

عبد الرحمن لحرش
كلية الحقوق جامعة باجي مختار عنابة

التصرف في استعمال
حرمة الحقيبة الدبلوماسية

استلم 99/12/29 - قبل 01/12/05

مقدمة

تعتبر الحقيبة الدبلوماسية من أهم وأسرع وأضمن وسائل الاتصال التي لا يمكن الاستغناء عنها في مجال العلاقات الدبلوماسية. و تمكن أهمية الحقيبة الدبلوماسية في نقل الوثائق الدبلوماسية و المواد الرسمية التي تستلزمها حرية الاتصال، كما تلتزمها أيضا وظائف البعثة الدبلوماسية لا سيما استطلاع الأحوال و التطورات في الدولة المضيفة، و تقديم اللازمة عنها إلى الدولة الموفدة، و تعزيز العلاقات الودية بين الدولتين المضيفة و الموفدة و إنماء علاقتهما الاقتصادية و الثقافية و العلمية.

و نظرا لأهمية الحقيبة الدبلوماسية في مجال العلاقات الدبلوماسية، فقد كرست لها اتفاقية فيينا لعام 1961 حرمة مطلقة و ذلك بنصها على أنه "لا يجوز فتح الحقيبة الدبلوماسية أو حجزها".

غير أن الممارسة الدولية الحديثة أكدت أن أفراد البعثات الدبلوماسية يستعملون في بعض الحالات الحقيبة الدبلوماسية في نقل مواد و أغراض غير رسمية كالمخدرات، و الأعمال الفنية والأثرية، و تهريب العملات الأجنبية، و الأسلحة و المتفجرات، الخ...

و هذا العمل يعد عملا مخالفا لنصوص اتفاقية فيينا لعام 1961، لأنه استعمال للحقيبة الدبلوماسية في غير الأغراض التي تقررت من أجلها حرمتها. و هذا يعد تعسفا في استعمال حرمة

الحقبة الدبلوماسية بصورة خاصة و تعسفا في استعمال الحصانة الدبلوماسية بصورة عامة.

إن هدف هذا المقال هو إبراز مشكل التعسف في استعمال حرمة الحقبة الدبلوماسية ومظاهره و مدى خطورته على العلاقات الدولية. كما يعرض هذا المقال للمسائل التي تفتح المجال أمام مشكل التعسف، و التي تتلخص في إشكاليتين هما: تعريف الحقبة الدبلوماسية، و طبيعة حرمتها ما إذا كانت مطلقة أم نسبية.

إن دراسة هاتين الإشكاليتين تحدد الوضع القانوني للحقبة الدبلوماسية و بذلك تساعدنا على تحديد الإجراءات التي يمكن للدولة المضيفة أن تتخذها لمواجهة مشكل التعسف في استعمال حرمة الحقبة الدبلوماسية.

أولا: مظاهر التعسف في استعمال حرمة الحقبة الدبلوماسية

لقد ازدادت ظاهرة التعسف في استعمال حرمة الحقبة الدبلوماسية في السنوات الأخيرة بشكل مثير. و قد أخذت هذه الظاهرة عدة أشكال أهمها:

أ- استعمال الحقبة الدبلوماسية في نقل المخدرات بغرض استيرادها أو تصديرها أو بيعها أو شرائها. وقد ثبت أن بعض الدول كموفدة تشجع بعض أفراد بعثتها على استعمال الحقبة الدبلوماسية في نقل المخدرات أو السجائر أو الكحول لأسباب اقتصادية، كتغطية نفقات بعثاتها الدبلوماسية في الخارج، أو تمويل بعض المشاريع و الأعمال في الخارج⁽¹⁾. ففي عام 1987 ثبت أن سائقا لسفير النرويج لدى الولايات المتحدة الأمريكية وشخصين آخرين معه تم توقيفهم وبحوزتهم كمية من الكوكايين. و قد تأكد لدى السلطات الأمريكية أن هؤلاء الأشخاص الموقوفين هم أفراد من المخابرات النرويجية.⁽²⁾

ب-نقل المواد الممنوع تصديرها أو نقلها من الدولة المضيفة بواسطة الحقيبة الدبلوماسية كالمواد الأثرية و التاريخية و الأعمال الفنية ،وذلك لأهميتها بالنسبة للتراث الثقافي الوطني (3) .وقد دفع ذلك دولا كثيرة إلى إصدار قوانين تمنع تصدير هذه المواد أو تقيد تصديرها بشروط. (4) و يرى البعض أن الدافع الرئيسي لاهتمام أفراد البعثات الدبلوماسية بنقل هذه المواد هو الارتفاع المتزايد لأسعار هذه المواد الذي شهدته السنوات الأخيرة. (5)

ج-استخدام الحقيبة الدبلوماسية أيضا كوسيلة ملائمة و فعالة في التجسس من خلال الحصول على معلومات سرية و حساسة عن الدولة المضيفة ،و تقديم تقارير سرية عنها بوسائل غير مشروعة عن الدولة الموفدة (6) .كما تستعمل الحقيبة الدبلوماسية أيضا في نقل و استيراد الأسلحة والمتفجرات و تخزينها في دور البعثات الدبلوماسية (7) بغرض حماية أفراد البعثات الدبلوماسية أنفسهم من محاولات اغتيال أو اعتداء ،و الحفاظ على أمنهم و أمن بعثاتهم ،أو ربما لاستعمالها في أغراض غير مشروعة كتصفية أفراد المعارضة التابعة للدولة الموفدة و المتواجدة في الدولة المضيفة.

د-استخدام الحقيبة الدبلوماسية 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.

من أهم القضايا الشهيرة التي تتعلق باستعمال الحقيبة الدبلوماسية في نقل أشخاص ،قضية اختطاف اللاجئ النيجيري (عمرو ديكو) بلندن عام 1984 (8) . و يتعلق الأمر بوزير نيجيري سابق لاجئ سياسي في بريطانيا ، تم اختطافه من قبل دبلوماسيين نيجيريين من أمام بيته بلندن .حيث قاموا بعد ذلك بتخديره ثم و ضعه داخل صندوق بغرض إرساله إلى نيجيريا

بواسطة طائرة تابعة للخطوط الجوية النيجيرية ،لمحاكمته أمام القضاء النيجيري .لكن السلطات البريطانية كان لديها اعتقاد بأن الصندوق النيجيري كان يحتوي إنسانا ،فطالبت بفتح الصندوق و فعلا اكتشفت اللاجئ النيجيري داخل الصندوق (9). و قد تم فتح الصندوق لأنه لا يحمل علامة خارجية ظاهرة تبين بأنه حقيبة دبلوماسية أو تبين محتوياته (10). وعلى إثر ذلك أعلنت الحكومة البريطانية مبعوثين نيجيريين إثنيين متورطين في عملية الاختطاف شخصين غير مرغوب فيهما، أما المتهم الثالث في عملية الاختطاف ،فقد تمت محاكمته أمام القضاء و حكم عليه بالسجن لمدة اثنا عشرة سنة لأنه غير معتمد لدى بريطانيا كفرد من أفراد البعثة النيجيرية ببريطانيا (11).

من خلال ما تقدم نخلص إلى أن استعمال الحقيبة الدبلوماسية بالأشكال التي ذكرناها يعد تعسفا في استعمال حرمة الحقيبة الدبلوماسية بغض النظر عن دوافع و مبررات هذا الاستعمال .كما أن هذا الاستعمال عمل يحرمه كل من العرف الدولي و المعاهدات الدولية لاسيما اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية.

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

بعد عرضنا لمظاهر التعسف في استعمال حرمة الحقيبة الدبلوماسية ، يثور السؤال التالي :ما هي المسائل التي تساعد البعثات الدبلوماسية و أفرادها على إساءة استعمال حرمة الحقيبة الدبلوماسية؟

للإجابة عن هذا السؤال سنعرض لمسألتين أساسيتين:

أ- إشكالية تعريف الحقيبة الدبلوماسية.

ب- اعتبار حرمة الحقيبة الدبلوماسية مطلقة.

أ- إشكالية تعريف الحقيبة الدبلوماسية

تشمل هذه الإشكالية عدم تحديد مفهوم الحقيبة الدبلوماسية، و عدم تحديد حجمها، و عدم تحديد وزنها، و أيضا عدم تحديد الأغراض التي يجب أن تحتويها.

1- هل هناك تعريف محدد أو كامل في ظل اتفاقية فيينا لعام 1961 ؟

طبقا لنص المادة 27(4) من اتفاقية فيينا 1961 تتألف الحقيبة الدبلوماسية من "الطرود التي يجب أن تحمل علامات خارجية ظاهرة تبين طبيعتها، و لا يجوز أن تحتوي إلا الوثائق الدبلوماسية و المواد المعدة للاستعمال الرسمي". من خلال هذا النص يمكن أن نسجل الملاحظات التالية:

- أن الاتفاقية لم تعط في الحقيقة تعريفا للحقيبة الدبلوماسية، بل اكتفت فقط بالنص على الطرود التي تتألف منها الحقيبة الدبلوماسية، و الشروط التي يجب توفرها في الحقيبة الدبلوماسية و هي " ... أن تحمل علامات خارجية ظاهرة تبين طبيعتها "، و لا يجوز أن تحتوي إلا الوثائق الدبلوماسية و المواد المعدة للاستعمال الرسمي".

