الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الدكتور مولاي الطاهر – سعيدة –
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس

عنوان المذكرة:

الحصانة في القانون الدولي الدبلوماسي و القنصلي

من إعداد الطالبات:

- رشاش كريمة
- عثمان شريف عفاف
- ملال زينب
- دين وسام

تحت إشراف الأستاذ:

د. هامل الهواري

السنة الجامعية: 2010/2009

المقـدمــة:

دخل العالم القرن الحادي والعشرين، لكن هذا العالم الذي تتسارع فيه التطورات والتفاعلات تتحول إلى عالم جديد غير الذي كان عليه خلال العصور السابقة. فخصائص الكيانات السياسية تتبدل ولم تعد سياسة الدولة بمفهومها التقليدي على ما كانت عليه، والمسافات بين الأمم تتقلص وأُلغيت الحواجز، إذ لم يعد بإمكان معظم دول العالم فيما فيها الدول الكبرى حماية حدودها من الهجرة الغير الشرعية من الدول المجاورة وغير المجاورة.

فأمريكا بكل ما تملك من إمكانات تكاد تعجز عن ضبط الهجرة غير الشرعية المندفعة نحو حدودها من أمريكا الجنوبية والمكسيك [1].

وأوربا تعاني في ذلك من موجات بشرية مهاجرة تقتحم حدودها، ما يسمى بدول العالم الثالث بحثا عن نوعية حياة مختلفة، ومشاكل الأمن لم تعد محلية أو محصورة، حيث ظهرت أهمية التواصل بين الدول وهذا يعني بأنها جميعا بحاجة إلى مؤسسات تؤمن هذا التواصل، هذه المؤسسات أو الوسائط هي بالدرجة الأولى البعثات الدبلوماسية والقنصلية، حيث يشكلون جميعا وسائط التواصل بين مختلف الوحدات القانونية العالمية من أجل معالجة المشاكل وبحثا عن الحلول السلمية لتجنب النزاعات والحروب. [2]

وإذا كانت الدبلوماسية قديمة قدم المجتمعات البشرية، فهي إلى جانب البعثات القنصلية تتطور وتتغير وتتكيف تبعا لنمو العلاقات الدولية وتطورها، ومع هذا التطور أخذت تبرر بشكل واضح الجوانب المختلفة لعمل الدبلوماسي،وقد ترتب على ذلك ظهور العديد من القواعد المنظمة له.

وازداد هذا الاهتمام بعد تقدم وسائل الاتصال وتطور العلاقات الدولية وتشابك المصالح بين الدول وما ارتبط بذلك من تزايد في تحركاتها على المسرح الدولي، فقد أدى تفاعل هذه العوامل إلى ازدهار النشاط الدبلوماسي والقنصلي للبعثات الدبلوماسية الدائمة.

---

[1]. د.هاني الرضا- العلاقات الدبلوماسية والقنصلية- دار المنصل اللبناني- بيروت الطبعة الأول سنة 2006-ص 7.

[2]. د.علي يوسف الشكري- الدبلوماسية في عالم متغير – إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع- مصر- الطبعة الأولى سنة 2004- ص 05.

وما ينبغي ذكره أن المجتمع الدولي استطاع أن ينظم هذه العلاقات الدولية الدبلوماسية والقنصلية من خلال العديد من المواثيق والمعاهدات، التي أضحت ملزمة إلزاما قانونيا لا يجوز مخالفته من حيث العقوبات التي أقرها القانون الدولي، فانعقدت لذلك المؤتمرات وتشكلت اللجان، من بينها لجنة القانون الدولي التي أعطت الأولوية أو الأسبقية لعملية تقنين قواعد القانون الدولي العام. [3]

وكان العرف الدولي هو المصدر الرئيسي لقواعد القانون الدبلوماسي، إلى أن جاءت اتفاقية فينا لسنة 1961 لتنظيم العلاقات الدبلوماسية وكذا اتفاقية فينا لسنة 1963 لتنظيم العلاقات القنصلية، واللتان كانتا دليلنا في دراسة موضوع بحثنا هذا.

وتتجلى أهمية موضوع الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية في توضيح أن الدولة لا يمكن أن تنهض دون الدبلوماسية، وإذا نهضت تبقى معتلة لا تستطيع أداء المهام المناطة بها في عصر تسوده النزاعات وتسابق المصالح بل والسعي للتسيد على العالم من أجل إعادته إلى ما كانت عليه في وقت الأحادية القطبية وذلك بكشف الغطاء عن الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية المتاحة بموجب النصوص القانونية التي جاءت بها كل من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية لعامي (1961-1963) لأجل تحريك عجلة الدفاع عن المصالح المادية والمعنوية للفئات الواسعة من المواطنين الدبلوماسيين والقنصليين.

نظرا لأهمية الموضوع من الناحية السياسية والقانونية والإستراتيجية سلكنا المنهج التاريخي بسرد بعض الأحداث التاريخية وكذا المنهج التحليلي لبعض المواد لتكون خير معين إن شاء الله لطلاب كلية الحقوق والعلوم السياسية.

ونعالج فيما يلي طبيعة الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية التي يتمتع بها الموظف الدبلوماسي والقنصلي في ظل اتفاقيتي فيينا.

فإستهلنا مذكرتنا بمبحث تمهيدي تحت عنوان التعريف بالدبلوماسية وقسمناها إلى فصلين الفصل الأول يتعرض إلى الحصانات والامتيازات الخاصة بالموظف الدبلوماسي والفصل الثاني يناقش الحصانات والامتيازات الخاصة بالموظف القنصلي.

وفي الأخير نسأل الله عزوجل أن يوفقنا للانتفاع بأعمال من سبقونا ويرشدنا إلى نقل عملنا لمن تبعونا وفوق كل ذي علم عليم والحمد لله رب العالميـن.

---

[3]. د. سهيل حسين الفتلاوي- الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق- دار الثقافة للنشر والتوزيع- الأردن- الطبعة الأولى- سنة 2004-ص 07

المبحث التمهيدي: مدخل إلى الدبلوماسية

تعد الدبلوماسية وسيلة لإدارة العلاقات السياسية بين الدول بل تعدت هذه المهمة لتشمل إدارة الأعمال الاقتصادية والعلمية والثقافية بين الدول حيث أصبحت ضرورية حتى في حالة نشوب الحرب بين الدول خاصة عندما يتعلق الأمر بتطبيق القانون الدولي الإنساني بحيث تلجأ الدول المتحاربة إلى الدبلوماسية للاتفاق على تنظيم قواعد الحرب في كالأسلحة التي يحرم استخدامها وتبادل الأسرى، ووقف القتال والهدنة والصلح وغيرها من القواعد المتعلقة بالحرب فتلك الموضوعات لا يمكن الوصول إليها إلا عن طريق الوسائل الدبلوماسية[4].

المطلب الأول: التعريف بالدبلوماسية.

الدبلوماسية هي مصطلح يوناني الأصل ومعناها الوثيقة المطوية على نفسها، وقد جرت العادة عند اليونانيين القدماء على تزويد السفراء الذين تنتدبهم بلادهم لإقامة علاقات مع بلد آخر بهذه الوثيقة يذكر فيها الغرض من هذا الانتداب، وتعد الدبلوماسية الوسيلة الرئيسية لكل دولة لتنفيذ سياستها الخارجية[5].

إن الوظيفة الرئيسية للدبلوماسية هي إجراء وإدارة المفاوضات بين الدول بهدف تحقيق أهدافهم المشتركة، وللدبلوماسية على هذا النحو هدفين، بحيث يكمن الهدف الأول في تمثيل مصالح الدول وحمايتها، في حين يتمثل الهدف الثاني في الإدارة الشاملة للعلاقات المنتظمة بين أشخاص القانون الدولي العام.[6]

تعتبر الدبلوماسية علم وفن التمثيل والمفاوضة، هي علم لأنها تفترض في ممارسها معرفة تامة بالعلاقات السياسية الدولية القائمة بين مختلف الدول، و هي فن لأن مدارها هو إدارة الشؤون الدولية الأمر الذي يتطلب من الدبلوماسي دقة الملاحظة والمقدرة على التوجيه والإقناع وتتبع الأحداث، وهي إدارة العلاقات الدولية سواء في وقت السلم أو الحرب، ففي وقت السلم يحاول أشخاص القانون الدولي استخدام الأسلوب الدبلوماسي لتحقيق أهدافهم المشتركة أما أثناء الحرب فيتم اللجوء الى الطريق الدبلوماسي كوسيلة من الوسائل الودية لمواجهة هذه الحرب وللحد منها ومن آثارها[7].

توجد آراء فقهية عديدة بخصوص تعريف الدبلوماسية، خاصة الفقهاء الذين اهتموا بدراسة العلاقات الدبلوماسية، وسنشير إلى أهم التعريفات نذكر منها تعريف **برادييه فوديريه** "Pradier fodere" الذي عرف

---

[4]- د. سهيل حسين الفتلاوي- المرجع السابق- ص07.

[5]- د. هاني الرضا- المرجع السابق- ص.ص.10.09.

[6]. د.علي يوسف الشكري- المرجع السابق ص 11.

[7]. د. عبدالعزيز بن ناصر بن عبدالرحمن العبيكات – الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية في القانون الدولي- شركة العبيكات للأبحاث والتطوير- الرياض- ط1 سنة 2007-ص.ص 81-82.

الدبلوماسية بأنها فن تمثيل الحكومة ومصالح البلاد لدى الحكومات ومتابعة المفاوضات السياسية والعلاقات الخارجية، ورعاية المصالح الوطنية للشعوب والحكومات في علاقاتها المتبادلة في حالتي السلم والحرب، أي أنها تطبيق القانون الدولي، في حين عرفها الفقيه **راؤول جنيه** "raoul genet " بأنها تمثيل الحكومة ورعاية مصالح الدول لدى بلد أجنبي واحترام حقوق ومصالح الدولة وإدارة العلاقات الخارجية، كما عرفها الفقيه **شارل دي ماريتنس** " charles de martens " بأنها علم العلاقات الخارجية أو الشؤون الخارجية للدول، إلى جانب هذه التعريفات يأتي الفقيه **سموحي** فوق العادة ويعرفها بأنها مجموعة القواعد والأعراف الدولية والإجراءات والمراسم التي تهتم بتنظيم العلاقات بين أشخاص القانون الدولي، أي الدول والمنظمات والممثلين الدبلوماسيين، مع بيان مدى حقوقهم وواجباتهم وشروط ممارستهم مهامهم الرسمية وعلى ضوء ما سبق يقدم الأستاذ **فليب كاييه** "ph-cahier " تعريفه بأنها الوسيلة التي تتبعها أحد أشخاص القانون الدولي لتسير الشؤون الخارجية بالوسائل السلمية.[8]

المطلب الثاني:مصادر القانون الدبلوماسي والقنصلي.

لدراسة أي قانون لابد أن نتناول دراسة مصادره، فالقضايا التي تستوجب الحل تستدعي دائما العودة الى مصادر القانون لمعرفة المنطلقات الأساسية التي ساهمت في صياغته وفي تكوينه.

ويمكن إيجاز هذه المصادر في:

الفرع الأول: المصادر الدولية للقانون الدولي الدبلوماسي والقنصلي.

أولا: المعاهدات الدولية: و هي نوعان.

1. **المعاهدات الثنائية:** فيما يتعلق بالقانون الدبلوماسي هذه المعاهدات تعقد بين دولتين، وتتعلق بإنشاء العلاقات الدبلوماسية وتبادل التمثيل الدبلوماسي بينهما أو رفع درجة التمثيل الدبلوماسي من مفوضية الى سفارة أو تمنح إحداهما للأخرى امتيازات خاصة. ولذلك يمكن للمعاهدات الثنائية أن تلتزم دولة بمنح امتيازات خاصة لبعثات دبلوماسية موجودة على أرضها، ولكنها معتمدة لدى شخص آخر من أشخاص

[8]. د. عبدالعزيز بن ناصر بن عبدالرحمن العبيكات – المرجع السابق ص.ص 83-87.

القانون الدولي،كحالة الوفود الدائمة لدى إحدى المنظمات الدولية.[9] مثل معاهدة **لاتران** الموقعة في 11 فبراير 1929 بين ايطاليا والفاتيكان والتي تلتزم ايطاليا بموجبها باستقبال البعثات الأجنبية المعتمدة لدى الفاتيكان، حتى لو لم تكن هناك علاقات دبلوماسية بين تلك الدول وبين ايطاليا.

إن التدقيق في الاتفاقات الثنائية يكشف عن أن معظم بنودها لا تذكر بالتفصيل الامتيازات والحصانات الدبلوماسية، لكنها ترجع الى المبادئ العامة المتعارف عليها في القانون الدولي لتطبيق تلك الامتيازات والحصانات[10] .

2. **المعاهدات الجماعية:** تعقد بين عدد غير محدود من الدول، قد يكون الغرض منها تقديم معاملة أفضل للبعثات الدبلوماسية للدول الأطراف في المعاهدة.

و الغالب في هذه المعاهدات أنها تشمل قواعد سبق أن استقرت عن طريق العرف، مثل اتفاقية المبعوثين الدبلوماسيين التي وقعت في **هافانا** بتاريخ:20 فبراير 1928 على أثر نجاح مؤتمر الدولي الأمريكي السادس، وتقسم هذه الاتفاقية الى خمسة أجزاء تتعلق برؤساء البعثات الدبلوماسية، كما تتعرض إلى واجباتهم وحصاناتهم وانتهاء مهامهم، وتعتبر هذه الاتفاقية رغم انحصارها بين الدول الأمريكية كتقنين للقانون الدبلوماسي، ورغم كل هذا ظلت محدودة الفعالية نظرا لقلة المنضمين فيها وحرصهم بالقارة الأمريكية وجاءت منظمة الأمم المتحدة وتناولت الموضوع لوضع قانون عام وشامل يتناول قضايا الدبلوماسية ويلزم أكبر عدد ممكن من الدول. [11] ولقد كان لبعض الاتفاقيات من غير اتفاقية هافانا فعالية كبيرة و مساعي في وضع هذا القانون.

1. مساعي ومجهودات عصبة الأمم:

أنشأت لجنة للخبراء وكل لها مهمة وضع قائمة مؤقتة للمواضيع التي يجب أن يشملها التقنين، وأقرت لجنة الخبراء التي انعقدت في **جنيف** في أفريل 1925 وضع موضوع الحصانات والامتيازات الدبلوماسية على جدول الأعمال وذلك بعد أخذ رأي الدول الأعضاء، غير أن ردود الجمعية العامة استبعدت موضوع الحصانات

---

[9]. د. عبدالعزيز بن ناصر بن عبدالرحمن العبيكات – المرجع السابق -ص 115.
[10]. د.هـــاني الرضا – المرجع السابق -ص 44.
[11]. د. ابراهيم أحمد خليفة، القانون الدولي الدبلوماسي والقنصلي، دار الجامعة الجديدة – الإسكندرية، سنة 2007-ص 18.

والامتيازات على أساس أن إبرام اتفاق دولي بخصوصها يبدو من الصعب تحقيقه، كما أنه ليست له الأهمية الكافية التي تبرر إدخاله ضمن برنامج المؤتمر المختص بالتقنين. [12]

2. مساعي ومجهودات الأمم المتحدة:

قررت لجنة الأمم المتحدة وجوب تقنين الامتيازات والحصانات الدبلوماسية ولم تعطي له أفضلية عام 1949 وفي عام 1952 قدم مشروع يتضمن تكليف اللجنة السابقة بمهمتها فأصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرار بوجوب القيام بمهمتها في أقرب فرصة، ثم قدمت اللجنة عام 1958 مشروعها إلى الجمعية العامة بعد أن عدلته، وفي عام 1959 كلفت الجمعية العامة لأمم المتحدة الأمين العام بتوجيه دعوى لعقد مؤتمر في **فيينا** عام 1961 لدراسة القانون الدبلوماسي، شاركت فيها 81 دولة تناولت البعثات الدبلوماسية وكذلك مؤتمر **فيينا** لسنة 1963 للبعثات القنصلية، وقد ساهمت بإيجاد الحلول للعديد من القضايا المختلف فيها، وأهميتها تكمن في أنه للمرة الأولى تنجح محاولة لوضع اتفاقية واضحة على العلاقات الدبلوماسية والقنصلية.[13]

ثانيا: العرف

وفقا لنص المادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، العرف هو عمل أو عادة مستمدان من التواتر والقبول بهما كقانون، ولقد لعب العرف ومازال يلعب دور هام في تنظيم العمل الدبلوماسي والقنصلي، ولوقت قريب ظل العرف المصدر الوحيد لتنظيم العمل الدبلوماسي، بل أن عدد كبير من القواعد المدونة في المعاهدات الدولية مستقاة من العرف التي درجت الدول على إتباعها في هذا الميدان، وحتى تلك التي لم تدون ترجع إليها الدول حينما لا تجد النص الواجب التطبيق في المعاهدات الثنائية و الجماعية، لأنها مهما حاولت تقنين أحكام العرف الدولي المتعلق بالتمثيل الدبلوماسي والقنصلي، فإنها لا تستطيع استيعاب جميع هذه القواعد ويبقى العرف الدولي في هذه الحالة المرجع الرئيسي لسد النقص أو الإختلاف في التفسير أو في حالة عدم وجود أي نص[14] وهذا ما جاءت به ديباجة اتفاقية **فيينا** لعام 1961 التي تؤكد على أنه " **يجب أن يستمر تطبيق قواعد القانون الدولي التقليدي في المسائل التي لم تفصل فيها نصوص هذه الاتفاقية صراحة** ".

---

[12]. د.هـــاني الرضا – المرجع السابق –ص.ص 48.46.
[13]. د. عبدالعزيز بن ناصر بن عبدالرحمن العبيكات – المرجع السابق –ص.ص. 119-120.
[14] . د. علي يوسف الشكري- المرجع السابق، ص 180.

الفرع الثاني: المصادر الداخلية

هي عبارة عن قوانين داخلية تتصف بصفة الإقليمية فلا تطبق إلاّ على إقليم الدولة التي وضعته ولا تلتزم به الدول الأخرى كالقوانين الجمركية والمالية، حيث تقوم كل دولة بتحديد الإعفاءات للبعثات الدبلوماسية انطلاقا من نصوص الاتفاقيات وكذلك مبدأ المجاملة.[15] كما أن هناك قواعد متروك لكل دولة تحديدها لأنها تتعلق بالاختصاص الداخلي للدول كتحديد عدد أفراد البعثات الدبلوماسية، قبول أو رفض الممثلين الدبلوماسيين، وهناك قواعد تستهدف تحقيق التلائم بين القوانين الداخلية والقواعد القانونية الدولية، أي التكييف بين القانونين لأنه ينبغي أن تكون قواعد هذا القانون غير متعارضة مع قواعد القانون الدولي العام، وتعد هذه القوانين الداخلية دون شك مصدر هام لقواعد القانون الدبلوماسي والقنصلي. ويظل مبدأ المعاملة بالمثل من أهم الضمانات للبعثات الدبلوماسية في مهامها.[16]

المطلب الثالث: التطور التاريخي للدبلوماسية.

إن مفهوم الدبلوماسية قد تطور بتطور الزمن، فقد وجدت هذه الكلمة ونظام السفارة مع بداية العلاقات البشرية ولكن نظام السفارة الدائمة بالمفهوم القانوني الحالي لم تظهر إرهاصاته الأولى إلاّ مع بداية وجود علاقات سلمية بين الدول وبصفة خاصة مع بداية القرن الثالث عشر، وتوجد شواهد كثيرة على ممارسة الدبلوماسية في العصور القديمة في مصر، الهند والصين.[17]

ويضاف إلى ذلك أن الدولة الإسلامية منذ بدايتها عرفت النظام الدبلوماسي، فقد أقام الرسول صلى الله عليه وسلم علاقات دبلوماسية مع الخارج، ويلاحظ الدكتور أحمد خليفة في هذا الشأن أن الطابع الديني فقد غلب على السفارة الإسلامية في بداية الدعوة الإسلامية فكان هدفها الدعوة إلى الإسلام، ولكن تعددت أغراضها فيما بعد خاصة بعد تأسيس الدولة الإسلامية، وذلك بأن استهدفت إضافة إلى نشر الدعوة الإسلامية عقد الهدنة والجزية وإبرام معاهدات الصلح، ولم تقف السفارة في الإسلام عند هذا الحد بل تطورت في العهود اللاحقة، في عهد الخلفاء الراشدين وفي عهد الأموين والعباسيين.[18]

---

[15]. د. عبدالعزيز بن ناصر بن عبدالرحمن العبيكان – المرجع السابق –ص.ص. 116-117.

[16]. مثال سنة 1984 اثر فشل عملية اختطاف الوزير النيجري المعارض المقيم في بريطانيا بمساعدة سفير نيجيريا في لندن وقد استدعت نيجيريا سفيرها واتخذت بريطانيا نفس الإجراء باستدعاء سفيرها في لاغوس.
د. عبدالعزيز بن ناصر بن عبدالرحمن العبيكان – المرجع السابق -ص 117.

[17]. د. عبدالعزيز بن ناصر بن عبدالرحمن العبيكان – المرجع السابق –ص.ص. 97-98.

[18]. د.ناظم عبد الواحد الجاسور، أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار المجدلاوي للنشر والتوزيع، الأردن ط1، 2001، ص.ص 38-39

أما في العصور الوسطى تم إدخال تغييرات على مفهوم الدبلوماسية، مما كان له أكبر أثر على العلاقات الدبلوماسية، وكان في مقدمة الدول التي طورت من هذا المفهوم هي **فرنسا**، ومنذ انتهاء الحرب العالمية الأولى تطورت الدبلوماسية واتسمت بطابع العلانية عكس ما كانت تتسم به الدبلوماسية التقليدية من خفاء وسرية. وتطورت أيضا الحصانات الدبلوماسية مع تطور السفارة من سفارة عارضة أو مؤقتة إلى سفارة دائمة، فبعد أن كانت الحصانات تقتصر على شخص المبعوث الدبلوماسي فقط أصبحت تشمل أسرته ومسكنه.[19]

وبالرغم من أن التاريخ الحقيقي للتمثيل الدبلوماسي يرجع إلى القرن السابع عشر، فإن القواعد المتعلقة بالحصانات والامتيازات تطورت تطورا سريعاً خلال القرن الثامن عشر، فظهرت فكرة الهيئة الدبلوماسية في هذا القرن، ويعود إلى مؤتمر **فيينا** لعام 1815 الفضل في وضع تقنين في هذا الشأن، وفي القرن العشرين عملت اتفاقيات **فيينا** لسنتي 1961-1963 على تقنين القانون الدولي المتعلق بالعلاقات الدبلوماسية والقنصلية وقانون المعاهدات بحيث أصبحت هذه العلاقات بعد تطور كبير تُنظم بقواعد محددة ومتفق عليها كأصل عام فيما بين أشخاص القانون الدولي العام.[20]

أمّا فيما يتعلق بالعلاقات القنصلية فيمكن القول أنها كانت ثمرة للعلاقات التجارية بين الدول.

فمنذ القدم حتى قبل وجود الدولة الحديثة كانت التجارة ولا زالت المحرك الأساسي للعلاقات فيما بين الدول، ويمكن القول أيضا أن التجارة كانت السبب الرئيسي لتدعيم العلاقات الدولية، وهذا ما دفع الدول إلى البحث دائماً عن جميع الوسائل الضرورية لحماية التجارة، وكان النظام القنصلي من أهم هذه الوسائل وتوالت بعد ذلك الاتفاقيات الدولية الثنائية والمتعددة الأطراف وآخرها اتفاقيات التجارة الدولية لعام 1994.[21]

وكان النظام القنصلي من أهم الوسائل التي لجأ إليها التجار لحماية مصالحهم في البلاد الأجنبية ونشأ هذا النظام أولاً عند الإغريق فكان التاجر الأجنبي يختار مواطنا أجنبيا ليحتمي به ويقدم له النصح والمشورة. ومن المسلم به أن النظام القنصلي لم يخضع للقانون الدولي إلاّ بعد المعاهدة التي تمت بين الخليفة العثماني سليمان وفرانسوا الأول والتي منحت بعض الامتيازات للتجار الفرنسيين بعد ذلك تطور النظام القنصلي إلى أن نظم باتفاقية **فيينا** المبرمة في 24 أبريل لعام 1963.[22]

---

[19]. د.ابراهيم أحمد خليفة- المرجع السابق، ص14

[20]. . د.ناظم عبد الواحد الجاسور- المرجع السابق ص 43

[21]. د. عبدالعزيز بن ناصر بن عبدالرحمن العبيكان – المرجع السابق –ص 99.

[22]. د.ابراهيم أحمد خليفة- المرجع السابق، ص17

الفصل الأول: الامتيازات والحصانات الدبلوماسية الخاصة بالموظف الدبلوماسي

من المبادئ التي أقرتها الأعراف والقوانين الدولية أن تمارس الدول سيادتها على الأشخاص المقيمين على إقليمها، سواء كانوا من مواطنيها أو من الأجانب الموجودين بصفة مؤقتة أو دائمة غير أن استثناء بعض الأشخاص وهم الدبلوماسيون من بعض أحكام الاختصاص القضائي للدولة المضيفة وهو ما اتفق على تسميته بالحصانات ويجدر بنا قبل التفصيل في أنواع هذه الحصانات تعريفها فهي:

1- تعريف الحصانة لغة:

ترجع لكلمة حصن وهو المكان ومعناها المنع والوقاية، أي منع إلحاق الضرر بالمحصن، وكذا إعفاء من عبئ أو امتياز يمنح قانونا لفئة معينة من الأشخاص.

2-**تعريف الحصانة اصطلاحا:** فهي مرتبطة بظهور مصطلح الدبلوماسية نفسها حيث يسجل التاريخ البشري تطور العلاقات السلمية بين الدول من خلال البعثات واستقبال الرسل والسفراء. وهذه البعثات لا تغادر بلادها إلا وهي تحمل وثائق تعطي لهم حصانات وامتيازات من التعرض لهم أثناء أداء مهمتهم وتسهيل مرورهم، وكذلك إعفاءهم من بعض الالتزامات المادية كالرسوم الجمركية وهو ما يطلق عليه بتسمية الامتيازات وهناك نوعان لهذه الحصانات أولها الحصانات والامتيازات الأساسية وهي تلك التي اكتسبت حكم القانون الذي تلتزم الدول باحترامه كما أن الإخلال بها يعتبر إخلالا بقواعد القانون الدولي ويترتب عنه مسؤولية الدولة المخلة بها، أما غير الأساسية فهي التي مرجعها مجرد المجاملة أي التي جرت الدول على مراعاتها توطيدا لحسن العلاقات بينها ولا يترتب على عدم مراعاتها سوى إمكان تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل.[23] والمنطلق لدراسة مفصلة لهذه الحصانات معرفة الأساس القانوني لها والفئات المشمولة بها.

[23] . د. هاني الرضا، المرجع السابق، ص 129

المبحث الأول: الأساس القانوني للحصانات والامتيازات الدبلوماسية والفئات المشمولة بها.

المطلب الأول: الأساس القانوني للحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

بالرغم من استقرار العمل الدولي على القواعد المتعلقة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية إلا أن الفقه قد اعتاد في دراسته لأحكام القانون الدبلوماسي أن يوضح الأساس لهذه الحصانات الدبلوماسية.

وهناك ثلاث نظريات حاولت كل منها أن تقدم التفسير القانوني للامتيازات والحصانات الدبلوماسية.

النظرية الأولى: نظرية الصفة النيابة أو التمثيلية.

النظرية الثانية: نظرية امتداد الإقليم أو التجاوز الإقليمي.

النظرية الثالثة: نظرية مقتضيات الوظيفة الدبلوماسية.

الفرع الأول: نظرية الصفة النيابية أو التمثيلية.

انتشرت هذه النظرية في القرن الثامن عشر في العصر الملكي في أوربا وتذهب هذه النظرية إلى أن المبعوث الدبلوماسي يمثل دولته نيابة عن رئيسها وبما أنه يمثل دولته ورئيسها فإنه يتمتع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية. أي ضرورة احتفاظهم باستقلالهم في أداء مهامهم وتجنب أي اعتداء عليهم أو على كرامتهم صيانة لكرامة وهيبة الدولة التي يمثلونها. [24]

وقد كتب مونتسكيو في هذا الصدد شارحا معنى هذه النظرية حيث يقول" يقتضي قانون الشعب (القانون الدولي العام) أن يرسل الأمراء سفراء لبعضهم البعض والحكمة المستفادة من طبيعة الأمور لا تسمح بان يتبع هؤلاء السفراء الأمير الذي يوفدون إليه أو أن يخضعوا لقضائه. فهم صوت الأمير الذي بعث بهم وهذا الصوت يجب أن يظل حداً فيجب أن لا تعترض سبيل عملهم أية عقبة.

وقد تعرضت هذه النظرية للنقد للأسباب التالية:

أولا: التغيير الذي طرأ على خصائص الدولة فلم تعد الدول ملكاً لأمراء بل للشعوب وبالتالي أصبح للدولة شخصيتها المعنوية المستقلة عن شخصية الحاكم وفقدت الصفة النيابية الشخصية للدبلوماسيين قيمتها باعتبارهم يمثلون الملوك خاصة على الصعيد القانوني.

ثانيا: إذا كان السفير يتمتع بالحصانة الدبلوماسية لكونه ممثلا شخصيا للملك أو نائبا عنه فلماذا تتمتع عائلة السفير في وقتنا الحاضر بالحصانة.

ثالثا: إذا كانت الدولة الموفدة والتي يتمتع ممثلوها الدبلوماسيين بالحصانات دولة ذات سيادة فإن الدولة المضيفة هي أيضا دولة ذات سيادة ومن الصعب القبول بأن تتخلى عن جزء من سيادتها إذا كانت هناك مساواة في السيادة بين الدول فلهذا منح الممثل الدبلوماسي الحصانات ليس بسبب كونه أمير أو حاكم أرفع منزلة[25].

---

[24] . د. عبد العزيز بن ناصر بن عبدالرحمن العبيكان- المرجع السابق، ص 217.

[25] . د. هاني الرضا، المرجع السابق- ص.ص 111-112

الفرع الثاني: نظرية امتداد الإقليم أو التجاوز الإقليمي

انتشرت هذه النظرية في القرن التاسع عشر وتنطلق من فكرة عدم خضوع المبعوث الدبلوماسي ومباني البعثة الدبلوماسية للاختصاص الإقليمي للدولة المستقبلة لأنها تفترض على أن المبعوث لم يغادر بلده هو أنه يمارس مهامه وكأنه مقيم في دولته وأنه مازال يخضع للقوانين الوطنية لدولته ولاختصاصها الإقليمي وأن دار البعثة تعد جزءا من أملاك الدولة الموفدة وتخضع لسيادتها. [26]

ويرى الفقيه **دي مارتنز** أن الحقوق الدولية الوضعية قد توسعت في مفهوم مبدأ الاستقلال عن السلطة الإقليمية توسعا اعتبر معه الممثل السياسي كأنه لم يغادر الدولة التي أوفدته ولا يزال مقيما في أراضيها.ولم تسلم هذه النظرية من الانتقادات وهذه الأخيرة هي ما يلي:

أولا: القوانين والنظم المعمول بها في الدول المستقلة تطبق داخل مباني البعثة الدبلوماسية الأجنبية كما هو الحال في إقليمها بالكامل مثلا:توزيع صحف الدولة الموفدة.

ثانيا: في حالة اقتراف جريمة داخل دار البعثة فإن المحكمة المختصة ليست محكمة الدولة الموفدة وإنما محكمة الدول المستقبلة. [27]

ثالثا: من الانتقادات الموجهة لهذه النظرية أنه في حالة لجوء مجرم إلى دار البعثة فإن الدولة المستقبلة ملزمة باللجوء إلى الإجراءات الخاصة بتسليم المجرمين كما لو أنه لجأ إلى أراضي دولة أجنبية وهذا يتعارض مع سيادة الدولة المستقبلة فمن الناحية العملية يجوز لرئيس البعثة الطلب من السلطات المحلية للدولة المستقبلة بالتدخل لإيقاف المجرم.

وأخيرا هذه النظرية تقوم على أساس الافتراض فهي تخالف الواقع العملي ولم تتعرض لها اتفاقية فيينا 1961 ولهذا قد حجرت منذ أمد طويل.

---

[26] - دكتور هاني الرضا- المرجع السابق، ص 113

[27] - في عام 1960 قام مواطن بلغاري بعملية اعتداء في المفوضية البلغارية في باريس وقد طلب الوزير المفوض البلغاري المعتمد في باريس من السلطات الفرنسية توقيف المواطن البلغاري قبلت السلطات الفرنسية طلبه.

