مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية

اسم المقال: الآثار المترتبة على أنشاء بعثة رعاية المصالح في القانون الدولي الدبلوماسي
اسم الكاتب: أ.د. نوري رشيد الشافعي، همام حاتم البحائي
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/6342
تاريخ الاسترداد: 2026/11/03 10:25 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

Journal of Anbar University for Law and Political Sciences
مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية
P. ISSN: 2706-5804 E.ISSN: 2075-2024
Volume 14- Issue 1- March 2024 المجلد ١٤- العدد ١ – اذار ٢٠٢٤

Implications of establishing an interests section in international diplomatic law

[1] Prof. Dr. Nouri Rashid Al-Shafi'I [2] Hammam Hatem Al-Bahathi
[1]University of Karbala/College of Law

Abstract:

The birth of the Interests Section 3 and its emergence into reality in its agreed-upon entity entails a set of effects on the relevant countries, the most important of which is granting immunity and diplomatic privileges to the mission like any other diplomatic mission. These exemptions constitute its rights, aiming to facilitate the performance of its functions to the fullest in an atmosphere of tranquility. And reassurance.

At the same time, there is an obligation on the state (sponsor and beneficiary) not to abuse this immunity and diplomatic privileges by members of the interest section mission, committing illegal acts under its cover, which may prompt the receiving state to resort to all possible remedies within the scope of diplomatic law. towards perpetrators of illegal acts.

1: Email:
Nowre.reshed@uokerbala.edu.iq

2: Email:
humam.h@s.uokerbala.edu.iq

DOI
10.37651/aujlps.2023.145072.1130

Submitted: 24/1/2024
Accepted: 10/2/2024
Published: 15/03/2024

Keywords:
international law
nationals
interests

©Authors, 2024, College of Law University of Anbar. This is an open-access article under the CC BY 4.0 license (http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

(الآثار المترتبة على أنشاء بعثة رعاية المصالح في القانون الدولي الدبلوماسي)

[١] أ.د نوري رشيد الشافعي [٢] همام حاتم البحاثي
[١] جامعة كربلاء/كلية القانون

الملخص:

انا ولادة بعثة رعاية المصالح وظهورها إلى الواقع بكينونتها المتفق عليها، يرتب مجموعة من الاثار على الدول ذات العلاقة، اهمها منح الحصانة والامتيازات الدبلوماسية للبعثة مثل أي بعثة دبلوماسية أخرى، وهذه الاعفاءات بمثابة حقوقًا لها، هدفها تسهيل اداء وظائفها على اتم وجه في اجواء يسودها السكينة والاطمئنان.

وفي ذات الوقت يقع التزام على الدولة (الراعية والمستفيدة) مفاده حظر ارتكاب افعال غير مشروعة تحت غطاء هذه الاعفاءات، اي يجب على الاطراف اعلاه عدم اساءة استخدام ما منح لهم من امتيازات وحصانات، وبخلاف ذلك يجوز للدولة" المستقبلة " اللجوء إلى كافة سبل الانتصاف الممكن اتخاذها في نطاق القانون الدبلوماسي تجاه مرتكبي الافعال غير المشروعة .

الكلمات المفتاحية:

القانون الدولي، الرعايا ، المصالح.

المقدمة

ان العلاقات الدبلوماسية بين الدول قد يصيبها الفتور نتيجة حصول خلاف ما فينقطع التمثيل الدبلوماسي او انها غير موجودة ابتداءً.

بالتالي يفرض الواقع ان تكون هنالك قناة اتصال مؤقتة تتمثل ببعثة رعاية المصالح، غايتها الأساسية رعاية مصالح الدولة ومصالح رعاياها، والتي تنشأ باتفاق ثلاثة اطرف (الدولة صاحبة الإقليم والدولة الراعية والدولة المستفيدة) لتؤدي الاعمال المنوطة بها على وفق معطيات قانونية معتمدة على المستوين الوطني والدولي توفر القدر اللازم من الاتصال وتحافظ في نفس الوقت على المصالح العامة والخاصة للدول صاحبة البعثة، وان الطرف الثالث المتمثل بالدولة الراعية تقدم خدماتها بناء على رغبة احد او كلا الطرفين حسب ما استقرت عليه الممارسات الدولية .