- أن مفهوم هذا النص واسع، حيث قد يشمل أو ينطبق على خزان مهما كان حجمه، كالطائرة أو الباكسة أو الشاحنة أو الصهريج⁽¹²⁾. ففي جويلية 1984، قامت السلطات الألمانية بفتح و تفشيش شاحنة روسية⁽¹³⁾. و بالرغم من تأكيد السلطات الروسية على أن الشاحنة تعتبر حقيبة دبلوماسية، إلا أن السلطات الألمانية رفضت هذا الوصف لا بسبب حجم الشاحنة

بل بسبب اعتبار الشاحنة من الأشياء المتحركة . و إذا كانت السلطات الألمانية قد فتشت الشاحنة لأنها ليست حقيقية دبلوماسية، فإنها لم تفتح و لم تفتش الطرود الموجودة داخل الشاحنة على أساس أن هذه الطرود تشكل في مجموعها حقيقة دبلوماسية⁽¹⁴⁾.

- إن اشتراط ،من ناحية، " أن تحمل الحقيقة الدبلوماسية علامات خارجية ظاهرة"،و من ناحية أخرى، "أن تحتوي إلا الوثائق الدبلوماسية و المواد المعدة للاستعمال الرسمي"، يثير جدلا كبيرا⁽¹⁵⁾. 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⁽¹⁶⁾. أما عبارة "...الوثائق الدبلوماسية و المواد المعدة للاستعمال الرسمي"، فتبدو ذات صياغة واسعة و غير دقيقة⁽¹⁷⁾.

و إذا كانت العبارات الخاصة بالتعريف و الواردة في نص المادة 27 (4) من اتفاقية فيينا تظل ذات مفهوم واسع ،و بالتالي تكون محل خلاف و جدل، فإنه يمكن إزالة هذا الغموض و الجدل،و محاولة تحديد تعريف الحقيقة الدبلوماسية وذلك بالرجوع إلى الممارسة الدولية الحالية في هذا المجال.

2-التعريف في ظل الممارسة الدولية الحالي

لم تستقر الممارسة الدولية بشأن مسألتين: المسألة الأولى تتعلق بحجم الطرود التي تتألف منها الحقيقة الدبلوماسية ،و المسألة الثانية تتعلق بنوع المواد المعدة للاستعمال الرسمي طبقا لنص المادة 27(4). ففيما يخص المسألة الأولى،فالحجم المحدد للحقيقة الدبلوماسية في ظل العرف الدولي هو ذلك الذي يمكن

صله باليد .و رغم هذا التحديد العرفي،تذهب بعض الدول و
القهاء إلى أن الحقبة الدبلوماسية قد تكون ذات حجم صغير
كالمندوق الصغير ،كما قد تكون ذات حجم كبير مثل الخزان و
الشاحنة أو شاحنة قطار الحمولة (18).

كما ذهبت دول أخرى إلى اعتماد معيار الوزن دون
الحجم ،حيث حددت الحد الأقصى لوزن الحقبة الدبلوماسية
المسموح به بـ 225 كغ (19).

أما المسألة الثانية و التي تتعلق بنوع أو محتوى الحقبة
الدبلوماسية، أي طبيعة المواد التي يجب أن تحتويها الحقبة
الدبلوماسية، فالخلاف بشأنها مازال قائما بين الدول.و يقتصر
هذا الخلاف أساسا على تفسير عبارة "المواد المعدة للاستعمال
الرسمي" (20). حيث تنقسم الدول في هذا الصدد إلى مجموعتين:
المجموعة الأولى تأخذ بالمفهوم الضيق، و ترى أن عبارة
"المواد المعدة للاستعمال الرسمي" تشمل فقط المواد التقليدية
كالمراسلات الرسمية، و الوثائق و المنشورات، وبعض المواد
الأخرى كشرائط الأفلام، و الرسائل المرسلة بالرموز أو
التفرة (21).

أما المجموعة الثانية فتأخذ بالمفهوم الواسع، و ترى أن
عبارة "المواد المعدة للاستعمال الرسمي" تشمل كل المواد التي
لا تعتبر محظورة و لا تعد غير مشروعة، بغض النظر عن
حجمها أو شكلها أو قيمتها (22). و طبقا لهذا المفهوم، يمكن أن
تتألف الحقبة الدبلوماسية من طرود ضخمة تحتوي تجهيزات
المكتب والتجهيزات الخاصة بسكنات البعثة، و قطع غيار
السيارات الرسمية، بشرط أن تكون هذه المواد ضرورية لسيار
العلاقات الدبلوماسية (23). و قد أثبتت الممارسة الدولية الحديثة
في هذا المجال وجود هذا الخلاف. ففي إحدى القضايا، رفضت
السلطات الألمانية الاعتراف بالسيارة كمادة من المواد المعدة
للاستعمال الرسمي، و بالتالي رفضت اعتبار السيارة حقبة

دبلوماسية طبقا للمفهوم الوارد في نص المادة 27(4) من اتفاقية فيينا لعام 1961⁽²⁴⁾.

وفي جويلية 1984، دخلت شاحنة روسية إلى الحدود السويسرية، و لما طلبت السلطات السويسرية من المبعوث الدبلوماسي الروسي المرافق لهذه الشاحنة تفتيشها، رفض ذلك على أساس أن الشاحنة تعد حقيبة دبلوماسية أرسلتها الحكومة الروسية إلى بعثتها المتواجدة في مكتب منظمة الأمم المتحدة بجنيف. كما رفض هذا المبعوث أيضا الكشف عن محتويات هذه الشاحنة، و اكتفى فقط بالتصريح بأنها تحتوي أجهزة إرسال و استقبال خاصة بالاتصال. و نتيجة لإصرار هذا المبعوث على عدم فتح أو تفتيش الشاحنة، أمرت السلطات السويسرية بإعادتها إلى مكان مصدرها موسكو⁽²⁵⁾.

ومن أشهر القضايا التي أثارت إشكالية تعريف الحقيبة الدبلوماسية قضية اختطاف النيجيري (عمرو ديكو) بلندن عام 1984، و التي سبقت الإشارة إليها. نحن نعلم أن نص المادة 27(4) من اتفاقية فيينا لعام 1961 يشترط أن "تحمل الحقيبة الدبلوماسية علامات خارجية ظاهرة تبين طبيعتها"، و أنه "لا يجوز أن تحتوي إلا الوثائق الدبلوماسية و المواد المعدة للاستعمال الرسمي". و حسب وقائع القضية، فإن الطردين اللذين تتألف منهما الحقيبة النيجيرية لم يحملتا علامات خارجية ظاهرة تبين طبيعتهما، كما لم يحتويتا لا وثائق دبلوماسية و لا مواد معدة للاستعمال الرسمي، بل كان أحد الطردين يحتوي إنسانا⁽²⁶⁾.

إذن نخلص من ذلك إلى أن الحقيبة النيجيرية التي تتألف من الطردين لم تستوف الشرطين الواردين في نص المادة 27(4)، و بالتالي لا ينطبق عليها التعريف الوارد في نص هذه المادة.

و كنتيجة لذلك لا تعامل هذه الحقيبة على أنها حقيبة دبلوماسية، و بالتالي لا تتمتع بالحرمة المطلقة طبقا لنص المادة 27(3) من

اتفاقية فيينا لعام 1961. و من هنا فلا يقع على عاتق السلطات البريطانية أي التزام بموجب الاتفاقية بعدم جواز أو فتح أو حجز الحقيبة التي وجد فيها الوزير النيجيري المختطف. و استنادا إلى ذلك، فإن قيم السلطات البريطانية بفتح و تفتيش الحقيبة النيجيرية في مطار لندن بحضور مبعوث دبلوماسي نيجيري⁽²⁷⁾، هو إجراء قانوني و شرعي في ضوء اتفاقية فيينا.

ب- إشكالية طبيعة حرمة الحقيبة الدبلوماسية: هل هذه حرمة مطلقة أم نسبية؟

يلاحظ أن هناك علاقة وثيقة بين تعريف الحقيبة الدبلوماسية و الحرمة التي تتمتع بها. ذلك أن الحقيبة الدبلوماسية لا تتمتع في الواقع بحرمة طبق لاتفاقية فيينا إلا إذا تمتعت بوصف القانوني طبق لنفس الاتفاقية. فطبقا لنص المادة 27(3) من اتفاقية فيينا "لا يجوز فتح الحقيبة الدبلوماسية أو حجزها". فهل هذا يعني أن حرمة الحقيبة الدبلوماسية مطلقة؟

إن تحديد ما إذا كانت حرمة الحقيبة الدبلوماسية مطلقة أو مقيدة يترتب عليه إما حق سلطات الدولة المضيفة في جواز فتح الحقيبة الدبلوماسية أو حجزها في حالة إساءة استعمالها، و إما التزامها بعدم فتحها أو حجزها.