الفرع الثالث: نظرية مقتضيات الوظيفة الدبلوماسية

هذه هي النظرية الحديثة التي تذهب إلى أن الأساس في منح المبعوث الدبلوماسي الحصانات والإعفاءات إنما هي مصلحة الوظيفة أي مقتضياتها ومصلحة الوظيفة تتطلب منح المبعوث الدبلوماسي الحصانات والمزايا من أجل قيامه بواجبات وظيفته على أكمل وجه وفي جو بعيد عن كافة المؤثرات في الدولة المعتمد لديها. [28]

هذه الأسس موجودة عند قاتيل الذي يقول "حيث أن السفراء والوزراء المفوضين هم أدوات ضرورية لحفظ هذه المؤسسة العامة وللاتصال المتبادل بين الأمم ولكي يتمكنوا من تحقيق الغاية المكلفين بها، فمن الضروري أن يكونوا مزودين بكل الامتيازات التي تمكنهم من تحقيق النجاح المشروع وممارسة وظائفهم بكل أمان وحرية وإخلاص". وقد أخذ بهذه النظرية معهد القانون الدولي في فيينا عام 1924 وكذلك اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 وكذلك جامعة الدول العربية في مادتها 14. ويرى الدكتور علي صادق أبو هيف أن هذه النظرية هي أسلم النظريات التي يمكن إسناد الحصانات إليها وأن المنظمات الدولية تتمتع بمقتضى اتفاقات أقرتها الدول الأعضاء بحصانات مماثلة لحصانات البعثات الدبلوماسية، ولا يتصور إسناد هذه الحصانة لفكرة امتداد الإقليم حيث لا إقليم تختص به، ولا إسنادها (الامتيازات) المتمتع بها موظفوا المنظمات لفكرة الصفة التمثيلية لأنهم لا يؤدون عملهم نيابة عن دولة ما فإذا لا يكون لهم مبرر لتمتعهم بالامتيازات إلا بمقتضى العمل الذي يقومون به.

ومن مزايا هذه النظرية أنها تتجه نحو الحد من الحصانة القضائية، ومن عيوب هذه النظرية أن المبعوث يتمتع بالحصانة القضائية فقط في الدولة المستقبلة أي لا يتمتع بها إذا كان مارا بدولة أخرى ولو في طريقه إلى مقر عمله.

وأخيرا فإن هذه النظرية هي أصلح النظريات التي يمكن أن تتخذ أساسا لإسناد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية وتحديد مداها. [29]

وإلى جانب هذا هناك مبدأ المعاملة بالمثل الذي يلقى تطبيقا عمليا على صعيد العلاقات الدبلوماسية بين الدول.

---

[28] - د. إبراهيم أحمد خليفة- المرجع السابق، ص 51

[29] - د. عبد العزيز بن ناصر بن عبد الرحمن العبيكان- المرجع السابق ص ص 217 - 219

المطلب الثاني: الفئات المشمولة بالحصانة الدبلوماسية

بالنسبة إلى تحديد المستفيدين من الحصانة الدبلوماسية، فهم الأشخاص أعضاء البعثة الدبلوماسية المعترف بهم من الدولة المستقبلة، الذين يشغلون درجات دبلوماسية معينة وفقا للوائح كل دولة ووفقا للقوانين الدولية. [30]

ونظرا لأهمية تلك الحصانة، من حيث أنها تمنح المبعوث الدبلوماسي الحرية والاستقلال الضروريين اتجاه الدولة المضيفة من أجل القيام بعمله على أكمل وجه فقد أعارها الفقه والتشريعات الوطنية للدول أهمية خاصة. حيث أن مراعاة حرمة ذات المبعوث الدبلوماسي واجبة، فهي مقررة لصالح دولته ضمانا لاستقلاله في أداء مهامه المكلف بها من قبلها، فهو لا يملك التنازل عنها لأنها ليست حقا شخصيا وإنما هي حق متصل بصفته التمثيلية ومن واجبه أن يتمسك بها. [31]

الفرع الأول: حصانة رئيس البعثة والدبلوماسيين وأعضاء أسرهم

البند الأول: حصانة رئيس البعثة

هو الشخص الذي يتم اختياره لتمثيل بلاده في العاصمة الأجنبية ويطلق عليه لفظ "الممثل الدبلوماسي" ويكون إما سفير أو وزير مفوضا أو قائما بالأعمال، وذلك حسب مستوى التمثيل الدبلوماسي بين بلاده والبلد المضيف. [32]

ثم يحدد الممثل الدبلوماسي موعد سفره بعد أن يكون قد ألم بأحوال الدولة التي سيعمل بها وزراء ممثلها في بلاده من باب المجاملة، وقبل دعوته إلى مأدبة عشاء وقام هو بعمل مماثل. وعليه أن يطلب من وزارة خارجية بلاده أن تخطر وزارة خارجية الدولة المضيفة بموعد وصوله في اليوم والساعة، ويتم ذلك قبل وصوله بأسبوع على الأقل لكي يتم استقباله وفقا للبروتوكول المتبع. وبعد أن يصل الممثل الدبلوماسي إلى مقر عمله يطلب من وزارة خارجية البلد المضيف مقابلة وزير الخارجية. وفي الموعد المحدد يسلمه صورة من أوراق اعتماده ويحدد معه موعد تقديم أوراق الاعتماد رسميا. وبعد أن ينتهي الحفل الخاص بهذا الغرض يبرق إلى حكومة بلاده يخطرها بذلك، كما يرسل إخطارات مماثلة إلى رؤساء البعثات الدبلوماسية في العاصمة التي يقيم فيها الذين تربط بلاده ببلادهم علاقات صداقة ومودة، وإلى رؤساء فروع المنظمات الدولية في تلك العاصمة.

---

[30] - د. عبد العزيز بن ناصر بن عبد الرحمن العبيكان- المرجع السابق، ص 276

[31] د. هاني الرضا- المرج السابق، ص ص 130-131

[32] - د. عطا محمد زهرة- أصول العمل الدبلوماسي والقنصلي، دار مجدلاوي، للنشر والتوزيع عمان، الأردن، ط 1 2004، ص 12

ثم يباشر رئيس البعثة الدبلوماسية عمله فيما يتعلق بتمثيل بلاده وتوثيق عرى الصداقة مع البلد المضيف وفي تنظيم عمل البعثة على نحو يمكنها من القيام بكافة مهامها، ويساعده في عمله أعضاء السلك الدبلوماسي الآخرون الذين لا يشترط لتعيينهم اتخاذ الإجراءات السابقة، فدولتهم تختارهم دون الرجوع إلى رأي الدولة المضيفة إلا فيما يخص الملحقين العسكريين أو البحريين أو الجويين، إذ أن للأخيرة أن تطلب موافاتها بأسمائهم للموافقة قبل تعيينهم وكذلك فيما يتعلق بتعيين احد رعاياها ضمن البعثة.[33]

كما ورد في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، أن رئيس البعثة هو الشخص الذي كلفته الدولة المعتمدة بالعمل بهذه الصفة.[34]

ويتم تعيين رئيس البعثة وفق إجراءات المسبقة، فبعد أن يجرى اختيار المرشح لهذا المنصب وفق اعتبارات اللياقة والتأهيل المطلوب، تقوم دولته بأخذ موافقة الدولة المضيفة على ترشيحه، من منطلق أنه من حق الأخيرة أن ترفض قبول أي دبلوماسي أجنبي إذا كان غير مرغوب فيه. ولتجنب الأثر السيئ الذي قد يتركه الرفض الرسمي العلني، فإن الأولى ترسل إلى الثانية باسم مرشحها أو مرشحيها وللأخيرة أن تحدد موقفها في هذا الأمر، ولهذا فإنه لا يذاع اسم المرشح إلا بعد موافقة الدولة المضيفة، وقد أكدت اتفاقية فيينا لعام 1961 هذه القاعدة إذ نصت على ضرورة التقيد بها في إطار ما يعرف بالقبول، وتستطيع الدولة المضيفة رفض قبول أي مرشح دون أن تكون ملزمة بإبداء الأسباب.

وإذا وافقت الدولة المضيفة على الشخص المرشح لرئاسة البعثة الدبلوماسية يثبت تعينه رسميا، ويزود بوثائق خاصة هي أوراق الاعتماد وأهمها خطاب الاعتماد وهو موجه من رئيس دولته إلى رئيس الدولة المضيفة. وإذا كان الممثل من درجة القائم بالأعمال فإن الخطاب يوجه من وزير خارجية بلاده إلى وزير خارجية الدولة المضيفة، ويتضمن بيانا على شخص الممثل الدبلوماسي ودرجته والغرض من بعثته ورجاء قبوله واعتماد ما يقوم به قولا وعملا باسم دولته. [35]

---

[33] - د. عطا محمد صالح زهرة- المرجع السابق، ص ص 13- 14

[34] - المادة 1 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية سنة 1961

[35] - د. عطا محمد صالح زهرة- المرجع السابق، ص 13

البند الثاني: حصانة الدبلوماسيين

أ- المستشار: يعتبر المستشار الرجل الثاني في البعثة بعد رئيسها، وتتوقف عملية اختصاصاته على نظرة السفير إلى كيفية ممارسته لمهامه، فإذا كان الأخير يرى أن عليه أن يقوم بأعباء إدارة البعثة إلى جانب مهامه الدبلوماسية فإنه لا تكون للمستشار اختصاصات محددة. فهو يقوم بأي عمل يكلفه به رئيسه وفي أي وقت يشاء، حيث يتلقى منه التعليمات أولا بأول وينفذها.

أما إذا كان السفير يرى أن جهده ينبغي أن ينصب على الجانب الدبلوماسي فإن المستشار يكون بمثابة الرئيس الإداري للبعثة حيث يقوم بكل ما يتعلق بإدارة جهازها. [36]

ففي الجزائر يتولى المستشارون الدبلوماسيون على الخصوص ما يأتي:

القيام بمهام التصور والتحليل وتلخيص الملفات والأحداث الدبلوماسية الدولية ودراسة تدابير التكييف والتعيين واقتراحها حسب ما يمليه تطور الملفات، واقتراح تأويلات لبنود الاتفاقيات التي تكون الجزائر طرفا فيها، وضمان تحضير ملفات المؤتمرات الدولية واللقاءات الثنائية، والتفاوض مع الشركاء الأجانب في مشاريع الاتفاقيات والاتفاقات والإعلانات والمحاضر. وبهذه الصفة يمكنهم إدارة مجموعات عمل قطاعية في مفاوضات ثنائية أو متعددة الأطراف وكذا المساهمة في الدراسات والأنشطة الخاصة بإعداد أطر التسيير القنصلي وكيفياته وتسيير وضع الرعايا الجزائريين في الخارج، وأيضا ضمان مهام تأطير دورات التكوين أو تحسين المستوى. [37]

ب- الكاتب الدبلوماسي: يأتي في المرتبة الثالثة بعد رئيس البعثة والمستشار ومهمته مساعدتهما في أداء عملهما وذلك بانجاز الأعمال التكتيكية والبروتوكولية الهامة، ولهذا يشترط فيه الكفاءة العالية والدقة الفائقة والإنظباط الصارم، فمن المعروف أن جدول أعمال رئيس البعثة يكون مزدحما بالمهام المتنوعة من مقابلات واستقبالات وغير ذلك من الأعمال التي تتطلب الدقة في ترتيب المواعيد الخاصة بها، هذا إلى جانب المهام اليومية التي تتطلب منه اللياقة والذوق الرفيع.

ويمكن أن يكون في البعثة أكثر من سكرتير واحد إذا كانت كبيرة وأعمالها من الكثرة بحيث تتطلب ذلك. [38]

---

[36] - د. عطا محمد زهرة- المرجع السابق، ص 14

[37] - المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 96-442 مؤرخ في 9 ديسمبر 1996 يتضمن القانون الأساسي للأعوان الدبلوماسيين والقنصليين- (ج.ر- العدد 78 الصادر بتاريخ 15 ديسمبر 1996) ، ص 10

[38] - د. عطا محمد زهرة- المرجع السابق، ص 15

ويكلف بإعداد التقارير وتأتيه الكتب والمذكرات التي ترسل من الجهات المختصة وحل البرقيات الرمزية وتهيئة البرقيات المراد إرسالها ومنح سمات الدخول وغيرها من الأعمال، ومنصب السكرتير على ثلاث أنواع الأول أعلاهم شأنا لأنه يقوم بأعمال الأكثر أهمية والتي تتميز بالسرية، والثاني أقل أهمية والثالث الأعمال العادية. [39]

بينما في الجزائر يتولى الكتاب الدبلوماسيين تحضير الوثائق والمشاركة في إعداد الملفات وتحضير بطاقات تلخيصية قطاعية تتعلق بالشؤون التابعة للمصلحة والقيام بمساع مرتبطة بتنفيذ البرامج المقررة في مجال التعاون، والمشاركة في متابعة الملفات المتعلقة بتنقل الأشخاص وإقامتهم، وأيضا تحرير العقود والوثائق الدبلوماسية، والمساهمة في أشغال البعثات وذلك بالمشاركة في المفاوضات الثنائية أو المتعددة الأطراف. [40]

وهم موظفون دبلوماسيون فنيون ينحصر عملهم في تخصصات معينة وهم ليسوا دبلوماسيين بالمعنى الصحيح. ولكنهم يعملون كجزء من البعثة الدبلوماسية كل في مجال اختصاصه، فهناك الملحق التجاري والثقافي والصحفي والعسكري، والسياسي، والبحري، والجوي، ويتحدد وجود أي منهم وفقا لطبيعة العلاقات التي تربط بين دولتهم والدولة المضيفة.

ج – الملحق:

وهو موظف دبلوماسي فني ينحصر عمله في التخصصات المعينة وهو ليس دبلوماسي بالمعنى الصحيح. ولكنه يعامل كجزء من البعثة الدبلوماسية في مجال اختصاصه. فهناك الملحق التجاري والثقافي والصحفي والعسكري والسياسي والبحري والجوي، ويتحدد وجود أي منهم وفقا لطبيعة العلاقات التي تربط بين دولته والدولة المضيفة.

ويرتبط الملحقون الفنيون بوزارات معينة ينفذون تعليماتها، ويرسلون بتقاريرهم إليها، ولكنهم يتبعون رئيس البعثة باعتباره المسؤول الأول عن جميع أعضاء البعثة من جهته وعن تنفيذ سياسة بلاده في البلد المضيف من جهة أخرى. ولهذا يكون تحركهم بعلمه وموافقته مهما كانت تعليمات وزاراتهم، ولذلك يخطرونه أول بأول بكافة الأعمال الهامة التي يقومون بها. [41]

ويتولى الملحق الدبلوماسي على الخصوص حسب الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية مهاما منها المساهمة في أعمال نوعية تخص العمل الدبلوماسي أو التسيير العادي للشؤون الإدارية أو المالية أو القنصلية أو التشريعية،

---

[39] - د. سهيل الفتلاوي، د. غالب عواد حوامدة- القانون الدولي العام، ج2، دار الثقافة للنشر والتوزيع2003، ص 239

[40] - المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 96-442 مؤرخ في 9 ديسمبر 1996 ي(ج.ر عدد78) ص، 10

[41] - د. عطا محمد صالح زهرة- المرجع السابق، ص 16

وتحضير الوثائق اللازمة لإعداد الملفات، ووضع بطاقات تلخيصية قطاعية تتعلق بالشؤون التابعة للمصلحة، ومراعاة تنفيذ البرامج المعدة في مجال التعاون. [42]

البند الثالث: أعضاء أسرهم

يعامل أفراد عائلات البعثة الدبلوماسية، وفقا لما يعامل به سائر أفراد البعثة، خاصة فيما يتعلق بالحصانات والامتيازات. إن عدم منح عائلات البعثات الدبلوماسية تلك الامتيازات والحصانات، من شأنه أن يحد من حرية الدبلوماسي في ممارسة نشاطه، وقد كان الرأي السائد أن تلك الحصانات والامتيازات لا يمكن الاستفادة إلا وفقا لشروط معينة، منها أن تعيش العائلة مع الدبلوماسي تحت سقف واحد، وأن لا تمارس مهنة تضر بمصالح الدولة المستقبلية. [43]

ويذكر بأن اتفاقية فيينا لعام 1961، لم تحدد من هم أفراد أسرة المبعوث الدبلوماسي ويعتقد بأنه ترك لكل دولة تحديد المقصود من هم أفراد أسرة المبعوث الدبلوماسي حسب كل حالة على حدى.

وبالتالي حسب الاعتقاد يقصد بأفراد أسرة المبعوث الدبلوماسي زوجته، وفروعه القصر أي أبناء وبنات المبعوث الدبلوماسي على شرط عدم تعاطيهم أي مهنة أو عمل في البلاد. ويجب أن يعيش هؤلاء في منزل واحد، هذا وقد نصت المادة 14 من اتفاقية هافانا لعام 1928 على أنه "يتمتع بهذه الحصانة أفراد عائلات الأعضاء الرسميين الذين يعيشون معهم تحت سقف واحد".

كما اشترط اتفاقية فيينا لعام 1961 "يتمتع أفراد أسرة المبعوث الدبلوماسي من أهل بيته، إن لم يكونوا من مواطني الدولة المستقبلة بالامتيازات والحصانات المنصوص عليها في المواد 29-36". [44]

---

[42] - المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 96-442 مؤرخ في 9 ديسمبر 1996 (ج.ر العدد 78)، ص 10

[43] - د. هاني الرضا- المرجع السابق، ص ص 61-62

[44] - د. عبد العزيز العبيكان- المرجع السابق، ص ص 279-280

الفرع الثاني: حصانة أعضاء البعثة من غير الدبلوماسيين

البند الأول: الموظفون الإداريون والفنيون

يعمل في البعثات الدبلوماسيون مجموعة من الإداريين والفنيين في اختصاصات متعددة كالمهندس والطبيب، يقومون بأعمال تساعد البعثة بأداء مهمتها. وهؤلاء لا يتمتعون بالصفة الدبلوماسية وإن كانوا يتمتعون ببعض الامتيازات والحصانات الدبلوماسية، إلا أن الدولة المعتمدة غالبا ما تمنح هؤلاء الصفة الدبلوماسية، فتمنح الموظف الإداري مثلا صفة السكرتير أول أو الثاني عندما تعينه في سفارة أجنبية من أجل أن يتمتع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية. [45]

وهم مجموعة من الموظفين يقومون بالأعمال الإدارية والفنية للبعثة كأمناء للمحفوظات ومديري الحسابات والصيارفة والكتبة وما شابه ذلك. [46]

ومهما يكن من أمر فنلاحظ من خلال نص المادة 31 الفقرة 1 من اتفاقية فيينا لعام 1961، يتمتع الموظف الإداري والفني بالحصانة من القضاء المدني والإداري للدولة المستقبلة بالنسبة للأعمال الرسمية فقط، ويتمتع أيضا بالحصانة القضائية الجنائية بالنسبة للأعمال الرسمية أو الخاصة كما يتمتع بالإعفاءات الجمركية بالنسبة للمواد التي يستوردونها أثناء أول استقرار له. [47]

البند الثاني: مستخدمو البعثة

هم مجموعة من الموظفين يقومون بالأعمال التي تتعلق بالبعثة وصيانتها وحراستها كالفراشين والسعاة وعمال الهاتف والحراس وما شابه ذلك. [48]

ويتمتع هؤلاء بالحصانة بالنسبة للأعمال التي يقومون بها أثناء أدائهم واجباتهم وبالإعفاء من الرسوم والضرائب على المرتبات التي يتقاضونها لقاء خدمتهم، على شرط ألا يكونوا من مواطني الدولة المستقبلة أو المقيمين فيها إقامة دائمة. [49]

---

[45] - د. سهيل حسن الفتلاوي، د. غالب عواد حوامدة- المرجع السابق، ص 240

[46] - د. عطا محمد صالح زهرة- المرجع السابق، ص 18

[47] - د. عبد العزيز العبيكان- المرجع السابق، ص 278

[48] - د. عطا محمد صالح زهرة- المرجع السابق، ص 18

[49] - المادة 33 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية سنة 1961

وكذلك يتمتعون بالإعفاء من أحكام قوانين التأمين الاجتماعي القائمة في الدولة المستقبلة، ويسري هذا الإعفاء بشرط أن لا يكونوا من مواطني الدولة المستقبلة أو أن تكون إقامتهم دائمة في سلك الدولة وأن يكونوا خاضعين لقوانين التأمينات الاجتماعية القائمة في الدول الموفدة. [50]

البند الثالث: الخدم الخاص

الخادم الخاص هو الشخص الذي يعمل في الخدمة المنزلية لأحد أفراد البعثة وليس من مستخدمي البعثة الدبلوماسية.

وقد اختلفت التطبيقات العملية في منح هؤلاء الصفة الدبلوماسية، فبعض الدول لا تمنحهم الصفة الدبلوماسية وبعضها تمنحهم بعض الامتيازات البسيطة وأخرى تمنحهم الصفة الدبلوماسية، وقد تركت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية منح الصفة الدبلوماسية للخادم الخاص الذي يعمل في خدمة المبعوث الدبلوماسي للدولة المعتمد لديها، فإن أرادت منحه أو عدم منحه. [51]

ولكنها ملزمة بإعفائه من الضرائب والرسوم على مرتباتهم التي يتقاضونها لقاء خدمتهم، ولا يتمتعون بغير ذلك من الامتيازات والحصانات إلا بالقدر الذي تسمح به الدولة المستقبلة على شرط أن يكونوا من مواطنيها أو من المقيمين فيها إقامة دائمة. [52]

ويمكن أن يكونوا من أبناء البلد المضيف وذلك وفقا لتقرير البلدين وما تسمح به تشريعاتهما الوطنية، وهم في الحالتين أعضاء في البعثة بصفة رسمية. [53]

---

[50] - د. إبراهيم أحمد خليفة- المرجع السابق، ص ص 67-68

[51] - د. سهيل حسين الفتلاوي، د. غالب عواد حوامدة- المرجع السابق، ص ص 240-241

[52] - المادة 37 الفقرة 4 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية سنة 1961

[53] - عطا محمد صالح زهرة- المرجع السابق، 18

المبحث الثاني: حدود وأنواع الامتيازات والحصانات الدبلوماسية

يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالعديد من الامتيازات الدبلوماسية، التي أقرها القانون الدولي من أجل أن يؤدي مهمته على الوجه المطلوب، ويتمتع بهذه الامتيازات في الدولة المعتمدة لديها ولا يتمتع بها في دولته.

وتعد الامتيازات والحصانات الدبلوماسية من أهم قواعد الدبلوماسية وقد كانت تطبيقات الدول مختلفة في منحها، كما أن منحها كان غالبا ما يتوقف على طبيعة العلاقات الدولية القائمة بين الدول، وقد حددت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 قواعد الحصانات والامتيازات بصورة دقيقة، فلم يعد بإمكان الدول الاختلاف على تطبيقها، ومن الامتيازات الدبلوماسية ما يتعلق بالحرمة الشخصية ومنها ما يتعلق بامتيازات مالية. [54]

المطلب الأول: الامتيازات والحصانات الدبلوماسية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي

الفرع الأول: الحصانة الشخصية

تعد الحرمة الشخصية من أقدم الامتيازات التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي، وهي الأساس الذي تتفرع منه الامتيازات الأخرى، وتعني الحرمة الشخصية في القانون الدبلوماسي والتطبيق العلمي أن شخصية المبعوث مصانة لا يجوز انتهاكها وتجب معاملته بصورة لائقة تتسم باللطف والحسنى دون استعمال وسائل العنف ضده، ومعاملته بعيدا عن مظاهر الانفعال والانزعاج وحل مشاكله الآتية التي تقع وفق إطار المصلحة العامة، فلا يجوز القبض عليه لأي سبب كان، ففي حالة مخالفته قوانين الدولة المعتمد لديها فعليها إخبار بعثته عن تصرفاته المخالفة للقوانين. [55]

فلا يجوز تقييد حريته أو حجزه أو منعه من أداء عمله، وعلى الدولة أن تتخذ الإجراءات المناسبة لحمايته من أي اعتداء يتعرض له من قبل السلطات المحلية أو من المواطنين أو مواطني دولته أو من أي جهة كانت، فبالنسبة للجزائر فتحمي وزارة الشؤون الخارجية الأعوان الدبلوماسيين والقنصليين من التهديدات أو الاهانات

---

[54] - د. سهيل حسين الفتلاوي- المرجع السابق، ص 155

[55] - ارتكب أحد أعضاء السفارة المصرية في بغداد مخالفة خارج حدود وظيفته، ولم تتخذ السلطات العراقية الإجراءات بحقه، وإنما اكتفت بإشعار دولته بمخالفته سنة 1941.

أو الشتائم أو القذف أو الهجمات من أي نوع كانت، التي قد يتعرضون إليها أثناء عملهم أو بمناسبة قيامهم بوظائفهم وتعوضهم عن الضرر الناجم عن ذلك إذا اقتضى الأمر. [56]

وتتمتع أموال المبعوث الخاصة بالحماية فلا يجوز التعرض لها أو الحجز عليها أو وضع اليد عليها من قبل السلطات أو المواطنين، ويقصد بالامتيازات الشخصية ما يتمتع به المبعوث الدبلوماسي من تسهيلات وحفاوة وتكريم لشخصه في الدولة المعتمد لديها، بحيث تحرص الدولة المضيفة عادة على ترضية دولة البعثة التي وقع على أحد أعضاء بعثتها الاعتداء لأن عدم الترضية أمر قد يترك آثار وخيمة على مستقبل العلاقات الدبلوماسية بين البلدين قد تصل إلى الحرب. [57]

ويمكننا استخلاص الامتيازات فيما يلي:

أولا: حق الدخول للدولة المعتمد لديها: للدولة حق تنظيم أمر الأجانب الذين يدخلون أراضيها من أجل المحافظة على كيانها وحماية أمنها، ويحق لها أن تمنع دخول الأجانب أو بعضهم، إذا كان دخولهم يشكل خطرا عليها، ويعد دخول الأجانب وخروجهم عملا من أعمال السيادة الذي لا يجوز الاعتراض عليه من قبل أية دولة أو الأجانب أنفسهم.

وبما أن عمل المبعوث الدبلوماسي هو في الدولة المعتمد لديها، وأنه عندما يغادر دولته قد يضطر للمرور بأراضي دولة أخرى، فإن على الدولة المعتمد لديها أن تسمح له بالدخول إلى أراضيها، حيث تقوم وزارة الخارجية بمفاتحة البعثة التابعة للدولة المعين فيها المبعوث الدبلوماسي الحصول على سمة الدخول وتسمح بعض الدول للمبعوث الدبلوماسي بالدخول إلى أراضيها بدون سمة دخول على سبيل المجاملة. [58]

ثانيا: حق الإقامة: لا يعامل المبعوث الدبلوماسي معاملة الأجانب لذلك فلا يطلب منه الحصول على الإقامة من الجهة المختصة، ذلك أن الدبلوماسي يعفى وعائلته من شرط الحصول على الإقامة في الدولة المعتمد لديها، ويحق للدبلوماسي الإقامة طيلة مدة عمله في الدولة المعتمد لديها.

---

[56] - المادة 43 من المرسوم الرئاسي، (ج.ر عدد 78)، ص 15

[57] - في سنة 1830 احتلت فرنسا الجزائر على إثر لطمة وجهها الداي حسين للقنصل العام الفرنسي وتذرعت فرنسا بهذه الحادثة وعدم تقديم الاعتذار عنها لتبرير احتلالها للجزائر.

[58] - د. . سهيل حسين الفتلاوي، د. غالب عواد حوامدة- المرجع السابق، ص ص 257-258

ثالثا: حق التجول والتنقل: يحق للمبعوث الدبلوماسي التجول أو التنقل داخل أراضي الدولة المعتمد لديها، ولا يجوز فرض الإقامة الجبرية عليه في مقر البعثة أو مسكنه، حيث يستطيع التجول والتنقل في أي منطقة يرغب فيها، حيث لا يجوز لرئيس البعثة الدبلوماسية أن يغادر بلد الإقامة إلا بعد إذن من وزير الشؤون الخارجية كما تخضع التنقلات داخل بلد الإقامة لإذن مسبق من الإدارة المركزية عندما تتجاوز مدتها أربعة 04 أيام كاملة.[59]

ويقوم امتياز حرية التنقل للمبعوث الدبلوماسي على أساس تمكينه من القيام بواجباته المكلف بها وقد ألزمت اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 الدولة المعتمد لديها أن تكفل حرية الانتقال والسفر في إقليمها لجميع أفراد البعثة الدبلوماسية مع عدم الإخلال بقوانينها وأنظمتها المتعقلة بالمناطق المحظورة أو المنظم دخولها لأسباب تتعلق بالأمن الوطني [60] .

وتلتزم الدولة المعتمد لديها بان تمنح المبعوث الدبلوماسي حق الإقامة، وأن توفر له إمكانية الحصول على دار السكن في حالة عدم تمكنه من الحصول على سكن في المناطق التي تحددها الدولة المعتمد لديها، وذلك بان تكلف وزارة الخارجية أحد موظفيها بالبحث عن سكن لائق للمبعوث الدبلوماسي، وليس للمبعوث الدبلوماسي حق السكن في أية منطقة يختارها، وذلك لأسباب تتعلق بالمحافظة عليه من الاعتداء والمضايقة وبالمقابل يتعين على العون الدبلوماسي والقنصلي وأعضاء أسرته أن يسلكوا في كل الحالات سلوكاً فاضلاً ومحترماً. [61]

رابعا: عدم خضوع المبعوث الدبلوماسي للتفتيش: لا يخضع المبعوث الدبلوماسي وأمواله للتفتيش الذي يفرضه على مواطني الدولة المعتمد لديها أو الأجانب الموجودين فيها أثناء دخوله وخروجه منها وإقامته فيها، إلا في حالة الشك القصوى بأنه يحمل مواداً يحظر القانون حملها أو استيرادها أو تصديرها أو مواداً تخضع لأنظمة الخطر الصحي في الدولة المعتمد لديها، وفي هذه الحالة يجري التفتيش بحضور المبعوث الدبلوماسي أو ممثله القانوني. [62]

---

[59] . المادة 75 من المرسوم الرئاسي رقم 96-442 ج-ر –عدد 78(1996/12/15) ص 19

[60] . المادة 26 من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961.

[61] . المادة 68 من المرسوم الرئاسي رقم 96-442 ج -ر– عدد 78(1996/12/15) ص 18

[62] . د. سهيل حسين الفتلاوي – د غالب عواد حوامدة- المرجع السابق ص 261.

وبالنظر لتخوف الدول في الوقت الحاضر من قيام المبعوث الدبلوماسي بحمل أسلحة ومواد ممنوعة، فقد لجأت إلى وضع أجهزة مراقبة تستطيع كشف الموجودة داخل الحقائب والصناديق دون فتحها، كما لجأت إلى وضع أجهزة خاصة بفحص الأشخاص، وقد قللت هذه الأجهزة من الشكوك حول المبعوثين الدبلوماسيين.

خامسا: حق الخروج من الدولة المعتمد لديها: يحق للمبعوث الدبلوماسي مغادرة الدولة المعتمد لديها في أي وقت يشاء، بشرط إشعار وزارة الخارجية بذلك، فلا تخضع للقيود المفروضة على الأجانب عند مغادرتهم.

سادسا: عدم خضوعه للتكاليف الشخصية: لا يخضع المبعوث الدبلوماسي لأعباء والتكاليف الشخصية التي يكلف بها مواطنو الدولة المعتمد لديها والأجانب الموجودين في إقليمها، بحيث لا يجوز إجباره على تقديم التبرعات مثلا.

سابعا: توفير الراحة وضمان ممارسة حقوقه الشخصية: تتولى الدولة المعتمد لديها توفير المستلزمات الضرورية له لتجعل إقامته مريحة وخالية من التعقيدات، وتقوم كذلك بتذليل الصعوبات التي يتعرض لها وتسهل إقامته، إن الامتيازات الشخصية تقوم على أساس ما قدمته الدولة المعتمد لديها من تسهيلات معينة للمبعوث الدبلوماسي تساعده على تنفيذ مهمته بصورة أفضل، وتقربه للدولة وتجعل لغة التفاهم معه أسهل بحيث يستطيع المبعوث الدبلوماسي الاستغناء عن استخدام الامتيازات الشخصية بنفسه دون أخذ موافقة حكومته.[63]

[63]. د. سهيل حسين الفتلاوي - المرجع السابق ص ص 164-165.