أولاً: مشكلة البحث

تنبثق مشكلة الدراسة، من عدم وجود تنظيم قانوني يوضح الآثار المترتبة على انشاء بعثة رعاية المصالح، اضف إلى ذلك التطور والارتقاء الذي صاحب هذه البعثة من حيث التكوين والمهام، هذا ما دفعنا إلى أثارة مجموعة من التساؤلات: ما المقصود ببعثة رعاية

المصالح، وماهي مظاهرها ؟ماهي هي الحقوق التي يجب أن تمنح لها ؟ وهل هناك التزامات تفرض عليها ؟ وما هو السبيل التي تلجأ له الدول فيما لو انتهكت هذه الالتزامات ؟

ثانياً: منهجية البحث

المنهج المتبع مع موضوع بحثنا هو المنهج التحليلي الوصفي والمنهج التاريخي للوقوف على مفهوم بعثة رعاية المصالح وأهم الاثار المترتبة على انشاءها من خلال دراسة النصوص ذات الصلة، مع تتبع تاريخي لمظاهر بعثة رعاية المصالح على المستوى القانون الدولي الدبلوماسي .

ثالثاً: هيكلية البحث

سنقسم البحث على ثلاثة مطالب نتناول في الأول منه مفهوم بعثة رعاية المصالح، ونخصص الثاني لحقوق بعثة رعاية المصالح، وفي الثالث نبحث التزامات بعثة رعاية المصالح ، وفي الخاتمة نتناول اهم الاستنتاجات والمقترحات .

I. المطلب الأول

مفهوم بعثة رعاية المصالح

منذ عقود عدة وبعثات رعاية المصالح تؤدي دورا ملحوظا في العلاقات الدولية على نحو يتسم بالتطور والنمو حتى ستينيات القرن الماضي اذ استقر بها الامر على الحال الذي نراه اليوم ولبيان مفهوم بعثة رعاية المصالح يقتض البحث ان نتناول هذا المطلب على فرعين نتناول في الاول تعريف بعثة رعاية المصالح ، وفي الثاني مظاهر بعثة رعاية المصالح .

I.أ. الفرع الأول

تعريف بعثة رعاية المصالح

لم تجر تعريفات بعثة رعاية المصالح على وتيرة واحدة على مستوى الفقه القانوني ، كما تمت الاشارة اليها من قبل الاتفاقيات والقوانين الوطنية ذات الصلة بالعلاقات الدبلوماسية ، وللإحاطة بتعريف بعثة رعاية المصالح وبيان الراجح منها، وتقييمها على وجه دقيق سوف نتناول هذا الفرع من خلال الفقرتين الآتيتين:

أولاً- تعريف بعثة رعاية المصالح قانونًا

اشارت "اتفاقية فيينا" لعام ١٩٦١ ، في المواد (٤٥و٤٦) منها إلى رعاية المصالح[١] لكنها لم تضع تعريف خاص بهذه البعثات بل اكتفت بالإشارة الى رعاية المصالح من قبل دولة ثالثة في حالات (قطع العلاقات او الاستدعاء او عدم وجود مبدئي للتمثيل الدبلوماسي) وكذلك لا

---

(١) اذ نصت المادة (٤٥)، من "اتفاقية فيينا" للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ (تراعي في حالة قطع العلاقات الديبلوماسية بين دولتين او الاستدعاء المؤقت او الدائم لاحدى البعثات ، الاحكام التالية :أ -يجب على الدولة المعتمد لديها حتى في حالة وجود نزاع مسلح ،احترام وحماية دار البعثة ،وكذلك اموالها ومحفوظاتها ب - يجوز للدولة المعتمدة ان تعهد بحراسة دار البعثة وكذلك اموالها ومحفوظاتها ،الى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المعتمد لديها .ج -يجوز للدولة المعتمدة ان تعهد بحماية مصالحها ومصالح مواطنيها الى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المعتمد لديها) وايضاً نصت المادة ٤٦ (يجوز لاية دولة معتمدة تطلب اليها ذلك اية دولة ثالثة غير ممثلة في الدولة المعتمد لديها ،ان تتولى مؤقتا وبعد موافقة هذه الاخيرة حماية مصالح تلك الدولة الثالثة ومصالح موكلها).