يجب الإشارة إلى أن موضوع طبيعة حرمة الحقيبة الدبلوماسية كان و لا يزال محل جدل كبير سواء على مستوى الفقه الدولي، أو على مستوى الممارسة الدولية أو حتى أثناء سقشات مؤتمر فيينا لعام 1961 و تعليقات لجنة القانون الدولي. إذ أن نص المادة 27(3) ما هو إلا نتاجا لمناقشات واسعة داخل لجنة القانون الدولي⁽²⁸⁾. و قد تم التأكيد على ضرورة التوفيق بين الحاجة إلى مراعاة و حماية حرمة الحقيبة الدبلوماسية من جهة، و الحاجة إلى حماية مصالح الدولة المضيفة من مخاطر

إساءة استعمال الحقيبة الدبلوماسية من جهة أخرى⁽²⁹⁾.

1- اعتبار حرمة الحقيبة الدبلوماسية مطلقة

يمكن اعتبار حرمة الحقيبة الدبلوماسية مطلقة لعدة اعتبارات أهمها:

أ- على مستوى صياغة نص المادة 27(3) من اتفاقية فيينا، فإن هذا النص يمنع صراحة فتح أو حجز الحقيبة الدبلوماسية. كما أن هناك إجماع بين الدول على أن فتح أو حجز الحقيبة الدبلوماسية يتعارض مع كل من مبدأ سرية الحقيبة و مبدأ حرية الاتصال⁽³⁰⁾. و كنتيجة لذلك فإن عملية فتح أو حجز الحقيبة الدبلوماسية مخالفة لاتفاقية فيينا. كما أن نص المادة 27(3) لم يتضمن أي استثناء يجيز فتح أو حجز الحقيبة الدبلوماسية مخالفة لاتفاقية فيينا. كما أن نص المادة 27(3) لم يتضمن أي استثناء يجيز فتح أو حجز الحقيبة الدبلوماسية في حالة ما إذا كان لدى سلطات الدولة المضيفة اعتقاد بوقوع تعسف في استعمالها. و قد رفضت لجنة القانون الدولي إدراج أي استثناء على حرمة الحقيبة الدبلوماسية، و هذا يعني أن اللجنة أكدت صراحة على أن حرمة الحقيبة الدبلوماسية مطلقة⁽³¹⁾.

ب- إن حرمة الحقيبة الدبلوماسية ليست مشروطة بوجوب عدم إساءة استعمالها⁽³²⁾. فمن خلال الأعمال التحضيرية لاتفاقية فيينا، يتضح أن تكريس حرمة الحقيبة الدبلوماسية ليس مشروطاً باحترام و عدم مخالفة نص المادة 27(4) الذي يؤكد على وجوب أن تحتوي الحقيبة الدبلوماسية الوثائق الرسمية و المواد المعدة للاستعمال الرسمي، و أن تحمل علامات خارجية ظاهرة تبين طبيعتها⁽³³⁾.

و بناء على ذلك فإذا كان على عاتق المبعوث الدبلوماسي

أو البعثة الدبلوماسية التزام باستعمال الحقيبة الدبلوماسية في
على فقط الوثائق الدبلوماسية و المواد المعدة للاستعمال الرسمي
طبقاً لنص المادة 27(4)، فإن مخالفة هذا النص و ذلك بإساءة
استعمال الحقيبة الدبلوماسية، لا يبرر بأي حال من الأحوال حق
سلطات الدولة المضيفة في فتح الحقيبة الدبلوماسية⁽³⁴⁾.

ج- أن ترتيب فقرات نص المادة 27 من اتفاقية فيينا يؤكد
الحرمة المطلقة للحقيبة الدبلوماسية. حيث نلاحظ أن الفقرة
الخاصة بالتعريف و هي الفقرة الرابعة وردت بعد الفقرة الثالثة
الخاصة بحرمة الحقيبة الدبلوماسية. و قد تعتمد لجنة القانون
التولي في وضع هذا الترتيب بغرض جعل حرمة الحقيبة
الدبلوماسية غير مشروطة بعدم إساءة استعمالها⁽³⁵⁾.

إذن نخلص من كل هذه الحجج و الأساليب إلى أن حرمة
الحقيبة الدبلوماسية مطلقة. غير أن هذه النتيجة لقيت انتقادات
شديدة، أثارها الاتجاه القائم باعتبار حرمة الحقيبة الدبلوماسية
نسبية وليست مطلقة.

2- اعتبار حرمة الحقيبة الدبلوماسية نسبية

يستند أصحاب هذا الاتجاه إلى عدة اعتبارات أساسية

هي:

أ- اعتبار حرمة الحقيبة الدبلوماسية مطلقة يشجع أفراد
البعثات الدبلوماسية على إساءة استعمالها، و في نفس الوقت
تضع هذه الحرمة عراقيل و صعوبات أمام الدولة المضيفة في
تحديد حالات التعسف في استعمال الحقيبة الدبلوماسية، و ذلك
لصعوبة اتخاذ أي إجراء لمعرفة محتويات الحقيبة الدبلوماسية،
لأن اتخاذ أي إجراء يعد انتهاكاً لحرمة الحقيبة الدبلوماسية

و إخلالا بمبدأ حرية الاتصال الدبلوماسي⁽³⁶⁾. إذ لا يمكن لسلطات الدولة المضيفة معرفة ما إذا كانت الحقيبة الدبلوماسية تحتوي مواد غير رسمية أو مواد غير معدة للاستعمال الرسمي إلا إذا قامت هذه السلطات بفتح الحقيبة الدبلوماسية المعنية. حيث أن فتح هذه الحقيبة يضمن عدم وقوع تعسف في استعمالها⁽³⁷⁾. و هذا ما دفع بعض الفقهاء الدوليين و حتى بعض الدول إلى المطالبة بتعديل نص المادة 27(3) بشكل يقيد حرمة الحقيبة الدبلوماسية⁽³⁸⁾.

ب- أن نص المادة 27(3) لم يشر صراحة أو ضمنا لعبارة "حرمة" الحقيبة الدبلوماسية. وكننتيجة لذلك، فإن الصياغة الواردة في نص المادة 27(3) لا تمنع سلطات الدولة المضيفة من ممارسة صلاحياتها التي تتعلق بأمنها، إذا كان لديها اعتقاد بوقوع تعسف في استعمال الحقيبة الدبلوماسية⁽³⁹⁾. بالإضافة إلى ذلك يرى أحد أساتذة القانون الدولي أن نص المادة 27(3) يمنع فقط فتح أو حجز الحقيبة الدبلوماسية، و هذا يؤكد أن حرمة الحقيبة الدبلوماسية ليست مطلقة⁽⁴⁰⁾.

ج- أن الهدف من تقرير حرمة الحقيبة الدبلوماسية هو حماية الوثائق و المواد الدبلوماسية المعدة للاستعمال الرسمي ، و ليس حماية المواد غير الرسمية الغير معدة للاستعمال الرسمي، لأن حماية هذا النوع الأخير من المواد هو حماية للتعسف في استعمال حرمة الحقيبة الدبلوماسية⁽⁴¹⁾. و بناء على ذلك فإن قيام أفراد البعثة الدبلوماسية بالتعسف في استعمال الحصانة الدبلوماسية بصورة عامة و حرمة الحقيبة الدبلوماسية بصورة خاصة، هو عمل خارج من نطاق وظائف البعثة الدبلوماسية التي من أجلها يتمتع أفراد البعثة الدبلوماسية بامتيازات و حصانات في ظل اتفاقية فيينا لعام 1961. و بالتالي يترتب على

هذا التعسف فقدان أو زوال هذه الامتيازات و الحصانات بما فيها حرمة الحقيبة الدبلوماسية⁽⁴²⁾.

إذن يتضح من ذلك أن احترام الدولة المضيضة لحرمة الحقيبة الدبلوماسية يتوقف على التزام أفراد البعثة الدبلوماسية بعدم استعمال الحقيبة الدبلوماسية في أغراض غير الأغراض المحددة لها في اتفاقية فيينا. هذا يعني أن حرمة الحقيبة الدبلوماسية التي قررتها اتفاقية فيينا و المتمثلة في عدم جواز فتح أو حجز الحقيبة الدبلوماسية، لا تلتزم الدولة المضيضة باحترامها و مراعاتها إلا إذا التزم أفراد البعثة الدبلوماسية باستعمال الحقيبة الدبلوماسية طبقا للشروط المحددة لها في الاتفاقية، و هي الالتزام بعدم التعسف في استعمال حرمة الحقيبة الدبلوماسية. فإذا كان لا يجوز فتح أو حجز الحقيبة الدبلوماسية، فإنه في المقابل لا يجوز أيضا استعمالها في نقل وثائق غير دبلوماسية، أو مواد غير معدة للاستعمال الرسمي.

