي من حصانات و امتيازات تصون شخصه من الإهانات. لذلك يقع على حكومة الدولة الموفدة أن تبادر في مثل هذه الأحوال إلى سحب ممثلها أو استدعائه فور إطلاعها على ما يوجب ذلك. فلا تجعله عرضة للإهانة كما لا تعرض نفسها إلى ما لا يحمده عقباه وذلك هديا بما جاء في المادة التاسعة من اتفاقية فيينا "... بأن على الحكومة الدولة الموفدة حينئذ أن تستدعي الشخص غير المرغوب فيه". وعليه. فان وصل المبعوث الدبلوماسي إلى مقر عمله لمباشرة مهام و وظيفته فقد أصبح عليه أن حائزا لثقة الدولة الموفد إليها. و أن لا يضطرها إلى عدم التسامح معه و اعتباره شخصا غير مرغوب فيه. و بالتالي تصبح الدولة الموفدة مضطرة لاستدعائه أن كان من رعاياها. إنهاء خدماته بالبعثة أن كان من رعايا الدولة الموفد إليها أو المقيمين على إقليمها. كما قد تضطر الدولة الموفد إليها إلى تقديم طلب رسمي بالاستدعاء عملا بالمادة 9/أ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية. وقد تلجأ إلى الطرد السريع نتيجة جدية و خطورة الأسباب التي تؤدي إلى ذلك فعندما ترى الدولة الموفدة إليها بان لديها بعض الملاحظات الشخصية حول أي عضو في الطاقم الدبلوماسي فانه يمكنها أن تعلن بأنه شخص (غير مرغوب فيه) إن كان من أعضاء البعثة الدبلوماسية ولها أن تعلن بأنه (غير مقبول) إن كان موظفا آخر أي احد أعضاء الطاقم الإداري فلا غرابة أن القرار النهائي في كافة الأمور إنما هو للدولة الموفد إليها¹

1 : القاضي : عاطف فهد المغارير مرجع سابق ص 176 و ما بعدها

استنادا إلى مقتضيات أمنها الوطني و لذلك قيل أن الأساس القانوني لطرده الدبلوماسيين في هذه الحالة هو حق الدولة الموفد إليها في حماية أمنها القومي .

و يلاحظ أن هناك مبررات و أسبابا لاعتبار المبعوث الدبلوماسي شخصا غير مرغوب فيه فضلا عن ذلك. فان هناك إجراءات لهذا الإعلان باعتباره تصرفا يستند إلى أحكام معاهدة فيينا للعلاقات الدبلوماسية مع الإشارة إلى أن واقع العمل الدولي يزخر بأمثلة عديدة في طرد الدبلوماسيين لذلك يمكن أن تتفرع هذه الفكرة إلى الفقرتين التاليتين :

الفقرة الأولى : مبررات و إجراءات الإعلان بأن المبعوث الدبلوماسي أصبح شخصا غير مرغوب فيه .

الفقرة الثانية : السوابق الدولية على الإعلان بأن المبعوث الدبلوماسي أصبح شخصا غير مرغوب فيه "نماذج من العمل الدولي "

الفقرة الأولى : مبررات وإجراءات الإعلان بأن شخص المبعوث الدبلوماسي أصبح شخصا غير مرغوب فيه :

أولا : مبررات الإعلان بأن شخص المبعوث الدبلوماسي غير مرغوب فيه :

إن أسباب اعتبار المبعوث الدبلوماسي غير مرغوب فيه كثيرة و متنوعة فقد يكون تصريحاً أو موقف نير ودي تجاه الدولة الموفدة إليها أو مباشرة نشاط عدائي تجاه سلطاتها ومن الأسباب البارزة في هذا المضمار تلك التي تأتي نتيجة تخطي المبعوث الدبلوماسي الحدود التي يضعها القانون الدولي له باعتباره محتما بالحصانات للإضطلاع بمهمته و وظيفته كأن يتدخل في الشؤون الداخلية للدولة الموفد إليها أو يخرق القانون الداخلي لها في المسائل التي يجب أن تكون موضع احترامه و اعتباره أو يقوم بتجاوز الحقوق الممنوحة له محتما بالحصانات و الامتيازات الدبلوماسية وتجدر الإشارة إلى أن أي نزاع فيهما بين الدول لا بد أن يحمل في بعض جوانبه الطابع السياسي و في بعضها الآخر الطابع القانوني حيث لا تخرج المسألة المتعلقة بطرد الدبلوماسيين من هذا التصور ذاته وعليه فهناك أسباب عديدة و متنوعة لطرده المبعوثين الدبلوماسيين منها ما يتعلق بشخص المبعوث الدبلوماسي ومنها يتعلق بالدولة الموفد إليها دون صلة ما يتعلق بشخص المبعوث الدبلوماسي ذاته ¹ .