يختلف الحال في "اتفاقية فيينا" للعلاقات القنصلية عام ١٩٦٣ اذ اشارات فقط إلى رعاية المصالح دون ان تعرف هذه البعثات [١] .

وجدير بالذكر ان مسلك المشرع الدولي في عدم وضع تعريف لبعثات رعاية المصالح لا يعد مأخذاً ، وانما حسناً اذ ليس من وظيفة المشرع وضع التعريفات ، وعلى وجه الخصوص على المستوى الدولي اذ تتطور المفاهيم القانونية على نحو مستمر بتطور علاقات الدول وتعدد مصالحها، كما ان وضع تعريف قد يصبغ المفهوم المعرف بنوع من الجمود ، كون ليس من الميسور اجراء التعديلات على النصوص التشريعية الدولية لتعدد الارادات التي ساهمت في وضع النص القانوني ، ولصعوبة الاتفاق على مفهوم معين ، مع الاخذ بعين الاعتبار ما قد يحصل من تداخل وتضارب مع القوانين الوطنية .

اما على مستوى القوانين الوطنية نجد قانون الخدمة الخارجية العراقي رقم (٤٥) لعام ٢٠٠٨ في المادة الاولى، أشار إلى بعثات رعاية المصالح تحت اسم شُعب رعاية المصالح واعتبرها نوع من انواع البعثات[٢] لكنه لم يضع تعريف لهذه الشعب، لكن بالرجوع إلى نظام المراسم العراقي رقم (٤) لسنة ٢٠١٦ [٣]وبالتحديد في المادة (١) نجد هذا النظام وضع تعريف لشعب رعاية المصالح أذ عرفها بأنها "مجموعة الموظفين لدى دولة قطعت علاقاتها الدبلوماسية مع دولة ثانية وأُلحقوا كشعبة بسفارة دولة ثالثة معتمدة لدى دولة ثانية لرعاية مصالح الدولة الاولى فيها" .

وما يلاحظ على هذا التعريف انه جاء مقتضباً نوعا ما مؤكداً ثلاثية العلاقة بين دولة مستفيدة ودولة راعية ودولة مضيفة ، كما انه جعل من القائمين على شعب رعاية المصالح موظفين السفارة المغلقة بعد قطع العلاقة الدبلوماسية مع الدولة المضيفة وبالتالي اشترط المشرع العراقي ان يكون الموظفين من العاملين تحت سلطة الحكومة العراقية وليس من موظفي السفارة الراعية ، ومما يؤخذ على هذا التعريف انه اقتصر في معالجته لحالة واحدة وهي حالة قطع العلاقات الدبلوماسية، ولم يشر الى حالة

---

(١) اذ نصت المادة (٢٧)، من "اتفاقية فيينا" للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣(١- في حالة حدوث قطع للعلاقات القنصلية بين دولتين:
(ب) يمكن للدولة الموفدة أن تعهد برعاية الدور القنصلية مع ما فيها من ممتلكات، وبالمحفوظات القنصلية، إلى دولة ثالثة مقبولة للدولة المضيفة.
(ج) يمكن للدولة الموفدة أن تعهد بحماية مصالحها ومصالح مواطنيها إلى دولة ثالثة مقبولة للدولة المضيفة)
اما "اتفاقية فيينا" للبعثات الخاصة لعام ١٩٦٩ لم تشر إلى رعاية المصالح وهذا يرجع إلى طبيعة هذا الاتفاقية التي جاءات لتنظيم بعثات بعينها ، وهذا الامر ينطبق على "اتفاقية فيينا" لعام ١٨١٥ الخاصة بنظام المراتب بين الممثلين الدبلوماسيين ، وبروتوكول اكس لاشابيل لعام ١٨١٨ و اتفاقية هافانا حول الموظفين الدبلوماسيين لعام ١٩٢٨ .
(٢) تنظر المادة الاولى، من قانون الخدمة الخارجية العراقي رقم (٤٥)، لسنة ٢٠٠٨ .
(٣) نظام المراسم العراقي رقم (٤)، لسنة ٢٠١٦ . مع الجدير بالذكر ان هذا النظام صدر استناداً إلى المادة (٢)من قانون المراسم رقم (٢٦)، لسنة ٢٠٠٠ .