فالحقيبة الدبلوماسية التي تحمل وثائق دبلوماسية أو مواد معدة للاستعمال الرسمي هي التي تحتاج إلى حرمة، لأنها استعملت في الأغراض المحددة لها في الاتفاقية و هي المساهمة في تسهيل الاتصال الدبلوماسي بين الدولتين الموفدة و المضيضة، و تعزيز و إنماء العلاقات الدبلوماسية بينهما. أما المواد غير المعدة للاستعمال الرسمي، كالأسلحة أو المخدرات، أو الوثائق التي تحتوي أسرار عن الدولة المضيضة، فلا تساهم في تعزيز و إنماء العلاقات الودية بين الدولتين الموفدة و المضيضة، و من ثم لا تحتاج إلى حرمة طبقا لاتفاقية فيينا. إذ أن الهدف من الامتيازات و الحصانات الدبلوماسية طبقا لاتفاقية فيينا ليس إفادة الأفراد بل ضمان الأداء الفعال لوظائف البعثة الدبلوماسية. بالإضافة إلى ذلك من أهداف اتفاقية فيينا هو ضمان التوازن بين مصالح الدولتين الموفدة و المضيضة، أي التوفيق بين الحاجة إلى احترام حرمة الحقيبة الدبلوماسية و الحاجة إلى حماية

الدولة المضيفة من مخاطر التعسف في استعمال حرمة الحقيبة الدبلوماسية⁽⁴³⁾.

و قد تقدمت بعض الدول أثناء مناقشات مؤتمر فيينا لعام 1961 باقتراحات متباينة أهمها الاقتراح الذي يقضي بالسماح للدولة المضيفة باتخاذ إجراءات تحول دون إمكانية إساءة استعمال الحقيبة الدبلوماسية⁽⁴⁴⁾. فمثلا تقدمت فرنسا باقتراح نص يجيز لسلطات الدولة المضيفة أن تطلب فتح الحقيبة الدبلوماسية بحضور ممثل عن البعثة الدبلوماسية المعنية في حالة ما إذا كان لدى هذه السلطات اعتقاد بأن الحقيبة الدبلوماسية قد استعملت في أغراض غير الأغراض المحددة لها في اتفاقية فيينا⁽⁴⁵⁾. أما الولايات المتحدة الأمريكية فقد أضافت على الاقتراح الفرنسي اقتراحا يقضي بأنه في حالة ما إذا رفضت البعثة الدبلوماسية فتح الحقيبة الدبلوماسية المعنية، فإنه يحق لسلطات الدولة المضيفة أن ترفض دخول هذه الحقيبة إلى إقليمها، و أن تطلب إعادتها إلى مكان مصدرها⁽⁴⁶⁾.

و قد جسدت بعض الدول هذا الاقتراح بوضع تحفظ على نص المادة 27(3) يقضي بحق الدولة المضيفة في فتح الحقيبة الدبلوماسية في حالة اعتقادها بوقوع تعسف في استعمالها، كحالة استعمالها في استيراد أو تصدير أغراض يمنعها القانون الداخلي للدولة المضيفة⁽⁴⁷⁾. من بين هذه الدول البحرين التي ترى أن احترام حرمة الحقيبة الدبلوماسية لا يكون إلزاميا إذا ثبت أن الحقيبة الدبلوماسية تحتوي مواد ممنوع نقلها أو مواد غير معدة للاستعمال الرسمي⁽⁴⁸⁾.

و قد أكدت الممارسة الدولية أن هناك حالات تم فيها فتح الحقيبة الدبلوماسية بإذن من وزارة الخارجية الدولة المضيفة و بحضور مندوب أو ممثل عن البعثة الدبلوماسية المعنية⁽⁴⁹⁾. و حتى الدول التي كانت تؤيد الحرمة المطلقة للحقيبة الدبلوماسية طبقا لنص المادة 27(3) من اتفاقية فيينا فقد تراجع عن موقفها

هذا في السنوات الأخيرة و ذلك بسبب تضررها من جراء ازدياد حالات التعسف في استعمال حرمة الحقية الدبلوماسية⁽⁵⁰⁾.

ففي ضوء قضيتي حادث السفارة الليبية و اختطاف الوزير النيجيري (عمر ديكو) بلندن عام 1984، ظهر اتجاه ينادي بتكريس مفهوم الحرمة النسبية للحقية الدبلوماسية، حتى و لو اقتضى الأمر تعديل نص المادة 27(3) من اتفاقية فيينا لعام 1961، بشكل يجيز لسلطات الدولة المضيفة فتح أو تفتيش الحقية الدبلوماسية في حالة وجود اعتقاد بإساءة استعمالها⁽⁵¹⁾.

ففي قضية اختطاف النيجيري (عمر ديكو) قامت السلطات البريطانية بفتح الصندوق الذي كان يحتوي المختطف على أساس أنه، من جهة، لم يحمل علامات خارجية ظاهرة تبين طبيعته، ومن جهة ثانية، لم يحتو وثائق دبلوماسية أو مواد معدة للاستعمال الرسمي، بل كان يحتوي إنسانا⁽⁵²⁾. بالإضافة إلى ذلك فحتى لو سلمنا بأن الصندوق النيجيري يعتبر حقية دبلوماسية طبقا لنص المادة 27(4) فإنه يجب أن نأخذ بعين الاعتبار الالتزام الأولي بالحفاظ على و حماية الحياة الإنسانية⁽⁵³⁾. هذا يعني أن التزام الدولة المضيفة بحماية حقوق الإنسان الأساسية كحق الحياة، يسموا على التزامها بعدم فتح أو حجز الحقية الدبلوماسية⁽⁵⁴⁾.

و يبدوا أن هذه الممارسة تتماشى مع أهداف و روح اتفاقية فيينا لا سيما مع نظرية ضرورات الوظيفة الدبلوماسية التي تركزها اتفاقية فيينا. فطبقا لذلك لا تتمتع الحقية الدبلوماسية بالحرمة إلا في حدود ما تقتضيه الوظيفة الدبلوماسية. فإذا كانت الحقية الدبلوماسية تحتوي مواد معدة للاستعمال الرسمي و بالتالي لها علاقة بالوظيفة الدبلوماسية، فإن هذه الوظيفة الدبلوماسية تقتضي عدم فتح أو حجز الحقية الدبلوماسية، لأن تلك الإجراء من شأنه أن يعرقل عمل الحقية الدبلوماسية و هو

تسهيل الاتصالات الرسمية بين الدولة الموفدة و بعثاتها الدبلوماسية في الخارج من ناحية، و بين الدولتين الموفدة و المضيفة من ناحية أخرى.

أما إذا كانت الحقيبة الدبلوماسية تحتوي مواد لا علاقة لها بوظائف البعثة الدبلوماسية، كالأسلحة و المتفجرات أو المخدرات، فإن أي محاولة لفتح أو حجز هذه الحقيبة لا يعرقل في الواقع عملية الاتصال الرسمي كما لا يعرقل ضمان الأداء الفعال لوظائف البعثة الدبلوماسية، لأن هذه الحقيبة استعملت خارج نطاق هذه الوظائف الدبلوماسية. و بالتالي لا تتمتع الحقيبة الدبلوماسية في هذه الحالة بأية حرمة⁽⁵⁵⁾.

كما أن الأخذ بالحرمة النسبية للحقيبة الدبلوماسية لا يتعارض مع مبدأ الحفاظ على التوازن بين مصالح الدولة الموفدة في احترام حرمة حقيبتها الدبلوماسية، و مصالح الدولة المضيفة في ضمان عدم تضررها من جراء التعسف في استعمال الحقيبة الدبلوماسية. و خلافا لذلك لم تراعى الحرمة المطلقة طبقا لنص المادة 27(3) مبدأ التوازن بين مصالح الدولتين الموفدة و المضيفة. ذلك أن النص صراحة على عدم جواز فتح أو حجز الحقيبة الدبلوماسية يراعي فقط مصالح الدولة الموفدة في عدم التعرض لحرمة و سرية حقيبتها الدبلوماسية و عدم عرقلة حرية الاتصال، لكنه لا يراعي مصالح الدولة المضيفة و لا يحميها من مخاطر التعسف في استعمال الحقيبة الدبلوماسية و آثاره على أمنها الوطني و استقرارها السياسي و على قوانينها و أنظمتها⁽⁵⁶⁾. و نتيجة لذلك، تصبح هذه الحرمة المطلقة عقبة أمام الدولة المضيفة تمنعها من اتخاذ أي إجراء لحماية مصالحها الأساسية.

و لضمان فعالية الحرمة النسبية، و مراعاة لمصالح الدولة المضيفة، يرى بعض الفقهاء أنه يتعين على سلطات الدولة المضيفة قبل أن تطلب فتح الحقيبة الدبلوماسية المعنية أو

حجزها، أن تحتج أولا لدى الدولة الموفدة التي تتبعها الحقيبة الدبلوماسية، أو أن تطالب بسحب المبعوث الدبلوماسي الذي أساء استعمال الحقيبة الدبلوماسية، أو أن تعلنه طبقا لاتفاقية فيينا، شخصا غير مرغوب فيه، ثم تأمره بمغادرة إقليمها⁽⁵⁷⁾.