1 القاضي : عاطف فهد المغارير مرجع سابق ص 178

فيمكن في هذا المقام الإشارة و بإيجاز إلى تلك الأسباب على النحو التالي :

أسباب مرتبطة بخرق المبعوث الدبلوماسي لمقتضيات وواجبات وظيفته نحو الدولة الموفد إليها مثل الجرائم والجنح والمخالفات التي تمثل خرقاً لقانون الدولة وأكثرها شيوعاً في العمل الدولي هو نشاط "التجسس" كما يندرج ضمن الأسباب الاتهام بممارسة الإرهاب فضلاً عن الأسباب التقليدية الأخرى مثل مساعدة أشخاص على الفرار من وجهه العدالة أو تصريح أو موقف غير ودي تجاه دولة ثالثة أو عدم احترام المبعوث الدبلوماسي لالتزاماته الشخصية وغيرها.

أ) أسباب مرتبطة بشخص المبعوث الدبلوماسي لكنها في خطورتها تصل إلى خرق الالتزامات الوظيفية له و أشهرها الانتقادات العامة أو التصريحات الخاصة التي وجدت طريقها للنشر فقد لا تتسامح الدولة الموفد إليها بشأنها .

ب) أسباب تتعلق بالدولة المعتمدة دون صلة بشخص المبعوث الدبلوماسي ذاته. حيث يكون هذا الطرد هو الجزاء على سياسة الدولة الموفدة و التي يعبر عنها المبعوث الدبلوماسي أو كجزاء متناسب في الدرجة الوظيفية لقيام الدولة الموفدة بطرد احد الدبلوماسيين أو للدولة الموفد إليها أو كطرد عدد كبير من أعضاء البعثات.

الدبلوماسي بشكل متبادل و دون تعلق الأمر بشخص المبعوث ذاته فقد يكون معززا إلى تأزم علاقة الدولتين دون أن تصل إلى إعلان الحرب بين الدولتين و يقتصر الأمر على قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين

فيمكن القول بان المبررات و الأسباب التي تقود الدولة الموفد إليها إلى اعتبار المبعوث الدبلوماسي شخصا غير مرغوب فيه هي كثيرة و متنوعة و متطورة في المحيط العلاقات الدبلوماسية و بطبيعة الحال أن من شأنها المساس بأمن الدولة المستقبلية كمخالفات التشريع أو حمل السلاح أو الكحول و السرقة و المخالفات المرورية و أية انتهاكات جديدة للقانون الجنائي فضلاً عن النشاطات الهدامة و التصرفات الإرهابية و جرائم الاحتيال و التزوير و ممارسة التجارة غير المشروعة و ممارسة الاختطاف و التهديد و الاغتيال من قبل الدبلوماسيين

ضد رعاياهم... الخ. 1

1 القاضي : عاطف فهد المغاير مرجع سابق ص 180

'شارة إلى المبررات الأكثر تكرارا و التي يمكن إثارتها و بدون شك في محيط العلاقات

الدبلوماسية هي حالات التجسس السياسي و العسكري و الاقتصادي ومهما يكن من أسباب و مبررات لإعلان إن المبعوث الدبلوماسي أصبح غير مرغوب فيه فانه يثور التساؤل حول الإجراءات القانونية الواجب اتخاذها من لدن الدولة الموفد إليها إزاء اتخاذها لوسيلة الإعلان بان الشخص المبعوث الدبلوماسي أصبح غير مرغوب فيه و هو ما يمكن دراسته في البند الثاني.

ثانيا :إجراءات الإعلان بان المبعوث الدبلوماسي أصبح شخصا غير مرغوب فيه.

من حق كل دولة معتمدة لديها أن تطلب استدعاء الممثل الدبلوماسي أو أن تقوم برفض الاعتراف بالشخص الذي أساء إليها عضوا في البعثة " عملا بالمادة 2/1/9 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية و في معظم الحالات يرخص للدولة المعتمدة باستدعاء هذا الممثل سرا فإذا امتنعت لجأت الدولة الموفد إليها إلى تقديم طلب رسمي بالإستدعاء يعلن فيه إن الممثل المعني قد أصبح لها أن تتصرف تصرفا آخر يبرر عدم الاعتراف به عضوا في البعثة و طلب مغادرته البلاد فورا.

وعليه فان إجراءات الإعلان بان المبعوث الدبلوماسي أصبح غير مرغوب فيه تتمثل فيما يلي:

الإجراء الأول :الاستدعاء بناء على توصية سرية:

عندما يقع المبعوث الدبلوماسي تصرف يسيء للعلاقات بين الدولتين تطلب حكومة الدولة الموفد إليها لدى دولة المبعوث الدبلوماسي.

فإذا استجابت حكومة الدولة الموفدة فإنها تستدعي مبعوثها الدبلوماسي بنفس الطريقة التي يتم الاستدعاء بإرادتها و بناء على أوراق الاستدعاء المقدمة منها و إن رفضت الدولة الموفدة الاستجابة إلى التوصية السرية للدولة الموفد إليها فعابا ما يؤدي ذلك إلى إساءة العلاقات بين الدولتين و يعني عدم الرغبة في السير وفقا لمتطلبات وأغراض التمثيل الدبلوماسي في إنشاء و تدعيم العالقات الودية بينهما¹.