غياب التمثيل الدبلوماسي ابتداءً نتيجة ظهور دولة جديدة او عدم وجود تمثيل لعوائق او صعوبات بسبب الظروف الاقتصادية او لأسباب اخرى ، او عدم الاعتراف بحكومة دولة ما، او حالة استدعاء البعثة .

ثانياً ـ تعريف بعثة رعاية المصالح فقهًا

تعددت التعريفات التي ساقها الفقه القانوني لبعثات رعاية المصالح سواء على مستوى الفقه العربي او الاجنبي وهذا ما سنبينه من خلال الفقرتين الآتيتين.

١. الفقه العربي

من أبرز التعريفات على مستوى الفقه العربي عرفت بأنها "ان تعهد كل من الدولتين بمجرد قطع العلاقات الدبلوماسية بينهما إلى احدى الدول الصديقة التي يكون لها تمثيل دبلوماسي لدى الدولة الاخرى برعاية مصالحها والاشراف على شؤون رعاياها في هذه الدولة لحين عودة الامور إلى مجراها الطبيعي" [(١)].

وما يلاحظ على هذا التعريف على انه اوجب ان تعهد كل من الدولتين برعاية المصالح الا انه ليس من الضرورة ان تعهد كلا الدولتين إلى دولة صديقة وانما قد يحدث ان تعهد احد الدولتين إلى دولة صديقة برعاية مصالحها لدى الدولة التي قطعت معها العلاقات الدبلوماسية ،ايضاً ان التعريف السابق اشار فقط الى مسألة قطع العلاقات الدبلوماسية واغفل حالة عدم وجود تمثيل دبلوماسي ابتداءً .

بينما عرفها البعض بانها " تلك البعثات التي تعينها الدول في أعقاب انتهاء العلاقات الدبلوماسية لدى الدولة التي قطعت معها العلاقات الدبلوماسية أو دخلت معها في حالة حرب ،لتتولى رعاية مصالح الدولة ومصالح رعاياها في غياب البعثة الدبلوماسية وإلى حين استئناف العلاقات الدبلوماسية"[(٢)].

ان هذا التعريف يبدو افضل كونه الذكر في بيانه السبب الدافع لإنشاء بعثات رعاية المصالح ، والاشارة إلى وجو هذه البعثات هو وجود وقتي حين أشار إلى ينتهي عملها حين استئناف العلاقات الدبلوماسية، الا انه مع ذلك لم يشر إلى حالتي الاستدعاء والغياب المبدئي للعلاقات كما هو الحال في ظهور دول جديدة او لأسباب اقتصادية او لأسباب اخرى .

وعرفت أيضاً بأنها "تلك البعثات التي تمارس الحماية الدبلوماسية من خلال الدولة الراعية بواسطة بعثاتها الدبلوماسية المعتمدة لدى الدولة المعتمد لديها لمصلحة دولة ثالثة"[(٣)].

---

(١) علي صادق ابو هيف، *القانون الدبلوماسي والقنصلي*، ط١، (الاسكندرية: منشأة المعارف، ١٩٦٢، ٢٤٣.

(٢) هادي نعيم المالكي، "الوضع القانوني الدولي لأقسام رعاية المصالح"، *مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية* ، العدد١٥ ، (٢٠٠٨م): ص١٤٢ .

(٣) علي حسين الشامي ، *الدبلوماسية نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية*، ط٥ ، (عمان ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، ٢٠١١ م)، ص ٣٠٨ .

نجد ان هذا التعريف خلط بين الحماية الدبلوماسية وبين بعثات رعاية المصالح ، اذ ان الحماية الدبلوماسية لها ظروفها وشروطها نص عليها القانون الدولي وهي من الوظائف الحمائية التي تمارسها الدولة لحماية رعاياها في الخارج ، بينما بعثات رعاية المصالح تقوم بوظائف عدة من ضمنها الحماية الدبلوماسية لكن ليست الحماية الدبلوماسية التقليدية المتعارف عليها .