ثالثا: إشكالية استعمال الجهاز الإلكتروني (Electronic Scanning)

لقد أصبح هذا الموضوع مطروحا بحدة في السنوات الأخيرة نظرا لازدياد و انتشار التعسف في استعمال حرمة الحقيبة الدبلوماسية⁽⁵⁸⁾. و يتعلق الإشكال في هذا الصدد بمدى شرعية استعمال الجهاز الإلكتروني في ضوء القانون الدولي و اتفاقية فيينا، و هل يمكن أن يكون فعالا في مواجهة ظاهرة تعسف في استعمال حرمة الحقيبة الدبلوماسية؟

أ- مدى شرعية استعمال الجهاز الإلكتروني

نتيجة للتطور التكنولوجي الهائل الذي شهده المجتمع الدولي، أصبحت الدول تستعمل هذا الجهاز في مطاراتها و موانئها بغرض مراقبة دخول و خروج بعض المواد المحظورة و غير المشروعة⁽⁵⁹⁾. لكن السؤال المطروح هو هل يمكن استعمال هذا الجهاز على الحقيبة الدبلوماسية؟

تنص المادة 27(3) من اتفاقية فيينا صراحة على عدم جواز فتح أو حجز الحقيبة الدبلوماسية، فهل استعمال الجهاز الإلكتروني يعد فتحا للحقيبة الدبلوماسية و بالتالي يكون متعارضا مع نص المادة 27(3)؟

لقد كانت و لا تزال مسألة شرعية هذا الإجراء محل خلاف على مستوى الفقه و الممارسة الدوليين.

1- على مستوى الفقه

يرى جانب من الفقه أن استعمال الجهاز الإلكتروني يعد فتحاً للحقبة الدبلوماسية لأنه قد يكشف عن محتوياتها كالوثائق السرية التي تحتوي معلومات خاصة بالدولة التي تتبعها الحقبة الدبلوماسية⁽⁶⁰⁾. و بناء على ذلك يعد هذا الإجراء خرقاً لنص المادة 27(3) من اتفاقية فيينا. فأى محاولة لانتهاك حرمة الحقبة الدبلوماسية و ذلك بكشف سريتها هو خرق لمبدأ حرية الاتصال الذي لا يزال هو المبدأ الأساسي في العلاقات الدولية، و الذي يتعين على الدول حمايته و صيانتته حتى في حالات التعسف الدبلوماسي، و ذلك من أجل مصلحة كافة الدول⁽⁶¹⁾. حيث تلتزم الدولة المضيفة، طبقاً لاتفاقية فيينا بأن تجيز للبعثة الدبلوماسية حرية الاتصال لجميع الأغراض الرسمية و تصون هذه الحرية⁽⁶²⁾.

و تفادياً لتعسف الدولة المضيفة في استعمال هذا الجهاز، يرى بعض كتاب القانون الدولي أنه يتعين على سلطات الدولة المضيفة قبل أن تستعمل الجهاز الإلكتروني في حالة إساءة استعمال الحقبة الدبلوماسية، أن تطلب أولاً من الدولة الموفدة التي تتبعها الحقبة المعنية بالسماح لها بإخضاع الحقبة المشتبه فيها للجهاز الإلكتروني⁽⁶³⁾. و في هذه الحالة يصبح هذا الإجراء متماشياً مع نصوص اتفاقية فيينا⁽⁶⁴⁾، دون انتهاك حرمة الحقبة الدبلوماسية و دون كشف سريتها⁽⁶⁵⁾، ودون الإخلال بحرية الاتصال أو عرقلة حسن سير العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين الموفدة والمضيفة.

أما الاتجاه الثاني و الذي انتقد الاتجاه الأول، فيرى أن استعمال الجهاز الإلكتروني لا يعتبر فتحاً للحقبة الدبلوماسية. كما أن نص المادة 27(3) لم ينص صراحة على "حرمة" الحقبة الدبلوماسية. هذا يعني أن هذا النص لم يمنع صراحة استعمال الجهاز الإلكتروني⁽⁶⁶⁾. بالإضافة إلى ذلك فإن النظريات

التي تقوم عليها الحصانة الدبلوماسية تؤيد جواز إخضاع الحقيبة الدبلوماسية التي أسيء استعمالها للجهاز الإلكتروني⁽⁶⁷⁾.
و بناء على ذلك لا يعد استعمال الجهاز الإلكتروني خرقاً لنص المادة 27(3)⁽⁶⁸⁾. يترتب على ذلك أنه يجوز لسلطات الدولة المضيفة أن تخضع الحقيبة الدبلوماسية للجهاز الإلكتروني وذلك بهدف معرفة طبيعة الأغراض التي تحتويها هذه الحقيبة و التأكد من عدم احتواء الحقيبة على أغراض غير رسمية أو غير مشروعة كالمتفجرات أو الأسلحة أو المخدرات⁽⁶⁹⁾.

لا شك أن هذا الإجراء يضمن، من ناحية، حماية مصالح الدولة المضيفة من مخاطر التعسف في استعمال الحقيبة الدبلوماسية، و من ناحية ثانية، يضمن مراعاة مصالح الدولة الموفدة التي تتبعها الحقيبة الدبلوماسية، بحيث أنه يكشف فقط عن طبيعة الأغراض التي تحتويها الحقيبة الدبلوماسية دون الإطلاع على سرية بعض المواد أو الوثائق التي تتعلق بأمن الدولة الموفدة⁽⁷⁰⁾.

ودون عرقلة حرية الاتصال. فإذا كان استعمال الجهاز الإلكتروني لا يعرقل حرية الاتصال، فليس هناك ما يمنع استعماله⁽⁷¹⁾.

إذن نلاحظ أن استعمال هذا الجهاز يراعي مبدأ الحفاظ على التوازن بين مصالح الدولتين الموفدة و المضيفة، الذي تكرسه اتفاقية فيينا. كما يتماشى أيضاً مع القانون الدولي لا سيما اتفاقية فيينا، لأن هذه الاتفاقية اشترطت أن تحتوي الحقيبة الدبلوماسية فقط الوثائق الدبلوماسية أو المواد المعدة للاستعمال الرسمي⁽⁷²⁾.

2- على مستوى الممارسة الدولية

تذهب بعض الدول إلى اعتبار استعمال الجهاز

الإلكتروني غير شرعي و يتعارض مع اتفاقية فيينا لأنه مظهر من مظاهر فتح الحقيبة الدبلوماسية⁽⁷³⁾. و قد أيد هذا الاتجاه المقرر الخاص لبلغاريا في لجنة القانون الدولي بقوله "أن أي إجراء أو أي أسلوب يؤدي إلى معرفة ماذا تحتويه الحقيبة الدبلوماسية، يكون متعارضا مع روح نص المادة 27(3) من اتفاقية فيينا⁽⁷⁴⁾. فمع التطور التكنولوجي الكبير، يمكن اختراع جهاز إلكتروني يمكن سلطات الدولة المضيفة من قراءة بعض الوثائق التي تحتويها الحقيبة الدبلوماسية⁽⁷⁵⁾، أو قد يكشف بعض المعلومات الحساسة مثل تلك التي تتعلق بأنواع الشفرة التي تستعملها الدولة الموفدة⁽⁷⁶⁾. و بذلك يصبح استعمال هذا الجهاز الإلكتروني بمثابة فتح للحقيبة الدبلوماسية.

كما ترى مجموعة من الدول الأخرى أن استعمال الجهاز الإلكتروني إجراء شرعي و فعال في مكافحة ظاهرة التعسف في استعمال الحقيبة الدبلوماسية. و من بين الحجج التي تستند إليها هذه الدول أن اتفاقية فيينا لم تمنع صراحة هذا الإجراء كما أن مجرد امتلاك الدول لهذا الجهاز الإلكتروني، و رغبتها في استعماله، يساهمان دون شك في استئصال أو على الأقل التقليل من ظاهرة التعسف في استعمال الحقيبة الدبلوماسية⁽⁷⁷⁾.

من بين الدول التي تتبنى هذا الاتجاه بريطانيا و الولايات المتحدة الأمريكية⁽⁷⁸⁾. فبريطانيا ترى أن اتفاقية فيينا لم تعرض لمسألة الجهاز الإلكتروني⁽⁷⁹⁾، و أن هذه الاتفاقية تنص فقط على عدم جواز فتح أو حجز الحقيبة الدبلوماسية، ولم تنص على عدم جواز استعمال الجهاز الإلكتروني، و هذا يعني أن الاتفاقية لا تمنع اتخاذ مثل هذا الإجراء⁽⁸⁰⁾. إذن فاستعمال الجهاز الإلكتروني في نظر الحكومة البريطانية قانوني طبقا لنص المادة 27(3)⁽⁸¹⁾.