1 القاضي : عاطف فهد المغاير مرجع سابق ص 181

ولا يحدث الرفض عادة ما لم يكن في طلب الاستدعاء ما يمس كرامة الدولة الموفدة أو شرفها الوطني فالعمل الدولي مستقر على أن الدولة الموفد إليها هي الحكم وحدها في تقرير أهمية استدعاء و اقتناعها بجدية الأسباب و خطورتها إلى الحد الذي أعطيت معه الحق في طلب الاستدعاء دون أن تجبر على إبداء الأسباب عملاً بالمادة 8 من اتفاقية هافانا و المادة 1/9 من اتفاقية فيينا لعام 1961 الأمر الذي يوقع في كنف الدولة الموفدة التزاماً بالاستجابة لهذا الاستدعاء عندما تتلقى طلب -الدولة الموفد إليها - باستدعاء المبعوث الدبلوماسي و الذي أصبح غير مرغوب فيه ¹.

لذلك يمكن القول أن الاستدعاء المبني على طلب حكومة الدولة الموفد إليها بمثابة عقوبة للمبعوث الدبلوماسي من جراء نشاط قام به أو عمل أقدم عليه بصورة لا تلتزم و قواعد ون أو العرف أو المجاملة فأصبح و الحالة هذه شخصياً غير مرغوب فيه و عندئذ تمس الحكومة الموفد إليها بإذن الحكومة الموفدة بان تستدعي (مبعوثها الدبلوماسي) بالسرعة الممكنة

الإجراء الثاني: الاستدعاء بناء على طلب رسمي :

عندما تترد دولة المبعوث الدبلوماسي أو ترفض الاستجابة للتوصية السرية بطلب الاستدعاء و كذلك عندما تتأخر في الدولة الموفدة إليها أو تسوء العلاقات بينهما نتيجة استفحال خطأ المبعوث الدبلوماسي عندئذ تستطيع الدولة الموفد إليها أن تقدم بدلاً من الطلب السري طلباً صريحاً بنقل المبعوث الدبلوماسي باعتبار انه قام أو يقوم بعمل لا يتناسب مع مهمته فأصبح غير مرغوب فيه كما تستطيع إن تعلن عن هذا الطلب و ضرورة سحب المبعوث الدبلوماسي فإذا كان للدبلوماسي تصرف يبرر الإعلان عنه بأنه شخص غير مرغوب فيه فيجب على حكومة الدولة الموفدة إليها أن تلجأ إلى طرده و إنما يجب عليها أن تقوم بطلب استدعائه و بالمقابل إن حكومة الدولة الموفد ملتزمة بتسوية المسألة بشكل ودي .

وان ذلك لا يمنعها من الاحتجاج إلا إذا اعتبر ذلك الإجراء غير مبرر وعندما تكون الأسباب مبررة فانه من المناسب تنفيذ طلب الاستدعاء بهدف الاحتفاظ بالعلاقات الجيدة بين الدولتين إذ انه ليس من المعقول في ظل علاقات ودية استمرار الاحتفاظ بدبلوماسي غير مرغوب فيه من لدن الدولة الموفد إليها حيث تسود حالة من الجمود نتيجة لذلك ².

1 القاضي : عاطف فهد المغارير مرجع سابق ص 182

2 نفس المرجع ص 183

وعندما يكون الاستدعاء بناء على طلب الدولة الموفد إليها كعقوبة طبيعية للمبعوث فان دولته تراعي كرامتها وكرامة مبعوثها ولا تدلي جهارا بأسباب الاستدعاء بل تعله لضرورة التشاور مع ممثلها أو بانحراف طرا على صحته أو بعدم سماح أوضاعه العالية بالبقاء في منصبه... الخ كما إن الدولة الموفدة إليها تحرص عادة على سمعة المبعوث و تحاول عدم مسه بأذى وبالتالي عدم مس كرامة الدولة الموفدة نفسها.

وتنص المادة 2/9 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 على انه :
"إذا رفضت الدولة الموفدة تنفيذ الالتزامات التي تقع على عاتقها بموجب الفقرة الأولى من هذه المادة أو لم تنفذها خلال مهلة معقولة فيحق للدولة الموفد إليها أن ترفض الاعتراف بالشخص المعني بوصفه عضوا في تلك البعثة ."

حظ إن مفهوم المهلة المعقولة تبدو أنها غير محددة بينما يلاحظ انه وحسب التطبيق الجاري في الحالات الأكثر خطورة فان هذه المهلة متغيرة ما بين (24 ساعة إلى 15 يوم) مع الإشارة إلى أن اتفاقية فيينا لم تحدد النطاق الزمني للمهلة المعقولة و رتبت أثرا قانونيا يتمثل في أن للدولة الموفد إليها في حالة عدم تنفيذ الالتزامات المفروضة على الدولة الموفدة و خلال الفترة المعقولة إن ترفض وتتوقف عن الاعتراف للشخص المعني بصفته في البعثة .