٢. الفقه الأجنبي

اما على مستوى الفقه الأجنبي عرف البعض بعثة رعاية المصالح بأنها "مجموعة من الدبلوماسيين يعملون تحت علم دولة ثانية على اراضي دولة ثالثة"[١] .

ما يمكن ملاحظته على التعريف المذكور انه عرف بعثات رعاية المصالح بالأشخاص القائمين عليها من غير ان يبين ماهية العمل الذي يقوم به او الاسباب التي دعت عمل هؤلاء الدبلوماسيين لدى تلك الدولة .

و ومنهم من عرفها بأنها "قيام دولة برعاية المصالح نيابة عن دولة اخرى بناءً على طلب هذه الاخيرة ضمن الولاية القضائية الإقليمية لدولة ثالثة"[٢] .

على ما يبدو على هذا التعريف انه اشار بصورة واضحه إلى طبيعة العلاقة بين الدولة المستفيدة والدولة الراعية اذ اعتبر الدولة الراعية هي دولة نائبة عن الدولة المستفيدة في تصرفاتها القانونية .

ومن خلال أستقراء التعريفات السابقة وتشخيصنا لموضع الخلل فيها أرتينا ان نعرف بعثة رعاية المصالح بأنها "بعثة مؤقتة تعمل تحت علم الدولة الراعية على ارضي الدولة المعتمد لديها نتيجة غياب التمثيل الدبلوماسي ابتداء او بسبب قطع العلاقات الدبلوماسية هدفها حماية مصالح الدولة ومصالح رعاياها لحين استئناف العلاقات الدبلوماسية او تبادل التمثيل الدبلوماسي".

I.ب. الفرع الثاني

مظاهر بعثة رعاية المصالح

ان تعدد المظاهر التي تظهر بها بعثات رعاية المصالح مرده بصورة اساسية الى عدم وجود قواعد قانونية واضحة تلزم الدول في اتباع صيغة معينة عند القيام برعاية

(1) A Group Of Diplomats Working Under The Flag Of A Second Country On The Territory Of A Third Country . G. R. Berridge ، Diplomacy Theory and Practice Fourth Edition ، Fifth Avenue, New York ، ٢٠١٠، p2011 .

(2) "A State Sponsoring Interests On Behalf Of Another State At The Request Of The Latter Within The Territorial Jurisdiction Of A Third State" . James J. Blake ,Diplomacy Under A Foreign Flag When Nations Break Relations ,Institute For The Study Of Diplomacy Georgetown University, Printed In The United States, ,Washington Dc ,1991 ,P6 .

المصالح، بل الامر متروك للاتفاقيات التي تعقد بين الدول ذات العلاقة، اضف إلى ذلك التطور السريع الذي صاحب هذا النوع من الاتصال على صعيد العلاقات الدولية ، ويمكن ارجاعها إلى مظهرين هما : المظهر التقليدي ، والمظهر المعاصر وتحت هذين المظهرين توجد صور اخرى .

وللإحاطة بالموضوع سنتناول هذا الفرع من خلال الفقرتين الأتيتين :

اولاً - المظهر التقليدي لبعثة رعاية المصالح

لا يختلف اثنان على أن الهدف الأساسي لكل دولة من اقامة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية هو حماية مصالحها، و تؤكد معظم الدول على هذه الحقيقة ، وواجب الموظف الدبلوماسي أو القنصلي هو حماية مصالح دولته ومواطنيها في الخارج .