غير أن هذه الدول التي تتبنى هذا الاتجاه قد ترفض استعمال الجهاز الإلكتروني على الحقائق الدبلوماسية الأجنبية

لأسباب عملية و سياسية⁽⁸²⁾. فالولايات المتحدة مثلا ترفض استعمال هذا الجهاز لأنه قد يؤدي في نظرها إلى المساس بأمن الحقيبة الدبلوماسية و انتهاك سريتها⁽⁸³⁾. أما بريطانيا فقد أكد مستشارها القانوني للشؤون الخارجية و شؤون الكومنولث في ضوء قضية السفارة الليبية بلندن عام 1984، أن سبب قرار الحكومة البريطانية بعدم تفتيش الحقائب الدبلوماسية الليبية و عدم إخضاعها للجهاز الإلكتروني ليس سببا قانونيا بل سياسي⁽⁸⁴⁾. فالسبب غير قانوني لأن استعمال الجهاز الإلكتروني في نظر الحكومة البريطانية هو إجراء قانوني في ضوء اتفاقية فيينا، بينما يبدو أن السبب السياسي الذي دفع الحكومة البريطانية إلى عدم استعمال الجهاز الإلكتروني على الحقائب الدبلوماسية الليبية هو الخوف من مخاطر لجوء ليبيا كدولة موفدة إلى تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل على الحقائب البريطانية في ليبيا⁽⁸⁵⁾.

إذن يتضح أن العقبة التي تعترض هذه الدول في استعمال الجهاز الإلكتروني ليس نص المادة 27(3) من اتفاقية فيينا ، و إنما تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل من قبل الدولة الموفدة. و استنادا إلى ذلك ، فإذا استعملت الدولة المضيفة الجهاز الإلكتروني على الحقائب الدبلوماسية التابعة للدولة الموفدة ، فإنه من المتوقع أن تعامل هذه الأخيرة الحقائب الدبلوماسية التابعة للدولة الأولى نفس المعاملة استنادا إلى مبدأ المعاملة بالمثل.

لذلك فقبل أن تلجأ الدولة المضيفة إلى استعمال الجهاز الإلكتروني على الحقائب الدبلوماسية الأجنبية ، يتعين عليها أن تأخذ بعين الاعتبار مصالحها باعتبارها هي أيضا دولة موفدة تستعمل الحقيبة الدبلوماسية كوسيلة اتصال رسمية في الدول الأخرى . تتمثل مصالحها هذه في الحرص على عدم انتهاك حرمة حقائبها الدبلوماسية و عدم الإطلاع على سريتها.

لا شك أن المصالح المتعلقة بالأمن الوطني للدولة المضيفة تسمو على أية مصلحة في إخضاع الحقيبة الدبلوماسية

الأجنبية للجهاز الإلكتروني⁽⁸⁶⁾. إذن فخير ضمان لحماية المصالح الأساسية للدولة المضيفة هو عدم استعمالها للجهاز الإلكتروني على الحقائق الدبلوماسية الأجنبية.

و فعلا فقد راعت الحكومة البريطانية هذه المسألة في تقريرها الختامي حول التوصيات التي أقرتها لجنة الشؤون الخارجية البريطانية، و الذي ورد فيه: "...أن أية محاولة لكشف محتوى الحقيبة الدبلوماسية هي صعبة التحقيق، و غير مرغوب فيها و ذلك بسبب المخاطر الناجمة عن تعرض الحقائق الدبلوماسية البريطانية لنفس الإجراء استنادا إلى مبدأ المعاملة بالمثل⁽⁸⁷⁾. و مع ذلك فقد أكدت الحكومة البريطانية أنه يجب استعمال الجهاز الإلكتروني كلما و جدت أسباب قوية تدعو الاعتقاد بإساءة الحقيبة الدبلوماسية⁽⁸⁸⁾.

إذن في ضوء مناقشتنا لمدى شرعية استعمال الجهاز الإلكتروني في ضوء الفقه و الممارسة الدوليين و كذا اتفاقية فيينا لعام 1961، استنادا إلى نظرية الوظيفة، يمكن أن نخلص إلى النتائج التالية:

1- أن استعمال الجهاز الإلكتروني لا يندرج ضمن مفهوم الفتح، لأن الهدف من كلا المفهومين ليس واحدا. فإذا كان الفتح يؤدي إلى كشف بوضوح محتوى الحقيبة الدبلوماسية، أي معرفة بدقة الأغراض التي تحتويها الحقيبة الدبلوماسية، و هذا يعتبر انتهاكا لحرمة الحقيبة الدبلوماسية وكشفا لسريتها، فإن استعمال الجهاز الإلكتروني لا يؤدي إلى كشف محتوى الحقيبة الدبلوماسية لأنه لا يحدد بالضبط محتويات الحقيبة، بل يساعد فقط على التأكد من طبيعة الأغراض التي تحتويها الحقيبة، مثلا ما إذا كانت أغراضا مشروعة و معدة للاستعمال الرسمي أم غير ذلك. بمعنى آخر يهدف استعمال الجهاز الإلكتروني إلى التأكد من وقوع أو عدم وقوع تعسف في استعمال الحقيبة

الدبلوماسية. فمثلا إذا ظهر في الجهاز الإلكتروني أن الحقيبة الدبلوماسية تحتوي أسلحة أو متفجرات أو مخدرات، فهذا لا يعني أن سرية الحقيبة الدبلوماسية قد كشفت و أن حرمتها قد انتهكت. لذلك يعد هذا الإجراء وسيلة للتأكد فقط من وقوع أو عدم وقوع تعسف في استعمال الحقيبة الدبلوماسية. و من هنا فلا يعد فتحا للحقيبة الدبلوماسية طبقا لنص المادة 27(3) من اتفاقية فيينا.

2- إن استعمال الجهاز الإلكتروني لا يعرقل الأداء الفعال للوظائف الدبلوماسية كما لا يخل بالالتزام الذي يقع على عاتق الدولة المضيفة بموجب نص المادة 27(1) و المتمثل في ضمان حرية الاتصال للبعثة لجميع الأغراض الرسمية، و حماية هذه الحرية و ذلك بضمان مرور الحقيبة الدبلوماسية دون تعطيل و دون قيد. و بناء على ذلك لا يتعارض هذا الإجراء مع نظرية ضرورات الوظيفة التي تكرسها اتفاقية فيينا، و بالتالي لا يتعارض مع نص و روح و هدف هذه الاتفاقية.

3- إن هذا الإجراء يتماشى مع مبدأ الحفاظ على التوازن بين مصالح الدولتين المضيفة والموفدة، بل ويؤكدده. فمن ناحية يراعي مصلحة الدولة المضيفة في عدم إساءة استعمال الحقيبة الدبلوماسية و ذلك لضمان احترام قوانينها الداخلية و الحفاظ على أمنها و سيادتها من مخاطر التعسف، و من ناحية ثانية، يراعي مصلحة الدولة الموفدة في عدم عرقلة حرية الاتصال و عدم انتهاك حرمة حقيبتها الدبلوماسية و عدم كشف سريتها.

4- إن لجنة القانون الدولي قد أدرجت هذا الإجراء في إحدىصوص مشروع البروتوكول الخاص بالوضع القانوني للحقيبة الدبلوماسية و الساعي الدبلوماسي⁽⁸⁹⁾. حيث ينص مشروع المادة

28(2) على أنه: "إذا كان لدى سلطات الدولة المضيفة أو دولة العبور أسباب جدية تدعو للاعتقاد بأن الحقيبة الدبلوماسية تحتوي مواد أو أغراض أخرى غير الوثائق الرسمية أو الأغراض المعدة للاستعمال الرسمي، فإنه يحق لهذه السلطات أن تخضع الحقيبة المعنية للجهاز الإلكتروني أو أجهزة تقنية أخرى" (90).

نخلص إلى أن استعمال الجهاز الإلكتروني لا يتعارض في اعتقادنا مع اتفاقية فيينا لعام 1961 لاسيما نص المادة 27(3)، وبالتالي فهو إجراء شرعي و مسموح به في ضوء الاتفاقية. غير أن التأكيد على شرعية هذا الإجراء غير كاف لاعتماده كوسيلة لمواجهة ظاهرة التعسف في استعمال الحقيبة الدبلوماسية، بل يجب أن يكون إجراء فعالا لمواجهة هذه الظاهرة. لكن ما مدى فعالية هذا الإجراء؟

ب- مدى فعالية استعمال الجهاز الإلكتروني

تبين لنا أن الهدف من استعمال الجهاز الإلكتروني هو التأكد فقط من وقوع أو عدم وقوع تعسف في استعمال الحقيبة الدبلوماسية و ذلك من خلال تحديد طبيعة محتوياتها. غير أن هذا الإجراء يصبح غير كاف و غير فعال في حالة ما إذا تأكدت سلطات الدولة المضيفة بواسطة الجهاز الإلكتروني من وقوع تعسف في استعمال الحقيبة الدبلوماسية. حيث لا تستطيع هذه السلطات فتح الحقيبة الدبلوماسية أو حجزها، كما لنستطيع أن تأمر بإعادتها إلى مكان مصدرها، إذا ما رفضت البعثة الدبلوماسية طلب فتحها (91). يترتب على ذلك إذن أن استعمال الجهاز الإلكتروني و إن كان يساهم بصورة فعلية في الكشف عن وقوع تعسف في استعمال الحقيبة الدبلوماسية، فإنه يظل عاجزا عن حل مشكلة التعسف بصورة نهائية (92). و هذا ما

أكدته الحكومة البريطانية حينما خلصت في ضوء قضيتي السفارة الليبية و اختطاف الوزير النيجيري السابق (ديكو) ، إلى أن استعمال الجهاز الإلكتروني يعاني من نقائص و قيمته العملية محدودة⁽⁹³⁾.