وتجدر الإشارة إلى أن الحصانات و الامتيازات الدبلوماسية تستمر بالقدر الضروري و الكافي للمبعوث الدبلوماسي حتى يتمكن من مغادرة إقليم الدولة الموفد إليها أو على الأقل حتى انقضاء المدة الكافية و المحددة له من قبل سلطات الدولة لمغادرة إقليمها¹.

و في حالة عدم تركه إقليم الدولة فانه سوف يعامل كأبي أجنبي عادي و يفقد كل الحصانات و الامتيازات الدبلوماسية و يمكن أن يستبعد مع مراعاة القواعد العرفية أو الاتفاقيات الدولية و متعلقة بحقوق الأجانب علاوة على انه يمكن مقاضاة عن أفعاله الخاصة التي اقترفها باستثناء التصرفات الخاصة بمهمة البعثة الدبلوماسية.

و حتى يتبلور الحديث عن وسيلة الإعـلان بأن شخص المبعوث الدبلوماسي أصبح غير مرغوب فيه لا بد من الاستشهاد بالسوابق الدولية في هذا الشأن و هو ما يمكن التطرق إليه في الفقرة الثانية².

1 القاضي : عاطف فهد المغارير مرجع سابق ص 183

2 نفس المرجع ص 184

الفقرة الثانية: السوابق الدولية على الإعلان بأن المبعوث الدبلوماسي أصبح شخصا غير مرغوب فيه : لا يخفى أن وسيلة الإعلان بان المبعوث الدبلوماسي أصبح شخصا غير مرغوب فيه من الوسائل و الإجراءات التي يجب الإقدام عليها بكل حذر فإذا كان اللجوء غير مرتكز على "مبرر وجية" فانه يعرض الدولة التي أقدمت عليه للمسؤولية الدولية و طلب التعويض أو إلى معاملتها بالمثل أو إلى قطع العلاقات الدبلوماسية معها , وفي الحقيقة إن تاريخ العلاقات الدبلوماسية يزخر بالعديد من الأمثلة و السوابق الدولية في لجوء الدول إلى وسيلة الإعلان بان شخص المبعوث الدبلوماسي أصبح غير مرغوب فيه وبشكل خاص من اجل حماية أمنها فهناك العديد من الأمثلة التي عكرت صفو العلاقات الدبلوماسية بين الدول ووصل الأمر طلب استدعاء الدبلوماسي المعني وطرده ومن أمثلة ذلك ¹ :

أ- أعلنت واشنطن في 21 آذار 2001م بان خمسين دبلوماسيا روسيا أصبحوا أشخاصا غير مرغوب فيهم و قامت بطردهم على أن يغادر أربعة منهم الولايات المتحدة الأمريكية في غضون عشرة أيام فيما يغادر الآخرون بحلول شهر تموز من نفس العام . وقد أعلن في موسكو في 23 آذار 2001 عن طرد أربعة عن فرض عقوبات إضافية لم تحدد ردا على قيام واشنطن بطرد عدد كبير من الدبلوماسيين الروس ” .

ب- في افريل نظمت مجموعة من المعارضين الليبيين مظاهرة أمام السفارة الليبية في لندن احتجاجا على سياسات الرئيس معمر القذافي و قد فوجيء الجميع بإطلاق عيارات نارية من نوافذ السفارة مما أدى إلى جرح(11) شخصا متظاهرا بالإضافة إلى مقتل شرطي بريطانية تدعى (أيفون فلتشير) وقيل بصدد هذا النشاط أن الحصانة الدبلوماسية ليس لها الأولوية على امن الدولة الموفد إليها حيث أعلنت السلطات البريطانية إن جميع أفراد السفارة الليبية (أشخاص غير مرغوب فيهم) و طلبت منهم مغادرة الأراضي البريطانية خلال خمسة أيام على الأكثر.

ج- قرار الحكومة السودانية في 9 ابريل عام 1970 بطرد الملحق التجاري الأمريكي في الخرطوم لأسباب تتعلق بأمن البلاد و في 6 كانون الأول عام 2000 قامت حكومة الخرطوم بإعلان أن السكرتير السياسي للسفارة الأمريكية شخص غير مرغوب فيه و قامت بطرده ² .

1 القاضي : عاطف فهد المغاير مرجع سابق ص 184

2 نفس المرجع ص 185

د- قرار الحكومة المصرية 30 يونيو 1976 بطرد السفير الليبي في القاهرة لقيامه بتوزيع منشورات عدائية ضد النظام المصري¹.