الفرع الثاني: الامتيازات المالية.

يقصد بالامتيازات المالية إعفاء المبعوث الدبلوماسي من التكاليف المالية المفروضة على المواطنين والأجانب في الدولة المعتمد لديها.[64]

وتمتع المبعوث الدبلوماسي بهذا الامتياز يأتي مراعاة اعتبارين، أولهما طبيعة العمل الذي يؤديه المبعوث فهو يمثل مصلحة دولته في الخارج وبالتالي فإن هذا الإعفاء يعد نوعا من المجاملة لدولته وعامل لتوثيق العلاقة بينهما، أما ثاني هذه الاعتبارات هو أن منح المبعوث للامتيازات المالية لا يلحق الضرر عادة بميزانية الدولة، ولا يؤثر على وارداتها، بحيث يعفى المبعوث الدبلوماسي من ضريبة الدخل التي تفرض على المواطنين والأجانب، وكذلك يعفى المبعوث من كل الضرائب والرسوم الشخصية والعينية العامة ما عدا الضرائب غير المباشرة التي بطبيعتها تدمج عادة في أثمان السلع والمنتجات، والضرائب والرسوم على الأموال العقارية الخاصة الكائنة في إقليم الدولة المعتمد لديها ما لم يكن المبعوث الدبلوماسي يحوزها لحساب الدولة لأغراض البعثة، ضرائب التركات المستحقة لدولة المعتمد لديها.[65]

فبالنسبة للجزائر فإنه يكون للعون الدبلوماسي والقنصلي الذي يتم تعينه بالخارج الحق في التكفل بمصاريف نقله، ونقل أفراد عائلته، وكذلك التكفل بالمصاريف الناجمة عن الفائض في الوزن القانوني لأمتعة الشخصية.[66]

أي أن المبعوث الدبلوماسي يعفى من مصاريف نقله وعائلته وأمتعته الشخصية إلى جانب ما ذكر فإنه يعفى المبعوث من تفتيش متاعه الخاص.

الفرع الثالث: الحصانة القضائية.

إلى جانب حصانة المبعوث الدبلوماسي الشخصية، وحرمة مسكنه وأمواله فإنه يتمتع بحصانة قضائية تعفيه من الخضوع لقضاء الدولة المعتمد لديها طيلة مدة عمله لديها، واحتفاظه بالحصانة الدبلوماسية، وبغير هذه الحصانة ليس للمبعوث أن يؤدي عمله بعيدا عن تأثير السلطات الدولية المحلية، وتعتبر هذه الحصانة حصانة عامة، تمتد لتشمل كل نواحي نشاطه في الدولة الموفد إليها فيعفى من الخضوع للقضاء الجنائي والمدني والإداري

---

[64]. د. سهيل حسين الفتلاوي - المرجع السابق ص ص 166 – 167.

[65]. المادة 34 من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية سنة 1961.

[66]. د. علي يوسف شكري- المرجع السابق ص ص 164 – 165.

واللجان الإدارية، كما يعفى من الخضوع لأي إجراء من الإجراءات المتعلقة بالمثول أما القضاء، كالإدلاء بالشهادة أو إبداء الرأي الاستشاري وما إلى ذلك من الإجراءات الأخرى المعمول بها في القضاء.[67]

والجدير بالذكر أن إعفاء المبعوث الدبلوماسي من الخضوع لقضاء الدولة المستقبلة لا يعني إفلاته، وعدم خضوعه لقوانين دولته أي الدولة الموفدة وهذا ما أكدته الفقرة الرابعة من المادة 31 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية سنة 1961 "عدم خضوع الممثل الدبلوماسي لاختصاص قضاء الدولة المعتمد لديها، لا يعفيه من الخضوع لقضاء الدولة المعتمدة" .[68]

فبالنسبة للحصانة الجنائية للمبعوث هي حصانة مطلقة، الأمر الذي يحظر على الدولة المعتمدة لديها البعثة، وتحت أي ظرف أن تحاكمه أو تعاقبه بموجب قوانينها الداخلية إلا أن ذلك لا يمنعها من اتخاذ الاحتياطات اللازمة لمنع إلحاق الأذى بها أو تعريضها للخطر كأن تضعه تحت الحراسة أو تمنع اتصال الغير به حتى مغادرة إقليمها أو تعزز الاحتياطات الأمنية حول دار البعثة لمنع الاعتداء عليه أو أن تصدر الأوامر إليه بمغادرة الدولة خلال مدة معينة وهذا ما حدث في اندونيسيا سنة 1958 بصدور قرار حكومتها القاضي بمغادرة السفير الأمريكي للأراضي الاندونيسية لاتهامه بالتآمر على نظام الحكم، وقرار حكومة الهند سنة 2003 بطرد اثنين من الدبلوماسيين الباكستانيين لاتهامهم بالتآمر على أمن الدولة الهندية وسيادتها. [69]

وحصانة المبعوث الدبلوماسي أمام القضاء الأجنبي من النظام العام، أي ليس للمبعوث التنازل عنها أو عدم التمسك بها فهي مقررة لصالح دولته لا لمصلحته الخاصة من هنا يكون لدولة البعثة متى دعت الضرورة لذلك عزل مبعوثيها في الخارج وإسقاط الحصانة عنهم، الأمر الذي يعني خضوعهم للقضاء الجنائي الأجنبي، وحصل أن تنازلت العديد من الدول عن حصانة مبعوثيها لارتكابهم جرائم خطيرة أو لإتيانهم عملا يسيء للعلاقة بين البلدين.[70]

ورد في اتفاقية هافانا سنة 1928 إعفاء المبعوثين الدبلوماسيين من الخضوع للقضاء المدني المحلي، "حيث يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالإعفاء من القضاء الجنائي في الدولة المعتمد لديها، ويتمتع كذلك بالإعفاء من القضاء المدني والإداري".[71]

---

[67] - د. عبد العزيز العبيكان- المرجع السابق، ص 246

[68] - المرجع نفسه- ص 246

[69] - د. علي يوسف الشكري- المرجع السابق، ص ص 157-158

[70] - قرار حكومة جواتيمالا سنة 1964، بإسقاط الحصانة عن سفيرها في بلجيكا لضبطه بعملية تهريب مخدرات داخل الولايات الأمريكية، وحوكم أمام المحاكم الأمريكية عن جريمته.

[71] - المادة 31 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية سنة 1961

إلا أنه أستثنى العديد من الحالات وأجيز فيها إخضاع الدبلوماسيين للقضاء المدني خاصة الدعاوى العينية المتصلة بعقار خاص موجود في إقليم الدولة المعتمد لديها المبعوث، ما لم يكن المبعوث حائزا للعقار لحساب حكومته ولأغراض البعثة، أو إذا كانت الدعوى متفرعة عن دعوى أصلية عن أعمال تجارية أو ما شابهها قام بها المبعوث لحسابه الخاص دون أن يكون لها علاقة بمهام وظيفته، وإذا كانت الدعوى متفرعة عن دعوى أصلية تقدم بها المبعوث بنفسه إلى القضاء في الدولة المضيفة باعتباره مدعيا، وتبنت لجنة القانون الدولي للأمم المتحدة عند وضع مشروعها الخاص بالعلاقات الدبلوماسية والحصانات والامتيازات نفس الاتجاه، وذلك في عدم إطلاق إعفاء المبعوثين الدبلوماسيين من القضاء الإقليمي في مسائل المدنية كما هو الحال بالنسبة للمسائل الجنائية.[72]

[72] - د. هاني الرضا- المرجع السابق، ص ص 139-140

المطلب الثاني: أنواع الحصانات والامتيازات الدبلوماسية

استقر الوضع منذ بدء تبادل التمثيل الدبلوماسي بين الدول على أن تتمتع دور البعثات الدبلوماسية في كل منها بحصانة تامة، ضمانة لاستقلال المبعوثين من ناحية، واحتراما لسيادة الدولة التي يمثلها كل منهم من ناحية أخرى.

الفرع الأول: الحصانات المتعلقة بمقر البعثة

عرفت المادة الأولى حق اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 أماكن البعثة تنصرف إلى المباني والأرض المتصلة بها، التي تستعمل في أغراض البعثة أيا كان مالكها، ويدخل فيها مكان إقامة رئيس البعثة. [73]

ويلاحظ أن الحصانة الخاصة بمقر البعثة الدبلوماسية ليست مستمدة من الحصانة التي يتمتع بها رئيس البعثة، حيث يمكن ربط إحداهما بالأخرى، وإنما هي من الخصائص المتصلة مباشرة بذات الدولة الموفدة للبعثة باعتبار أن هذا المقر يستخدم كمركز لبعثتها.[74]

البند الأول: حصانة مقر البعثة الدبلوماسية

مقر البعثة هو مبنى تزاول فيه البعثة أعمالها وتحتفظ فيه بوثائقها الخاصة، ومنه تجري اتصالاتها سواء بالمسؤولين في الدولة المضيفة أو البعثات الأجنبية فيها أو بحكومتها، وقد يكون المقر ملكا للبعثة وقد تشغله عن طريق الإيجار، وهو يضم كافة المباني التي تستخدمها البعثة في تسيير أعمالها وكذلك الفناء المحيط بها وملحقاتها كالحديقة والمكان المخصص لوقوف السيارات، يتمتع المقر بالحصانة خاصة مستقلة عن حصانة رئيس البعثة، لأنها متصلة بذات الدولة المعتمدة ومن منطلق أن المقر مركزا لبعثتها تمارس فيه أعمالها، ولحصانة المقر وجهان أحدهما سلبي والآخر إيجابي. [75]

إذ لا يجوز الدخول عليه دون موافقة صريحة منه مهما كانت أسباب ذلك، حتى وإن صدر حكم قضائي يقضي بقيام الجهات المختصة أو المحكمة ذاتها بالكشف على الدار التي يسكنها المبعوث أو مقر عمله الرسمي.

وإذا صدر حكم قضائي بتفتيش المنزل الذي يسكنه المبعوث أو مكتبه الرسمي وكانت هناك ضرورة تتعلق بسلامته، فلا يجوز للمحكمة الدخول مهما كانت الأسباب إلا بعد الاتصال بالبعثة عن طريق وزارة الخارجية التي تقوم بدورها بطلب موافقة الدبلوماسي فإذا رفض فلا يجوز الدخول لمنزله.[76]

---

[73] - د. عبد العزيز العبيكان- المرجع السابق، ص 219

[74] - د. هاني الرضا- المرجع السابق، ص 117

[75] - د. عطا محمد زهرة- مرجع سابق، ص ص 70-71

[76] - د. سهيل حسين الفتلاوي- المرجع السابق، ص ص 156-157

أما في أحوال الضرورة القصوى كأن يشب فيه حريق أو ترتكب فيه جريمة أو تقام فيه مؤامرة ضد سلامة وأمن الدولة المضيفة، ولا يجوز اتخاذ أي إجراء ضده من أي نوع كان أو التعرض له بالأذى بأي صورة من الصور وقد درجت غالبية الدول على التأكيد من تشريعاتها الوطنية على عدم انتهاك حرمة الأماكن الدبلوماسية إلا في حالات استثنائية تحددها تلك التشريعات وتنظم الإجراءات المتعلقة بها، ولا يجوز الاستلاء عل مقر البعثة الدبلوماسية حسب نص المادة 22 فقرة 01 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 التي ورد فيها: "للأماكن الخاصة بالبعثة حرمة مصونة، فلا يجوز لرجال السلطة العامة للدولة المعتمد لديها دخولها ما لم يكن ذلك بموافقة رئيس البعثة". [77]

ولا يجوز التعرض للأشياء المنقولة الموجودة في دار البعثة كالأثاث والأشياء الأخرى المخصصة للاستعمال والصيانة وكذلك وسائل المواصلات التابعة لها، إذ لا يصح أن تكون موضع أي من إجراءات التفتيش أو الحجز أو الاستلاء أو التنفيذ، كما لا يجوز اتخاذ أي إجراء إداري أو قضائي داخل مقر البعثة، كتقديم إنذار رسمي أو إعلان أو تكليف على يد محضر حتى وإن كان الأمر يتطلب دخول المأمور المختص دار البعثة، لأن في ذلك إخلال بالاعتبار المظهري للبعثة فإيصال أي أمر رسمي يمكن أن يتم عن طريق وزارة خارجية الدولة المضيفة بالطرق الدبلوماسية أو عن طريق البريد.[78]

وتقع على الدولة المضيفة مسؤولية حماية مقر البعثة من أي اعتداء قد يتعرض له ومن أي عمل آخر يمكن أن يؤثر على سلامة البعثة أو يمس اعتبارها المظهري، ويفرض الالتزام بهذه المسؤولية أي تقوم باتخاذ الإجراءات الكفيلة بذلك، كتعيين حرص من رجالها لحماية دار البعثة، وتوفير قوة الأمن لحمايتها إذا وصل إلى علم السلطات المحلية إن أعمالا تخريبية يمكن أن تقع بشكل أو بآخر، أو معاقبة مرتكبي الاعتداء إذا وقع فعلا، كما حدث في الاعتداء على مفوضية رومانيا في ألمانيا سنة 1955، والاعتداء على السفارة البريطانية في جاكرتا سنة 1963 والاعتداء على سفارة الاتحاد السوفياتي في الصين سنة 1967. [79]

والتزام الدولة المستقبلة باحترام مقر البعثة يبقى قائما حتى في حالة الحرب أو قطع العلاقات الدبلوماسية حسب نص المادة 45 من اتفاقية فيينا لسنة 1961: "يجب على الدولة المعتمد لديها، حتى في حالة وجود نزاع مسلح احترام وحماية دار البعثة وكذلك أموالها ومحفوظاتها".[80]

---

[77] - د. عبد العزيز العبيكان- المرجع السابق، ص ص 220-221

[78] - د. هاني الرضا- المرجع السابق، ص ص 117-118

[79] - د. عطا محمد صالح زهرة- المرجع السابق، ص ص 70-71

[80] - د. عطا محمد صالح زهرة- المرجع السابق، ص 72

أما إذا أهملت الدولة المضيفة واجبها في حماية دور البعثات الدبلوماسية، فإن عليها أن تتحمل ما يترتب على ذلك من التزام دولي بالتعويض عن الخسائر الناجمة عن هذا الإهمال، ومن أمثلة هذا الإهمال ما دفع ببريطانيا إلى التزامها بالتعويض إلى جنوب إفريقيا عن التلف الذي وقع لسفارتها في لندن بسبب اعتداء بعض المتظاهرين عليها سنة 1969، إلى جانب ذلك التزامها بدفع تعويضات كذلك إلى نيجيريا عن التلف الذي وقع لسفارتها في لندن بسبب انفجار سيارة محملة بالمفرقعات في شارع قرب مقر تلك السفارة سنة 1973.

والجدير بالذكر هناك استثناءات تقع على حظر دخول مبنى البعثة من قبل السلطات المحلية وهي تعتبر حالات مستعجلة تستند على أسباب ودوافع إنسانية كحالة تعرض المبعوث الدبلوماسي لخطر محدق، كأن تحصل جريمة في مقر البعثة وعندها يقوم المبعوث الدبلوماسي بطلب مساعدة هذه السلطات، أو في حالة قيام البعثة بإيواء مخربين أو متفجرات أو أسلحة أو حجز شخصية مرموقة كرهينة مثلا حادثة السيد **سان يات سن** سنة 1896 الذي أحتجز بالقوة الذي أصبح فيما بعد رئيسا للجمهورية الصينية، في سفارة بلاده في لندن فقدم طلبا إلى السلطات المحلية بالتدخل إلا أن الموضوع حل بالطرق الدبلوماسية، رغم ادعاء السفارة الصينية في لندن بأن دارها تعد أرضا صينية وأخيرا تمإنقاذ السيد **سان يات سن** .[81]

[81] - د. عبد العزيز العبيكان- المرجع السابق، ص ص 222-223

البند الثاني: حق اللجوء

لحرمة مقر البعثة الدبلوماسية استثناء وهو من نوع خاص وهذا ما يطلق عليه بحق اللجوء، فقد عرفه **براديه فوديري** بأنه حق منح الحماية من الشرطة أو العدالة المحلية للأشخاص غير التابعين لرئيس البعثة الدبلوماسية والمتهمين باقتراف جريمة والذين يلجؤون إلى مقر البعثة وترى الدكتورة **بدرية العوضي** بأنه يقصد باللجوء الدبلوماسي الالتجاء إلى مقر بعثة دبلوماسية أجنبية في الدولة وهذا الوضع الدبلوماسي للشخص الهارب يمنع تلك الدولة من ممارسة سيادتها عليه ويشكل في الغالب تدخلا في شؤون الاختصاص الداخلي للدولة. [82]

إن هذا الحق معمولا به ومقبولا استنادا إلى نظرية التجاوز الإقليمي لكن زوال هذا المبدأ، كأساس للحصانات الدبلوماسية، واعتماد مبدأ مقتضيات الوظيفة الدبلوماسية كأساس لتلك الحصانات الدبلوماسية جعل لحق اللجوء أساسا قانونيا ذا أبعاد إنسانية، ترتبط في جوهرها بمبدأ حقوق الإنسان وقد نصت المادة 14 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على ما يلي: "لكل فرد الحق في أن يلجأ إلى بلاد أخرى أو يحاول الالتجاء إليها هربا من الاضطهاد". [83]

فالقاعدة العامة فإن منح اللجوء ليس واجبا على المبعوث الدبلوماسي وإنما هو اختياري تمليه اعتبارات إنسانية ويمكن منحه رغم أنه يحمل بعض المخاطر التي تؤدي إلى توتر في العلاقات الدبلوماسية بين البعثة وسلطات الدولة المستقبلية.

وقد نصت المادة 17 من اتفاقية هافانا لعام 1928 على أنه: يلتزم الموظفون الدبلوماسيون بأن يسلموا إلى السلطات المحلية المختصة حين تتقدم بطلب كل مجرم أو متهم بجريمة عادية إذا كان قد التجأ إلى مقر بعثة أجنبية.

وقد نصت المادة الثانية من الاتفاقية نفسها على احترام اللاجئين السياسيين، وقد أقر معهد القانون الدولي حق اللجوء السياسي في دورته التي عقدها عام 1950 في مدينة بات بانجلترا.

---

[82] - د. عبد العزيز بن ناصر بن عبد الرحمن العبيكان- المرجع السابق، ص ص 223-225

[83] - د. هاني الرضا- المرجع السابق، ص ص 121-122

واتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 لم تحرم صراحة منح اللجوء وإنما تركت الباب مفتوح فقد نصت المادة 41 فقرة 3 على أنه: "لا يجوز استعمال الأماكن الخاصة بالبعثة على وجه يتنافى مع مهام البعثة كما بينتها نصوص هذه الاتفاقية أو غيرها من القواعد العامة للقانون الدولي أو الاتفاقيات الخاصة المعمول بها بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها. [84]

إن إيواء اللاجئين السياسيين ينظم بموجب المعاهدات والاتفاقيات بين الدول ويخضع حق اللجوء السياسي إلى الشروط التالية كما حددتها اتفاقية هافانا عام 1928:

1- لا يقبل اللاجئ السياسي إلا في حالات الضرورة القصوى وخلال المدة الكافية لتأمين سلامته في مكان آخر.

2- على الممثل الدبلوماسي أن يبادر فورا إلى إبلاغ السلطات المحلية أو الدولة التي ينتمي إليها اللاجئ.

3- يحق لحكومة اللاجئ أن تطلب إقصاءه في أقرب وقت، وكما يحق للممثل الدبلوماسي أن يطلب الضمانات اللازمة لتأمين خروج اللاجئ من البلاد بسلام.

4- يحظر على اللاجئ السياسي القيام خلال فترة التجائه بأعمال تخل بالأمن العام.

5- إن حكومة اللاجئ السياسي غير ملزمة بتأدية النفقات الناشئة عن التجائه.

6- على الممثل الدبلوماسي أن يبادر إلى تسجيل تصريحات اللاجئ السياسي ويتأكد من صحتها إن لم يكن مطلعا على حقيقتها وإبلاغ الأمر إلى حكومته ليأخذ موافقتها ويحصل على تعليماتها. [85]

---

[84] - د. عطا محمد صالح زهرة- المرجع السابق، ص ص 73- 74

[85] - د. هاني الرضا- المرجع السابق، ص 122

البند الثالث: حرمة محفوظات البعثة ووثائقها

تتمتع محفوظات البعثة الدبلوماسية ووثائقها بحرمة خاصة، تفرض عدم التعرض لها واحترام سريتها، وقد يبدو أن هذه الحرمة نتيجة طبيعية للحصانة التي يتمتع بها مقر البعثة ذاته حيث توجد المحفوظات والوثائق، وإن حصانة المقر تغطي تلقائيا كل موجوداته، لكن الواقع أن لحرمة المحفوظات والوثائق الخاصة بالبعثة كيانا مستقلا عن حصانة دار البعثة. [86]

لذلك أفردت لها اتفاقية فيينا مادة خاصة وهي المادة 24 التي أشارت إلى: "تكون حرمة محفوظات البعثة ووثائقها مصونة دائما أيا كان مكانها"، أي بمحتوى المادة تكون مكفولة حتى وإن كانت خارج مقر البعثة، فإذا وجدت بعض محفوظات ووثائق البعثة في مبنى خاص خارج مقر البعثة فإن حرمتها تكون وفقا لذلك مصونة.

ويذكر بأن حرمة المحفوظات والوثائق حرمة مطلقة وتبقى قائمة حتى في حالات النزاع المسلح أو قطع العلاقات الدبلوماسية بين البلدين، كما أن للدولة الموفدة أن تعهد بحراسة الأمكنة الخاصة بالبعثة مع محتوياتها من أموال ومحفوظات إلى بعثة دولة ثالثة ترتضيها الدولة المستقبلة، كما أن المادة 30 فقرة 2 من الاتفاقية تشير إلى أنه تتمتع بالحرمة وثائق ومراسلات المبعوث الدبلوماسي كما أن الفقرة 3 من المادة 22 ترى بأن الأماكن الخاصة بالبعثة والأشياء الأخرى التي توجد بها تتمتع بالحرمة ولذا لا يمكن أن تكون موضع أي إجراء من إجراءات التفتيش أو الاستيلاء أو الحجز أو التنفيذ. [87]

البند الرابع: الإعفاءات المالية المتعلقة بمقر البعثة

تعترف جميع التشريعات الداخلية للدول بالإعفاء المالي لمقر البعثة، كما أن العرف الدولي يقضي كذلك بالإعفاء، حيث يعفى مقر البعثة وسكن رئيسها وكذلك المبعوثين الدبلوماسيين الآخرين من كافة أنواع الضرائب والرسوم إلا تلك التي تكون مقابل خدمات فعلية كالماء والكهرباء سواء أكانت تشغلها البعثة عن طريق التملك أو الإيجار وذلك وفقا لأحكام المادة 23 من اتفاقية فيينا: "تعفي الدولة المعتمدة رئيس البعثة من جميع الرسوم والضرائب القومية والإقليمية والبلدية المتعلقة بالأماكن الخاصة بالبعثة المملوكة أو المستأجرة، على ألا تكون ضرائب أو رسوم ناجمة عن تأدية خدمات معينة".

---

[86] - د. هاني الرضا- المرجع السابق، ص ص 123-124

[87] - د. عبد العزيز العبيكان- المرجع السابق، ص ص 229-230

وتضيف الفقرة الثانية من المادة سالفة الذكر إلى ما تقدم أن الإعفاء المالي المنصوص عليه في هذه المادة لا يطبق عل الضرائب والرسوم المذكورة في حالة ما إذا كانت وفقا لتشريع الدولة المعتمد لديها على عاتق الشخص الذي يتعاقد مع الدولة الموفدة أو مع رئيس البعثة ومن الواضح أن نص المادة تضمن الإعفاء من الضرائب على البعثة سواء كانت مملوكة للدولة الموفدة أم لا، ولكنها تنص على ألا تكون الضرائب ناجمة عن تأدية خدمات معينة.[88]

[88] - د. عبد العزيز العبيكان- المرجع السابق، ص ص 230-231

الفرع الثاني: حصانة الحقيبة الدبلوماسية

تعتبر الحقيبة الدبلوماسية من أهم وأسرع وأضمن وسائل الاتصال التي لا يمكن الاستغناء عنها في مجال العلاقات الدبلوماسية وتكمن أهمية الحقيبة الدبلوماسية في نقل الوثائق الدبلوماسية والمواد الرسمية التي تستلزمها حرية الاتصال كما تستلزمها أيضا وظائف البعثة الدبلوماسية لا سيما استطلاع الأحوال والتطورات في الدولة المضيفة وتقديم تقارير بشأنها إلى الدولة الموفدة وتعزيز العلاقات الودية بين الدولتين المضيفة والموفدة وإنماء علاقتهما الاقتصادية والثقافية والعلمية. [89]

وكتعريف للحقيبة الدبلوماسية فنجدها قد لا تختلف عن الحقيبة العادية بالشكل الخارجي ولكن تختلف في المحتوى والمضمون والتسمية والتبعية والحماية التي تتمتع بها، وتمييزا للحقيبة الدبلوماسية عن غيرها من الحقائب قد أوجبت الاتفاقية حملها لعلامات خارجية ظاهرة تدل على صفتها، وهذا ما أشارت إليه الفقرة الرابعة من المادة 27 من اتفاقية فيينا لسنة 1961 بنصها: "العبوات المكونة للحقيبة الدبلوماسية يجب أن تحمل علامات خارجية ظاهرة تدل على صفتها ولا يجوز أن تحوي سوى وثائق دبلوماسية أو أشياء للاستعمال الرسمي"، فمحتوى الحقيبة هو عبارة عن طرد أو مجموعة من الرسائل الدبلوماسية السرية التي يتم تداولها بين البعثات الدبلوماسية ودولها وبين البعثات مع بعضها البعض والمنظمات الدولية. [90]

إن الحقائب الدبلوماسية تحتوي عادة على وثائق ذات وزن معتدل ومعروف تقريبا بحيث لا يتجاوز 2 كلغ أو 2.5 كلغ وإذا زاد وزنها عن ذلك أصبحت مثارة للشبهات والشكوك، خاصة في الوقت الحاضر، حيث يمكن اختزال الأشياء المشبوهة إلى وزن متدن جداً، لذلك يقتضي عند الاشتباه بأي حقيبة دبلوماسية المبادرة إلى إبلاغ وزارة الخارجية واللجوء كخطوة أولى إلى فحص الحقيبة خارجيا بواسطة أجهزة إلكترونية أو بوسائل فنية أخرى، وإذا تأكدت الشبهة يعد المسؤولون إلى فتح الحقيبة بحضور مندوب عن وزارة الخارجية وممثل عن البعثة الدبلوماسية ذات العلاقة. [91]

---

[89] - د. هاني الرضا- المرجع السابق، ص ص 126-127

[90] - د. علي يوسف الشكري- المرجع السابق، ص 144

[91] - د. هاني الرضا- المرجع السابق، ص 127

البند الأول: حرمة الحقيبة الدبلوماسية وحصانة حاملها

أولا: حرمة الحقيبة الدبلوماسية

نظرا لأهمية وخطورة وسيلة الاتصال هذه فقد عالجتها اتفاقية فيينا لسنة 1961 بأكثر من نص، حيث نصت الفقرة الثالثة من المادة 27 حيث ورد فيها "الحقيبة الدبلوماسية لا يجوز فتحها وحجزها" والواقع أن حرمة الحقيبة مستمدة من حرمة مراسلات البعثة الدبلوماسية حيث لا يجوز حجزها أو الاطلاع عليها أو محاولة كشف أسرار مضمونها، ولكي يتمكن المسؤولون في الدولة أو الدول المضيفة من احترام حصانة الحقيبة الدبلوماسية اشترطت المادة 27 الفقرة 4 سالفة الذكر بأن تميز الحقيبة الدبلوماسية بعلامات خارجية. [92]

فالحصانة التي تتمتع بها الحقيبة يترتب عليها التزام وهو أنه لا يجوز استعمالها في غير الأعمال الرسمية المخصصة، كما أن هذه الحصانة من جهة أخرى مستمدة من حرمة مراسلات البعثة الدبلوماسية، ذلك أن الأصل في تقرير حصانة الحقيبة هو توفير الحماية اللازمة للمراسلات الرسمية للبعثة الدبلوماسية، وطبيعي أن تنتفي الحكمة المتوخاة من تلك الحماية عندما تستخدم الحقيبة الدبلوماسية في غير الغرض المقصود منها، لذلك نرى فرض قيود على حرمة الحقائب سواء رافقها أو لم يرافقها حامل الحقيبة، وينبغي أن يكون للدولة المستقبلة في حالة وجود شكوك مبررة في استعمال الحقيبة في عهدة حامل أو طرد الحق في رفض السماح بدخولها إلا إذا تم فتح الحقيبة أو الطرد في حضور ممثل للدولة الموفدة وإلا إذا أمكن إثبات أن الأمر لا ينطوي على سوء استعمال يرضي الدولة المستقبلة. [93]

ثانيا: حصانة حامل الحقيبة الدبلوماسية

يقصد بحامل الحقيبة الدبلوماسية الشخص المفوض على النحو الواجب من حكومته، والمسؤول عن حراسة الحقيبة ونقلها ماديا، أو عن نقل رسالة شفوية من الدولة الموفدة إلى مباني البعثة في الدولة المضيفة.

لقد جرى العرف الدولي وأقرت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961، حصانة حامل الحقيبة وحمايته أثناء ممارسته مهام عمله وعدم جواز توقيفه أو القبض عليه، على أن يحمل وثيقة رسمية تثبت صفته وتبين عدد الطرود التي تتألف منها الحقيبة وفقا للمادة 27 فقرة 5 من الاتفاقية التي ورد فيها "يجب أن يكون لدى حامل الحقيبة الدبلوماسية مستند رسمي يثبت صفته وعدد الربطات التي تكون الحقيبة الدبلوماسية، وتحميه أثناء قيامه

---

[92] - د. ناظم عبد الواحد الجاسور- المرجع السابق، ص 208

[93] - د. عبد العزيز بن ناصر بن عبد الرحمان العبيكان- المرجع السابق، ص ص 234-235

بمهمته في الدولة الموفد إليها ويتمتع بالحصانة الشخصية، ولا يجوز إخضاعه لأي نوع من أنواع القبض أو الحجز". [94]

ويحمل حامل الحقيبة جوازا دبلوماسيا تسهيلا لمهمته، وقد اتفق معظم الفقهاء على أن ممارسة مهام عمله تبتدئ منذ مغادرته بلاده إلى حين عودته إليها، بحيث لا يجوز توقيفه بعد تسليمه الحقيبة الدبلوماسية إلى البعثة أو البعثات المرسلة إليها، ما لم تكن مهمته مؤقتة وصفته في الأصل غير دبلوماسية، وفي هذه الحالة تنتهي مهمته بعد تسليمه الحقيبة الدبلوماسية وفقا المادة 27 الفقرة السادسة "يجوز للدولة المعتمدة أو لبعثتها أن تعين حامل حقيبة في مهمة خاصة، وفي هذه الحالة تطبق أحكام الفقرة الخامسة من هذه المادة مع ملاحظة أن الحصانات المذكورة ينتهي العمل بها من وقت أن يسلم حامل الحقيبة إلى الهيئة المرسلة إليها"، أما إذا سلمت الحقيبة إلى قائد طائرة تجارية وهي الطريقة التي تتبعها حاليا معظم الدول، فإنه لا يستفيد من الحصانة الدبلوماسية لأن مهمته هذه عارضة وجانبية، ولذلك لا يعتبر بمثابة حامل حقيبة دبلوماسية وقد أوضحت المادة 27 الفقرة السابعة هذا الأمر فنصت على "يجوز أن يعهد بالحقيبة الدبلوماسية إلى ربان إحدى الطائرات التجارية المقرر هبوطها في أحد الموانئ الدخول المباحة، ويجب تزويد هذا الربان بوثيقة رسمية تبين عدد الطرود التي تتألف منها الحقيبة الدبلوماسية، ولكنه لا يعتبر رسولا دبلوماسيا."

البند الثاني: التعسف في استعمال حرمة الحقيبة الدبلوماسية

إن الممارسة الدولية الحديثة أكدت أن أفراد البعثات الدبلوماسية يستعملون في بعض الحالات الحقيبة الدبلوماسية في نقل مواد وأغراض غير رسمية كالمخدرات والأعمال الفنية والأثرية وتهريب العملات الأجنبية والأسلحة..الخ، وهذا العمل يعد مخالفا لنصوص اتفاقية فيينا لعام 1961. [95]

لأن استعمال الحقيبة الدبلوماسية في غير الأغراض التي تقررت من أجلها حرمتها وهذا يعد تعسفا في استعمال حرمة الحقيبة بصورة خاصة وتعسفا في استعمال الحصانة الدبلوماسية بصورة عامة.