و يمكن تلخيص هذه النقائص في النقاط التالية:

1- وجود تقنيات و طرق مختلفة تحول دون تحديد محتويات الحقيبة الدبلوماسية بدقة، مما يقتضي ضرورة فتح الحقيبة الدبلوماسية.

2- أن استعمال الجهاز الإلكتروني قد يتجاوز حدود الهدف الذي من أجله أستعمل، إلى كشف طبيعة محتويات الحقيبة الدبلوماسية لاسيما إذا كانت تحتوي أغراضا هامة و حساسة أو وثائق تتضمن معلومات سرية مثل أنواع الشفرة التي تستعملها البعثة أو الدولة الموفدة. و بذلك يخل هذا الإجراء بسرية الحقيبة الدبلوماسية و حرية الاتصال.

3- أن هذا الإجراء يفتح المجال واسعا أمام لجوء الدولة الموفدة إلى تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل على حقائب الدولة المضيفة⁽⁹⁴⁾.

على ضوء هذه الجوانب السلبية لاستعمال الجهاز الإلكتروني، يتضح لنا أن هذا الإجراء و إن كان يساهم في كشف عن وقوع أو عدم وقوع تعسف في استعمال الحقيبة الدبلوماسية، إلا أنه مع الأسف لا يعالج مشكل التعسف بصورة فعالة. لذلك يجب أن يتبع بإجراءات أخرى كفتح الحقيبة التي أسيء استعمالها. إن استعمال الجهاز الإلكتروني في اعتقادنا هو مرحلة أولية وضرورية لتقرير عملية اللجوء إلى فتح الحقيبة الدبلوماسية أم عدم فتحها. فإذا رجعنا إلى اتفاقية فيينا لعام 1961، نلاحظ أن سلطات الدولة المضيفة، في حالة تأكد من وقوع تعسف في استعمال الحقيبة الدبلوماسية، تصطدم بنص المادة 27(3) من اتفاقية فيينا الذي يمنعها صراحة من فتح الحقيبة المعنية. وفي هذه الحالة تجد سلطات الدولة المضيفة

نفسها أمام خيارين: إما أن تلتزم بنص المادة 27(3)، فلا تفتح الحقيبة أو تحجزها و بالتالي لا تحل مشكلة التعسف، و إما أن تخرق نص المادة 27(3) فتطلب فتح الحقيبة أو تحجزها أو تأمر بإرجاعها إلى مكان مصدرها. و أمام هذا الوضع، فإن الاقتراح الداعي إلى جواز فتح الحقيبة الدبلوماسية يفرض و جوده. و يؤيد مشروع البروتوكول الخاص بالوضع القانوني للحقيبة الدبلوماسية و الساعي الدبلوماسي الذي أعدته لجنة القانون الدولي عام 1986، هذا الاقتراح. حيث ورد في مشروع نص المادة 28(2) من مشروع البروتوكول ما يلي: "إذا رأت سلطات الدولة المضيفة (أو دولة العبور) عدم جدوى استعمال الجهاز الإلكتروني و عدم فعاليته، يمكنها أن تأمر بفتح الحقيبة المعنية بحضور ممثل عن البعثة التي تتبعها الحقيبة الدبلوماسية. فإذا رفضت البعثة فتح الحقيبة، جاز لسلطات الدولة المضيفة (أو دولة العبور) أن تأمر بإعادة الحقيبة إلى مكان مصدرها"⁽⁹⁵⁾. و يلاحظ أن مشروع هذا النص يشبه إلى حد كبير نص المادة 35(3) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

الخاتمة

لأشك أن حرمة الحقيبة الدبلوماسية ضرورية للحفاظ على سرية محتويات الحقيبة الدبلوماسية. لكن اعتبار هذه الحرمة مطلقة يمثل عقبة أمام الدولة المضيفة تمنعها من اتخاذ أي إجراء لحماية لمصالحها الأساسية و أمنها من مخاطر التعسف في استعمال الحقيبة الدبلوماسية. كما أن هذه الحرمة تمنع الدولة المضيفة حتى من التأكد من وقوع تعسف في استعمال حرمة الحقيبة الدبلوماسية.

فنظرا لاستمرار و ازدياد حالات التعسف في استعمال حرمة الحقيبة الدبلوماسية في السنوات الأخيرة، يجب إعادة

النظر في طبيعة حرمة الحقيبة الدبلوماسية التي كرستها اتفاقية فيينا لعام 1961، بشكل يمكن الدولة المضيفة من اتخاذ بعض الإجراءات اللازمة و المناسبة لوضع حد لظاهرة التعسف في استعمال حرمة الحقيبة الدبلوماسية. من بين هذه الإجراءات، استعمال الجهاز الإلكتروني الذي يساعد على التأكد من وقوع أو عدم وقوع تعسف في استعمال حرمة الحقيبة الدبلوماسية من جانب أفراد البعثة الدبلوماسية.

فمن ناحية، يعد هذا الإجراء في اعتقادنا - شرعياً لأنه لا يعتبر فتحاً للحقيبة الدبلوماسية طبقاً لنص المادة 27(3) من اتفاقية فيينا، كما أنه يتماشى مع نظرية ضرورات الوظيفة، و مع مبدأ الحفاظ على التوازن بين مصالح الدولتين المضيفة و الموفدة. بالإضافة إلى ذلك، فإن مشروع البروتوكول الخاص بالوضع القانوني للحقيبة الدبلوماسية و الساعي الدبلوماسي الذي أعدته لجنة القانون الدولي عام 1986 يؤيد ذلك. لكن من ناحية أخرى، تظل فعالية هذا الإجراء محدودة في حل مشكل التعسف في استعمال حرمة الحقيبة الدبلوماسية. حيث تتردد بعض الدول في اتخاذ هذا الإجراء ليس لأنه غير قانوني بل خوفاً من لجوء الدولة الموفدة المعنية إلى تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل على حقائب الدولة المضيفة. ومن جهة أخرى، يعد استعمال الجهاز الإلكتروني مرحلة أولية تستوجب اللجوء إلى فتح الحقيبة الدبلوماسية التي أسيء استعمالها. لكن ما دام نص المادة 27(3) يمنع صراحة فتح الحقيبة الدبلوماسية في كل الحالات، فإن استعمال الجهاز الإلكتروني لا يحل مشكل التعسف بصورة نهائية.

و أمام هذا الوضع يمكن اقتراح تعديل نص المادة 27(3) من اتفاقية فيينا لعام 1961 بحيث يصبح مطابقاً لنص المادة 35(3) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 و الذي يسمح للدولة المضيفة بفتح الحقيبة القنصلية بحضور ممثل عن

البعثة المعنية إذا كان لدى الدولة المضيفة اعتقاد بأن الحقيبة تحتوي مواد غير رسمية.

لا شك أن هذا الاقتراح يراعي التوازن بين حماية سرية محتويات الحقيبة الدبلوماسية من جهة، و ضمان حماية الدولة المضيفة من مخاطر التعسف في استعمال حرمة الحقيبة الدبلوماسية من جهة ثانية. كما يمكن وضع اقتراح آخر يقضي بتعميم تطبيق نص المادة (2)36 من اتفاقية فيينا لعام 1961 الذي يتعلق بحرمة الأمتعة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي على الحقيبة الدبلوماسية. يبدو أن هذا الاقتراح منطقي و مقبول نظرا لأن اتفاقية فيينا لعام 1961 قد وضعت شرطا موحدا سواء بالنسبة للأمتعة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي، وهو أن تحتوي موادا معدة للاستعمال الرسمي. ففي ضوء قضية اختطاف النيجيري (عمر ديكو) ذهب أحد كتاب القانون الدولي إلى أنه يمكن تبرير عملية فتح و تفتيش الحقيبة النيجيرية التي كانت تحتوي (عمر ديكو) استنادا إلى نص المادة (2)36 من اتفاقية لعام 1961، وذلك بتكييف هذه الحقيبة على أنها أمتعة شخصية للمبعوثين النيجيريين الذين رافقوا هذه الحقيبة.

الهوامش

(1) - C.Ashman & P. Trescott, Abuse of Diplomatic Privileges and Immunities, London

U.K. 1986, PP.94,111.-Ch .Rousseau ,Chronique des faits Internationaux, R.G.D.I.P, Paris , 1977, P. 507.