ه- طرد ثلاثة من موظفي السفارة الأمريكية في دمشق بتاريخ 13 آب عام 1957 و إخطارهم بمغادرة الأراضي السورية خلال أربع و عشرين ساعة لاشتراكهم بالتآمر على نظام الحكم فيها و إبلاغ السفارة الأمريكية إن الحكومة السورية ممتنة لو غادروا البلاد خلال 24 ساعة و على اثر ذلك أعلنت الحكومة الأمريكية بتاريخ 15 آب 1957 إن السفير سوريا في واشنطن أصبح غير مرغوب فيه و كذا سكرتير السفارة السورية كما أعلنت بان السفير الأمريكي الذي كان استدعي من قبل حكومته لن يعود لاستلام منصبه .

و- قرار الحكومة البريطانية في 24 سبتمبر عام 1971 بطلب استدعاء مائة و خمسة من ظفي السفارة السوفيتية في لندن و طردهم لاتهامهم بالتجسس حيث ردت عليها الحكومة الروسية بقرارها الصادر في 8 أكتوبر 1971 بطرد أربعة دبلوماسيين بريطانيين .

ز- طردت كوبا سفير أسبانيا في هافانا بتاريخ 1960/1/20 لأنه قام بمقاطعة الرئيس فيدل كاسترو أثناء مقابلة كان يبثها التلفزيون حيث أمهلته السلطات الكوبية مهلة 24 ساعة لمغادرة البلاد.

ح- 1987 صدم سفير غينيا في الولايات المتحدة الأمريكية أربع سيارات كانت متوقفة و هو تحت تأثير الكحول و أصيب شخصان بجراح خطيرة من جراء هذا الحادث و بعد مفاوضات طويلة مع السفارة تم دفع تعويض إلى المصابين و تقرر بعد ذلك استدعاءه إلى بلاده .

ط- في عام 1984 تم اختطاف المعارض النيجري السيد Ms Dikko من بيته² في لندن حيث تم إبلاغ السلطات البريطانية بالأمر و قد لاحظ موظفو الجمارك في مطار (Airport Stansted) انبعاث رائحة دواء من احد الصناديق الدبلوماسية Diplomatic Baggage و الخاصة بالسفارة النيجيرية و عند فتح الصندوق بحضور مندوب السفارة وجد بداخله (السيد ديكو) وهو في حالة فقدان وعي فتم إسعافه على الفور و بعد ذلك تقرر اعتبار اثنين من الدبلوماسيين النيجيريين شخصيين غير مرغوب فيهما حيث تم طردهما من البلاد³.

1 القاضي : عاطف فهد المغارير مرجع سابق ص 185

2 نفس المرجع ص 186

هذه بعض النماذج الدولية و التي تكفي للتدليل على أن الدول تلجا في بعض الأحيان إلى وسيلة الإعلان بأن شخص المبعوث الدبلوماسي أصبح غير مرغوب فيه في حالة ما إذا بدا لها أن نشاط المبعوث الدبلوماسي أصبح يهدد أمنها الوطني.

الفرع الثاني : تخفيض حجم البعثة الدبلوماسية :

ونظرا لمغالاة الدول أحيانا في عدد الأشخاص الذين تتكون منهم البعثات الدبلوماسية أو تهم بها في دول معينة دون إن يكون هناك احتياجات خاصة بعمل البعثة تبرر ذلك فقد تبين أن إيفاد مثل هذا العدد غالبا ما يكون بغرض القيام بنشاط آخر خارج النشاط الدبلوماسي ومع المصالح الدولة الموفد إليها لذا استقر الرأي على انه يحق للدولة الموفد إليها استنادا إلى مقتضيات أمنها الوطني إن تطالب بتخفيض عدد المبعوثين الدبلوماسيين إلى الحد المعقول وان ترفض قبول ما يزيد عن هذا الحد .

ولا شك في إن حقوق الدولة الموفد إليها في المطالبة بتخفيض عدد المبعوثين إلى الحد المعقول سلا عن طرد المبعوثين الدبلوماسيين حينما ترى وتقدر أن استمرار وجودهم يشكل تهديدا لأمنها إنما هي مظاهر أساسية ووسائل ضرورية لحرص الدول على حماية أمنها الوطني وعليه فانه من المناسب تناول هذه الفكرة من خلال إيراد العنصرين التاليين :

العنصر الأول: السند القانوني لتخفيض حجم البعثة الدبلوماسية .

العنصر الثاني: التطبيق الدولي لوسيلة تخفيض حجم البعثة الدبلوماسية.

الفقرة الأولى: السند القانوني لتخفيض حجم البعثة الدبلوماسية :

تشير أحكام المادة (11) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 إلى ما يلي :

أ. يحق للدولة الموفد إليها في حال عدم وجود اتفاق صريح على عدد أعضاء البعثة أن تصر على اقتصار هذا العدد في الحدود المعقول و المعتادة وفقا لما تقدره بالنظر إلى الظروف و الأحوال السائدة في الدولة الموفد إليها و للاحتياجات الخاصة بالبعثة .