---

[94] - د. إبراهيم أحمد خليفة- المرجع السابق، ص 56

[95] - د. ناظم عبد الواحد الجاسور- المرجع السابق، ص 210

أولا: مظاهر التعسف في استعمال حرمة الحقيبة الدبلوماسية

هذه المظاهر تتخذ عدة أشكال أهمها:

أ– استعمال الحقيبة الدبلوماسية في نقل المخدرات بغرض استرادها أو تصديرها أو بيعها أو شرائها.

ب– نقل المواد الممنوع تصديرها أو نقلها من الدولة المعتمد لديها بواسطة الحقيبة كالمواد الأثرية والتاريخية. [96]

ج– استخدام الحقيبة الدبلوماسية أيضا كوسيلة ملائمة وفعالة في التجسس من خلال الحصول على معلومات سرية وحساسة عن الدولة المعتمد لديها وتقديم تقارير سرية عنها بوسائل غير مشروعة لصالح الدولة الموفدة.

د– استخدام الحقيبة في نقل أشخاص إما بغرض محاكمتهم أمام قضاء دولتهم الموفدة أو نقلهم كمجرمين أو إرهابيين نفذوا أعمالا إرهابية لصالح الدولة الموفدة وذلك للحيلولة دون متابعتهم من قبل سلطات الدولة المضيفة.

إن استعمال الحقيبة الدبلوماسية بالأشكال التي ذكرناها يعد تعسفا في استعمال حرمة الحقيبة الدبلوماسية، كما أن هذا الاستعمال عمل يحرمه كل من العرف الدولي والمعاهدات الدولية لا سيما اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية.

ثانيا: المسائل التي تشجع على التعسف في استعمال حرمة الحقيبة الدبلوماسية

أ– إشكالية تعريف الحقيبة الدبلوماسية:

طبقا لنص المادة 27 فقرة 4 من اتفاقية فيينا. [97] لم تعطي تعريفا كافيا بل اكتفت بالنص على الطرود والشروط التي يجب توفرها في الحقيبة بأن تحمل علامات خارجية طاهرة فهذا يثير جدلا كبير فبالنسبة للعلامة الخارجية لا يشترط قانونا أن تأخذ شكل ختم رسمي للبعثة الدبلوماسية بالرغم من أن بعض الدول تعتبر الختم الرسمي مجرد شرط إداري إجرائي والثانية تبدوا ذات صياغة واسعة وغير دقيقة.

---

[96] -عبد الرحمن لحرش- التعسف في استعمال حرمة الحقيبة الدبلوماسية، مجلة التواصل عدد 9 جوان 2002، ص ص 7-9

[97] - تتألف الحقيبة من الطرود التي يجب أن تحمل علامات خارجية ظاهرة تبين طبيعتها ولا يجوز أن تحتوي إلا الوثائق الدبلوماسية والمواد المعدة للاستعمال الرسمي.

ب- إشكالية طبيعة حرمة الحقيبة:

اعتبار حرمة الحقيبة مطلقة: وهذا لعدة اعتبارات

1. نص المادة 27 من اتفاقية فيينا يمنع صراحة فتح أو حجز الحقيبة كما أن هناك إجماع بين الدول على فتح أو حجز الحقيبة يتعارض مع كل من مبدأ السرية وحرية الاتصال، ولم يتضمن أي استثناء لفتحها وكنتيجة لذلك فإن عملية الفتح أو الحجز يعتبر عملا مخالفا لاتفاقية فيينا.

2. إن حرمة الحقيبة لا تتوقف على وجوب عدم إساءة استعمالها معنى هذا أن تكريس حرمة الحقيبة الدبلوماسية ليس مشروطا باحترام وعدم مخالفة نص المادة 4/27، فإن كان على عاتق المبعوث الدبلوماسي التزام في نقل فقط الوثائق الدبلوماسية ، فإن مخالفة هذا النص وذلك بإساة استعمالها لا يبرر بأي حال من الأحوال حق سلطات الدولة المضيفة في فتح الحقيبة. [98]

نخلص من كل هذه الحجج والأساليب إلى أن حرمة الحقيبة مطلقة، غير أن اعتبارها مطلقة لقيت انتقادات شديدة من طرف الاتجاه الذي يرى أنها نسبية وليست مطلقة.

اعتبار حرمة الحقيبة نسبية:

1. إن اعتبار حرمة الحقيبة مطلقة يشجع البعثات على إساءة استعمالها وفي نفس الوقت تضع. هذه الحرمة عراقيل في تحديد حالات التعسف في استعمال الحقيبة وذلك لصعوبة اتخاذ أي إجراء لمعرفة محتويات الحقيبة لأنه يعد انتهاك لحرمتها وإخلال بمبدأ حرية الاتصال، إذ لا يمكن لسلطات الدولة المضيفة معرفة محتوى الحقيبة إلا إذا قامت بفتحها حيث أن فتحها يضمن عدم وقوع تعسف في استعمالها، وهذا ما دعى بعض الفقهاء إلى المطالبة بتعديل المادة 3/27 من اتفاقية فيينا بشكل يقيد حرمة الحقيبة الدبلوماسية

2. النص السابق لم يشر صراحة أو ضمنا لعبارة "حرمة الحقيبة الدبلوماسية" بالتالي فإن الصياغة الواردة في المادة لا تمنع سلطات الدولة المضيفة من ممارسة صلاحياتها المتعلقة بأمنها، والنص يمنع فقط الفتح أو حجز الحقيبة وهذا يؤكد أن حرمة الحقيبة الدبلوماسية ليست مطلقة. [99]

3. الهدف من تقرير الحرمة هو حماية الوثائق الرسمية وليس حماية المواد غير الرسمية لأن حماية هذا الأخير يعد حماية للتعسف في استعمال حرمتها فقيام أفراد البعثة بالتعسف في استعمال الحصانة الدبلوماسية هو خروج عن وظائفهم ومن ثم زوال الامتيازات بما فيها حرمة الحقيبة.

---

[98] - عبد العزيز العبيكان- المرجع السابق، ص 236

[99] - مجلة التواصل عدد 9 جوان 2002، ص ص 17-18

ومنه فهذه الحرمة التي قررتها اتفاقية فيينا، فلا تلتزم الدولة المضيفة باحترامها ومراعاتها إلا إذا التزم أفراد البعثة باستعمال الحقيبة طبقا للشروط المحددة في الاتفاقية. [100]

ثالثا: إشكالية استعمال الجهاز الالكتروني:

نتيجة للتطور التكنولوجي للمجتمع الدولي أصبحت هذه الدول تستعمل هذا الجهاز في مطاراتها وموانئها بغرض مراقبة دخول وخروج بعض المواد المحظورة وغير المشروعة، وتنص المادة 3/27 من اتفاقية فيينا صراحة على عدم جواز فتح الحقيبة فهل يعد استعمال هذا الجهاز فتحا للحقيبة وبالتالي يكون متعارض مع نص المادة 03/27.

1- فيرى جانب من الفقه أن استعماله يعد فتحا للحقيبة لأنه قد يكشف على محتوياتها السرية، فهذا يعد إجراء خارق للمادة السابقة ومن هذا فهو خرق لمبدأ حرية الاتصال لأنه لا يزال هو المبدأ الأساسي في العلاقات الدولية، ومن هنا يرى هذا الجانب وجوب الطلب أولا من الدولة صاحبة الحقيبة بالسماح لها باستعمال هذا الجهاز الالكتروني. [101]

أما الاتجاه الآخر فيرى أن استعماله لا يعتبر فتحا للحقيبة إتباعا لنص المادة 3/27 التي لم تنص صراحة على "الحرمة" أي هذا يعني لم يمنع صراحة استعمال الجهاز الالكتروني لهذا لا يعتبر استعماله خرقا للنص.

ولهذا يجوز للسلطات المضيفة أن تخضع الحقيبة للجهاز لغرض معرفة طبيعة الحقيبة والتأكد من عدم احتواءها على أغراض غير رسمية، فاستعماله لا يعرقل حرية الاتصال ولا يكشف سريتها، فهو يراعي الحفاظ على التوازن بين مصالح الدولتين. [102]

2- تذهب بعض دول الكتلة الاشتراكية على اعتبار الجهاز غير شرعي ويتعارض مع الاتفاقية لأنه مظهر من مظاهر فتح الحقيبة لأنه مع التطور الكبير يمكن للدولة المضيفة اختراع جهاز يمكنهم قراءة الوثائق.

كما ترى دول أخرى أن استعماله شرعي لمكافحة ظاهرة التعسف في استعمال الحقيبة فالاتفاقية لم تمنع صراحة هذا الإجراء ومن بين الدول التي تبنت هذا الاتجاه بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية.

فالأولى ترى أن اتفاقية فيينا لم تتعرض لمسألة الجهاز ولم تنص على عدم جواز استعماله، فهذه الدول قد ترفض استعمال الجهاز على الحقائب الأجنبية ليس لسبب قانوني لأنه يعطيها حق استعمال الجهاز وإنما

---

[100] - د. إبراهيم أحمد خليفة- المرجع السابق، ص 56

[101] - مجلة التواصل- عدد 9 جوان 2002، ص 30

[102] - عبد العزيز العبيكان- المرجع السابق، ص 235

لأسباب سياسية مثلا الخوف من مخاطر لجوء الدول الأخرى الى تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل على حقائبها، أما الولايات المتحدة الأمريكية فترفض استعمال الجهاز لأنه قد يؤدي إلى المساس بأمن الحقيبة وانتهاك سريتها.

إذن فالذي يعترض الجهاز ليس نص المادة 3/27 وإنما تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل من قبل الدولة الموفدة بالنسبة لهذه الدول. [103]

ما نخلص إليه هو أنه لا شك أن حرمة الحقيبة الدبلوماسية ضرورية للحفاظ على سرية محتويات الحقيبة الدبلوماسية واعتبار هذه الحرمة مطلقة، يعتبر عقبة أمام الدولة المضيفة تمنعها من اتخاذ أي إجراء لحماية مصالحها الأساسية وأمنها من مخاطر التعسف، كما أنها تمنع الدولة حتى من التأكد من وقوع التعسف، ولهذا يجب استعمالها للجهاز لمساعدتها على التأكد من وقوع التعسف أو عدم وقوعه في استعمال حرمة الحقيبة الدبلوماسية من جانب الأفراد البعثة الدبلوماسية.

ولقد اقترح تعديل نص المادة 3/27 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 بحيث يصبح مطابقا لنص المادة 3/35 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 والذي يسمح للدولة بفتح الحقيبة القنصلية بحضور ممثل عن البعثة إذا كان لدى الدولة المضيفة اعتقاد بأن الحقيبة تحتوي على مواد غير رسمية فهذا الاقتراح يراعي التوازن بين حماية سرية لمحتويات الحقيبة من جهة وضمان حماية الدولة المضيفة من مخاطر التعسف في استعمال حرمة الحقيبة الدبلوماسية من جهة ثانية. [104]

[103] - مجلة التواصل عدد 9 جوان 2002، ص 31

[104] - المرجع نفسه- ص ص 33-34

الفصل الثاني: الحصانات والامتيازات الخاصة بالموظف القنصلي

يعد التمثيل القنصلي أقدم من التمثيل الدبلوماسي، حيث ارتبط تطور القنصلي بتطور العلاقات التجارية بين الدول والذي كان سابقا على تطور العلاقات الدبلوماسية.

فقد دفعت التجارة العديد من التجار إلى السفر والإقامة في الدول التي يتاجرون من أجل ضمان حسن إدارة تجارتهم وحماية مصالحهم فكان التجار هم الذين يتابعون تجارتهم في الدول الأخرى، وعلى الرغم من أن النظام القنصلي الحالي من صنع أوربا القديمة إلا أن النظام القنصلي وجد منذ وجدت التجارة، التي كان الوطن العربي مهدها على الصعيد الدولي نظرا لتوسطه بين الحضارات الدولية القديمة وامتلاكه وسائل نقل بحرية وبرية. [105]

ويذكر أنه مع بزوغ القرن العشرين، فإن أغلبية الدول أخذت تصدر إجراءات تشريعية وقوانين داخلية لتنظيم خدماتها القنصلية، كما أصبحت الدول ترتبط بمجموعة من المعاهدات، نخص بالذكر اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963. [106]

[105] - سهيل حسين الفتلاوي- المرجع السابق، ص 223
[106] - عبد العزيز العبيكان- المرجع السابق، ص 287

المبحث الأوّل: حصانات البعثة القنصلية

لا يمكن الحديث عن الحصانات القنصلية كحق يتمتع به الموظف القنصلي قبل إبرام اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963. ربّما لأنّ الموظف القنصلي على اختلاف درجاتهم ليست لهم الصفة التمثيلية العامة الّتي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي، هذا إضافة إلى أنّ طبيعة عملهم تخلو من الطابع السياسي، و هي المبررات الّتي تقف وراء تمتع البعثة الدبلوماسية بالحصانات، ومع ذلك جرى العرف ومنذ فترة طويلة و هذا ما أكدّته الاتفاقية الدولية على منح الموظف القنصل يقدر من الحصانات مراعاة لكونهم نواب يراعون مصالح الدولة الّتي توفدهم في الجانب الاقتصادي والإداري.

فالبعثة القنصلية مؤسسة من مؤسسات الدولة الموفدة، يستدعي قيامها بمهامها على الوجه الأكمل منحها حصانات و امتيازات و تسهيلات معينة أقرّ بعضها العرف الدولي و اعتبرت جزءا من قواعد القانون الدولي، و قامت الدول بمنح بعضها الآخر على سبيل المجاملة و على أساس المعاملة بالمثل وذلك في المعاهدات الثنائية.[107]

و الواقع أنّ التمييز بين البعثة الدبلوماسية و القنصلية و بين الدبلوماسي و القنصلي ليس له ما يبرره من الناحية الواقعية، فكلّ منهم يؤدي خدمة عامّة، و كلّ منهم يتبع دولة أجنبية، إلاّ أنّ ما يميز الحصانات والامتيازات القنصلية عن الدبلوماسية، أنّ الأولى أضيق نطاقا من الثانية، الأمر الذي يترتب عليه تفاوت حجم و طبيعة هذه الحصانات و الامتيازات من دولة لأخرى و على خلاف الحال في الحصانات والامتيازات الدبلوماسية الّتي تتّسم بكونها واحدة من حيث الطبيعة و النطاق. [108]

---

[107] - د. عاصم جابر- الوظيفة القنصلية والدبلوماسية في القانون والممارسة، دراسة مقارنة، منشورات عويدات، بيروت ط1، ص 453.

[108] - د.حسين الفتلاوي- المرجع السابق، ص 233

فقد اهتمّت الأحكام الوضعية منها والعرفية، بأصول تعيين القناصل بالبراءة القنصلية،[109] وإجراءات ممارسة القناصل لوظائفهم، الإجازة القنصلية في الدولة المضيفة وبحماية أماكن عملهم وأشخاصهم بقدر أكبر من الحماية الّتي تتوفر للأجانب العاديين، دون تحديد ماهية هذه الحماية ومداها، ودون أن يكون هناك اتفاقية عامّة تنظم أمورها، بل اقتصر ذلك على اتفاقيات ثنائية بين الدول. مع أنّه اعترف بحصانة المراسلات و الوثائق القنصلية، إلاّ أنّ حصانة أعضاء الهيئة القنصلية من الاختصاص الجنائي و المدني للدولة المستقبلة كانت محددّة بالأعمال الّتي تتطلّبها تأديتهم لواجباتهم الرسمية، أمّا الإعفاء من الرسوم الجمركية فقد كان ينحصر بالحاجات المستوردة لاستعمال القنصلية الرسمي فقط. أمّا تمتّع الموظفين القنصليين بالحرمة الشخصية ضدّ إلقاء القبض والسجن، فقد كان موضع جدل، ولم يكن التعامل موحدا بين الدول في هذا المجال، و كانوا يخضعون للضرائب و الرسوم الجمركية. و يمكن القول بصورة عامّة بأنّ اختصاص الدولة المستقبلة في ممارسة سيادتها الكاملة على القناصل و دوائرهم كانت هي المفترضة، وما عداها كان استثناء.

ومع ازدهار العمل القنصلي وتعدّد جوانبه، وازدياد اهتمام الدول به، أخذت تستقرّ للموظفين القنصليين حصانات وامتيازات معينة تشمل حرمتهم الشخصية وحصاناتهم القضائية وحقّهم في رفض الإدلاء بالشهادة وبالتمتع بالإعفاءات المالية وغيرها، وذلك نتيجة إبرام اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية، الموقعة في 24 أفريل 1963، و الّتي قد أنهت حالة الغموض والفوضى والتشتّت الّتي كانت تحيط بمعظم نشاطات البعثات القنصلية فضلا عن نظام الحصانات و الامتيازات الّذي يوفر درجة الحماية والأمان المطلوبين لأداء عملها. [110]

[109]- يزود رئيس البعثة القنصلية وثيقة على شكل براءة أو سند مماثل تقوم بإعدادها الدولة الموفدة عند كل تعيين ، تثبت فيها صفته وتبين فيها بصفة عامة اسمه الكامل ومرتبته ودرجته ودائرة اختصاص ومقر البعثة القنصلية. حسب الفقرة الأولى من المادة "11" من اتفاقية فيينا القنصلية لعام 1963.

[110]- د. هاني الرضا، المرجع السابق، ص 193.

بحيث أصبح هناك نظام موحّد للحصانات و الامتيازات القنصلية يتضمن الحد الأدنى لما يجب أن يتمتّع به البعثة القنصلية من حصانات وامتيازات تمكينا لها من أداء مهامها على الوجه الأكمل، علما بأنّ الأساس الوظيفي هو الأساس القانوني الراجح لهذه الحصانات و الامتيازات، بمعنى أنّ الغرض منها هو حماية الوظيفة القنصلية و ليس الأشخاص، و هذا ما أكّدته ديباجة اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية عندما أثبتت على أنّ الغرض من هذه المزايا و الحصانات ليس هو تمييز أفراد، بل هو تأمين أداء البعثات القنصلية لأعمالها على أفضل وجه نيابة عن دولهم وذلك بقولها: "وإذ تدرك أنّ القصد من هذه الامتيازات والحصانات ليس إفادة الأفراد و إنّما ضمان الأداء الفعّال لوظائف البعثات القنصلية بالنيابة عن دولها".[111]

وقد خصّصت الاتفاقية البابين الثاني والثالث الّتي يتمتع بها القناصل و القناصل الفخريون، حيث حمل الباب الثاني عنوان (التسهيلات والمزايا والحصانات الخاصّة بالبعثات القنصلية والأعضاء القنصليين العاملين وباقي أعضاء البعثة). وقسّمت الاتفاقية هذا الباب إلى جزأين، خصّصت الأوّل لبيان الحصانات والامتيازات المقرّرة للبعثة القنصلية ذاتها، وتركت الثاني لبيان الحصانات والامتيازات الّتي يتمتّع بها الأعضاء القنصليون أنفسهم. أمّا الباب الثالث فحمل عنوان (النظام المطبّق على الأعضاء القنصليين الفخريين وعلى البعثات القنصلية الّتي يرأسونها).

وسوف نبحث في الحصانات الّتي تتمتّع بها البعثة القنصلية وأعضائها تباعا:

[111]- ديباجة اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

المطلب الأول: الفئات المشمولة بالحصانة القنصلية

تتكون البعثة القنصلية عموما من العناصر التالية:

رئيس البعثة والأعضاء القنصليين المساعدين، والموظفين الإداريين والفنيين ومستخدمي البعثة التي سيتم توضيحها كما يلي:

الفرع الأول: رئيس البعثة

هو شخص تكلفه دولته برئاسة البعثة القنصلية ويسمى القنصل المبعوث أو القنصل المحترف وقد تختاره من بين موظفي دولة أخرى فيسمى القنصل الخضري، ويجرى الربط في الغالب بين حجم البعثة ودرجة رئيسها.

فالقنصلية العامة يرأسها قنصل عام، والقنصلية يرأسها قنصل، والنيابة القنصلية يرأسها نائب قنصل والوكالة القنصلية يرئسها وكيل قنصلي، قد يرأس القنصلية العامة قنصل ويرأس القنصلية قنصل عام ويمكن أن يرأس القنصلية العامة سفيره حيث أشارت اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية عام 1963 في المادة الأولى على أن رئيس البعثة القنصلية هو الشخص المكلف بهذه الصفة.

ويتمتع رئيس البعثة القنصلية رسميا عقب التشاور مع الدولة المضيفة وأخذ موافقتها عليه، فإذا حدث ذلك تصدر له الدولة الموفدة كتاب تفويض فيه اسمه ومكانته وسلطته ومقر قنصليته. [112]

وفيه يبين التفويض الرسمي لرئيس البعثة بالقيام بممارسة الوظائف القنصلية نيابة عن دولته في إقليم الدولة المضيفة، وإذا نقل رئيس البعثة القنصلية من مكان إلى مكان آخر أو رقي إلى درجة أعلى فإنه لابد من تزويده ببراءة جديدة.

ويتم تسليم النسخة الأصلية من كتاب التفويض إلى وزارة خارجية الدولة المضيفة عن طريق البعثة الدبلوماسية أو البعثة القنصلية نفسها أو عن طريق بعثة دولة ثالثة، ويحتفظ رئيس البعثة بنسخة أخرى لإبرازها للسلطات المحلية عند الحاجة لإثبات صفة القنصلية، وبناءا على البراءة التي يحملها رئيس البعثة تمنحه الدولة المضيفة إجازة قنصلية، تعلن فيها قبوله النهائي فيكتسب بذلك حق ممارسة وظائفه. [113]

ومن مهام رئيس البعثة القنصلية المسؤولية عن التسيير الإداري والمالي للبعثة، ويسهر على احترام التنظيم الساري المفعول وعلى تطبيقه. [114]

---

[112] - د. عطا محمد صالح زهرة- المرجع السابق، ص 104

[113] - المرجع نفسه- ص 105

[114] - المادة 15 من المرسوم الرئاسي رقم 96-442 المؤرخ في 1996/12/09، ج.ر عدد 78، الصادرة بـ

الفرع الثاني: الأعوان القنصليين

وهم أشخاص يكلفون بممارسة أعمال قنصلية كمساعدين للقناصل والملحقين القنصليين، حيث يقومون بانجاز ما يطلب منهم من أعمال محددة في بعض المجالات.[115]

يمارس الأعوان الدبلوماسيون والقنصليون مهامهم دون المساس بالمسؤوليات الخاصة الناتجة عن توزيع المهام مع احترام قواعد السلطة السلمية المعمول بها في الإدارة المركزية والمصالح الخارجية ويؤدون المهام حسب الأهداف المسطرة لهم وفق مبادئ التضامن وتكامل الأعمال. [116]

الفرع الثالث: الموظفون الإداريون والفنيون

وهم موظفون يقومون بأعمال إدارية أو فنية في البعثة القنصلية كالكتبة والمترجمين وأمناء المحفوظات والمحاسبين، الذين يعينون من قبل الدولة الموفدة للبعثة وفقا لتقديراتها الخاصة لطبيعة المهام القنصلية وحجمها وبما تسمح به قوانينها الداخلية وكذلك تحديد درجاتهم. [117]

حيث يتمتع كل عضو في البعثة القنصلية بمزايا وحصانات بمجرد دخوله إقليم الدولة الموفدة إليها بقصد الوصول إلى مقر عمله، وبمجرد تسلمه أعماله في البعثة القنصلية إذا كان موجودا أصلا في إقليم الدولة الموفدة إليها.

كما يتمتع أفراد أسرة عضو البعثة القنصلية الذين يعيشون في كنفه، وكذلك أعضاء طاقمه الخاص، بالمزايا والحصانات منى تاريخ دخولهم أراضي الدولة الموفدة إليها. [118]

كما يضمن للموظف القنصلي العامل بالمصالح الخارجية، وكذا لأفراد أسرته المقيمين معه، التكفل بمصاريف العلاج الطبي وفقا للشروط التي ينص عليها التشريع المعمول به. [119]

---

[115] - د. عطا محمد صالح زهرة- المرجع السابق، ص 106

[116] - المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 96-442 المؤرخ في 1996/12/09، ج.ر عدد 78، الصادرة بـ

[117] - د. عطا محمد صالح زهرة- المرجع السابق، ص 107

[118] - المادة 53 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963

[119] - المادة 59 من المرسوم الرئاسي رقم 96- 442 المؤرخ في 1996/12/09

الفرع الرابع: مستخدمو البعثة

وهم أشخاص يقومون بتقديم الخدمات لأعضاء البعثات الآخرين كالسعاة والخدم وما شابههم.[120]

ونستخلص مما سبق أنه يجب على الأشخاص الذين يتمتعون بالحصانات والامتيازات أن يحترموا قوانين ولوائح الدولة المستقبلة، والالتزام بها، بالإضافة إلى عدم التدخل في الشؤون الداخلية لتلك الدولة. [121]

المطلب الثاني: حدود الامتيازات والحصانات القنصلية التي يتمتع بها الموظف القنصلي

تمثل الحصانات والامتيازات المنصوص عليها في اتفاقية فيينا، الحد الأدنى لما يجب أن يتمتع به أعضاء البعثة القنصلية من حصانات وامتيازات ، الأمر الذي يعني إمكانية تمتع أعضاء البعثة بقدر أكبر من الحصانات والامتيازات إذا ما نصت على تلك الاتفاقيات الثنائية المبرمة بين الدولة الموفدة والدولة الموفد إليها.

وتجدر الإشارة إلى أن الامتيازات والحصانات التي يتمتع بها أعضاء البعثة القنصلية أضيق تطاق من تلك التي يتمتع بها أعضاء البعثة الدبلوماسية وعلى التفصيل التالي: [122]

الفرع الأوّل:الحرمة الشخصية:

يعتبر واجب الدولة المضيفة في تأمين الحماية اللاّزمة للموظّف القنصلي و معاملته بالاحترام الّذي يليق بمركزه، قاعدة مستقرّة في القانون الدولي العام يترتّب على الإخلال بها مسؤولية دولية تتحمّلها الدولة المضيفة و تلزمها بمعاقبة الفاعل و التعويض المعنوي و المادّي للمتضرّر بحيث تحمي وزارة الشؤون الخارجية الأعوان الدبلوماسيين والقنصلين من التهديدات والإهانةات أو الشتائم أو القذف أو الهجمات من أي نوع كانت التي قد يتعرضون إليها أثناء عملهم أو بمناسبة قيامهم بوظائفهم، وتعوضهم عن الضرر الناجم عن ذلك إذا اقتضى الأمر.[123] و قد أجمع الفقهاء الدوليون على هذه القاعدة و تبنّتها الدول في قوانينها الداخلية و علاقاتها الدولية، و نصّت عليها المعاهدات و أخذت بها المحاكم و كرّستها المادّتان "40" و "62" من اتفاقية فيينا القنصلية، و اعتبروها قاعدة من قواعد القانون الدولي لها ما يبرّرها، فقد

---

[120] - د. عطا محمد صالح زهرة- المرجع السابق، ص 108

[121] - د. إبراهيم أحمد خليفة- المرجع السابق- ص 118

[122] - د. علي يوسف الشكري- المرجع السابق، ص 219

[123] - المادة 43 من المرسوم الرئاسي رقم 442/96 (ج.ر 15-12-1996) عدد 78، ص 15

رأى الفقيه VATTEL عام 1758 أنّ للقنصل الحق في الحماية وفقا لقانون الأمم، و أنّ قبول الدولة المضيفة به في أراضيها يتضمّن قبولا ضمنيا منها بمنحه حرية العمل و الحماية اللاّزمة لقيامه بواجباته. و اعتبر الفقيه HALL عام 1880 أنّ للقنصل صفة دولية فيعتبر كلّ اعتداء عليه بصفته الرسمية خرقا للقانون الدولي. و تتمسّك الدول بحقّ قناصلها في الحماية و الاحترام، فالحكومة الفرنسية ترى أنّ للدولة المضيفة الحقّ في قبول الموظّف القنصلي لعمل في أراضيها أو رفضه، إلاّ أنّ عليها في حالة قبوله، تأمين الحماية له ضدّ جميع أعمال العنف، لتمكينه من ممارسة أعماله على الوجه الأكمل.

يجب على الدولة المستقبلة معاملة الأعضاء القنصليين بالاحترام اللاّزم لهم، و أن تتّخذ كافّة التدابير المناسبة لمنع أيّ مساس بشخصهم أو حرّيتهم أو كرامتهم، و هذا ما نصّت عليه المادّة "40" من اتّفاقية فيينا لعام 1963. و بذلك ينصرف معنى الحرمة الشخصية إلى عدم جواز التعرّض لشخص المبعوث القنصلي[124] بالاعتداء أو الامتهان لكرامته و عدم جواز احتجازه أو القبض عليه أو التحقيق معه، إلاّ في حالة ارتكابه إحدى الجرائم الخطيرة. و لا يجوز حبس الأعضاء القنصليين أو إخضاعهم لأيّ نوع من الإجراءات الّتي تحدّ من حريتهم الشخصية إلاّ تنفيذا لقرار قضائي نهائي. و حتّى في حالة ارتكاب موظّف قنصلي لجريمة خطيرة، تتّبع إجراءات معيّنة من شأنها المحافظة على كرامة المبعوث وهيبته وتعمل على الحدّ من التعرّض له بصورة تعسّفية، و ذلك احتراما لمركزه الرسمي، و إذا ما اقتضت الظروف التحفّظ على عضو قنصلي، فيجب مباشرة الإجراءات ضدّه بأقلّ تأخير. فقد حظرت الفقرة الأولى من المادّة "41" من اتفاقية فيينا القنصلية لعام 1963 التعرّض لأحد أعضاء البعثة القنصلية بالقبض أو الحبس إلاّ في حالة ارتكابهم إحدى الجنايات الخطيرة، و في الحالة الأخيرة لا يجري التعرّض له إلاّ بناء على قرار من السلطة القضائية المختصّة. و يثير التحديد الوارد في الفقرة الأولى من المادّة "41" التساؤل: هل أنّ ارتكاب أحد أعضاء البعثة القنصلية لإحدى الجنايات غير الخطيرة، أو إحدى الجنح أمر لا يوجب مساءلته أو القبض عليه أو التحقيق معه؟

---

[124] - و عملا بأحكام المادّة "71" من اتفاقية فيينا القنصلية فإنّ الموظّفين القنصليين الفخريين الّذين يحملون جنسية الدولة المضيفة أو يقيمون فيها إقامة دائمة، لا يستفيدون من أيّة معاملة مميّزة. و لكن على السلطات الجزائية المختصّة عند ملاحقتهم أن تتحاشى، باستثناء حالة القبض عليهم أو إيقافهم احتياطيا، عرقلة أعمالهم إلى أقصى حدّ ممكن.