لكن خلافًا للأحكام السائدة للتمثيل الدبلوماسي والقنصلي، لأسباب عدة منها قطع العلاقات او غياب التمثيل الدبلوماسي لدولة ما ، " يجوز للموظفين الدبلوماسيين والقنصليين" ، عند الطلب من دولة ثالثة ، تولي رعاية مصالح هذه الدولة ومصالح رعاياها بشكل مؤقت . والجدير بالذكر أن أصل المؤسسة في الممارسة الدبلوماسية ، ليست حديثة العهد بل لها جذور تاريخية قديمة، تعود إلى ممارسة سابقة مماثلة تتمثل بالنسبة لدولة ما في اللجوء في ظروف معينة إلى خدمات قنصل دولة أخرى، لأغراض حماية مبانيها ومحفوظاتها الدبلوماسية الموجودة في أراضي دولة ما وحماية مصالح رعاياها [١].

لكن البناء المعياري لنظام حماية المصالح بين الدول قد تم تشكيلة خلال القرن التاسع عشر في اطار عرفي بحت وكان نظام بسيط الاستخدامات، وبالتحديد بدأت رعاية المصالح من قبل دولة ثالثة خلال الحرب الفرنسية –البروسية عام ١٨٧٠، من ثم بدأ تقنين هذا النظام بداية القرن العشرين اصبحت بموجبه ممارسة منظمة[٢] .

من ثم بعد ذلك تم وضع "اتفاقية فيينا" للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، ولحقتها "اتفاقية فيينا" للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣، اللتان أشارتا إلى رعاية المصالح من قبل دولة ثالثة نتيجة قطع العلاقات الدبلوماسية لأي سبب كان[٣] .

(1)Éric Wyler , La Protection Des Intérêts Étrangers : Origines Et Signification De L'institution, Journal of International Relations ,Éditeur : Presses Universitaires de France:, Volume 143, Numéro3 ,2010 ,p23.

(٢) Jean-Paul Pancracio , Aux Sources Juridiques De La Représentation D'intérêts Entre États (Xixe-Xxe Siècles) , Journal of International Relations ,Éditeur : Presses Universitaires de France:, Volume 144, Numéro 4, 2010, p44 .

(٣) تنظر: المواد (٤٥ و ٤٦)، من "اتفاقية فيينا" للعلاقات الدبلوماسية والمادة (٢٧)، من "اتفاقية فيينا" للعلاقات القنصلية .

وبدأت الدول تلجأ إلى التفويض التي منحته "اتفاقية فيينا" من خلال تطبيق المواد (٤٥) و(٤٦) لرعاية مصالحها ومصالح رعاياها عند حدوث قطع في العلاقات الدبلوماسية او غيابها ، واصبحت بعثات رعاية المصالح جزء لا يتجزأ من احكام المادتين اعلاه .

في حين تفترض المادة (٤٥) من "اتفاقية فيينا" وجود في مرحلة ما علاقات دبلوماسية بين الدولة المستقبلة والدولة المراد حمايتها ، فأن نص المادة (٤٦) جاء اكثر عمومية من حيث انه لا يولي إي اهتمام لأي تاريخ سابق للعلاقات الدبلوماسية بين هاتين الدولتين ، اي نطاق النص يسري على الدول غير الممثلة ابتداءً .

وتبدأ الدولة الراعية بمهام رعاية المصالح عن طريق موظفيها المتواجدين في سفارتها او ينتقلون للعمل من خلال سفارة الدولة المستفيدة في حالة حدوث قطع في العلاقات الدبلوماسية ، بعد تخويلها من الدولة المستفيدة لحين استئناف العلاقات من جديد بصورة رسمية .

وهناك العديد من الامثلة على هذه الصيغة من رعاية المصالح منها تولي بريطانيا حماية المصالح الامريكية في الصين عندما قطعت الولايات المتحدة الامريكية علاقاتها الدبلوماسية مع بكين على اثر وصول الشيوعين للحكم عام ١٩٤٩ [١] .

صفوة القول بدأت هذه المؤسسة من خلال الاتفاقيات التي تعقد بين الامبراطوريات سابقاً لحماية الاشخاص، بموجبه تحمي الامبراطورية او الدولة الاجانب الذي يلذون بها من تعسف معاملة الدول لا سيما لاسباب دينية ، من ثم تطورت إلى ان تم تدوينها في اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ و"اتفاقية فيينا" لعام ١٩٦١ .