ب- يجوز كذلك للدولة الموفد إليها في نطاق نفس الحدود ودون تميز أن ترفض قبول موظفين من فئة معينة¹ .

1 القاضي : عاطف فهد المغارير مرجع سابق ص 188

هذه بعض النماذج الدولية و التي تكفي للتدليل على أن الدول تلجا في بعض الأحيان إلى وسيلة الإعلان بأن شخص المبعوث الدبلوماسي أصبح غير مرغوب فيه في حالة ما إذا بدا لها أن نشاط المبعوث الدبلوماسي أصبح يهدد أمنها الوطني.

الفرع الثاني : تخفيض حجم البعثة الدبلوماسية :

ونظرا لمغالاة الدول أحيانا في عدد الأشخاص الذين تتكون منهم البعثات الدبلوماسية أو تهم بها في دول معينة دون إن يكون هناك احتياجات خاصة بعمل البعثة تبرر ذلك فقد تبين أن إيفاد مثل هذا العدد غالبا ما يكون بغرض القيام بنشاط أحر خارج النشاط الدبلوماسي ومع المصالح الدولة الموفد إليها لذا استقر الرأي على انه يحق للدولة الموفد إليها استنادا إلى مقتضيات أمنها الوطني إن تطالب بتخفيض عدد المبعوثين الدبلوماسيين إلى الحد المعقول وان ترفض قبول ما يزيد عن هذا الحد .

ولا شك في إن حقوق الدولة الموفد إليها في المطالبة بتخفيض عدد المبعوثين إلى الحد المعقول سلا عن طرد المبعوثين الدبلوماسيين حينما ترى وتقدر أن استمرار وجودهم يشكل تهديدا لأمنها إنما هي مظاهر أساسية ووسائل ضرورية لحرص الدول على حماية أمنها الوطني وعليه فانه من المناسب تناول هذه الفكرة من خلال إيراد العنصرين التاليين :

العنصر الأول: السند القانوني لتخفيض حجم البعثة الدبلوماسية .

العنصر الثاني: التطبيق الدولي لوسيلة تخفيض حجم البعثة الدبلوماسية.

الفقرة الأولى: السند القانوني لتخفيض حجم البعثة الدبلوماسية :

تشير أحكام المادة (11) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 إلى ما يلي :
أ. يحق للدولة الموفد إليها في حال عدم وجود اتفاق صريح على عدد أعضاء البعثة أن تصر على اقتصار هذا العدد في الحدود المعقول و المعتادة وفقا لما تقدره بالنظر إلى الظروف و الأحوال السائدة في الدولة الموفد إليها و للاحتياجات الخاصة بالبعثة .

ب- يجوز كذلك للدولة الموفد إليها في نطاق نفس الحدود ودون تمييز أن تفرض قبول موظفين من فئة معينة¹ .

1 القاضي : عاطف فهد المغارير مرجع سابق ص 188

فيلاحظ أن أحكام هذه المادة تمنح الدولة الموفد إليها الحق في طلب تخفيض عدد أعضاء البعثات الدبلوماسية المعتمدة لديها وفقا لما تراه من ظروف و أحوال فضلا عن ذلك فان اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية قد أوردت بعض النصوص التي تعطي الحق للدولة الموفد إليها في قبول أو عدم قبول الشخص المزمع اعتماده مبعوثا لدى الدولة الموفد إليها قد نال هذه الدولة و إن الدولة الموفد إليها غير ملزمة ببيان أسباب رفض قبول الشخص المزمع تعيينه بالإضافة إلى ذلك فانه ورد في أحكام المادة(7) من اتفاقية فيينا بأنه... "فيما يخص حالة الملحقين العسكريين والجويين فللدولة المستقبلة أن تطلب موافقتها مسبقا بأسمائهم للموافقة عليها " ولاشك في إن الهدف الأصيل لهذه النصوص يكمن في المحافظة على الأمن الوطني للدولة الموفد إليها .

وتجدر الإشارة إلى أن حجم البعثة يشكل أحيانا قضية مهمة لدى بعض الدول خاصة تلك التي تواجه ظروفًا صعبة و متميزة إذ يرى البعض إن ممارسات بعض أعضاء البعثة تثير القلق لديها و يعرض أمنها الداخلي للقلق .