وللإجابة على هذا التساؤل، نشير إلى أنّ الفقرة الثانية من نفس المادّة، حظرت اتّخاذ أيّ إجراء في مواجهة أحد أعضاء البعثة عند ارتكابه إحدى الجرائم المذكورة سالفا (الجنايات غير الخطيرة– الجنح) إلاّ تنفيذا لقرار قضائي نهائي. و في حالة القبض على أحد أعضاء الطاقم القنصلي أو حجزه أو اتّخاذ إجراءات جنائيّة ضدّه [125]، أوجبت المادّة "42" من اتفاقية فيينا القنصلية، على الدولة المستقبلة بإبلاغ و إخطار رئيس البعثة القنصلية بذلك الإجراء المتّخذ بأسرع وقت ممكن، و إذا كان هذا الإجراء موجّه ضدّ رئيس البعثة نفسه، فعلى الدولة الموفدة إليها إبلاغ الدولة الموفدة بهذا الإجراء بالطرق الدبلوماسية. و الملاحظ أنّ اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية و على خلاف اتفاقية فيينا لعلاقات الدبلوماسية، لم تنصّ على حرمة مساكن أعضاء البعثة، الأمر الّذي يعني أنّ هذه المساكن لا تتمتّع بحصانة أكثر من تلك الّتي تتمتّع مساكن عموم الأفراد في دولة المقرّ، ما لم يقرّ لها تشريع الدولة بحرمة خاصّة ، أو تنصّ على هذه الحرمة اتفاقية ثنائية مبرمة بين الدولة الموفدة و الدولة الموفدة إليها، ولابدّ من الإشارة كذلك إلى أنّ واجب الدولة المضيفة في تأمين حماية الموظّف القنصلي، لا يقتصر على أوقات السلم، بل يمتدّ و يتضاعف في أوقات الأزمات و الحرب الّتي تولّد شعورا عدائيّا تجّاه الدولة الموفدة و ممثّليها، يستدعي تشديد إجراءات الحماية كإقامة حراسة مشدّدة حول البعثة القنصلية، و تعيين حرس مرافق للموظّف القنصلي. و على الدولة المضيقة عند قطع العلاقات القنصلية، تأمين الحماية اللاّزمة للموظّفين القنصليين و معاملتهم بالاحترام اللاّئق إلى حين مغادرتهم أراضيها ضمن مدّة معقولة. و عليها في حالة الحرب، تأمين الحماية لقناصل الدول المحايدة و الصديقة لدرء أيّ ضرر عنهم، و التشدّد في حماية قناصل الدول المحاربة في حالة استمرار العلاقات القنصلية بين الدولتين. أمّا في حالة عدم استمرارها، فعليها تأمين مغادرتهم لأراضيها بسلام و احترام. [126]

أمّا المادّة "44" من المرسوم الرئاسي سالف الذكر تنصّ: " يتمتّع العون الدبلوماسي و القنصلي الّذي يتابعه شخص ما لخطأ مهني، بحماية وزارة الشؤون الخارجية من الأحكام المدنية الموجّهة ضدّه، طالما لا ينسب إليه خطأ شخصي منفصل عن قيامه بوظائفه".

---

[125] - د. عاصم جابر، المرجع السابق، ص 573

[126] - - د. عاصم جابر، المرجع السابق، ص 574

الفرع الثاني: الحصانة القضائية

ظهرت ثلاث اتّجاهات لتقرير مدى الحصانة الجزائية للموظّفين القنصليين:

الأوّل يرتكز على خطورة الجرم، و الثاني على الأعمال الوظيفيّة، و الثالث على الحصانة المطلقة فبخصوص الاتجاه الأوّل فقد اعتمدته دول عدّة في معاهداتها القنصلية الّتي عقدتها خلال الفترة الممتدّة بين عامي 1942 و 1950 حيث أنّ الموظفين القنصليين لا يخضعون للقضاء الجزائي المحلّي إلاّ إذا بلغ جرمهم حدّا معيّنا من الخطورة. و لتحديد خطورة الجرم الّتي تؤدّي إلى إخضاع الموظّف القنصلي لاختصاص القضاء الجزائي اعتمدت الدول طريقتين:

الأولى تقوم على تصنيف الجرائم بحيث يخضع الموظّف القنصلي للاختصاص الجزائي في الجنايات مثلا دون الجنح و المخالفات ، أو عند ارتكابه جرائم معيّنة كالجرائم الماسّة بأمن الدولة و جرائم التجسّس و حالة الجرم المشهود. [127]

أمّا الطريقة الثانية الّتي اتّبعها الدول كمعيار لخطورة الجرم، فتعتمد على مدّة العقوبة الّتي ينصّ عليها القانون المحلّي بالنسبة إلى كلّ جرم بحيث يخضع الموظفّون القنصليون لإختصاص القضاء الجزائي فقط عند ارتكابهم جرائم تفوق مدّة عقوبتها حدّا معيّنا. و لقد واجه معيار خطورة الجرم عند التطبيق العملي صعوبات عدّة نظرا لاختلاف تعريف الجرم و تحديد مدى خطورته باختلاف الزمان و المكان، فما يعتبر جرما خطيرا في مجتمع ما لا يعبّر كذلك في مجتمع آخر (كجريمة الإجهاض مثلا). و لذلك تخلّت الدول و المحاكم عن هذا المعيار، و اقتصر اعتمادها على المعيار الوظيفي لتحديد الجرائم الّتي قد يرتكبها الموظفون القنصليون و الّتي تدخل ضمن اختصاص القضاء الجنائي المحلّي، خصوصا أنّه يندر ارتكاب الموظّف القنصلي جرما خطيرا يدخل في نطاق وظائفه، و يعفيه بالتّالي من الخضوع للقضاء الجزائي، باعتبار أنّ هذه الجرائم غريبة عن مفهوم الوظائف القنصلية و تتنافى مع طبيعتها.

---

[127] - المادّة "14" من اتفاقية هافانا القنصلية لعام 1928.

أمّا الاتجاه الثاني فنشير إلى ما قاله الفقيه "BECKETT" في عام 1944، عندما كان مستشارا قانونيا ثانيا لوزارة الخارجية البريطانية، عن وجود حصانتين قنصليتين أساسيتين، حرمة الأرشيف القنصلي و الحصانة القضائية للموظفين القنصليين بالنسبة إلى أعمالهم الرسمية. و قد أوضح أنّ النتيجة الّتي توصّل إليها بالنسبة إلى الحصانة القضائية جاءت حصيلة دراسة مستفيضة لقوانين الدول و تصريحاتها الرسمية، ولنصوص المعاهدات الّتي عقدتها و لأحكام محاكمها، أظهرت أنّ 19 دولة تأخذ بالقاعدة صراحة[128]، وأنّه ليس هناك ما يدلّ على عدم اعتماد الدول الأخرى لها أو معارضتها و عدّد الفقيه أسماء الفقهاء الدوليّين الّذين أقرّوا بهذه الحصانة في مؤلّفاتهم. و قد أكّد مقرّر لجنة القانون الدولي للشؤون القنصلية ما توصّل إليه "BECKETT" في عام 1944، و ذلك في تقريره الأوّل لعام 1957، و تقريره الثاني عام 1960. و كرّست لجنة القانون الدولي في مشروعها المتعلّق بالاتفاقية القنصلية، و أقرّها المؤتمر مع تعديل طفيف، فجاءت الفقرة الأولى من المادّة "43" من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية تنصّ على ما يلي:

" لا يخضع الموظفون و المستخدمون القنصليون لإختصاص السلطات العدلية و الإدارية في الدولة المضيفة بالنسبة إلى الأفعال المنجزة في مجرى ممارستهم للوظائف القنصلية"، وتعتبر هذه القاعدة الثابتة في القانون الدولي بنتيجة حتمية لقاعدة أخرى تنصّ على عدم خضوع الأعمال العامّة للدولة لإختصاص سلطات أخرى، و إن تمّت ممارستها في أراضيها. و الأعمال القنصلية هي أعمال سلطة عامّة يمارسها القناصل نيابة عن دولهم، و تعتبر حصاناتهم في حدّ ذاتها امتدادا لحصانة هذه الدول، و لذلك فإنّ هذه الحصانة يستمرّ حتّى بعد انتهاء مهمّة القنصل في البلد المضيف.[129]

أمّا بالنسبة إلى الأعمال الّتي تخرج عن نطاق ممارسة المهام القنصلية، فإنّها عند عدم وجود نصّ مخالف أو عدم وجود ما يبرّر الاستثناء تطبيقا لمبدأ المعاملة بالمثل تخضع لإختصاص الدولة المضيفة الجزائي و المدني و الإداري مع مراعاة حرمة الموظّف القنصلي.

إنّ القانون الدولي و الاتفاقيات القنصلية و التشريعات الداخلية للدول و قرارات المحاكم أقرّت عدم جواز مقاضاة أعضاء البعثات القنصلية مدنيا أو جزائيا عن الأعمال المرتكبة أثناء قيامهم بوظائفهم أو بسببها أمام محاكم الدولة المستقبلة و هذه الحصانة تقرّرت أساسا من أجل مساعدة هؤلاء لمباشرة

---

[128] - و هي الدانمرك- إيطاليا- السويد- الإتحاد السوفياتي و الولايات المتحدة- فرنسا- إيران و كوبا- السلفادور- تشيلي- كوستاريكا- بوليفيا- هندوراس- ليبيريا- أوروغواي- مصر- الدومنيكان و الإكوادور، د. عاصم جابر، المرجع السابق، 591

[129] - تنص المادة 25 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية على حالات انتهاء مهام الموظف القنصلي.

وظائفهم القنصلية، كما أنّه من المعروف أنّ الممثّل القنصلي يقوم بالأعمال الرسمية نيابة عن دولته أو باسمها، و بالتّالي لا يجوز إخضاع الدولة الموفدة (الّتي ينوب عنها القنصل) لقضاء الدولة المستقبلة احتراما لسيادة الدولة الموفدة، بالإضافة إلى أنّ ذلك يخالف أحكام و مبادئ القانون الدولي المتعلّقة بسيادة الدول و مساواتها. و إذا كان القنصل لا يسأل أمام محاكم دولة القبول عن عمله الرسمي، فإنّ ذلك لا يمنع من إثارة هذه المسؤولية ضدّه أمام محاكم دولة الأصل أو إثارة الأمر بالطرق الدبلوماسية. كما أنّ هذا لا يمنع دولة القبول من طرد القنصل أو مطالبة دولة الأصل بمحاكمته.

أمّا بالنسبة للأعمال الخاصّة بالقنصل، فالقانون الدولي يخضعه للقضاء الإقليمي في المسائل ذات الطابع الجنائي أو المدني، حيث يتمتّع الأعضاء و الموظّفون القنصليون بحصانة قضائية مضمونها أنّهم لا يخضعون لإختصاص السلطات القضائية أو الإدارية بالدولة المستقبلة فيما يتعلّق بالأعمال الّتي يقومون بها لمباشرة أعمالهم القنصلية. [130] و قد حدّدت اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية الجهات القضائية الّتي لأعضاء البعثة التمسّك أمامها بالحصانة ووقت التمتّع بها، بحيث قصرت اتفاقية فيينا حصانة المبعوث القنصلي على أساس أنّ الأعمال الرسمية تصدر عن المبعوث باسم دولته أو لحسابها. بمعنى آخر أنّ القناصل يتمتّعون بالحصانة القضائية عن الدعاوى المدنية و الجزائية فيما يتعلّق بأعمالهم الرسمية فقط و لا يتمتّعون بالحصانة القضائية عن الدعاوى الّتي تتعلّق بأعمالهم الخاصّة كما هو الحال بالنسبة للمبعوثين الدبلوماسيين. فإذا ما ارتكب القنصل جريمة تتعلّق بعمله الرسمي فإنّه لا تجوز محاكمته عنها لأنّه يتمتّع بالحصانة القضائية، أمّا إذا ارتكب جريمة لا علاقة لها بعمله الرسمي، كأن تكون خارج الدوام الرسمي، فإنّه لا يتمتّع في هذه الحالة بالحصانة القضائية و تجوز محاكمته. فبالنسبة للشؤون المدنية و الإدارية، فليست جميع أعمال القنصل الرسمية تتمتّع بالحصانة حيث تخضع بعض الأعمال المدنية لإختصاص المحاكم المحلّية، و تخضع للاختصاص القضائي المحلّي الدعاوى المدنية الآتية: [131]

[130] - د. عاصم جابر- المرجع السابق، ص 591

[131] - عاصم جابر، المرجع السابق، ص 622.

– الدعاوي الناتجة عن عقد مبرم بمعرفة عضو أو موظف قنصلي ولم يكن هذا التعاقد صراحة أو ضمنا بصفته وكيلا عن الدولة الموفدة أو المرفوعة بمعرفة طرف ثالث عن ضرر نتج عن حادث في الدولة الموفد إليها سببه مركب أو سفينة أو طائرة. [132]

ولمن لحق به الضرر جرّاء قيام البعثة القنصلية بمهامها الرسمية التقدّم للسلطات المحلّية بشكوى تتولّى الأخيرة نقلها بالطرق الدبلوماسية إلى حكومة دولة البعثة الّتي تلتزم بتعويض هذا الضرر هذا من جهة، و من جهة أخرى ليس لعضو البعثة التمسّك بالحصانة عن الأعمال الصادرة عنه بصفته الشخصية أو إذا تجاوز فيها حدود صلاحياته الرسمية، من ذلك مثلا القرار الصادر من قنصل الولايات المتحدّة الأمريكية في باريس يرفض منح الأميرة "زيزانوف" تأشيرة الدخول إلى الولايات المتحدة الأمريكية، ولم يكتف القنصل الأمريكي بهذا القرار لكنّه أوعز للصحف الفرنسية بنشر سبب هذا الرفض و هو أنّ القنصل كان يعتقد أنّ الأميرة المذكورة جاسوسة تعمل لحساب الإتّحاد السوفياتي، و حينما قاضت الأميرة "زيزانوف" القنصل الأمريكي أمام القضاء الفرنسي بتهمة الذمّ و التحقير دفع القنصل بالحصانة القضائية عن الأعمال الرسمية، بيد أنّ القضاء الفرنسي رفض هذا الدّفع على أساس أنّ نشر سبب رفض منح التأشيرة في الصحف لا يعدّ من الأعمال الرسمية للقنصلية أو القنصل، و انتهت المحكمة في حكمها إلى إدانة القنصل الأمريكي، وتجدر الإشارة إلى أنّه لا تمتدّ الحصانة القضائية الّتي يتمتّع بها أعضاء البعثة القنصلية إلى أفراد أسرتهم، لأنّ أساس الحصانة القنصلية في الصفة الرسمية و لما يقوم به القنصل بالذّات من أعمال، و بالتّالي فهي مقصورة على أعضاء البعثة تحديدا، بينما نادى الاتجاه الثالث بالحصانة الجزائية المطلقة، حيث ظهر في السنوات الأخيرة، اتّجاه لمنح القناصل حصانة جزائية مطلقة مماثلة للحصانة الّتي يتمتّع بها الموظّفون الدبلوماسيون بحيث يستثنون من الخضوع للقضاء المحلّي الجزائي بالنسبة إلى جميع أعمالهم الوظيفية و الشخصية، و يتمتّعون تبعا لذلك بالحرمة الشخصية الكاملة.

وهذا الاتجاه ينسجم مع الاتجاه الحديث الدّاعي إلى الحدّ من الفوارق بين السلكين الدبلوماسي والقنصلي، و يساعد على التخلّص من الصعوبات الّتي تواجهها المحاكم في تحديد مفهوم العمل الوظيفي والجريمة الخطيرة ويساهم في إزالة التوتّر الّذي تشهده العلاقات الدولية بين حين وآخر نتيجة محاكمة القناصل أمام القضاء الجزائي المحلّي، خصوصا عند اختلاف وجهات النظر بين الدولتين المضيفة و الموفدة في تفسير العمل موضوع الملاحقة. [133]

---

[132] - المادة 34 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963

[133] - د. عاصم جابر، المرجع السابق، ص 598.

ومع امتناع الدول عادة لأسباب سياسية عن ملاحقة الموظفين القنصليين ومحاكمتهم إلاّ إذا بلغ الجرم حدّا لا يمكن التغاضي عنه، فإنّ تكريس هذا الإعفاء القائم على أساس المجاملة بنصّ قانوني ملزم للدول، هو أمر جديد في حقل العلاقات القنصلية يعيد للقناصل حصانة فقدوها منذ زمن بعيد بفقدهم صفة الوزراء العامّين، و يصعب الآن التكهن فيما إذا كان هذا الاتجاه الجديد سيتّسع أم أنّه سيبقى محصورا في نطاق ضيّق يقتصر على العلاقات بين عدد قليل من الدول، مع العلم، أنّ دول المعسكر الاشتراكي تؤيّده خصوصا في علاقاتها القنصلية مع الدول الغربية توفيرا للحماية الكاملة لموظّفيها القنصليين، و قد يؤدّي اعتماده في بعض المعاهدات القنصلية إلى تعميمه نتيجة تطبيق شرط الدّولة الأكثر رعاية. [134]

إشارة في الأخير، أنّه يجوز للدولة المعتمدة أن تتنازل عن الحصانة القضائية و الإدارية الّتي يتمتّع بها القناصل. و إذا ما تنازلت دولته عن حصاناته، جاز محاكمته، و إن كان العمل الّذي قام به له علاقة بواجبه الرسمي. و يجب أن يكون هذا التنازل صريحا و خطّيا. كما أنّ على القنصل أن يعد بالتنازل عن حصانته القضائية بمجرّد لجوئه إلى إقامة الدعوى أمام محاكم الدولة المعتمد لديها وأقام دعوى ضدّ مواطن أو مؤسسة حكومية، جاز لهذا المواطن أو المؤسسة الحكومية أن تقيم الدعوى أمام المحاكم المذكورة ضدّ القنصل. [135]

---

[134] - د. عاصم جابر، المرجع السابق، ص 599

[135] - المادة "45" من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

الفرع الثالث: الإدلاء بالشهادة

لا يتمتع القناصل بالإعفاء من أداء الشهادة كما هو الحال بالنسبة للمبعوث الدبلوماسي، فيجوز استدعاء القنصل للإدلاء بالشهادة أمام القضاء والإدارة وعلى السلطات القضائية والإدارية أن تتجنب مقر إقامة البعثة القنصلية، ويجوز لها أن تقوم بأخذ شهادته في مقر البعثة القنصلية أما بالنسبة لعمل القنصل الرسمي فإنه يتمتع بالحصانة من أداء الشهادة فلا يجوز إجبار القنصل على الإدلاء بشهادة تتعلق بعمله الرسمي لأن ذلك يعد كشفا لأسرار دولته. [136]

فإذا دعي أحد أعضاء البعثة لأداء شهادته أمام المحكمة ولم يتمكن من الذهاب إلى المحكمة تؤخذ شهادته كتابة. [137]

ومن ذلك يجوز أن يطلب من أعضاء بعثة القنصلية الحضور للأداء بالشهادة أثناء سير الإجراءات القضائية أو الإدارية ولا يمكن للموظفين القنصليين أو لأعضاء طاقم الخدمة، أن يرفضوا تأدية الشهادة أما إذا رفض عضو قنصلي الإدلاء بالشهادة فلا يجوز أن يتخذ ضده أي إجراء جبري أو جزائي، وكما يجب على السلطة التي تطلب شهادة العضو القنصلي أن تتجنب عرقلة تأديتها ويمكنها الحصول منه على الشهادة في مسكنه أو في البعثة القنصلية أو قبول تقرير كتابي منه كلما تيسر ذلك، وبالرغم من ذلك فإن أعضاء البعثة القنصلية ليسوا ملزمين بتأدية الشهادة عن وقائع تتعلق بمباشرة أعمالهم ولا بتقديم المكتسبات المستندات الرسمية الخاصة بها، ويجوز لهم كذلك الامتناع عن تأدية الشهادة بوصفهم خبراء في القانون الوطني للدولة الموفدة. [138]

ومما سبق نستخلص أنه لا يمكن إكراه المبعوث عل الإدلاء بشهادته أمام القضاء في أية دعوى جنائية أو مدنية حتى ولو كانت هذه المعلومات أساسية وقاطعة في الدعوى. [139]

---

[136] - د. سهيل حسن الفتلاوي- المرجع السابق، ص 240

[137] - د. عبد العزيز العبيكان- المرجع السابق، ص 249

[138] - المادة 44 الفقرة 1-2-3 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963

[139] - د. هاني الرضا- المرجع السابق، ص 141

المبحث الثاني: أنواع الحصانات والامتيازات القنصلية:

تحتاج البعثة القنصلية أثناء إنشائها وخلال تأديتها لمهامها إلى مساعدة مستمرّة من قبل سلطات الدولة المضيفة وتعاون دائم معها. وتبرز المساعدة من خلال امتيازات وتسهيلات تقدّمها هذه السلطات إليها. وقد نصّت المعاهدة القنصلية الثنائية على حقّ البعثات القنصلية في الحصول على هذه التسهيلات والامتيازات وعلى واجب الدولة المضيفة في تقديمها إليها، وهذا ما فعلته كذلك المادّة "28" من اتفاقية فيينا القنصلية لعام 1963، التي نصت على: "التسهيلات الممنوحة للبعثة القنصلية للقيام بأعمالها تمنح الدولة الموفد إليها كافة التسهيلات اللازمة لتقوم البعثة القنصلية بتأدية أعمالها"، وهذه الامتيازات والتسهيلات ضرورية كذلك لتعزيز العلاقات القنصلية بين الدول وتحقيق نموّها وازدهارها. وهي عديدة تشمل حصول البعثة القنصلية على مكاتب لها ومساكن لموظّفيها ورفع علمها الوطني و شعارها عليها، و إعفاء الدور القنصلية من الضرائب والرّسوم، وتسهيل اتّصال البعثة بحكومتها ورعاياها وبالسلطات المختصة في الدولة المضيفة، وتزويدها بالمعلومات اللاّزمة لممارسة مهامها وتسهيل تنقّل موظّفيها وتحصيلها الرسوم القنصلية.[140]

المطلب الأول: الحصانات المتعلقة بمقر البعثة القنصلية

إن العمل القنصلي أوسع من العمل الدبلوماسي، حيث تمارس القنصلية العديد من الأعمال التي لا تمارسها البعثة الدبلوماسية، ذلك أن عمل القنصلية يمس مصالح الدولة الاقتصادية والتجارية، ومصالح المواطنين وهي تعمل على تسهيل مهمة سفر رعايا الدولة المعتمد لديها إلى الدولة المعتمدة.

الفرع الأول: حرمة مقر البعثة

أقر القانون الدولي العام لمقر البعثات القنصلية لتسهيل عمل البعثة القنصلية حرمة خاصة يجب على الدولة التي يوجد بها هذا المقر مراعاتها، ولكنها ليست بذات الحصانة التي يتمتع بها مقر البعثة الدبلوماسية، ويتمتع مقر البعثة القنصلية كما يأتي:

أ- إذا كان مقر البعثة القنصلية داخل البعثة الدبلوماسية، فإن مقر البعثة القنصلية يتمتع بالامتيازات والحصانات التي يتمتع بها مقر البعثة الدبلوماسية.

---

[140] - د. سهيل حسين الفتلاوي- المرجع السابق، ص 233

ب– إذا كانت للدولة المعتمدة بعثة قنصلية أخرى في الدولة المعتمد لديها لعدم وجود بعثة دبلوماسية، ففي حالة إغلاق إحدى القنصليتين يجوز للقنصلية الثانية حراسة مقر البعثة التي تم إغلاقها، وممارسة أعمال القنصلية المغلقة.

ج– يمكن رفع العلم الوطني للدولة الموفدة ووضع شعارها القومي على المبنى الذي تشغله البعثة القنصلية وعلى مدخله، وكذا على مسكن رئيس البعثة القنصلية وعلى وسائل تنقلاته عند استعمالها في أعمال رسمية.[141]

د– يجب على الدولة الموفد إليها– إذا التزم الأمر– أن تساعد البعثة القنصلية في الحصول على مساكن ملائمة لأعراضها.[142]

هـ– ليس للدولة المعتمد لديها حق التدخل في عمل القنصلية، وللقنصلية أن تحدد ساعات العمل فيها وأسلوب عملها وأيام الراحة والعطل.

إلى جانب ما سبق ذكره لا يحق لسلطات الدولة المعتمدة لديها دخول المباني القنصلية لصالح أعمالها إلا بموافقة رئيس البعثة القنصلية أو الشخص المعني أو رئيس البعثة الدبلوماسية للدولة المعتمدة، أما في حالة الحريق أو الكوارث التي تقتضي إجراءات حماية فورية فلا يتطلب أخذ موافقة رئيس البعثة القنصلية، وتلتزم الدولة المعتمد لديها باتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع اقتحام مقر البعثة القنصلية، وتوفير المستلزمات الضرورية لحماية البعثة وفرض الأمن والاستقرار وضمان أداء عملها بصورة جيدة، ومنع تعكير سلام البعثة القنصلية وأمنها وكرامتها.[143]

تكون الدور القنصلية وموجوداتها وممتلكات البعثة القنصلية ووسائل نقلها محصنة ضد أي نوع من أنواع المصادرة المؤقتة لصالح الدفاع الوطني أو المنفعة العامة، أما إذا كان الامتلاك ضروريا لمثل هذه الغايات فيجب

---

[141] - المادة 29 فقرة 2 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963

[142] - المادة 30 فقرة 2 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963

[143] - المادة 31 فقرة 2 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963

على الدولة المضيفة اتخاذ جميع الإجراءات الممكنة لتفادي إعاقة القيام بالأعمال القنصلية ولدفع التعويض المليء في أقرب وقت للدولة الموفدة.[144]

الفرع الثاني: حصانات محفوظات البعثة القنصلية

من القواعد المتصلة بالحصانات و الامتيازات القنصلية الّتي وجدت تعبيرا صريحا لا جدال فيه في القانون الدولي التقليدي و العرف الدولي المعبّر عنه في ممارسات الدول عبر السنين الطويلة للتعامل القنصلي هي التزام الدول باحترام حرمة المحفوظات و الوثائق القنصلية. و هذا ما أخذت به اتفاقية فيينا القنصلية لعام1963. [145]

وقد ذكرنا سابقا، أنّ البعثة القنصلية ترعى مصالح الدولة و رعاياها في الخارج في غير الجانب السياسي، وع ذلك جرى العمل، و من بعد الاتفاقيات الدولية على حرمة الوثائق و المحفوظات الخاصة بالبعثة. إذ تعتبر حرمة المحفوظات والوثائق القنصلية، قاعدة أساسية من قواعد القانون الدولي العرفي، أجمع عليها فقهاء القانون الدولي، ونصّت عليها جميع المعاهدات القنصلية، و اتّفقت على احترامها جميع الدول دون استثناء. فالبعثة غالبا ما تمارس أعمالها من خلال المراسلات الرسمية، و حيث أنّها الممثل الرسمي لدولتها ورعاياها في الخارج، في كلّ ما يتعلّق بالجانب الاقتصادي و الإداري، فقد تمتّعت محفوظاتها و مراسلاتها بالحصانة، وحرمة الأرشيف القنصلي ليست مستمدّة من حرمة الدور القنصلية، وإن كانت الحرمتان متكاملتان، وإنّما هي حصانة ثابتة، مستقلّة ملازمة لحصانة الدولة باعتبار أنّ المستندات و الوثائق القنصلية هي مستندات و وثائق عامّة.[146]

فللمحفوظات و الوثائق القنصلية، حرمتها في كلّ وقت و أينما وجدت وبموجب المادّة "01" من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية، ينصرف معنى الوثائق و المحفوظات القنصلية إلى:

"جميع الأوراق و المستندات و المراسلات والكتب والأفلام وأشرطة التسجيل والسجلات ومعدّات الشيفرة والرموز وفهارس البطاقات وكلّ قطعة من الأثاث معدّة لحفظ هذه الأشياء أو حمايتها".

ويفهم بالمستندات القنصلية، الأوراق الّتي لا تتعلّق بالمراسلات الرسمية كالإعلانات والمذّكرات الّتي تصدرها البعثة، أمّا المستندات المتعلقة بالأحوال الشخصية والمدنية الّتي يسلّمها القنصل لأصحاب العلاقة لإثبات واقعة

---

[144] - المادة 32 فقرة 2 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963

[145] - هاني الرضا، المرجع السابق، ص202

[146] - د. عاصم جابر، المرجع السابق، ص 483.

ما، كشهادات الزواج و الوفاة والولادة، والوكالات، وغيرها من المستندات الّتي يصدرها أثناء ممارسته لوظائفه القنصلية، فإنّها لا تدخل ضمن مفهوم المحفوظات القنصلية. وعبارة الكتب، تشمل

الكتب المتعلّقة بالوظائف القنصلية، وجميع الكتب الأخرى الّتي تضمّها مكتبة البعثة. ويقصد بعبارة المراسلات القنصلية جميع المراسلات الّتي تتعلّق بالبعثة و بأداء مهامها، ومنها مراسلات القنصل مع دولته، وهي تتمتّع بالحرمة حتّى قبل وصولها للبعثة أو بعد مغادرتها لها، وحرمة المحفوظات والوثائق، تعني أنّ جميع المراسلات و الأوراق و الوثائق و الكتب و السجلات القنصلية، بما في ذلك الشفرة والرموز الّتي تستخدمها الدوائر القنصلية في مراسلاتها، لها حرمة خاصّة، فهي مصونة، تتمتّع بالحصانة ضدّ التفتيش أو المصادرة. كما أنّه لا يجوز فضّ أختامها أو الإطّلاع على محتوياتها و المعلومات الواردة فيها لأيّ سبب من الأسباب، سواء أكانت في الدور القنصلية أي في مكاتبها الرسمية ذاتها وسواء أكانت في حيازة الموظّف القنصلي، أم في طريق نقلها من مكان إلى آخر بواسطة أشخاص من غير موظّفي البعثة. [147]

وجاءت المادّة "33" من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية تكرّس هذا الاتّجاه في نصّ واضح: "للمحفوظات و الوثائق القنصلية حرمتها في كلّ وقت و أينما وجدت".

يمكن القول إذن، أنّ محفوظات البعثة و مستنداتها تمتّع بالحرمة الكاملة حتّى في حال قطع العلاقات القنصلية أو حال نشوب الحرب بين الدولتين المضيفة و الموفدة. و يعتبر الإقرار بحرمة المحفوظات القنصلية حتّى في حالة الحرب تطوّرا مهما في حقل العلاقات القنصلية. وحرمة هذه المحفوظات والمستندات تبدأ حتّى قبل حصول رئيس البعثة القنصلية على إجازته القنصلية، باعتبار أنّ هذه الحرمة ممنوحة للدولة الموفدة و ليس للموظّف القنصلي شخصيّا.

واشترطت بعض المعاهدات القنصلية من أجل منح المحفوظات والمستندات القنصلية الحرمة اللازمة، أن يتمّ فصلها عن الأوراق الخاصّة بموظّفي هذه البعثات دون أن يتطلّب هذا الفصل بالطبع الفصل بين الأرشيفين الدبلوماسي و القنصلي عندما يكون القسم القنصلي جزءا من السفارة باعتبار أنّ لكلا الأرشيفين الحرمة عينها. إلاّ أنّ اتفاقية فيينا القنصلية تحاشت إيراد مثل هذا الشرط على الرّغم من تقدّم بعض الدول باقتراحات تهدف لتضمين المادّة "33" منها شرطا يقضي بفصل المحفوظات و المستندات القنصلية عن المحفوظات و

---

[147] - د. عطا محمد صالح زهرة، المرجع السابق، ص 117.

المستندات الأخرى وحتّى تمييزها عنها بعلامة فارقة. ويعود سبب رفض هذه الاقتراحات إلى ضرورة تمييز محفوظات ومستندات البعثات القنصلية عن محفوظات ومستندات البعثات القنصلية الفخرية الّتي تتطلّب بطبيعتها هذا الفصل لأنّ القنصل الفخري فيها يمارس أعماله الخاصّة في
الدور عينها الّتي يمارس فيها مهامه القنصلية [148] وبالفعل جاءت المادّة "61" من اتفاقية فيينا القنصلية المتعلّقة بحرمة محفوظات و مستندات البعثات القنصلية الفخرية تنصّ على ما يلي: " تكون حرمة المحفوظات و الوثائق القنصلية العائدة للبعثة القنصلية الّتي يرأسها قنصل فخري مصونة في كلّ وقت وأينما وجدت بشرط فصلها عن غيرها من الأوراق و المستندات، وخاصّة ما يتعلّق منها بالمراسلات الخاصّة برئيس البعثة أو لأيّ شخص يعمل معه، وعن المواد والكتب والمستندات المتعلّقة بمهن هؤلاء أو تجارتهم".

و بناء على ما تقدّم لا يمكن للمحاكم أو لأيّة سلطة من سلطات الدولة المضيفة أن تلزم الموظّف القنصلي بالكشف عن محتويات أيّ مستند من مستندات الأرشيف القنصلي أو أن تلزمه بإعطاء شهادة تتعلّق بهذه المستندات أو بمعلومات حصل عليها أثناء ممارسته لوظيفته. و يعود لهذا الموظّف أن يقرّر ما إذا كان المطلوب منه يدخل في نطاق مفهوم حرمة الأرشيف القنصلي. إلاّ أنّه ليس هناك ما يمنع من جهة أخرى قيام القنصل بأداء الشهادة حول موضوع يتعلّق بمحفوظات بعثته أو بإبراز مستند مودع لديه من قبل أشخاص غير رسميين إذا رأى أنّ شهادته تسهّل إحقاق العدالة و لا تضرّ بمصلحة دولته. وفي رأي الدكتور عاصم جابر أنّه من المستحسن أخذ موافقة الخارجية قبل الإقدام على ذلك تحاشيا لكلّ
مسؤولية. و لا يمكن لسلطات الدولة المضيفة أن تحجز الوثائق و المستندات القنصلية أو أن تطلب حجزها لدى القنصل نظرا لما تتمتّع به من حرمة تجعلها خارجة تماما عن الاختصاص القضائي المحلّي للدولة المضيفة. و خير مثال في هذا المجال ما حدث عام 1931، عندما طلبت محكمة نرويجية من القنصل الأمريكي في Stavanger الامتناع عن تسليم مواطن أمريكي جواز سفره و الأوراق الخاصّة به، و لما استشيرت وزارة الخارجية الأمريكية بالموضوع كان جوابها قاطعا بأنّ الوثائق القنصلية مستثناة تماما من سلطة محاكم الدولة المضيفة و إلاّ أصبح بإمكان هذه المحاكم التدخّل في الأعمال القنصلية و التأثير فيها. و في عام 1923، سمح القنصل الأمريكي في استراليا لرجال الجمارك بالإطّلاع على سجلات محاسبة البعثة، فقامت وزارة الخارجية الأمريكية بتأنيبه على ذلك موضّحة أنّ واجبه كان يقضي برفض كشف السجلات و الاكتفاء، في حال توجيه

---

[148] - د. عاصم جابر، المرجع السابق، ص 486.