ثانياً – المظهر المعاصر لبعثة رعاية المصالح

على الرغم من أن النمط التقليدي لبعثات رعاية المصالح أثبت فائدته بالتأكيد ، لكن كان له عيوب ابرزها : قد لا تكون السفارة الراعية لديها أي إلمام خاص بمصالح الدولة المستفيدة خاصة إذا كانت هذه المصالح معقدة مما يترتب عليه ضعف وارباك في اداء مهامها .

من ناحية أخرى لا يمكن أن يُتوقع من الدولة الراعية أن تنظر إلى مصالح الدولة المستفيدة على أنها معادلة لمصالحها ، لسبب وجيه للغاية وهو أن هذه المصالح لن تكون بالضرورة متوافقة مع مصالح الدولة الراعية ، وربما أيضًا لأن الدور بدأ يُنظر إليه على أنه عبء متزايد على الدولة الراعية ، فضلاً عن إمكانية الاضطرار إلى دفع ثمن سياسي من قبل الدولة الراعية لا سيما ان كان قطع العلاقات الدبلوماسية نتيجة حرب[٢] .

(1)Michele Coduri,Protection Des Intérêts Étrangers Et Bons Offices Dans L'espace Sino-Coréen Au Début Des Années 1950 ,Presses Universitaires De France ,2010 ,P5.

(2) G. R. Berridge , op.cit ,p211.

في ضوء هذه العيوب سرعان ما تطورت ممارسة جديدة افرزها التعامل الدولي بعد الحرب العالمية الثانية، بموجبها يتم الترتيب لعدد من الدبلوماسيين الذين سيغادرون السفارة المغلقة بعد قطع العلاقات الدبلوماسية لألحاقهم بسفارة الدولة الراعية بموافقة الدولة المضيفة للعمل على رعاية مصالح دولتهم [١].

و كانت المملكة المتحدة وجمهورية ألمانيا الاتحادية أول من استخدم هذا الجهاز الجديد، بعد انقطاع مع دول مختلفة نتيجة إعلان الاستقلال الأحادي الجانب لروديسيا الجنوبية في عام ١٩٦٥ بعدها بدأت الدول في تطبيقه متى ما قطعت العلاقات الدبلوماسية.[٢] .

إذن تتألف بعثة رعاية المصالح وفق الصيغة الجديدة من دبلوماسيين الدولة التي اغلقت سفارتها ، والتي تعمل تحت الحماية القانونية للدولة الراعية، سواء ماديًا داخل سفارة هذه الأخيرة أو في "سفارتهم" ، المغلقة اسمياً بعد حدوث قطع في العلاقات الدبلوماسية.

وبالتالي فإن الدولة المستفيدة تتفاوض عادة بشأن اتفاق رسمي- من أجل إنشاء بعثة رعاية المصالح ولكن هذا لا يزال يتطلب وجود اتفاق العام ، على الرغم من أن نمط الاتفاق قد يختلف ، مع الدولة الراعية أو الدولة المستقبلة .

من مزايا الممارسة الجديدة لبعثات رعاية المصالح : أنها تسمح لموظفين الدولة التي اغلقت سفارتها بالاستمرار بأعمالهم المتمثلة برعاية مصالحها ومصالح رعاياها ، في نفس الوقت الادعاء بأن العلاقات الدبلوماسية مع حكومة الدولة المستقبلة منقطعة ، اضف إلى ذلك ان العمل وفق هذا النمط يقلل من الضغوطات على الدولة الراعية و تقليل أي عداء موجه إلى سفارتها الخاصة– وقد يختفي هذا العداء كلياً –فيما لو استمر الدبلوماسيون الذين يؤلفون بعثة رعاية المصالح العمل كما أصبح شائعًا جدًا ، في مبنى سفارتهم المغلقة لكن تحت علم الدولة الراعية .

II. المطلب الثاني

حقوق بعثة رعاية المصالح

منذ العصور القديمة وحتى الوقت الحاضر، احترمت العديد من الحضارات سواء في الشرق الأوسط أو أوروبا أو إفريقيا أو الأمريكيتين حرمة المبعوثين .