وقد تعزز ذلك الشعور أثناء قيام الحرب الباردة بين الشرق و الغرب حيث ران الدول في العدد الزائد لأعضاء السفارة مدعاة للتجسس وسببا في زعزعة الأوضاع الداخلية من الدعاية المغرضة مما يتعارض مع أهداف التمثيل الدبلوماسي و مصالح الدولة الموفد إليها¹

الفقرة الثانية : التطبيق الدولي لتخفيض حجم البعثة الدبلوماسية :

يشهد الواقع الدولي حوادث متنوعة تؤكد أن عددا لا يستهان به من أعضاء البعثات الدبلوماسية لا مهام لهم سوى القيام بنشاط قد يمس بصورة أو بأخرى سلامة امن الدولة الموفدين إليها وتكمن الإشارة إلى الحالات التي لجأت إليها الدول إلى المطالبة بتخفيض عدد المبعوثين الدبلوماسيين على النحو التالي :

أ/ أعلن الغون غرس الأمريكي في 16/أب/1985 من خلال قانون خاص قرر فيه بان عدد أعضاء البعثة الدبلوماسية التابعة للاتحاد السوفيتي في واشنطن يجب إن تكون مساويا لعدد أعضاء البعثة الدبلوماسية الممثلة للولايات المتحدة الأمريكية في موسكو و تم الاتفاق على سقف محدد للبعثة السوفيتية بأن لا يتجاوز عدد أعضائها 225 شخصا بالنسبة للسفارة²

1 القاضي : عاطف فهد المغارير مرجع سابق ص 189

2 نفس المرجع ص 190

و26 شخصا للدائرة القنصلية الأمر الذي أدى إلى استبعاد 50 دبلوماسيا سوفيتيا من الأراضي الأمريكية عام 1986 .

ب- طلب (كاسترو) تخفيض عدد موظفي السفارة الأمريكية في كوبا إلى 300 موظف مبررا طلبه باحتفاظ الولايات المتحدة الأمريكية وحوالي 300 موظف . يتخفى 80% منهم وراء الحصانة الدبلوماسية للقيام بإعمال التجسس .

ج-قررت حكومة الغابون في عام 1973 تحديد عدد أعضاء البعثات الدبلوماسية المعتمدة لديها بان لا يتجاوز 10 أعضاء .

د-طلب حكومة أوغندا من بريطانيا في 5 نوفمبر عام 1974 تخفيض أعضاء بعثتها الدبلوماسية العاملة في كمبالا إلى خمسة أشخاص بدلا من 50 شخصا .

ويلاحظ أن لجوء الدول إلى وسيلة تخفيض عدد أعضاء البعثات الدبلوماسية المعتمد لديها يعد مظهرا مظاهر حرص الدولة على حماية أمنها في نطاق العلاقات الدبلوماسية لا سيما أن العلاقات الدولية شهدت تطورا كبيرا في عددا لثبات الدبلوماسية ونفوذها .

وبطبيعة الحال أن هذا الوضع يمكن أن ينشأ عنه سلسلة من العقبات لدى الدولة الموفد كالخطر المتأتي من التجسس و التدخل بالشؤون الداخلة . ففي هذا الصدد يمكن أن توجد مصليحتان متعارضتان هما حاجات البعثة الدبلوماسية و الظروف الخاصة بلا دولة الموفد إليها ففي مثل الأوضاع فانه يجب على الدولة الموفد إليها التدخل من اجل تسوية النزاعات المحتملة و دون أن تحرق جوهر الحصانان و الامتيازات الممنوحة لعدد كبير من الدبلوماسيين و كذلك من اجل المحافظة على أمنها من أي مساس أو اعتداء .

فلها أن تلجأ لوسيلة تخفيض عدد المبعوثين الدبلوماسيين إلى (الحد المعقول) استنادا لنص المادة 11 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية و في ذلك ما يحقق التوازن المنشود بين مقتضيات امن الدولة الموفد إليها وعدم المساس بالحصانات و الامتيازات الممنوحة للمبعوث الدبلوماسي

الفقرة الأولى: تقييد حرية تنقل أعضاء البعثات الدبلوماسية في إقليم الدولة الموفدين إليها :

من المؤكد بان الممارسة المنسقة لوظائف المبعوثين الدبلوماسيين تتطلب حرية التنقل و المرور في إقليم الدولة الموفدين إليها بيد إن هذه الحرية ليست مطلقة إذ أن الدولة الموفد إليها الحق في منع مرور الدبلوماسيين أو تقييده في المناطق و في أوقات معينة لأسباب تتعلق بأمنها الوطني¹ .

1 القاضي : عاطف فهد المغاير مرجع سابق ص 190 إلى غاية ص 192

وعليه يمكن دراسة وسيلة تقييد حرية تنقل أعضاء البعثة الدبلوماسية في إقليما لدولة المقيدين إليها و ذلك من خلال استعراض نصوص اتفاقية فيينا و المتعلقة بحرية تنقل أعضاء البعثات الدبلوماسية في إقليم الدولة الموفدين إليها و كذلك من خلال الاستشهاد بما جرى عليه العمل الدولي في هذا الشأن حيث يمكن ذلك من خلال تقسيم هذه الفكرة إلى العنصرين التاليين :

العنصر الأول : السند القانوني لتقييد حرية التنقل و الاتصال .

العنصر الثاني : التطبيق الدولي لتقييد حرية أعضاء البعثة الدبلوماسية في التنقل .