استيضاحات خطّية إليه، بإجراء التّدقيق بنفسه في هذه السجلات و الإجابة من ثمّ على المطلوب. و في عام 1928، أجابت وزارة الخارجية الأمريكية على سؤال وجهته
إليها وزارة الخارجية الكندية حول مدى إمكان إلزام القنصل الأمريكي بإبراز مستند يتعلّق بتسجيل باخرة أمريكية، بأنّ على القنصل الأمريكي الامتناع على الاستجابة للطلب. [149]

الفرع الثالث: حرمة الحقيبة القنصلية

تلتزم الدولة المعتمد لديها بما يلي:

"لا يجوز فتح الحقيبة القنصلية أو حجزها. أمّا إذا كان لدى السلطات المختصّة في الدولة المضيفة أسباب جدّية تدعو للاعتقاد بأنّ الحقيبة تحتوي على أشياء أخرى غير المراسلات و الوثائق و الأشياء المشار إليها في الفقرة الرابعة من هذه المادّة، فإنّ لها أن تطلب فتحها بحضورها بواسطة ممثّل مفوّض من الدولة المودة. و إذا رفضت سلطات هذه الدولة طلبها أعيدت الحقيبة إلى مكان مصدرها.[150]

يجب أن تحمل الطرود الّتي تتألّف منها الحقيبة القنصلية علامات خارجية ظاهرة تبيّن طبيعتها و لا يجوز أن تحتوي إلاّ الوثائق و المراسلات الرسمية و المواد المعدّة للاستعمال الرسمي فقط. [151]

يجب تزويد الساعي القنصلي بوثيقة رسمية تبيّن صفته و عدد الطرود الّتي تتألّف منها الحقيبة القنصلية. و لا يجوز أن يكون السّاعي، إلاّ بموافقة الدولة المضيفة، من بين رعايا هذه الدولة أو من المقيمين الدائمين فيها من غير رعايا الدولة الموفدة. و يتمتّع هذا السّاعي أثناء ممارسته وظائفه بحماية الدولة المضيفة و بالحرمة الشخصية و لا يمكن أن يخضع لأيّ شكل من أشكال القبض أو الاعتقال. [152]

يجوز للدولة الموفدة وبعثاتها الدبلوماسية و القنصلية أن تعيّن سعاة قنصليين خاصّين، و في هذه الحالات تطبق أحكام الفقرة الخامسة من هذه المادّة باستثناء أن تطبيق الحصانات المذكورة فيها يتوقّف عندما يسلّم هذا السّاعي الحقيبة الّتي في عهدته إلى المرسل إليه. [153]

---

[149]- د. عاصم جابر، المرجع السابق، ص ص 487-488

[150] - الفقرة الثالثة من المادّة "35" من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

[151] - الفقرة الرابعة من المادّة "35" من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

[152]- الفقرة الخامسة من المادّة "35" من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

[153]- الفقرة السادسة من المادّة "35" من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963

يجوز أن يعهد بالحقيبة القنصلية إلى ربّان سفينة أو طائرة تجارية متّجهة إلى موقع دخول مباح، و يجب تزويد هذا الربّان بوثيقة رسمية تبيّن عدد الطرود الّتي تتكوّن منها الحقيبة، و لكن لا يعتبر ساعيا قنصليا. ويجوز للبعثة القنصلية بعد الاتفاق مع السلطات المحلية المختصّة أن ترسل أحد موظفيها لتسلم الحقيبة من ربّان الباخرة أو الطائرة مباشرة و بحرية". [154]

و من خلال نص المادّة "35" من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية أعلاه، نرى أنّ حرمة المحفوظات و الوثائق تتّصل اتّصالا وثيقا بحرية الاتصال و المواصلات، ويعني ذلك حرية الدوائر القنصلية بالاتصال بحكومتها من جهة و بالبعثة الدبلوماسية لدولها في الدولة المستقبلة و بعضها مع البعض، إذا كان للدولة المرسلة أكثر من قنصلية في الدولة المستقبلة بسرّية تامّة. [155]

كما تجيز الدولة المضيفة للبعثة القنصلية حرّية الاتصال لجميع الأغراض الرسمية و تحمي هذه الحرّية. و بإمكان البعثة القنصلية لدى اتّصالها بحكومة الدولة الموفدة و ببعثاتها الدبلوماسية و القنصلية الأخرى، أينما وجدت، أن تستخدم جميع وسائل الاتصال المناسبة بما في ذلك السعاة الدبلوماسيين والقنصليين و الحقائب الدبلوماسية أو القنصلية و الرسائل الرمزية أو الشيفرة. ومع ذلك لا يجوز للبعثة القنصلية تركيب أو استخدام جهاز إرسال لاسلكي إلاّ بموافقة الدولة المضيفة [156] ، بمعنى آخر لا يجوز نصب و استعمال جهاز راديو مرسل إلاّ بعد موافقة الدولة المستقبلة. و لاتّصال هذه البعثات و المكاتب بعضها ببعض، أهميّة فائقة في العصر الحديث[157] ومنه من مقتضيات أداء البعثة القنصلية لمهام عملها إجراء الاتصالات مع الدولة الموفدة والبعثات القنصلية للدول الأخرى والسلطات المحلية والمركزية للدولة

المضيفة، وللبعثة وهي تجري اتّصالاتها مع السلطات المختصّة استخدام وسائل الاتصال المشروعة المختلفة بما في ذلك الحقيبة الدبلوماسية و القنصلية و الرسائل الرمزية كما سبق القول، و ذلك ما سمحت به اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية للدائرة القنصلية بإحاطتها بالحرمة ضمانا لأداء البعثة لمهامها سرّية تامّة وبعيدا عن التأثير، و هو ما أشارت إليه اتفاقية فيينا في فقرتها الثانية من المادّة "35" إلى أنّ المراسلات الرسمية للبعثة القنصلية تتمتّع بالحرمة، و ينصرف معنى المراسلات الرسمية هنا إلى كافّة المراسلات المتعلّقة بالبعثة القنصلية و أعمالها. و

---

[154] - الفقرة السابعة من المادّة "35" من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

[155] - د. هاني الرضا، المرجع السابق، ص 204.

[156] - المادّة "35" الفقرة الأولى من اتفاقية فيينا القنصلية لعام 1963.

[157] - د. عاصم جابر، المرجع، ص 517.

للموازنة بين حرمة و سرّية مراسلات و اتّصالات البعثة القنصلية و المحافظة على أمن الدولة المضيفة و استقرارها، أوجبت الفقرة "07" من المادّة "35"، حمل الطرود المكونة للحقيبة علامات خارجية ظاهرة تدلّ على طبيعتها، و حرّمت ذات الفقرة احتواء هذه الطرود على غير المراسلات الرسمية و الوثائق و الأشياء المخصّصة للاستعمال الرسمي، مع الإشارة أنّ الحقيبة دبلوماسية كانت أم قنصلية، تتّخذ أشكالا مختلفة، فهي قد تكون كيسا أو مغلفا كبيرا أو صندوقا أو رزمة.....الخ، مع وجوب احتوائها على المراسلات الرسمية و المستندات و الأشياء المخصّصة للاستعمال الرسمي كالأختام و الأعلام، و السجلات و الصحف و المجلات و المنشورات الإعلامية، بالإضافة إلى تمييزها بعلامات خارجية تدلّ على صفتها و يتمّ إغلاقها بشكل جيّد، و تختم بالخاتم الرسمي و بالشمع و الرصاص. [158]

و لا يجوز فتح أو حجز الحقيبة القنصلية، إلاّ أنّه، إن كان لدى سلطات الدولة المستقبلة أسباب جدّية للاعتقاد بأنّ الحقيبة تحوي أشياء أخرى غير المراسلات أو الوثائق أو الأشياء السابق ذكرها، فيجوز لتلك السلطات أن تطلب فتح الحقيبة بحضورها و بمعرفة المندوب المفوّض من الدولة الموفدة [159]وهذا ما بيّنته المادّة "35" من اتفاقية فيينا القنصلية من إجراءات، و الّتي يمكن للدولة المضيفة اللّجوء إليها عند توافر أسباب جدّية تحملها على الاعتقاد بوجود سوء استعمال للحقيبة القنصلية كاحتوائها على ممنوعات، على أن يتمّ فتحها بمعرفة مندوب مفوّض عن دولة البعثة كما سبق الذكر، و في حال رفضها لهذا الإجراء أو عارضته فتعاد الحقيبة إلى مصدرها. [160]

إنّ المادّة "27" من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، قد نصّت على المنع المطلق لأيّ احتجاز للحقيبة الدبلوماسية أو طلب فتحها و ذلك بصورة قطعية لا تقبل التأويل على أنّه: " لا يجوز فتح الحقيبة الدبلوماسية أو حجزها" وليس في هذا انتقاص من حرمة الحقيبة القنصلية بالمقارنة مع حرمة الحقيبة الدبلوماسية، بل بالعكس، فقد سجّلت المادّة "35" من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية خطوة متقدمة على المادّة "27" الدبلوماسية بوضعها إجراءات عملية تحول دون إساءة استعمال الحقيبة و تحفّظ للدولة المضيفة حقوقها.

[158] - د. عاصم جابر، المرجع السابق، ص 521.

[159] - د. إبراهيم أحمد خليفة، المرجع السابق، ص 102.

[160] - د. هاني الرضا، المرجع السابق، ص 205.

و تحقيقا لحرمة الحقيبة القنصلية ألزمت الفقرة التاسعة من المادّة "35" حاملها بحيازته مستند رسمي، و بحمل المستندات الرسمية الّتي تثبت صفته و تحديد عدد الطرود المكونة للحقيبة كي لا تستخدم الحقيبة كوسيلة للتهرب من رقابة الدولة المضيفة أو استخدامها كوسيلة لتمرير أو نقل أشياء يحظرها القانون.

و لحامل الحقيبة القنصلية الحصانة الشخصية الكاملة بحيث لا يمكن توقيفهم أو القبض عليهم، كما يتمتّع أيضا أثناء مروره في أراضي الدولة المضيفة شرط حيازته تأشيرة صالحة للمرور في أراضي هذه الدولة إذا كانت قوانينها تتطلّب ذلك. و يتمتّع كذلك بالحرمة عينها إذا وجد في أراضي هذه الدولة بفعل قوّة قاهرة. و من الملاحظ أنّ حصانات حامل الحقيبة القنصلية تفوق حصانات القناصل أنفسهم، و هذا ما تتطلّبه مهامهم. و من الجدير بالذكر أنّه بغير موافقة الدولة المستقبلة لا يجوز أن يكون حامل الحقيبة من رعايا هذه الدولة أو ممّن يقيمون فيها إقامة دائمة. ما لم يكن من رعايا الدولة الموفدة، و في أثناء قيامه بمهمّته يجب أن تحميه الدولة المستقبلة. [161]

و يجب كما سبق التوضيح، أن يتمتّع بالحرمة الشخصية، و لا يكون عرضة لأيّ نوع من أنواع القبض أو الحجز. و يجوز للدولة الموفدة و لبعثتها الدبلوماسية و القنصلية في مهمّة خاصّة، مع ملاحظة أنّ الحصانات السابقة ينتهي سريانها بمجرّد قيام حامل الحقيبة الّتي في عهدته تسليمها للجهة المرسلة إليها، ويجوز تسليم الحقيبة إلى قائد سفينة أو طائرة تجارية قاصدة ميناء حاملا معه الوثيقة الرسمية المبيّنة لعدد الطرود الّتي تتكوّن منها الحقيبة، و لكنّه لا يعتبر بمثابة حامل حقيبة قنصلي، و بعد الترتيبات اللاّزمة مع السلطات المحلّية المختصّة، كما يجوز للبعثة القنصلية أن توفد أحد أعضائها ليتسلّم الحقيبة من قائد السفينة أو الطائرة مباشرة و بكلّ حرّية. [162]

المطلب الثاني: الحصانات والامتيازات المتعلقة بعمل البعثة القنصلية

قبل إبرام اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية، كان تنظيم المزايا التي تمنح للبعثات القنصلية متروكا لتقدير الدولة الموفد إليها وعلى أساس المعاملة بالمثل أو على أساس الاتفاق المبرم بين الدولة الموفدة والدولة الموفد إليها البعثة، ومع إبرام اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963، أصبحت المزايا والامتيازات معروفة ومتبادلة بين الدول.[163]

---

[161]- د. عاصم جابر، المرجع، السابق، ص 521.

[162]- مادة 35 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963

[163]- د. علي يوسف الشكري- المرجع السابق، ص 216

الفرع الأوّل: الامتيازات المالية

البند الأول: الإعفاءات الضريبية

كقاعدة عامّة يعفى الأعضاء و الموظّفون القنصليون، وكذلك أعضاء عائلاتهم الّذين يعيشون في كنفهم، من كافّة الضرائب و الرسوم الشخصية و العينية، الأهلية والمحلّية والبلدية، مع وجود بعض الاستثناءات. و قد نظّمت العديد من الاتفاقيات القنصلية و التشريعات الداخلية للدول مسألة الإعفاء من الضرائب وذلك على أساس المجاملة و مبدأ المعاملة بالمثل، وحول هذه المسألة فالمادّة "20" من اتفاقية هافانا لعام 1928 الخاصّة بالموظّفين القنصليين أشارت إلى الممارسة الّتي تتّبعها دول أمريكا اللاّتينية من حيث أنّ جميع الموظّفين القنصليين الّذين لا يمارسون أي مهنة بأجر في الدولة الّتي يؤدّون فيها وظائفهم، يتمّ إعفاؤهم من جميع الضرائب و الرسوم الوطنية و البلدية، و ذلك على أشخاصهم أو ممتلكاتهم و قد نشأ عن هذه الممارسة قاعدة عرفية، و هي إعفاء المداخل الرسمية للقناصل بجميع أشكالها محلّية أو عامّة وهذه القاعدة نصّت عليها جميع التشريعات الداخلية للدول تقريبا. [164]

مع الإشارة إلى أنّ عمل الدولة في جباية الضرائب والرسوم من رعاياها أو من المقيمين في أراضيها يعتبر عملا من أعمال السيادة لا يمكن أن تفرضه دولة على دولة أخرى. ولهذا تستثنى الدور الدبلوماسية والقنصلية من الضرائب والرسوم باعتبارها دورا تملكها دول أجنبية [165]. واستقرّ العرف الدولي منذ فترة طويلة على إعفاء البعثات الدبلوماسية و القنصلية، و إعفاء الموظّفين الدبلوماسيين و أفراد عائلاتهم

المقيمين معهم من الرسوم والضرائب الّتي تطال الممتلكات والأشخاص والمداخل (مع بعض الاستثناءات). وتبلور هذا الإعفاء بشكل قاعدة ثابتة من قواعد القانون الدولي، تكرّست في نصّ المادّة "34" من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية.

و لكن هناك اختلاف بالنسبة إلى وضع الموظّفين القنصليين الّذين تقتصر حصاناتهم و امتيازاتهم، كما بيّنا سابقا، على ما هو ضروري لأداء مهامهم القنصلية. و في هذا المجال قال الفقيه STEWART، في مؤلّفه ((الامتيازات و الحصانات القنصلية)) الصادر في عام 1962، أنّ " ليس هناك قاعدة في القانون الدولي تخوّل القناصل حقّ طلب إعفاؤهم من الضرائب. و قد تساءل الفقهاء الّذين عالجوا الموضوع عن الفائدة من منحهم

---

[164] - د. عبد العزيز بن ناصر بن عبد الرحمن العبيكان، المرجع السابق، ص 350.

[165] - د. عاصم جابر، المرجع السابق، ص 658.

إعفاءات ضريبية باعتبارها غير ضرورية لأداء مهامهم القنصلية. إلاّ أنّ التعميم في هذا المجال غير ممكن نظرا لاختلاف الأنظمة الضريبية المعمول بها في دول العالم، و لا يمكن بالتّالي تحديد ما يستفيد منه قنصل ما من إعفاءات ضريبية دون الرجوع إلى قوانين الدولة الّتي يقيم فيها. كما أنّ تزايد عدد المعاهدات القنصلية الّتي تتضمّن بنودا تقرّ منح القناصل إعفاءات ضريبية يثبت الأهمية الّتي أخذت الدول تولّيها لهذه الإعفاءات". إذن فالإعفاءات الضريبية الّتي يستفيد منها الموظّفين القنصليين، تطبّق لنص يرد في المعاهدات القنصلية أو القوانين و الأنظمة الداخلية للدول. وكما سبق القول، تمنح هذه الإعفاءات على أساس المجاملة الدولية و شرط توفّر مبدأ المعاملة بالمثل. و إذا كانت المادّة "49" من اتفاقية فيينا القنصلية، لم تشر إلى مبدأ المعاملة بالمثل كأساس لمنح الإعفاءات الضريبية، فالسّبب يعود إلى أنّ مجرّد تصديق الدول على هذه الاتفاقية أو انضمامها إليها يعني أخذها بنصوصها، و هذا يؤدّي إلى تطبيق المبدأ المذكور. و لكن التطورات الحديثة الّتي شهدتا المؤسّسة القنصلية، دفعت الدول إلى التوسّع يوما بعد يوم في منح الإعفاءات الضريبية للموظّفين القنصليين. و برز ذلك في المعاهدات القنصلية الثنائية، خاصّة تلك الّتي نصّت على إفادة الموظّفين القنصليين من بند الدولة الأكثر رعاية.[166]

و تنصّ المادّة "49" من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية، الّتي تحمل عنوان "الإعفاء من الضرائب" على ما يلي:

" يعفى الموظّفون القنصليون و المستخدمون القنصليون و أفراد عائلاتهم الّذين يشكلون جزءا من أسرهم من جميع الرسوم و الضرائب الشخصية أو العينية، وطنية كانت أم إقليمية أم بلدية، باستثناء ما يلي:

أ- الضرائب غير المباشرة الّتي تدخل في ثمن السلع و الخدمات.

ب- الرسوم و الضرائب على الممتلكات العقّارية الخاصّة الكائنة في أراضي الدولة المضيفة مع مراعاة أحكام المادّة "32".

ج- الرسوم الّتي تفرضها الدولة المضيفة على التركات و الإرث و الانتقال مع مراعاة أحكام الفقرة الثانية من المادّة "51".

د- الرسوم و الضرائب على المداخيل الخاصّة الّتي تنشأ في الدولة المضيفة، بما فيها أرباح رأس المال. و كذلك الضرائب على رأس المال المفروضة على استثمارات الشركات التجارية و المالية في الدولة المضيفة.

هـ- المصاريف المفروضة مقابل خدمات خاصّة أديت.

---

[166] - د. عاصم جابر، المرجع السابق، ص ص 658-659.

و- رسوم التسجيل و المحاكم و الرهن و الطوابع مع مراعاة أحكام المادّة (32)".

مع الإشارة أنّه، و استثناءا عن الفقرة الرابعة أعلاه، فالدّخل الخاص الّذي يتقاضاه القنصل من دولته بسبب هذه المهمّة، فإنّه ليس للدولة المعتمد لديها حقّ الاستقطاع منه.

كما يعفى خدم البعثة القنصلية من الرسوم و الضرائب على المرتبات الّتي يتقاضونها مقابل خدماتهم. [167]

مع ملاحظة أنّه يجب على أعضاء البعثة القنصلية الّذين يستخدمون أشخاصا تخضع ماهياتهم أو أجورهم لضريبة الدخل في الدولة المستقبلة أن يحترموا الالتزامات الّتي تفرضها قوانين و لوائح الدولة وأنظمتها على أصحاب و أرباب العمل فيما يختصّ بتحصيل ضريبة الدخل[1].

مع الإشارة إلى أنّ المادّة "34" من اتفاقية فيينا الدبلوماسية، و المادّة "49" من اتفاقية فيينا القنصلية، قد وضعتا قواعد الإعفاءات الضريبية لموظّفي البعثات و ليس للبعثات، و لكن ذلك لا يعني أنّ البعثة كشخص معنوي لا تستفيد من الإعفاءات الممنوحة لموظّفيها.

و بالرجوع إلى المادّة "49" من اتفاقية فيينا القنصلية، معطوفة على المادة"57" من الاتفاقية، وإلى العديد من المعاهدات القنصلية، وإلى أحكام القوانين و الأنظمة الداخلية للعديد من الدول، و إلى المؤلفات في القانون الدولي، يتبيّن لنا أنّ الإعفاءات الضريبية و مدى شموليتها تختلف باختلاف الأشخاص المستفيدين منها: (موظّفون قنصليون، أو مستخدمون قنصليون، أو خدم) و باختلاف الوضع القانوني لهؤلاء في الدولة المضيفة (مواطنوها أو مقيمون إقامة دائمة فيها، أو يتعاطون عملا خاصّا مكسبا في أراضيها)، و كذلك باختلاف طبيعة البعثة القنصلية الّتي يعملون فيها (قنصلية مسلكية أو قنصلية فخرية). [168]

فالبنسبة للموظّفين القنصليين المسلكيين: فلا يستفيدون من أيّة إعفاءات ضريبية، إذا كانوا من مواطني الدولة المضيفة، أو من المقيمين إقامة دائمة في أراضيها و كذلك أفراد عائلاتهم، باستثناء تلك الّتي تمنحها لهم تلك الدولة بمحض إرادتها. [169]

كما يعفى الموظّفون القنصليون المسلكيون منم جميع أنواع الضرائب و الرسوم تقريبا، سواء أكانت شخصية أم عينية، و سواء أفرضتها السلطة المركزية أو الإقليمية أو المحلّية أو البلدية أو سلطات الولايات. و تشمل الإعفاءات الضريبية أفراد عائلات هؤلاء الموظّفين الّذين يشكّلون أسرهم ويقيمون معهم، وهم الأولاد القاصرون

---

[167]- الفقرة الثانية من المادّة "49" من اتفاقية فيينا القنصلية لعام 1963

[168] - د. عاصم جابر، المرجع السابق، ص 662.

[169]- المادة "71" من اتفاقية فيينا القنصلية لعام 1963.

و البنات غير المتزوجات، و الأولاد الّذين يتابعون دراستهم، و الزوج و الأصول الّذين تقع إعالتهم على كاهل الموظّف القنصلي. ويسقط حقّ أيّ فرد من أفراد عائلة الموظّف القنصلي في الاستفادة من الإعفاءات بمجرّد قيامه بأيّ عمل خاصّ مكسب في الدولة المضيفة أو بمجرّد اكتسابه جنسيتها. أمّا بالنسبة للمستخدمين القنصليين، فهم أيضا، لا يستفيدون كذلك من أيّة إعفاءات ضريبية مهما يكن نوعها، إذا كانوا من مواطني الدولة المضيفة أو من المقيمين فيها إقامة دائمة وكذلك أفراد عائلاتهم، باستثناء تلك المقرّر منحها لهم بمطلق حرّية هذه الدولة [170] ويفقدون حقّهم في ذلك عند تعاطيهم أيّ عمل مكسب خارج عن نطاق وظائفهم الرسمية في البعثة، ممّا يترتّب عليه سقوط حقّ أيّ فرد من أفراد عائلاتهم من تلك الإعفاءات [171]أو عند اكتسابه جنسية الدولة المضيفة، و إخضاع مستخدمي البعثة القنصلية من مواطني الدولة المضيفة أو من المقيمين إقامة دائمة في أراضيها لقوانينها الضريبية، لا يعني إلزام البعثة بجباية الضرائب و الرسوم من هؤلاء المستخدمين نيابة عن الدولة المضيفة، إذ لا يمكن أن تقوم دولة ذات سيادة عن طريق إحدى مؤسّساتها بجباية الضرائب لمصلحة دولة أخرى. و لهذا لا يمكن الطلب من بعثة أجنبية اقتطاع قيمة ضرائب الدخل من أصل مرتّبات الموظّفين المحليّين لديها أو حملهم على دفع هذه الضرائب، كما لا يمكن الطلب منها الاحتفاظ في ملفاتهم بإيصالات دفع الضرائب لأنّ العلاقة الضريبية هنا هي علاقة بين المستخدم و الدولة المضيفة، و لهذه الدولة الحقّ بإلزامه بدفع الضريبة بوسائلها الخاصّة دون تدخّل البعثة. كذلك يستفيد المستخدمون القنصليون في البعثات القنصلية المسلكية من غير مواطني الدولة المضيفة، و ممّن لا يقيمون إقامة دائمة في أراضيها

و لا يتعاطون عملا مكسبا خاصا فيها، من الإعفاءات الضريبة عينها الّتي يستفيد منها الموظّفون القنصليون، و يستفيد منها كذلك أفراد عائلاتهم الّذين يقيمون معهم ممن لا يحملون جنسية الدولة المضيفة أو يتعاطون عملا مكسبا فيها. و بشأن خدم البعثة القنصلية المسلكية، كالسائقين و السعاة و الحجاب و عمّال التنظيف، فيقتصر حقّهم على إعفائهم من الضرائب و الرسوم المترتبة على مرتباتهم الّتي يتقاضونها من البعثة، شرط أن لا يكونوا من مواطني الدولة المضيفة أو من المقيمين إقامة دائمة في أراضيها، ولا يستفيد الخدم الخاصّون الّذين يعملون لدى أحد موظّفي البعثة القنصلية بشكل شخصي، و يتلقون مرتباتهم منه، و لا يؤلفون جزءا من خدم

---

[170]- عملا بأحكام المادة "71" من اتفاقية فيينا القنصلية لعام 1963.

[171] - الفقرة الثانية من المادّة "57" من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963

البعثة [172]من أيّة إعفاءات ضريبية. و على ربّ عملهم أداء ما يترتّب عليهم من ضرائب و رسوم، وفقا لقوانين الدولة المضيفة و أنظمتها. [173]

أمّا بالنسبة للقناصل الفخريون، فعملا بالمادّة "66" من الاتفاقية القنصلية، يعفى القنصل الفخري، إذا لم يكن من مواطني الدولة المضيفة أو من المقيمين إقامة دائمة في أراضيها، من جميع الرسوم و الضرائب عن التعويضات و الإيرادات الّتي يتقاضاها من الدولة الموفدة مقابل قيامه بأعماله القنصلية. حيث تنصّ هذه المادّة على أنّه: " يعفى الموظّف القنصلي الفخري من جميع الرسوم و الضرائب عن التعويضات و الإيرادات الّتي يتقاضاها من الدولة الموفدة مقابل قيامه بأعماله القنصلية".

كما لا يستفيد مستخدمو البعثة القنصلية الفخرية و خدمها، من أيّة إعفاءات ضريبية مهما يكن نوعها، حتّى لو استفاد القنصل الفخري بذلك، لأنّهم موظّفون شخصيون لدى هذا القنصل، يعملون غالبا في مؤسسته الخاصّة و يتقاضون مرتباتهم منه.

و لكن السؤال المطروح: ما هي الضرائب و الرسوم المشمولة بالإعفاء، و الضرائب المستثناة منه؟

أولا: الرسوم و الضرائب المشمولة بالإعفاء:

تقرّ المادّة "49" و المعاهدات القنصلية و التشريعات الوطنية منح موظّفي البعثات القنصلية إعفاءات ضريبية متعدّدة تشمل الرسوم و الضرائب على الأشخاص و الأشياء (وطنية أم إقليمية أم بلدية)، وغالبية هذه الرسوم و الضرائب هي من نوع الضرائب المباشرة الّتي تفرض على المكلّف مباشرة.

ومن هذه الضرائب و الرسوم نذكر:

1. الضريبة على الدخل:

قد أقرّ التعامل الدولي منذ زمن بعيد إعفاء الموظّفين القنصليين من الضرائب المفروضة على دخلهم الرسمي. حيث يعفى موظّفو البعثات القنصلية وفقا للشروط الّتي ذكرناها، من ضريبة الدخل على مرتباتهم و تعويضاتهم الّتي تدفعها لهم الدولة الموفدة مقابل قيامهم بوظائفهم الرسمية، و على مداخيلهم النّاجمة عن مصادر تقع خارج أراضي الدولة المضيفة. و لكنّهم لا يستفيدون من أيّ إعفاء ضريبي بالنسبة إلى الدخل الخاص النّاجم عن نشاط مكسب يقومون به في أراضي هذه الدولة. و قد نصّت بعض القوانين الوطنية على هذا الإعفاء من

[172] - قد يكون الطباخ و السفرجي و السائق و الخادم الّذين يعملون لدى رئيس البعثة القنصلية من خدم البعثة و يتلقون مرتباتهم منها- د. عاصم جابر المرجع السابق، ص 665.

[173] - الفقرة الثالثة من المادة 49 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963

القانون السوفياتي الّذي ربطه بشرط المعاملة بالمثل وكالقانون البريطاني الّذي أعفى من الضريبة مرتبات الموظّفين القنصليين من غير الرعايا البريطانيين و من غير المقيمين إقامة دائمة في بريطانيا، وإلى جانب القانون اللبناني الّذي نصّ في الفقرة الثانية من المادّة "47" من قانون ضريبة الدخل اللبناني على أنّ: " يستثنى من الضريبة، الرواتب و ملحقات الرواتب الّتي يقبضها سفراء الدول الأجنبية و ممثلوها الدبلوماسيين و قناصلها و ممثلوها القنصليين و الرعايا الأجانب من موظّفيهم، و ذلك شرط المعاملة بالمثل".[174]

2. الضرائب على الأجهزة المنزلية:

حيث يعفى موظّفو البعثات القنصلية وفقا للشروط الّتي ذكرناها من دفع أيّة ضريبة مباشرة على أجهزتهم المنزلية كالضرائب الّتي تفرض على الأثاث و أجهزة الراديو و التلفزيون والسيّارات والدراجات و المراكب....[175]

3. الضريبة على الإيجار:

كما يعفون، السالف ذكرهم، من دفع الضرائب المباشرة الّتي تفرضها بعض الدول على المستأجرين، كالضريبة على القيمة التأجيرية إذا كانت هذه الضريبة على عاتق المستأجر، و لكنّهم ملزمون بدفعها إذا كانت أصلا على عاتق مالك العقّار و نقلت إليهم في عقد الإيجار، و ذلك لمنع المالك من التهرّب من دفع الضريبة المستحقّة عليه عن طريق نقلها إلى المستأجر من موظّفي البعثة القنصلية (أو الدبلوماسية).

4. ضرائب و رسوم مختلفة أخرى:

كالضرائب المفروضة على المحروقات، و الضرائب المتعلّقة بالمجهود الحربي و الجيش، و الرسوم المفروضة على إصدار بعض أنواع الرخص كرخص الصيد و اقتناء الحيوانات و تملّك السيارات و قيادتها ويمنح كذلك الموظّفون القنصليون (أو الدبلوماسيون) تأشيرات السفر الدبلوماسية و الخاصّة مجّانا.

---

[174]- د. عاصم جابر، المرجع السابق، ص 670.

[175] - هناك اختلاف بين الدول في نظرتها إلى بعض أنواع هذه الضرائب و الرسوم، فالبعض يرى فيها رسوما تؤدّى مقابل تكاليف خدمات.

ثانيا: الضرائب و الرسوم المستثناة من الإعفاء:

استثنت المادّة "49" من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963، و المعاهدات القنصلية الحدية، بعض الرسوم و الضرائب، و فرضت على موظّفي البعثات القنصلية الالتزام بأدائها.[176]

و تشمل هذه الاستثناءات: الضرائب غير المباشرة، و الرسوم و الضرائب على الممتلكات العقّارية الخاصة، و رسوم التركات و الإرث و الانتقال، و الضرائب و الرسوم على الدخل الخاص، و النفقات المدفوعة مقابل خدمات خاصّة، و رسم التسجيل و المحاكم و التوثيق و الرهن و الطابع.