(2) The Washington Post ,10March,1987

(3) S.E Nahlik , "Development of Diplomatic Law : Selected Problems "R.C.A.D.I., 1990,P.338.-C. Ashman & P.Trescott,Diplomatic Crime Washigton,U.S.A.,1987 P.200

(4) G.V.Mc. Clanahan, Diplomatic Immunity, New york,U.S.A.,1989,P.157

(5) S.E Nahlik, art. precit.,P.338

(6) إن عملية التجسس تتعارض مع وظائف البعثة الدبلوماسية التي نصت عليها المادة (6)3 من اتفاقية فيينا و التي من أهمها

إستطلاع الأحوال و التطورات في الدولة المضيفة بجميع الوسائل المشروعة.

- (7) - M.J.F.Addicott, "The Status of the Diplomatic Bag: A Proposed U.S. Position", Houston Journal of Int'L Law, vol. 13,1991,P. 232.
- (8) -The Times (London) , July 7,1984, P.01.
- Ch. Rousseau, op. cit., 1985,pp.157- 159
- (9) -Ibid.
-A. Akinsanya , « The Dikko affair and Anglo-Nigerian relations »,I..C.L.Q., vol.34,1985, pp. 602, 603.
- I .Cameron , "First Report of The Foreign Affairs Committee of The House of Commons " ,IC.L.Q., vol. 34,1985,p.614
- (10) -A. Akinsanya , art .precit.,p.606
- I.Cameron,art.precit.,p614
- (11) The Times (London),July 7,1984, p.01
- (12) S. Sutton, "Diplomatic Immunity and the Siege of the Libyan People's Bureau ",Public Law,1985, p.200
- (13) Ibid
- (14) Ibid
- (15) M.J.F. Addicott, art .precit., p. 230
- (16) E .Denza , Diplomatic Law , Commentary on the Vienna Convention on Relations, New York, London, (U.S.A. & U.K), 1976, p. 01. Diplomatic
- (17) M.J.F. Addicott. Art. Precit, p. 230.
- (18) E. Clark, Diplomat - the World of International Diplomacy, 1979, p. 103.
- (19) C. Ashman & P. Trescott, Diplomatic Crime, op. cit, pp. 190, 193.
- (20) M.J.F. Addicott, art. precit, p. 230.
- (21) Ibid, p. 231.
- (22) Ibid: pp. 230, 231.
- (23) - Ibid.
- L. Dembinski, the Modern Law of Diplomacy, Netherlands, 1988, pp. 178, 179.
- (24) C. Ashman & P. Trescott Diplomatic Crime, op, p. cit, pp. 190-193.
- (25) - C. Ashman & P. Trescott, Abuse of Diplomatic ..., op. cit, p. 107.
- Journal de Genève, 12-15 Juillet, 1984.
- L. Dembinski, op. Cit. P. 179.
- (26) A. Akinsanya, art. precit, p. 606.
- (27) Ibid.
- (28) I.L.C. Yearbook, 1957, A/CN4/Ser. A, 1957, pp. 77-83.
- (29) E.L. Kerly, "Some Aspects of the Vienna Conference on Diplomatic Intercourse and Immunities "A.J.I.L. , vol. 56, 1962, p. 115.
- (30) L. Dembinski, op. cit. , p. 178.
- (31) E. Denza, op. cit. , pp. 126, 127.
- (32) I. Cameron, art. precit., p. 631.
- (33) Ibid., p. 617.
- (34) E. Denza, op. cit., p. 125.

- (35) — M.J.F. Addicott, art. precit., p. 227.
- E. Denza, op. cit., pp. 126,127.
(36) L.Dembinski, op. cit., p. 178.
(37) R. Higgins, "The Abuse of Diplomatic Privileges and Immunities: Recent U.K Experience", A.J.I.L., vol. 79, 1985, p. 641.
(38) The New York Times, August 01, 1988, col. 03.
(39) E. Denza, op. cit, p. 128.
(40) The Abuse of Dilomatic Immuniters and Privileges Forggin Affairs Commite Repot, 1984 parag. 29.
(41) R. Higgins, art. precit., p. 641.
(42) Ibid.
(43) E.L. Kerly, art. precit., p. 115.
(44) Ibid., p.116.
(45) Ibid., p. 115,116.
(46) Ibid.
(47) E. Denza, op. cit., p. 128.

(48) من بين الدول التي تحفظت على نص المادة 27(3):

البحرين، ليبيا، الكويت، العربية السعودية. راجع ذلك في:

Multilateral Treaties Deposited with the Secretary - General, December 31, 1984, pp. 52-69.

(49) علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، منشأة المعارف،

مصر، 1987، ص 147

- (50) R. Higgins, art. precit, pp. 641,642.
(51) the House of Commons, Foreign Affairs Committee, July 18, 1984, p. 50.
(52) I. Cameron, art. precit, p. 614.
(53) the House of Commons, Foreign Affairs Committee, July 18, 1984, p. 50.
(54) I. Cameron, art. precit, p. 614.
(55) Peter H.F. Bekker, The Legal Position of Intergovernmental Organizations: A Functional Necessity Theory, the Netherlands, 1994, p. 186.
(56) L. Dembinski, op. cit., p. 177.

(57) علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 174 .

- (58) - M.J.F. Addicott, art. precit., p. 236.
- the N.Y. Times, August 1, 1988, col. 03.
(59) M.S. Ross, "Rethinking Diplomatic Immunity: A Review of Remedial Approches to Adress the Abuse of diplomatic Privileges and Immunities "Am. U.J. of Int'l and Pol'y , vol. 04, 1989, p. 199.
(60) E. Denza, op. cit., pp. 126, 127.
(61) B. Sen, A Diplomat's Handbook of International Law and Practice, Third Edition, Netherlands, 1988, pp. 135, 136.

(62) راجع نص المادة 27(1) من اتفاقية فيينا لعام 1961.

- (63) M.J.F Addicott, art. precit., p. 238.
- (64) E. Denza, op. Cit., pp. 126,127.
- (65) M.S. Ross , art . precit., p.199
- (66) - S.Sutton,art.precit.,p.201
- M.J.F.Addicott,art.precit,p236
- (67) C.M. Nelson, "Opening Pandora's Box: the Status of the Diplomatic Bag in International Relations ", Fordham Int'l law Journal, vol.12,1989, pp. 514,515
- (68) -E. Satow, A Guide to Diplomatic Practice,4-th Ed.,1958, p117
-S.Sutton ,art.precit., p.201
-C .Ashman & p.Trescott, the Abuse of Diplomatic...,op. cit .p.124
- (69) C.Ashman & p. Trescott, op. cit., p124
- (70) -R.Higgins ,art .precit p.648
-I.L.C.Yearbook, vol. 01,1986, pp. 36-56
- (71) L.Dembinski , op. cit, 174
- (72) راجع نص المادة 27 (4) من اتفاقية فيينا لعام 1961.
- (73) -I.L.C.Report,1988, U.N. Doc. A/C.N.4/417 , p.20
- MJ.F.Addicott, art.precit.,p.238
- (74) L.Dembinski, op. cit., p174.
- (75) M.J.F Addicott, art. precit, p.238
- (76) R.Higgins,art. precit., p648
- (77) I. Cameron, art. precit .. p.617
- (78) M.J.F Addicott, art. precit .. p237
- (79) C. Ashman & P. Trescott, Abuse of Diplomatic ...op. cit.,pp. 124, 125
- (80) L. Dembinski, op. cit., p192
- (81) R.Higgins,art.precit.,p.642
- (82) M.J.F Addicott, art . precit., p. 237
- (83) Ibid
- (84) R.Higgins, art. precit., p.648
- (85) M.J.F Addicott, art. precit., p.237
- (86) Declaration of an American Attorney ,Before the House of Representatives of the U.S.A ,Testimony before the Committee on Foreign Relations of the Session, 1987, p. 344. U.S. Senate,100th Cong., 1st
- (87) R. Higgins, "U.K Foreign Affairs Committee Report on the Abuse of Immunities and Privileges: Government Response and Report Diplomatic 1986, p.136 ", A.J.I.L.,vol. 80,
- (88) -H.C. Foreign Affairs Committee ,n° 127, parag. 127
-C.Ashman & P.Trescott,, Abuse of Diplomatic...,op. cit, p. 126
-R.Higgins," U.K. Foreign Affairs Committee Report..", art. precit., p.137
-B. Sen, op. cit., p. 136
- (89) I.L.C.Yearbook, vol .02, 1986, pp. 25-29

(90) راجع نص المادة 28(2) من مشروع البروتوكول الخاص
بالوضع القانوني للحقيبة الدبلوماسية.

(91) -I. Cameron, art. precit., p.617

-M.J.F. Addicott, art. precit., p.236

(92) Ibid

(93) C.Ashman & P.Trescott, Abuse of Diplomatic....op.cit.pp.124,125

(94) Ibid

(95) I.L.C. Yearbook, vol. 02, 1986, pp.25-29