الفقرة الثانية: السند القانوني لتقييد حرية التنقل و الاتصال :

تنص المادة (26) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 على مايلي "تكفل الدولة الموفد إليها حرية الانتقال و السفر في إقليمها لجميع أفراد البعثة مع عدم الإخلال بقوانينها و أنظمتها المتعلقة بالمناطق المحظورة أو المنظم دخولها لأسباب تتعلق بالأمن الوطني " - تبين من خلال استعراض جوهر الحصانات امتيازات التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي - في الباب الأول هذه الدراسة - أن كفالة حرية الانتقال لأعضاء البعثات بمهامها وتمكينها لأعضائها من الإحاطة بمجريات الحياة العامة و الشؤون المختلفة في الدولة المعتمدين لديها فضلا من جمع المعلومات اللازمة لهم في هذا الشأن لأداء مهامهم على الوجه المطلوب .

غير إن مبدأ حرية انتقال أعضاء البعثات الدبلوماسية في إقليم الدولة الموفدين إليها يجب إن تخضع في مظهره و حدوده لقوانين الدولة صاحبة الإقليم و ذلك استنادا لمقتضيات أمنها الوطني فلا شك إن الهدف الأصيل من تقييد حرية تنقل أعضاء البعثات الدبلوماسية في إقليم الدولة الموفدين إليها يكمن في المحافظة على الأمن الوطني لتلك الدولة .

ومن هنا كان نص المادة (26) يشير بصراحة على أنها "... لسباب تتعلق بالأمن الوطني " و فضلا عن وسيلة تقييد حرية التنقل و المرور لأعضاء البعثات في إقليم المعتمدين لديها فإن هناك أيضا وسيلة تتعلق بتقييد اتصالات البعثة الدبلوماسية و ذلك من خلال قاعدة تعامل البعثة الدبلوماسية مع الدولة المعتمدين لديها عن طريق وزارة خارجيتها أو مع أية وزارة أخرى قد يتفق عليها .

و تجدر هذه الوسيلة سندها القانوني في الأحكام المادة 2/41 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 و التي تنص على ما يلي¹ :

1 القاضي : عاطف فهد المغاير مرجع سابق ص 192 و ص 193

"إن جميع القضايا الرسمية التي تكلف بها الدولة الموفد إليها البعثة و الواجب معالجتها مع الدولة الموفد إليها أو بواسطتها أو مع أية وزارة اتفق عليها "

فيمكن القول إن الفلسفة العامة التي تحكم قاعدة اتصال البعثة الدبلوماسية بسلطات الدولة الموفدين إليها من خلال وزارة الخارجية تكمن في تسهيل أعمال البعثة الدبلوماسية من ناحية و حماية الأمن الوطني للدولة الموفد إليها من ناحية أخرى . وفي ذلك ما يحقق التوازن بين حماية الأمن الوطني لدولة القبول وعدم المساس بمقتضيات حصانان و امتيازات المبعوث الدبلوماسي وحتى يتبلور الحديث عن وسيلة تقييد حرية تنقل أعضاء البعثات الدبلوماسية لا بد من الاستشهاد بنماذج من العمل الدولي .

العنصر الثاني : التطبيق الدولي لتقييد حرية أعضاء البعثة الدبلوماسية في التنقل :

من الطبيعي أن الدولة تتخذ من مدرك الأمن الوطني مبررا لفرض رقابتها على ممثلي الدول الأخرى لديها حيث عمق هذا الاعتبار ووسع من إبعاده ذلك التفتت الذي خلفته الحرب الباردة بين المعسكرين الشرقي و الغربي الأمر الذي جعل كلا من المعسكرين ينظر غلى سفراء المعسكر الآخر على أنهم جواسيس من الدرجة الأولى .

ولقد بدأت هذه المظاهر على المسرح العالمي مع قيام روسيا بفرض قيود على تنقلات أعضاء البعثات الدبلوماسية المعتمدين لديها ثم انتشرت هذه الظاهرة إلى كثير من الدول العالم ومن أمثلة ذلك :

أ- ق وان قامت السلطات السوفيتية بتحديد المجال الذي يستطيع الدبلوماسيين المعتمدين التنقل ضمنه في موسكو بحدود (40-50 كلم) وقد تم زيادة هذا المجال إلى 100 كم اعتبارا من 20 اذار 1974 وخارج هذه المسافة المحدودة يجب على الدبلوماسي الحصول على إذن خاص و هذا الأجراء قد اتخذته هنغاريا و رومانيا و بلغاريا .

ب- في الصين وحتى بداية عام 1970 كانت تنقلات الدبلوماسية تقتصر على مسافة 14 ميلا من بكين باستثناء ين أولهما عة عشر ميلا تؤدي إلى المطار وثانجهما مساحة أطول تؤدي إلى الحائط العظيم و خارج نطاق هذه المساحات يسمح للدبلوماسيين بالسفر إلى خمس مدن كبرى منها شنغهاي و كانتون على إن تخطر السلطات الحكومية بذلك قبل سفرهم ب48 ساعة¹.

1 القاضي : عاطف فهد المغارير مرجع سابق ص 194