01- الضرائب غير المباشرة:

لا تشمل الإعفاءات الضريبية، الضرائب غير المباشرة الّتي تدخل عادة في ثمن السلع و الخدمات و يصعب حسابها، كأنواع الملبوسات و الأدوية و المواد الغذائية و الأدوات الكهربائية و ما يباع في الأسواق المحلية العادية. و لتفادي دفع هذه الضرائب يلجأ الموظّفون القنصليون عادة إلى استيراد هذه السلع مباشرة أو بواسطة مؤسسات متخصصة، أو إلى شرائها من الأسواق الحرة أو من المخازن التي تخصصها الدولة المضيفة لهم. و قد تتبع هذه الدولة طرقا خاصّة تتيح لهم استرداد قيمة ما دفعوه بعد شرائها. فبالنسبة إلى المحروقات ترى بعض الدول كالولايات المتحدة مثلا، أنّ الضريبة المفروضة عليها هي ضريبة غير مباشرة مفروضة على الموزع الذي يتقاضاها من المستهلك بإضافتها إلى ثمن البيع و لا يحقّ للقناصل المطالبة بإعفائهم منها[(1)]، بينما تقوم دول أخرى، و على أساس المعاملة بالمثل في الغالب، بإعفاء موظّفي البعثات القنصلية من هذه الضرائب بتخصيص محطات وقود لهم تبيعهم الوقود دون ضريبة، أو بمنحهم بطاقات خاصة لشراء المحروقات من المحطات العادية بعد حسم قيمة الضريبة منها، على أن يسترد أصحاب المحطات هذه القيمة من السلطات المختصة، أو بتنظيم جداول شهرية يوقعها رئيس البعثة و ترفق بالفواتير الثبوتية و ترفع إلى السلطات المحلية المختصة استرداد قيمة الضرائب المدفوعة.[177]

و بالنسبة إلى ضريبة الإنتاج و التصنيع الّتي يضيفها الصانع أو المنتج إلى ثمن السلعة، فان دولا عدة تعفي الموظفين القنصليين منها على الرغم من كونها ضرائب غير مباشرة. و لكن بعض الدول تشترط أن يتم الشراء

---

[176] - و هي نفس الاستثناءات الواردة في المادّة "34" من اتفاقية فيينا الدبلوماسية لعام 1961.

[177] - د. عاصم جابر- المرجع السابق، ص ص 672-673

من المصنع مباشرة، بينما يتيح البعض الآخر الشراء من الوكلاء، على أن تنظم معاملة خاصة لاسترداد قيمة الضريبة. و في الولايات المتحدة الأمريكية، أكدّت وزارة الخارجية أنّ للموظف الدبلوماسي أن يستفيد على أساس المجاملة من الإعفاء من ضريبة الإنتاج إذا هو اشترى السلعة مباشرة من المصنع و لا يحق له استرداد قيمة الضريبة إذا تم الشراء من وكلاء البيع. و لا يستفيدون الموظفون القنصليون من هذا الإعفاء إلا بوجود نص مخالف في معاهدة قنصلية لأنّ إعفاؤهم يشمل فقط الضرائب الّتي تفرض عليهم مباشرة لا تلك التي تفرض أصلا على الغير الّذي يخوّله القانون إحالتها على المستهلك.

أمّا بالنسبة على السلع المشتراة لأغراض البعثة الرسمية، فإنّها تعفى من هذه الضريبة، إذا تمّ شراؤها من المصنع مباشرة. [178]

2. الرسوم و الضرائب على الممتلكات العقّارية الخاصّة:

استقرّ العرف منذ فترة طويلة على إخضاع موظفي البعثات القنصلية للرسوم و الضرائب المفروضة على ممتلكاتهم العقارية الخاصة كالعقارات و الأبنية و الشقق الموجودة في الدولة المضيفة، أو على الدخل الّذي تدره، أو على القيمة التأجيرية التي تقع على المالك مسؤولية دفعها، أو على نقل ملكيتها. و في ذلك توافق مع مبدأ السيادة المطلقة للدولة على إقليمها.

إلاّ أنّ العقارات التي يحوزها هؤلاء الموظفون نيابة عن دولهم و تخصص لأغراض البعثة، فتستفيد-كما ذكرنا- من الإعفاءات الضريبية العقارية. [179]

☜ رسوم التركات و الإرث و الانتقال:

لا يعفى موظفو البعثات القنصلية من الضرائب و الرسوم المترتبة على التركات و الإرث. و لا يعفى موظفو البعثات القنصلية من رسوم الانتقال[180] بالنسبة إلى كلّ ما يعود إليهم بالوراثة، نتيجة لوفاة أحد الناس من غير أفراد عائلاتهم المقيمين معهم، من أموال منقولة أو غير منقولة في البلد المضيف.

---

[178]- د. عاصم جابر، المرجع السابق، ص 674.

[179]- المادّة "32" من اتفاقية فيينا القنصلية لعام 1963.

[180]- لم يرد أي ذكر لرسم الانتقال في المادّة "34" من اتفاقية فيينا الدبلوماسية لعام 1961.

البند الثاني: الإعفاءات الجمركية:

تطبق معظم الدول مبدأ إعفاء أعضاء البعثات القنصلية من الرسوم الجمركية و ذلك بهدف تسهيل مهمة ممارستهم لوظائفهم القنصلية، و مبدأ الإعفاء يستند أساسا على قاعدة المعاملة بالمثل و المجاملة الدولية. [181]

وتشمل الإعفاءات الجمركية، الإعفاء من رسوم الاستيراد والتصدير التي تفرضها سلطات الدولة المضيفة عادة على البضائع المختلفة عند إدخالها إلى إقليمها أو عند إخراجها منه والرسوم المرتبطة بها كالرسوم المفروضة على منح رخص الاستيراد، ولا تعتبر من قبيل الضرائب والرسوم الجمركية نفقات تخزين البضائع ونقلها وحفظها بالتبريد وتوضيبها، وما شابه ذلك من خدمات، لأنّ هذه النفقات تشكل ثمنا لأداء الخدمة. إلاّ أنّه ليس هناك ما يحول دون قيام الدولة المضيفة بإعفاء البعثات وموظفيها من هذه النفقات على أساس المجاملة. [182]

و قد نصت المادة "50" من اتفاقية فيينا القنصلية على إعفاء موظفي البعثات القنصلية من الرسوم الجمركية و من إجراء تفتيش أمتعتهم و وضعت لها قواعد، و ذلك على الشكل التّالي:

1. تجيز الدولة المضيفة، وفقا لما تسن من قوانين وأنظمة،دخول المواد الآتية معفاة من جميع الرسوم الجمركية والضرائب والإتاوات الأخرى المرتبطة بها غير تكاليف التخزين والنقل ونفقات الخدمات المماثلة:

أ)- الأشياء المخصصة للاستعمال الرسمي في البعثة القنصلية.

ب)- الأشياء المخصصة للاستعمال الشخصي للموظفين القنصليين وأفراد عائلتهم الذين يعيشون في كنفهم، بما في ذلك المواد المعدّة لإقامته. ولا ينبغي أن تتجاوز المواد الاستهلاكية الكميات اللازمة للاستعمال المباشر من قبل الأشخاص المعنيين.

2. يستفيد المستخدمون القنصليون من الامتيازات والإعفاءات المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة فيما يتعلق بالأشياء المستوردة خلال الفترة الأولى من تسلمهم العمل.

3. يعفى المتاع الشخصي المستقدم بصحبة الموظفين القنصليين وبرفقة أفراد أسرهم الذين يعيشون في كنفهم من التفتيش الجمركي ولا يجوز إخضاعهم للتفتيش إلا في حالة وجود أسباب جدية للاعتقاد بأنها تتضمن أشياء غير الأشياء المدرجة في البند (ب) من الفقرة الأولى من هذه المادة أو أشياء تحظر قوانين دولة

---

[181]- د. عبد العزيز بن ناصر بن عبد الرحمن العبيكان، المرجع السابق، ص 352.

[182]- د. عاصم جابر، المرجع السابق، ص 679.

الإقامة استيرادها أو تصديرها ، أو يخضع لنظام الحجر الصحي فيها. ولا يمكن أن يجرى هذا التفتيش إلا بحضور الموظف القنصلي أو عضو أسرته صاحب العلاقة" .

و من المواد التي تستوردها البعثات لحاجاتها و تعفى من الرسوم الجمركية في حدود القوانين و الأنظمة المحلية، نذكر: الأعلام والتروس (الشعارات)، واللوحات والأختام والكتب والمطبوعات الرسمية والأفلام الدعائية ووثائق السفر وأجهزة الشيفرة والراديو والسينما والتلفزيون والتلكس والأثاث والأدوات المكتبية كالآلات الكاتبة والحاسبة والناسخة والملفات والخزانات الحديدية، والسيارات والطائرات والسفن والدراجات الخ..... المعدة لاستعمال البعثة الرسمي [183]والمآكل والمشروبات المختلفة الخاصة بالضيافة في المكاتب أو الضرورية لإقامة الحفلات الرسمية، وكذلك النقد الأجنبي الضروري

لتسيير أعمال البعثة. وللبعثة الحقّ في إعادة تصدير هذه الممتلكات معفاة من الرسوم الجمركية، وذلك عند إغلاقها أو إنهاء أعمالها في الدولة المضيفة [184]كما أنّه و عملا بأحكام المادتين "57" و "71" من اتفاقية فيينا القنصلية، لا يستفيد من الإعفاءات الجمركية الموظفون القنصليون المسلكيون و مستخدمو البعثات القنصلية المسلكية ممن يحملون جنسية الدولة المضيفة أو يقيمون إقامة دائمة في أراضيها أو يتعاطون عملا مكسبا خاصّا في هذه الدولة. و يسقط حقّهم كذلك من الإعفاء عند اكتساب أي فرد منهم جنسية الدولة المضيفة أو منحه إقامة دائمة فيها أو تعاطيه أي عمل مكسب في أراضيها. و لا يستفيد كذلك من الإعفاءات الجمركية خدم البعثة القنصلية و الخدم الخاصّون العاملون في منازل الموظّفين القنصليين مهما يكن وضعهم حتّى و لو لم يكونوا من مواطني الدولة المضيفة أو من المقيمين إقامة دائمة فيها أو اقتصر نشاطهم على عملهم لدى هؤلاء الموظّفين. و لا يستفيد القناصل الفخريون و موظّفو البعثات القنصلية الفخرية من أيّ إعفاء بالنسبة إلى الحاجات الشخصية الّتي يستوردونها، لأنّ الإعفاءات الجمركية الّتي تمنح لبعثاتهم تقتصر على المواد المخصّصة لاستعمال البعثة الرسمي، عملا بالمادّة "62" من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية والّتي تنصّ على ما يلي:

" تمنح دولة الإقامة ، وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تتبناها الدخول والإعفاء من جميع الرسوم الجمركية والرسوم والعائدات الأخرى التابعة لها غير نفقات المستودع والنقل ومصاريف الخدمات المماثلة عن الأشياء التالية ، شريطة أن تكون مخصصة حصريا للاستعمال الرسمي في البعثة القنصلية التي يشرف عليها موظف

---

[183]- الفقرة الأولى من المادّة "50" من اتفاقية فيينا القنصلية لعام 1963.

[184] - عاصم جابر، المرجع السابق، ص 682.

قنصلي فخري : الشعارات ، والإعلام ، والرايات ، والأختام ، والطوابع ، والكتب ، والمطبوعات الرسمية ، وأثاث المكتب ، ومواد وأدوات المكتب والأشياء المماثلة التي توردها الدولة الموفدة للبعثة القنصلية أو التي تورد إليها بناء على طلبها. "

و على الرغم من أنّ المادّة "50" لا تنصّ على مدّة محدّدة بعد وصول الموظّفين القنصليين وأفراد عائلاتهم للاستفادة خلالها من حقّ استيراد السلع الشخصية دون دفع الرسوم الجمركية، فإنّ ربط تطبيق هذه المادّ بالقواعد المنصوص عليها في القوانين و الأنظمة الداخلية للدول، يسمح لهذه القوانين و الأنظمة بتحديد مدّة يتمّ خلالها الاستيراد. ففي سويسرا مثلا تحدّد المدّة بسنة من تاريخ الوصول الأوّل، و في كولومبيا بأربعة أشهر. [185]

وبالنسبة إلى المستخدمين القنصليين وأفراد عائلاتهم، فإنّ حقّهم في الإعفاء مقصور على الموّاد الشخصية الضرورية الّتي يستوردونها عند بداية إقامتهم [186] وتحدّد القوانين الداخلية المدّة الضرورية لبداية الإقامة الّتي تتراوح غالبا بين ثلاثة أشهر و سنة من تاريخ الوصول الأوّل للمستخدم إلى أراضي الدولة المضيفة. كما تفرض الدولة المضيفة قيودا على المستفيدين من الإعفاءات الجمركية الّذين يبيعون الأشياء الّتي يستوردونها أو الّتي تمّ شراؤها من الأسواق المحلّية معفاة من الضرائب والرسوم. [187]

الفرع الثاني: الامتيازات غير المالية

علاوة على الحصانات و الامتيازات الّتي سبق ذكرها، لأعضاء البعثة القنصلية وموظّفوها، حرية التنقل والاتصال، كما لها الحق في الاتصال برعايا دولتها. كما يتمتّع موظفو البعثات القنصلية أيضا بامتيازات أخرى تتعلّق بالضمان الاجتماعي، وبالخدمات الشخصية والعامّة والعسكرية، ورفع العلم الوطني والشعار وسنعالج هذه الاستثناءات في البنود التالية:

01- حرية التنقل.

02- حرية الاتصال.

03- الاستثناء من الضمان الاجتماعي.

---

[185] - د. عاصم جابر- المرجع السابق، ص 683

[186] - الفقرة الثانية من المادة 50 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963

[187] - فالسيارات مثلا لا يمكن بيعها لمواطني الدولة المضيفة إلا بعد انقضاء سنتين أو ثلاث سنوات أو أربع على إدخالها أو عند إنتهاء مهمة الموظف. وتجيز بعض الدول البيع عند انقضاء هذه المدة دون دفع الرسوم الجمركية بينما يشترط بعضها الآخر دفع هذه الرسوم قبل إتمام عملية البيع وقد تشترط دول أخرى كالدول الاشتراكية أن يتم البيع لمؤسسات حكومية متخصصة أو للبعثات الدبلوماسية أو القنصلية الأخرى وموظفيها.

04- الإعفاء من الخدمات الشخصية العامّة و العسكرية.

05- رفع العلم الوطني والشعار.

البند الأوّل: حرية التنقّل

يتمتّع أعضاء البعثة القنصلية بحرية التنقل داخل الدولة المعتمد لديها من أجل القيام بوظائفهم الرسمية، كما يحقّ لهم التنقّل داخل إقليم الدولة عندما يتطلّب عملهم ذلك. و ليس لسلطات الدولة المعتمد لديها منعهم من التنقل مع مراعاة قوانين الدولة المعتمد لديها و أنظمتها المتعلقة بتنظيم أو منع دخولها لأسباب أمنية، فمن الامتيازات القنصلية الّتي لم تخضع لقاعدة عرفية موحدّة، و لم تعترف بها جميع الدول كحقّ ثابت هي حقّ القناصل بالتجوّل و السفر بحرية في إقليم الدولة المستقبلة و ذلك لما تتطلّبه أداء البعثة القنصلية لمهامها على الوجه الأكمل و ذلك في نطاق منطقتها القنصلية للاتصال برعايا دولتهم المنتشرين في هذه المنطقة و للاطلاع على الأوضاع الإقتصادية و الاجتماعية فيها من أجل تكوين فكرة واضحو و دقيقة تساعدهم في تحقيق مهمّتهم في إنماء العلاقات الودية بين دولتهم و الدولة المضيفة. و من هنا رأت لجنة القانون الدولي أن تقرّ للموظفين القنصليين بحرية التنقل، فجاءت المادّة "34" من الاتفاقية القنصلية تنصّ على ما يلي:

"تؤمن الدولة المضيفة حرية الانتقال و التنقل في إقليمها لجميع موظّفي البعثة القنصلية مع مراعاة قوانينها و أنظمتها المتعلقة بالمناطق الّتي يحظر أو ينظم الدخول إليها لأسباب تتعلّق بالأمن القومي".

فبعض الدول تضع القيود الثقيلة و حتّى المنع البات على تنقّل القناصل في أراضيها دون موافقة خاصة، ومنها الصين و الإتحاد السوفياتي، وبعضها يسمح بالتنقل دون قيود مثل فرنسا و انجلترا و سويسرا ومعظم الدول الغربية، و الأخرى تستثني قناصل بعض الدول من حرية التنقل و تفرض عليهم قيودا صارمة لأسباب تتعلّق إمّا بالمعاملة بالمثل أو بالأمن. و أبرز مثال على ذلك هو الولايات المتحدة مع الدول الشيوعية و بالعكس. [188]

و ممّا لا شكّ فيه أنّ هذه القيود التي تفرضها بعض الدول على تنقّل القناصل و ما يستتبعها من إجراءات انتقامية على أساس المعاملة بالمثل، تحول دون قيام البعثات القنصلية بأعمالها على الوجه الأكمل، و تحدّ بالتّالي من تحقيق الغاية الّتي وجدت من أجلها هذه البعثات، وتؤثر في نمو التعاون الدولي و العلاقات الودية ببين

[188]- د. هاني الرضا، المرجع السابق، ص 206.

الأمم. من هنا قامت دول عدّة بتخفيف القيود الّتي سبق أن فرضتها على حرية التنقل، كما فعلت هنغاريا في عام 1961. [189]

ومع إقرار اتفاقية فيينا القنصلية بحرية تنقل الموظّفين القنصليين في أراضي الدولة المضيفة، كان لابدّ من النص على حماية مصالح هذه الدولة من إساءة استعمال حقّ التنقل. لهذا نصّت المادّة "34" من الاتفاقية القنصلية لعام 1963 على منح موظّفي البعثات حرية التنقل شرط مراعاة قوانين الدولة المضيفة و أنظمتها المتعلقة بتنظيم الدخول إلى مناطق معينة بمعنى آخر للأحكام و القوانين و الأنظمة المتعلقة بالمناطق الّتي يحرم أو ينظّم دخولها لأسباب تتعلّق بالأمن القومي، بيد أنّه لا يجوز للدولة المضيفة الإكثار من هذه المناطق بحيث تصبح حرية التنقل وهمية أو اسمية. هذا مع الإشارة إلى أنّ إساءة استعمال أي حق أو امتياز ممنوح للموظّف القنصلي، قد يؤدّي إلى اعتباره شخصا غير مرغوب فيه و طرده بالتّالي من أراضي الدولة المضيفة. ويشير تاريخ التعامل القنصلي بين الدول إلى إساءة تطبيق عبارة ((لأسباب تتعلّق بالأمن القومي)) إلى درجة إلغاء مبدأ حرية التنقل و اتّخاذها ذريعة لشلّ تحرّك الموظفين القنصليين و المبعوثين الدبلوماسيين. و قد شهدت فترة الحرب الباردة بين المعسكرين الغربي و الشرقي- و خصوصا بين الولايات المتحدة و الإتحاد السوفياتي و الدول الاشتراكية- الكثير من الحوادث و المفارقات الّتي إن دلّت على شيء، فإنّما تدلّ على خضوع تفسير المواثيق الدولية في كثير من الأحيان إلى تقلّبات أهواء السياسة الدولية كلّما تأزمّت العلاقات و تضاربت المصالح بين دولتين أو أكثر. [190]
وهناك بالإضافة إلى حقّ الدولة المضيفة في تقييد حرية التنقل لضرورات الأمن القومي، حالات أخرى تجيز لها تقييد هذه الحرية، كحالة نشوب اضطرابات في منطقة معينة قد تعرّض حياة القناصل للخطر، و حالة انتشار شعور عدائي في إقليم من أقاليمها ضدّ دولة معينة قد يسفر في حال تنقلهم عن وقوع اعتداء عليهم أو على أموالهم أو مس بكرامتهم. كما نشير في الأخير إلى تقليد خاص في المملكة العربية السعودية، يمنع غير المسلم من دخول الأماكن الإسلامية المقدّسة في مكّة و المدينة المنورة وجوارهما، و هو تقليد متّبع منذ ما يزيد على 13 قرنا و مطبّق على جميع الدول دون تمييز[1].

[189] - د. عاصم جابر- المرجع السابق، ص 553.
[190] - د. عاصم جابر، المرجع السابق، ص ص553-555.

أمّا بالنسبة للجزائر فتنصّ المادّة "49" أنّه: "يتمتّع العون الدبلوماسي والقنصلي خلال تنقلاته وكذا أفراد عائلته بتأمين تكتتبه وزارة الشؤون الخارجية". [191]

و جميع الأحكام المتعلقة بحرية التنقل الّتي ذكرناها تشمل كذلك موظّفي البعثات القنصلية الفخرية عملا بأحكام المادّة "58" من اتفاقية فيينا القنصلية.

البند الثاني: حرية الاتصال

لقيام البعثة القنصلية بمهامها على الوجه الأكمل ينبغي منحها حقّ الاتصال بحرية ببعض الجهات. فهي ترتبط مباشرة بوزارة خارجية الدولة الموفدة و بعثتها الدبلوماسية في الدولة المضيفة، و تتلقّى منها التعليمات و تتبادل معها المشورة، و قد تتطلّب ضرورات العمل الاتصال المباشر ببقية البعثات القنصلية التابعة للدولة الموفدة و العاملة في الدولة المضيفة، أو ببعض البعثات الدبلوماسية أو القنصلية للدولة الموفدة العاملة في الدول المجاورة. و من جهة ثانية، لا يمكن للبعثة القنصلية أداء مهامها القنصلية دون الاتصال بسلطات الدولة المضيفة في المنطقة القنصلية الّتي يتوجّب عليها، عملا بالمادّة "28" من اتفاقية فيينا القنصلية تقديم كامل التسهيلات للبعثة القنصلية للقيام بأعمالها. و عليه لابدّ من قيام اتصال مستمر و تعاون وثيق بين البعثة القنصلية و هذه السلطات. أمّا اتصال البعثة القنصلية بالسلطات المركزية للدولة المضيفة كوزارة خارجية هذه الدولة، فلا يجوز إلاّ في حالات استثنائية. و من جهة ثالثة، لا يمكن للبعثة القنصلية أن تقوم بأداء واجبها الرئيسي في حماية مواطنيها و رعاية مصالحهم إذا حيل بينها و بين الاتصال بهم أو إذا وضعت قيود على هذا الاتصال أكان ذلك في الظروف العادية أو عند توقيف أحدهم أو حجز حريته. حيث كرّست المعاهدات القنصلية الحديثة حقّ الاتصال هذا بأوجهه الثلاثة في وقت السلم مع إمكان فرض بعض القيود عليه في زمن الحرب. [192]

---

[191] - المادة 49 من المرسوم الرئاسي رقم 69-442 المؤرخ في 1996/12/09، (ج.ر عدد 78)

[192] - د. عاصم الجابر-ر المرجع السابق، ص ص 506-507

و هذا ما أكّدته المادّة "13" من مشروع هارفارد و المادّة "15" من قرارات مجمع القانون الدولي، على أنّه من حقّ البعثات القنصلية الاتصال بدولتها و بالممثلين الدبلوماسيين التابعين لدولتها في مكان إقامتها، و ذلك باستعمال الوسائل المشروعة (كالشيفرة)، و يجب على دولة الإقامة أن تراعي عدم التعرّض لهذه الاتصالات ضمانا لسريتها.[193]

و قد نصّت المادّة "35" من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963:

"تجيز الدولة المضيفة للبعثة القنصلية حرية الاتصال لجميع الأغراض الرسمية و تحمي هذه الحرية. و بإمكان البعثة القنصلية لدى اتّصالها بحكومة الدولة الموفدة و ببعثاتها الدبلوماسية والقنصلية الأخرى، أينما وجدت، أن تستخدم جميع وسائل الاتصال المناسبة بما في ذلك السعاة الدبلوماسيين والقنصليين والحقائب الدبلوماسية أو القنصلية والرسائل الرمزية أو الشيفرة. ومع ذلك لا يجوز للبعثة القنصلية تركيب أو استخدام جهاز إرسال لا سلكي إلاّ بموافقة الدولة المضيفة".

1. حقّ الاتصال بسلطات الدولة الموفدة:

للبعثة القنصلية الحق في الاتصال بحرية بسلطات الدولة الموفدة كافّة و بشتّى الوسائل و في جميع الأوقات. و تتمتّع مراسلاتها الرسمية[194] بما يعرف بحرمة مراسلات البعثة القنصلية، بحيث لا يمكن لسلطات الدولة المضيفة فضّها أو الإطّلاع عليها أو حجزها أو تأخير وصولها، و كذلك تتمتّع المراسلات القنصلية بمختلف أشكالها و الحقيبة القنصلية و حاملها أثناء مرورها في أراضي دولة ثالثة و إذا وجدت فيها بفعل قوّة قاهرة، بنفس الحرية و الحرمة، عملا بالفقرتين الثالثة و الرابعة من المادّة "54" من اتفاقية فيينا القنصلية.

ويعود لسلطات الدولة الموفدة و للبعثة القنصلية فقط تحديد الجهة الّتي تتصل البعثة بها، والطريقة الّتي يتم بها هذا الاتصال.[195]

---

[193] - د. عبد العزيز بن ناصر بن عبد الرحمن العبيكان، المرجع السابق، ص 341.

[194] - تلك المراسلات المتعلقة بمهامها و وظائفها القنصلية، و لا تشمل المراسلات الخاصّة و الاتصالات الشخصية الّتي يجريها القناصل.

[195] - برقية أو بالتلكس أو بواسطة حقيبة خاصّة .....الخ.

و تعتبر حرية اتصال البعثة القنصلية بسلطات الدولة الموفدة قاعدة من قواعد الحقّ الدولي الثابتة في القرن العشرين، أرّها العرف وأخذت بها التشريعات الداخلية للعديد من الدول، و وردت في مشاريع التقانين القنصلية، ونصّت عليها المعاهدات القنصلية الثنائية و تكرّست بنصّ المادّة "35" من اتفاقية فيينا القنصلية الّتي كرّرت في غالبة فقراتها النص الحرفي لفقرات المادّة "27" من اتفاقية فيينا الدبلوماسية. و لا تقتصر حرية الاتصال هذه، على البعثات القنصلية المسلكية، و إنّما تشمل كذلك، عملا بالفقرة الأولى من المادّة "58" من الاتفاقية عينها، القناصل الفخريين شرط أن لا يكونوا من مواطني الدولة المضيفة أو من المقيمين إقامة دائمة في أراضيها. [196]وقد عرف تاريخ العلاقات القنصلية عدّة حوادث حرمت فيها بعض البعثات القنصلية من حرية الاتصال بسلطات دولها. نذكر منها أحدث حادثة، أكّدت محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في 1980/05/24، أنّ احتجاز الموظفين الدبلوماسيين و القنصليين الأمريكيين في إيران أخلّ بأحكام المواد المتعلقة بحرية الاتصال الممنوحة لهم في معاهدة الصداقة و العلاقات الاقتصادية و الحقوق القنصلية المعقودة بين الولايات المتحدة و إيران عام 1955، و في اتفاقية فيينا القنصلية (المادّة 35) و في اتفاقية فيينا الدبلوماسية (المادّة 27)، ممّا يرتّب مسؤولية دولية على إيران. [197]

مع الإشارة إلى أنّه في زمن الحرب، تقوم الدول المتحاربة عادة بفرض قيود على جميع أنواع اتصالات البعثات القنصلية، فتحدّ من استعمالها الشيفرة و الرموز و تخضع مراسلاتها البريدية و البرقية و اتصالاتها الهاتفية للمراقبة. على أنّ هذه الإجراءات لا يمكن أن تصل بأي شكل إلى حدّ الإخلال بالأحكام المتعلقة بالحقيبة القنصلية الثنائية على هذه القيود، و أوجب بعضها الآخر على الدولة المضيفة إعلام البعثات القنصلية بها قبل المباشرة بتطبيقها. ففي عام 1917، مثلا، منعت الولايات المتحدة البعثات القنصلية (دون الدبلوماسية) الموجودة في أراضيها من استعمال الشيفرة في مراسلاتها مستثنية القنصليات المكسيكية نظرا للعلاقات الخاصّة بين الدولتين. و في بداية الحرب العالمية الثانية، أخضعت الحكومة الفرنسية جميع مراسلات البعثات القنصلية للرقابة باستثناء الموجّه منها لبعثاتها الدبلوماسية العاملة في فرنسا. وفي عام 1940، أخضعت إيطاليا جميع مراسلات البعثات القنصلية للرقابة بما فيها البعثات القنصلية الأمريكية على الرغم من احتجاج الولايات

---

[196] - د. عاصم جابر، المرجع السابق، ص 508

[197] - المرجع نفسه- ص ص 526-527

المتحدة. وفي بغداد، و بعد ثورة عام 1958 منعت السفارة الأمريكية من الاتصال بالقنصليتين الأمريكيتين في كركوك و البصرة، بالشيفرة والرموز.

و قد يحدث أن تراعي الدول المتحاربة وضع الدول المحايدة، فتستمرّ في احترام حرمة مراسلاتها في زمن الحرب.

2. حق الاتصال بسلطات الدولة الموفد إليها

لا يمكن للبعثة القنصلية أداء مهامها بنجاح، و رعاية مصالح دولتها و مصالح مواطنيها دون الاتصال بالسلطات المختصة في الدولة المضيفة (في قضية CHAPMAN لعام 1930 أقرّت لجنة التحكيم بين الولايات المتحدة و المكسيك حق القناصل بالاتصال بالسلطات الإدارية المحلية لحماية مواطنيهم).[198] وفي حين تجمّع الآراء على حقّ القنصل في الاتصال بحرية بالسلطات المحلية المختلفة في منطقته، لأنّها تتباين بالنسبة إلى حقّه في الاتصال بالسلطات الأخرى خاصّة المركزية منها. و بينما تجيز بعض المعاهدات القنصلية الثنائية و القوانين الداخلية للبعثات القنصلية الاتصال بوزارة خارجية الدولة المضيفة و غيرها من السلطات المركزية في هذه الدولة، تمنع معاهدات و قوانين داخلية أخرى أي اتصال مباشر من هذا النوع. و جاءت اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963، تكرّس في الفقرة الأولى من مادّتها "38" ما يجمع عليه الرأي، و تحاول في الفقرة الثانية التوفيق بين الآراء المتضاربة، ناصّة على أنّه:

"يمكن للموظّفين أثناء ممارستهم وظائفهم الاتصال:

أ- بالسلطات المحلية المختصّة في منطقتهم القنصلية.

ب- بالسلطات المركزية المختصة للدولة المضيفة إذا سمحت بذلك قوانين هذه الدولة وأنظمتها والتعامل الجاري فيها أو الاتفاقات الدولية حول الموضوع، وفي حدود ما تسمح به"

وفي الواقع فإنّ حق البعثات القنصلية في الاتصال بالسلطات المحلية هو حق ثابت استقرّ عليه العرف الدولي منذ مدّة طويلة ونصّت عليه المعاهدات القنصلية الثنائية، و الجماعية، ومشاريع التقانين القنصلية، و العديد من القوانين الداخلية للدول و أنظمتها و تعليماتها القنصلية، كما أقرّه التعامل الدولي منذ زمن، ففي عام 1895، مثلا، أكّدت وزارة الخارجية الأمريكية للحكومة الإسبانية أنّ ما قام به القنصل الأمريكي في كوبا من اتصال بالسلطات المحلية حول احتجازها لرعايا أمريكيين دون محاكمة، إنّما هو حقّ له يشكل مبدأ من مبادئ القانون

[198] - عاصم جابر، المرجع السابق، ص 527

الدولي. و تختلف تلك السلطات المحلية باختلاف مواضيع الاتصال الّتي قد تشمل جميع أنواع وظائفه القنصلية، فله أن يتصل بالسلطات الإدارية المحلية حول مسائل تدخل في اختصاصها كالحصول على معلومات معينة أو على مستندات تتعلّق بالأحوال الشخصية لمواطنيه أو برخص الإقامة و العمل...الخ. كما أنّ له أن يتّصل بالسلطات القضائية المحلية حول مواضيع قضائية كاحتجاز أحد رعاياه أو حجز أملاكه أو تحرير تركته. [199]

وتختلف إجراءات الاتصال، و تتعدّد الوسائل الّتي يتمّ بها، فهو قد يكون خطّيا كالمذكرات و الكتب والبرقيات، أو شفهيا كالاتصال الهاتفي أو المحادثة الشخصية. و تحدّد القوانين و الأعراف المحلية غالبا هذه الطرق و الوسائل، و قد تقوم بذلك المعاهدات القنصلية الثنائية، فالمادة "17" مثلا من المعاهدة القنصلية اليوغسلافية– النمساوية لعام 1960 (و الّتي دخلت حيّز التنفيذ عام 1968)، تفرض على المحاكم و السلطات المحلية إجابة البعثة القنصلية خطّيا على كلّ استفسار خطّي توجّهه إليها. و تنصّ الفقرة الثانية من المادّة "03" من الاتفاقية الأوربية حول الوظائف القنصلية لعام 1967، على حقّ السلطات المحلية في الطلب من البعثات القنصلية، إرفاق جميع مراسلاتها الرسمية معها بترجمة لها إلى إحدى اللغات الرسمية للدولة المضيفة. [200]

من جهة ثانية، ليس في القانون الدولي قاعدة ثابتة تخول البعثة القنصلية الاتصال بالسلطات المركزية للدولة المضيفة، خاصة السياسية منها، فالمهام القنصلية لا ترتبط بالسلطات السياسية

كوزارة خارجية الدولة المضيفة، و إنّما بالسلطات الإدارية و القضائية في هذه الدولة. إلاّ أنّ عدم وجود هذه القاعدة لا ينفي قيام البعثات القنصلية في دول عدّة بممارسة هذا الاتصال، خصوصا تفرض بعض المعاهدات القنصلية الثنائية أن تتمّ المراسلات باللّغة الرسمية للبلد المضيف فقط. وأنّ العديد من المعاهدات القنصلية، و القوانين الداخلية للدول تنصّ على هذا الحق. وقد جعله بعضها مطلقا و البعض الآخر مشروطا بتوافر شروط معينة. من هنا يمكن القول أنّ ممارسة حق الاتصال بالسلطات المركزية للدولة المضيفة يتوقف على المدى الّذي تتيحه الأنظمة و القوانين الداخلية لهذه الدولة و يسمح به العرف المحلّي السائد فيها، و تقرّه الاتفاقيات الدولية الّتي ترتبط بها. [201]

---

[199]- عاصم جابر، المرجع السابق، ص 528

[200] - تفرض بعض المعاهدات القنصلية الثنائية أن تتم المراسلات باللغة الرسمية للبلد المضيف فقط.

[201] - الفقرة الثانية من المادّة "38" من اتفاقية فيينا القنصلية لعام 1963.

3. حق الاتصال برعايا الدولة الموفدة

أمّا بالنسبة لحقّ للبعثة القنصلية في الاتصال برعاياها، فليس بإمكان البعثة حماية مواطنيها و رعاية مصالحهم إذا لم تعلم بتوقيفهم أو احتجازهم أو سجنهم، أو إذا حرمت من حق الاتصال الحرّ بهم أثناء ذلك. و كما أنّ لكلّ حقّ حدودا، فـ'نّ لحق البعثة القنصلية في الاتصال برعاياها حدودا أيضا. فالبعثة لا يمكنها من جهة أن تفرض على المحتجز أو الموقوف من رعاياها مقابلة أحد موظّفيها القنصليين

إذا هو لم يرغب في ذلك، و عليها من جهة أخرى أن تراعي مصالح الدولة المضيفة و ضرورات أمنها و تمارس حقّها في الاتصال وفقا لقوانين هذه الدولة و نظمها الّتي تنظم ممارسة هذا الحق و تحدّد قواعده الإجرائية دون أن يكون لها، بأيّ شكل، أن تلغيه أو تجعله بحكم الملغى بتعقيدها لهذه الإجراءات، وتسهيلا لعمل البعثات القنصلية المتعلق بحماية رعاياها و الحفاظ على حقوقهم أثناء وجودهم في أراضي أجنبية حرصت بعض الدول على تضمين معاهداتها القنصلية نصوصا تفصيلية توضّح ما للبعثة و ما لدولة المضيفة من حقوق في هذا المجال و ما عليها من واجبات كذلك. و إذا كانت اتفاقية فيينا الدبلوماسية قد خلت من أيّ نصّ حول هذا الحقّ، فإنّ لجنة القانون الدولي قد حاولت سدّ هذه الثغرة في مادّتها "36" من مشروعها القنصلي، بالنص على حق البعثة القنصلية بالاتصال الحر برعاياها، و حق هؤلاء الرعايا بالاتصال الحر بها، و بالنص على واجب الدولة المضيفة بإعلام البعثة دون تأخير بوقف أو سجن رعاياها و تسليمها ما يوجهونه إليها من مراسلات، و بالنص على حق موظّفي البعثة بزيارة الموقوفين و

المسجونين. و أكّدت أنّ ممارسة هذه الحقوق تتمّ وفقا لقوانين الدولة المضيفة و أنظمتها الّتي لا يمكنها إلغاء هذه الحقوق بأيّ شكل. [202]

البند الثالث: الاستثناء من الضمان الاجتماعي

لم تتطرّق كتب القانون الدولي فيما مضى إلى مسألة الضمان الاجتماعي لأنّ هذا الحقل جديد في حدّ ذاته، برز مع تطوّر الدور الاجتماعي للدولة الّتي أخذت بإنشاء مؤسسات الضمان الاجتماعي لتوفير الحماية للأفراد في بعض الظروف الصعبة الّتي تواجههم خلال حياتهم، كالحوادث و المرض و العجز و الوفاة والانقطاع عن العمل أو التقاعد. و تلزم هذه المؤسسات أرباب العمل و العمال بدفع اشتراكات نقدية لتغطية التعويضات

[202] - د. عاصم جابر، المرجع السابق، ص 533.

المختلفة الّتي تقدّمها هذه المؤسسات إلى المضمونين. و تعمد الدول إلى عقد اتفاقيات دولية و إقليمية كمعاهدة الضمان الاجتماعي بين فنلندا والدنمارك وأيسلندا والنرويج و السويد المعقودة في 1955/09/15، والّتي استثنت من أحكامها في المادّة "26" موظّفي البعثات الدبلوماسية والقنصلية من غير رعايا الدولة المضيفة، بينما أخضعت الموظّفين القنصليين الفخريين لهذه الأحكام، وذلك بهدف ضمان استمرارية الضمان الاجتماعي وشموليته. [203]

حيث تنصّ المادّة "48" من اتفاقية فيينا القنصلية لعام 1963:

" مع مراعاة أحكام الفقرة الثالثة من هذه المادّة، يعفى موظّفو البعثة القنصلية بالنسبة إلى الخدمات الّتي يقدّمونها إلى الدولة الموفدة، و يعفى أفراد عائلاتهم الّذين يشكّلون أسرهم، من أحكام الضمان الاجتماعي الّتي قد تكون نافذة في الدولة المضيفة.

إنّ الإعفاء المنصوص عليه في الفقرة الأولى من هذه المادّة يطبّق كذلك على الخدم الخاصّين العاملين فقط في خدمة موظّفي البعثة القنصلية شرط:

أ- أن لا يكونوا من مواطني الدولة المضيفة أو من المقيمين إقامة دائمة فيها.

ب- أن لا يكونوا من الخاضعين لأحكام الضمان الاجتماعي المطبّقة في الدولة الموفدة أو في دولة ثالثة.

على موظّفي البعثة القنصلية الّذين يستخدمون أشخاصا لا يسري عليهم الإعفاء المنصوص عليه في الفقرة الثانية من هذه المادّة أن يراعوا الالتزامات الّتي تفرضها أحكام الضمان الاجتماعي المطبّقة في الدولة المضيفة على أرباب العمل.- إنّ الإعفاء المنصوص عليه في الفقرتين الأولى و الثانية من هذه المادّة لا يحول دون الاشتراك الاختياري في نظام الضمان الاجتماعي المعتمد في الدولة المضيفة شرط أن توافق عليه هذه الدولة".

وبالتّالي يعفى من الضمان الاجتماعي موظّفو البعثة القنصلية المسلكية من موظّفين قنصليين و مستخدمين و خدم، و أفراد عائلاتهم الّذين يشكلون أسرهم، شرط أن لا يكون المستفيد من الإعفاء من مواطني الدولة المضيفة أو من المقيمين إقامة دائمة في أراضيها [204]. على أن ينحصر الإعفاء بكلّ ما يتعلّق بعملهم في البعثة القنصلية دون أن يشمل الأعمال الخاصة الّتي يستخدمون فيها عمالا وموظّفين، ففي هذه الحالة يتوجّب عليهم أداء مستحقّات الضمان الاجتماعي بصفتهم أرباب عمل خاص و يشمل الإعفاء كذلك الخدم الخاصين

---

[203] - المرجع نفسه- ص ص 534-535

[204] - المادّة "71" من اتفاقية فيينا القنصلية لعام 1963

الّذين يعملون لدى موظّفي البعثة و لا يحملون جنسية الدولة المضيفة و لا يقيمون إقامة دائمة في أراضيها شرط أن يكون هؤلاء الخدم مشمولين بأحكام الضمان الاجتماعي المعتمد في الدولة الموفدة أو في دولة ثالثة ينتمون إليها.[205]

غير أنّ إعفاء هؤلاء الموظّفين و الخدم من الخضوع لنظام الضمان الاجتماعي في الدولة المضيفة لا يمنع أبدا اشتراكهم اختياريا فيه إذا سمحت بذلك أنظمة الدولة المضيفة و قوانينها، خصوصا و أنّ دو عدّة في العالم تعتمد نظاما اجتماعيا يقدم العلاج الطبي مجانا للمضمونين. و هناك دول تفيد، على أساس المعاملة بالمثل، موظّفي البعثات القنصلية العاملين لديها من بعض تقديمات الضمان الاجتماعي مجانا دون أن تلزمهم بدفع أيّ اشتراك أو انتساب في المقابل مهما تكن قيمته زهيدة. أمّا بالنسبة للموظّفين الخاضعين للضمان الاجتماعي، فعلينا أن نميّز بين وضعين: وضع الموظّف القنصلي العامل، و وضع الموظّف القنصلي ربّ العمل.

01-تخضع الفئات التالية من الأشخاص لأحكام الضمان الاجتماعي:

أ. موظفو البعثة القنصلية من موظّفين قنصليين و مستخدمين و خدم، و أفراد عائلاتهم الّذين يشكّلون جزءا من أسرهم، شرط أن يكون أي من هؤلاء من مواطني الدولة المضيفة أو من المقيمين لإقامة دائمة فيها.

ب. موظّفي البعثة القنصلية الّذين يتعاطون أعمالا خاصة خارج نطاق وظائفهم الرسمية و في حدود هذه الأعمال الخاصة.

ج. الخدم الخاصون العاملون في منازل موظفي البعثات إذا كانوا من مواطني الدولة المضيفة أو من المقيمين إقامة دائمة فيها، أو إذا لم يكونوا من المنتسبين للضمان الاجتماعي في الدولة الموفدة أو في دولة ثالثة مهما تكن جنسيتهم.

د. القناصل الفخريون و موظفو البعثات القنصلية الفخرية و أفراد عائلاتهم، و ما يفرض خضوع جميع هذه الفئات للضمان الاجتماعي هو مبدأ الشمولية الّذي تستلزمه فكرة الضمان الاجتماعي بحيث يتوجّب تعميمه و إفادة كلّ شخص من تقديماته.

2. تلزم البعثات القنصلية و موظّفيها بدفع اشتراكات الضمان الاجتماعي المستحقّة على أرباب العمل، و ذلك بالنسبة إلى جميع الأشخاص العاملين في هذه البعثات أو لدى موظّفيها و الّذين يخضعون، وفقا لما بيّناه،

---

[205] - د. عاصم جابر، المرجع السابق، ص 700.

لأحكام الضمان الاجتماعي. و هذه الاشتراكات لا تشكل ضريبة بأيّ شكل من الأشكال، لأنّها إسهام في واجب إنساني تفرضه طبيعة الحياة المعاصرة. و أخيرا، نطرح سؤالا عن الطرق الّتي يمكن لمؤسسة الضمان الاجتماعي اللّجوء إليها لإلزام البعثات الأجنبية و موظّفيها بدفع ما يستحقّ عليهم من اشتراكات إذا هم تمنعوا عن القيام بذلك اختياريا. والجواب هو في اعتماد المؤسسة طرق

المراجعة الّتي يمكن اللّجوء إليها لإلزام البعثات الأجنبية وموظّفيها بالقيام بالالتزامات الّتي ذكرناها عند بحثنا موضوع الحصانة القضائية. [206]

البند الرابع: الإعفاء من الخدمات الشخصية و العامّة و العسكرية

يعفى أعضاء البعثة القنصلية و أفراد أسرهم من التزامات الخدمة العسكرية و خدمة البوليس وإجراءات الاستيلاء. [207]

و يشكّل إعفاء موظّفي البعثات القنصلية من أداء هذه الخدمات قاعدة ثابتة من قواعد القانون الدولي العرفي، كرّستها مشاريع التقانين القنصلية، و المعاهدات القنصلية، و أخذت بها الدول في تعاملها منذ زمن طويل، كما أوردتها في صلب قوانينها الداخلية، ففي عام 1856 مثلا، أقرّ محامي الملكة في بريطانيا بأنّ مبادئ التعامل الدولي و المجاملة تمنع الجنود من اتّخاذ منزل قنصل دولة أجنبية مسكنا لهم. كما نصّ
قانون الجيش البريطاني لعام 1881، على أنّه لا يمكن إسكان الضبّاط و الجنود الإنجليز في مساكن القناصل الأجانب. و قد نصّت المادّة "52" على ما يلي:
"على الدولة المضيفة أن تعفي موظّفي البعثة القنصلية و أفراد عائلاتهم الّذين يشكّلون جزءا من أسرهم من كلّ خدمة شخصية [208] ومن كلّ خدمة ذات منفعة عامّة مهما يكن نوعها، ومن الأعباء العسكرية كعمليات الاستيلاء و المساهمات العسكرية و الإيواء العسكري". [209]

---

[206] - د. عاصم جابر- المرجع السابق، ص ص 701-703

[207] - المادّة "56" من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

[208]- كالمشاركة في منع جرم ما، أو في إطفاء حريق، أو المساهمة في حراسة المؤسسات و في أعمال الدفاع المدني.

[209]- كالاشتراك في تشكيل هيئة المحلّفين، تأدية الخدمات الّتي تكفل الدفاع عن المجتمع و حمايته.كأداء الخدمة العسكرية و الخدمة في الجيش الشعبي، تقديم المسكن لإيواء الجيوش...الخ.

البند الخامس: رفع العلم الوطني و الشّعار:

رفع علم و شعار الدولة الموفدة على مقرّ قنصليتها، يعتبر قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي وبالتّالي من حقّ القنصل رفع علم و شعار دولته على مقرّ القنصلية، و هذا ما نصّت عليه المادّة "29" من اتفاقية فيينا القنصلية:

" يحقّ للدولة الموفدة أن ترفع علمها الوطني و شعارها في إقليم الدولة المضيفة وفقا لأحكام هذه المادّة.

يمكن رفع علم الدولة الموفدة و شعارها على دار البعثة القنصلية و على مدخلها و كذلك على مسكن رئيس البعثة و على وسائل نقله عند استعمالها في المهام الرسمية.

عند ممارسة الحقوق المنصوص عليها في هذه المادّة تجب مراعاة قوانين الدولة المضيفة و نظمها و عاداتها".

بحيث أنّ رفع العلم و الشّعار يؤمّنان التعريف بمقرّ البعثة و التعرّف إليه. و قد نصّت على هذا الحقّ جميع المعاهدات القنصلية الحديثة و غالبية التعليمات القنصلية الّتي أوضحت بالتفصيل الأمكنة الّتي يعلّق فيها شعار الدولة و يرفع علمها عليها، و الطريقة الّتي يتمّ بها ذلك. ممّا يعتبر حالة استثنائية، تقبل فيها دولة بأن يرفع علم دولة أجنبية على أراضيها، لأنّه كقاعدة عامّة ترفض الدول عادة رفع أيّ علم أجنبي في أراضيها لما في ذلك من مسّ بسيادتها.

و إلى جانب رفع العلم الوطني، تنصّ التعليمات القنصلية لبعض الدول على استعمال قناصلها علما خاصّا يعرف بالعلم القنصلي، و يرفع في الأماكن عينها الّتي يرفع فيها العلم الوطني، و تطبّق في رفعه القواعد عينها الّتي تطبّق على رفع العلم الوطني. [210]

ومن الأمكنة الّتي يمكن رفع الأعلام عليها، فللبعثة القنصلية أوّلا الحقّ في رفع علمها الوطني على دورها القنصلية. و هذا ما تجمع عليه المعاهدات القنصلية الثنائية و الجماعية و القوانين الداخلية للدول المضيفة. و لها ثانيا، الحقّ في رفع علمها الوطني على مسكن رئيسها. و على الرغم من أنّ رفع العلم على مسكن رئيس البعثة القنصلية لم يلق في البداية الإجماع عينه الّذي لقيه رفع العلم على مكاتب البعثة، فهناك اليوم إجماع على هذه النّاحية، يبرز عبر المعاهدات القنصلية الحديثة و في نصوص القوانين الداخلية للدول و في تعليماتها القنصلية. و لرئيس البعثة القنصلية أو لنائبه الّذي يحلّ محلّه عند غيابه، ثالثا، الحقّ في رفع علم بلاده على وسائل تنقّله، أي

210 - عاصم جابر، المرجع السابق، ص 491

على سيّارته الخاصّة [211]أو على سفينته الشخصية [212]، أو على طائرة البعثة، و ليس له الحقّ في رفع العلم على وسائل النقل العامّة عند تنقّله فيها كالقطارات و الطائرات التّجارية. و يسهّل رفع العلم تنقّل رئيس البعثة و يوفّر له الحماية اللاّزمة و المعاملة اللاّئقة بمركزه.

ويطالب القانون الدولي، الدولة المضيفة باحترام العلم الوطني المرفوع على مقرّ البعثات و مساكن الرؤساء، و وسائل النقل، و بعدم التعرّض له و تحاشي إلحاق أيّة إهانة به لما يرتّبه دلك من مسؤولية دولية تقصيرية.

وإذا وقع أيّ اعتداء عليه، وجب على سلطات الدولة المضيفة عندها ملاحقة الفاعلين و معاقبتهم وتقديم الاعتذار للبعثة الّذي يتمّ عادة عن طريق إيفاد ممثّل عن الحكومة المضيفة مع فرقة من الشرطة تؤدّي التحيّة للعلم الجديد عند رفعه على السارية. [213]

ويخضع رفع الأعلام لقواعد بروتوكولية معيّنة غالبا ما تنصّ عليها القوانين الداخلية للدول و تعليماتها القنصلية، و لا يجوز إساءة استعمال هذا الحقّ. و من هنا يتوجّب على البعثات القنصلية عملا بالفقرة الثالثة من المادّة "29" من اتفاقية فيينا القنصلية، مراعاة القوانين و الأنظمة و العادات المعمول بها في الدولة المضيفة في هذا المجال. حيث يرفع العلم على سارية ترتكز على سطح البناء أو على شرفته أو في باحته، إذا كان مخصّصا بالكامل لمكاتب البعثة القنصلية أو مسكن رئيسها. أمّا إذا كانت البعثة تشغل جزءا من البناء كمكاتب أو مسكن فيرفع العلم عندها على شرفة هذا الجزاء. [214]

وبالنسبة إلى السيارات يرفع علم صغير فوق جانبها الأيسر أو الأيمن (حسب نظام السير في الدولة المضيفة)، و لا يجوز رفعه على سيارة البعثة إلاّ أثناء قيامه بالمهام الرسمية، وهذا يعني أنّه لا يجوز رفعه أثناء القيام بالزيارات الخاصّة أو العائلية أو خلال التجوّل في الأسواق أو القيام بالنزهات، أو إذا لم يكن رئيس البعثة في السيارة.

وليس هناك ما يمنع في الظروف الاضطرارية، وخلال أداء رئيس البعثة مهمّة رسمية من رفع العلم على السيّارة الّتي يقودها بنفسه.

---

[211]- تخص الدولة المضيفة عادة أفراد السلكين الدبلوماسي و القنصلي بلوحات سياسية أو قنصلية مميزة. و تحمل سيارة رئيس البعثة علامة مميزة كالرقم واحد إلى جانب رقم البعثة، أو أحرفا تدلّ على صفته. والهدف من ذلك هو التعريف بها تأمينا لحمايتها و تسهيلا لمرورها و محافظة على حصانة أصحابها.

[212] - في بعض المدن، مثلا، تشكّل السفن وسيلة النقل الرئيسية.

[213] - د. عاصم جابر، المرجع السابق، ص 497

[214] - نجد أنّ بعض البعثات ترفع أعلامها الوطنية على مكاتبها و مساكن رؤسائها طوال أيام الأسبوع بحجة الحماية خاصة أثناء الحروب و حالات الاضطراب، و يذهب بعضها إلى رفعها أثناء الليل (حيث أنّه مخالف لقواعد البروتوكول الّتي تقضي بإنزالها عند مغيب الشمس)، أمّا في بعض الدول فلا يرفع العلم إلاّ في أيّام العطل الأسبوعية و الأعياد القومية و الرسمية، أو مجاملة على أساس المعاملة بالمثل في أيام الأعياد القومية للبعثات الأخرى الصديقة العاملة في الدولة المضيفة.

وتنكس الأعلام عند وفاة رئيس الدولة المضيفة أو إحدى الشخصيات الرسمية أو المهمّة في الدولة الموفدة، أو عند وفاة رئيس دولة أجنبية صديق، أو عند وقوع كارثة في إحدى الدول الصديقة. ومدّة التنكيس تختلف باختلاف فترة الحداد عند الدول وهي تتراوح عادة بين يوم واحد و سبعة أيّام.

ويتمّ تنكيس الأعلام بخفضها إلى منتصف السارية. [215] وأعلام بعض الدول كالمملكة العربية السعودية لا تنكس (لوجود عبارة: لا إله إلاّ الله محمد رسول الله). [216]

ويأخذ رفع الشعار عادة شكل لوحة خشبية و معدنية أو بلاستيكية... قد تكون مستديرة أو مستطيلة أو بيضاوية... و ينقش عليها أو يكتب شعار الدولة الموفدة و إسم البعثة باللّغة الرسمية للدولتين الموفدة والمضيفة، إلى جانب عبارة (المكاتب) إذا كان الشعّار معلّقا على بناء المكاتب أو على مدخلها، وعبارة (دار السكن) إذا كان معلّقا على دار سكن رئيس البعثة. وإلى جانب الشعار، تقوم البعثات عادة بتعليق لوحة للإعلان و الصور على المدخل الرئيسي للبعثة تعرض فيها معلومات و صور عن مظاهر النشاط الثقافي و العمراني و الاجتماعي و الاقتصادي.... الخ، في بلدها شرط عدم عرض ما يمسّ بالدولة المضيفة أو بالبعثات الأخرى.

---

[215] - يلف علم السيارة عند القيام بواجب التعزية رسميا بطريقة تحول دون رفرفته.

[216] - د. عاصم جابر- المرجع السابق، ص ص 499-500

الخاتمة:

إن العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ظاهرة دولية تتسم بالحيوية، وهي تنطوي على جملة معان وأبعاد تتراوح بين التواصل السياسي في إطار القوانين الدولية وبين السلوك التفاوضي الهادف إلى البحث عن حلول المشاكل بالوسائل السلمية، وهي إلى جانب ذلك ظاهرة إنسانية تمتد عميقا في تاريخ البشرية، كما أنها تنمو وتتغير متكيفة مع مختلف التحولات التي أصابت المجتمع الدولي والعلاقات الدولية، ويظهر مما تقدم أن إقامة علاقة دبلوماسية يستند إلى الرضا بين الدولتين دون أي شكل من أشكال الإكراه، لأن ذلك يتعارض مع ممارسة الدولة لسيادتها ضمن الإطار الدولي والوطني.

حيث تعد الحصانات الدبلوماسية والقنصلية من أهم قواعد الدبلوماسية، وقد كانت تطبيقات الدول مختلفة في منحهما، بحيث كان غالبا يتوقف على طبيعة العلاقات الدولية القائمة بين الدول إلى غاية تحديد كل من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 وبعدها بسنتين اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963 قواعد الحصانات والامتيازات بصورة دقيقة، فلم يعد بإمكان الدول الإختلاف على تطبيقها، بحيث تم تعيين الفئات المشمولة بالحصانة، وأنواع الحصانات التي يتمتع بها المبعوث من حصانة شخصية ومالية وقضائية، وحصانة لمقر البعثة لممارسة أعمالها على أكمل وجه، وحرمة المحفوظات والوثائق وعدة مزايا، لتمكن المبعوث من ممارسة مهامه بصورة لائقة ودقيقة، وبالمقابل لا ننسى بأنه بحجم ما يتمتع به المبعوث سواء الدبلوماسي أو القنصلي من مزايا وحقوق، فبالنظير من ذلك عليه مجموعة من الالتزامات بل يتعدى ذلك إلى التأديب عن الاقتضاء في حالات محددة كالتقصير في أداء واجباته المهنية أو ارتكابه خطأ مهني جسيم.

فيمكن القول بأن كلا من الدبلوماسية والقنصلية تتكاملان مع سائر مقومات القوة للدولة الحديثة لمواجهة الأخطار التي تعيق بها وتهدد مصالحها وسيادتها وأمنها وأحيانا وجودها.

وفي الأخير فالتمييز بين البعثة الدبلوماسية والقنصلية، وبين الدبلوماسي والقنصل ليس له ما يبرره من الناحية الواقعية، فكل منهم يؤدي خدمة عامة، وكل منهم يتبع دولة أجنبية كما أن العمل القنصلي أوسع بكثير من العمل الدبلوماسي، والمفروض أن يتمتع القنصل بامتيازات وحصانات أكثر من الدبلوماسي غير أن وضعه من الناحية القانونية أقل من وضع الدبلوماسي، لهذا فإن أغلب الدول تتحايل على النظام القنصلي، فتجعل عمل القنصلية داخل البعثة الدبلوماسية من أجل منحها الحماية الدبلوماسية.

قائمة المصادر والمراجع

أولا: المصـادر:

1- اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية المؤرخة في 18 أفريل 1961.

2- اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية المؤرخة في 24 أفريل 1963.

3- اتفاقية هافانا حول الموظفين الدبلوماسيين المؤرخة في 20 فيفري 1928.

4- المرسوم الرئاسي رقم 96- 442 المؤرخ في 09 ديسمبر 1996 المتضمن القانون الأساسي لأعوان الدبلوماسيين والقنصليين (ج ر- رقم 78 المؤرخة في 15 ديسمبر 1996).

ثانيا: المراجع:

أ. الكتب:

1- د. إبراهيم أحمد خليفة القانون الدولي الدبلوماسي والقنصلي- دار الجامعة الجديدة- الإسكندرية- سنة 2006.

2- د. هاني الرضا العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار المنهل اللبناني، بيروت ط1 2006.

3- د. سهيل حسين الفتلاوي- د. غالب عواد حوامدة، القانون الدولي العام ج2 (حقوق الدولة وواجباتها، الإقليم، المنازعات الدولية، الدبلوماسية) دار الثقافة للنشر والتوزيع الأردن ط2009.

4- د. عبد العزيز بن ناصر بن عبد الرحمن العبيكان، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية في القانون الدولي، شركة العبيكان للأبحاث، الرياض ط1 2007.

5- د. علي يوسف الشكري، الدبلوماسية في عالم متغير، إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع، مصر ط1 2004.

6- د. ناظم عبد الواحد الجاسور، أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، الأردن ط1 2001.

7- د. عطا محمد صالح زهرة، أصول العمل الدبلوماسي والقنصلي، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، الأردن ط1 2004.

8- د. سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ط1 2009.

9- د. عاصم جابر، الوظيفة القنصلية والدبلوماسية في القانون والممارسة دراسة مقارنة، منشورات عويدات، بيروت ط1 1986.

ب. المقالات:

عبد الرحمن لحرش، التعسف في استعمال الحقيبة الدبلوماسية، مجلة التواصل، العدد رقم 09.

الفهـــرس

المقدمة ..... أ

المبحث التمهيدي: مدخل إلى الدبلوماسية

المطلب الأول: التعريف بالدبلوماسية. 2
المطلب الثاني:مصادر القانون الدبلوماسي والقنصلي. 3
الفرع الأول: المصادر الدولية للقانون الدولي الدبلوماسي والقنصلي..... 3
الفرع الثاني: المصادر الداخلية 6
المطلب الثالث: التطور التاريخي للدبلوماسية..... 6

الفصل الأول: الامتيازات والحصانات الدبلوماسية الخاصة بالموظف الدبلوماسي

المبحث الأول: الأساس القانوني للحصانات والامتيازات الدبلوماسية والفئات المشمولة بها. 11
المطلب الأول: الأساس القانوني للحصانات والامتيازات الدبلوماسية. 11
الفرع الأول: نظرية الصفة النيابية أو التمثيلية. 12
الفرع الثاني: نظرية امتداد الإقليم أو التجاوز الإقليمي 13
الفرع الثالث: نظرية مقتضيات الوظيفة الدبلوماسية..... 14
المطلب الثاني: الفئات المشمولة بالحصانة الدبلوماسية 15
الفرع الأول: حصانة رئيس البعثة والدبلوماسيين وأعضاء أسرهم..... 15
البند الأول: حصانة رئيس البعثة 15
البند الثاني: حصانة الدبلوماسيين 17
البند الثالث: أعضاء أسرهم..... 19
الفرع الثاني: حصانة أعضاء البعثة من غير الدبلوماسيين..... 20

البند الأول: الموظفون الإداريون والفنيون 20
البند الثاني: مستخدمو البعثة..... 20
البند الثالث: الخدم الخاص..... 21
المبحث الثاني: حدود وأنواع الامتيازات والحصانات الدبلوماسية..... 22
المطلب الأول: الامتيازات والحصانات الدبلوماسية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي 22
الفرع الأول: الحصانة الشخصية..... 22
الفرع الثاني: الامتيازات المالية. 26
الفرع الثالث: الحصانة القضائية. 26
المطلب الثاني: أنواع الحصانات والامتيازات الدبلوماسية 29
الفرع الأول: الحصانات المتعلقة بمقر البعثة 29
البند الأول: حصانة مقر البعثة الدبلوماسية 29
البند الثاني: حق اللجوء..... 32
البند الثالث: حرمة محفوظات البعثة ووثائقها 34
البند الرابع: الإعفاءات المالية المتعلقة بمقر البعثة 34
الفرع الثاني: حصانة الحقيبة الدبلوماسية..... 36
البند الأول: حرمة الحقيبة الدبلوماسية وحصانة حاملها..... 37
البند الثاني: التعسف في استعمال حرمة الحقيبة الدبلوماسية 39

الفصل الثاني: الحصانات والامتيازات الخاصة بالموظف القنصلي

المبحث الأوّل: حصانات البعثة القنصلية 45

المطلب الأول: الفئات المشمولة بالحصانة القنصلية 48

الفرع الأول: رئيس البعثة 48

الفرع الثاني: الأعوان القنصليين 49

الفرع الثالث: الموظفون الإداريون والفنيون 49

الفرع الرابع: مستخدمو البعثة 50

المطلب الثاني: حدود الامتيازات والحصانات القنصلية التي يتمتع بها الموظف القنصلي 50

الفرع الأوّل: الحرمة الشخصية: 50

الفرع الثاني: الحصانة القضائية 53

الفرع الثالث: الإدلاء بالشهادة 58

المبحث الثاني: أنواع الحصانات والامتيازات القنصلية: 59

المطلب الأول: الحصانات المتعلقة بمقر البعثة القنصلية 60

الفرع الأول: حرمة مقر البعثة 60

الفرع الثاني: حصانات محفوظات البعثة القنصلية 61

الفرع الثالث: حرمة الحقيبة القنصلية 64

المطلب الثاني: الحصانات والامتيازات المتعلقة بعمل البعثة القنصلية 68

الفرع الأوّل: الامتيازات المالية 68

البند الأول: الإعفاءات الضريبية 68

البند الثاني: الإعفاءات الجمركية: 76

الفرع الثاني: الامتيازات غير المالية 79

البند الأوّل: حرية التنقّل 79
البند الثاني: حرية الاتصال 82
البند الثالث: الاستثناء من الضمان الاجتماعي 87
البند الرابع: الإعفاء من الخدمات الشخصية و العامّة و العسكرية 90
البند الخامس: رفع العلم الوطني و الشّعار: 90
الخـــاتمة: 94