وهذا الامر لا يستثني بعثات رعاية المصالح كونها وسيلة من وسائل الاتصال الدولي التي من خلالها يمارس مجموعة من الموظفين المهام الملقاة على عاتقهم ، اذ تملي الضرورة على الدول ذات العلاقة منحهم الحصانة والاعفاءات الضرورية لممارسة مهامهم ، سواء كانت خاصة بدار بعثة رعاية المصالح او بإفراد بعثة رعاية المصالح

(1)G. R. Berridge ,Talking to the enemy : how states without 'diplomatic , MARTIN'S PRESS, New York ,1994 ,P32 .

(2) James J. Blake,p11.

وللإمام بالموضوع سنقسم المطلب على فرعين نكرس الأول منه للحصانة الممنوحة لبعثة رعاية المصالح، ونتناول في الثاني الامتيازات الممنوحة لبعثة رعاية المصالح .

II.أ. الفرع الأول

الحصانة الممنوحة لبعثة رعاية المصالح

مما لا شك فيه، منح الحصانات والامتيازات للبعثات الدبلوماسية بصورة عامة وبعثة رعاية المصالح بصورة خاصة يعد ضرورة لا مناص منها، بدونها ستكون هذه البعثات لاحول ولا قوة في اقليم الدولة المعتمد لديها .

وللإلمام بالموضوع سنتناول هذا الفرع من خلال الفقرتين الآتيتين :-

اولاً – حصانات دار بعثة رعاية المصالح ومستنداتها

دون ادنى شك ان تواجد بعثة رعاية المصالح داخل بعثة الدولة الراعية تلقائياً يسري عليها ما يسري على بعثة الدولة الراعية، لكن في حالة عمل بعثة رعاية المصالح من داخل دار بعثتها المغلقة رسمياً او من خلال مبنى اخر يتفق عليه ، يسري على البعثة في ظل هذه الفرضية ما منصوص عليه في "اتفاقية فيينا" من حصانة ومزايا بشرط اتفاق الدول المعنية حول ذلك كما سنرى ذلك من خلال بعض التطبيقات العملية .

وبالرجوع إلى "اتفاقية فيينا" بما تمثله من اطار عام لعمل البعثات الدبلوماسية نجد انها، حظرت المساس بغرفة البعثة وملحقاتها، و لا يجوز لسلطات الدولة المعتمد لديها دخولها الا بأذن رئيسها ، مع التزام الأخيرة باتخاذ كل ما يلزم من تدابير لحماية دار البعثة من اي اقتحام او ضرر او تعكير صفو البعثة أو الاضرار بكرامتها ، كما ان دار البعثة ومعداتها وممتلكاتها الاخرى وكذلك وسائل نقل البعثة لا تخضع للتفتيش أو الاستيلاء او الحجز او التنفيذ [1] .

ومن السوابق التي يمكن ان نجد تطبيق عملي لنص المادة (٢٢) من "اتفاقية فيينا"، على بعثة رعاية المصالح، أعمال الشغب التي حدثت أمام بعثة رعاية المصالح الامريكية في كوبا في ٢ مايو ١٩٨٠ ، بدأت هذه الاعمال في ٢ مايو عندما تجمع حوالي ثمانمائة سجين سياسي كوبي سابق أمام بعثة رعاية المصالح للمطالبة بمعرفة متى ستفي الحكومة الأمريكية بوعدها بتوثيقهم لدخولهم الاراضي الامريكية.

وفي ذات الوقت نظمت الحكومة الكوبية مسيرة عبر مبنى بعثة المصالح أظهر خلالها ما يصل إلى مليون كوبي نبذهم لأولئك الذين لجأوا إلى الداخل، وقد أكدت الحكومة الكوبية توفير حماية كافية من الشرطة ومع ذلك مع وجود حشد كبير جدًا، كان هناك دائمًا احتمال أن تخرج العناصر الصاخبة عن السيطرة وتهاجم المبنى أكد السفير السويسري للكوبيين على أهمية احترام الوضع الدبلوماسي للبعثة، وحذر من أن أي انتهاك للبعثة سيكون

---

(١) تنظر: المادة (٢٢)، من "اتفاقية فيينا" للعلاقات الدبلوماسية .

بمثابة هجوم على السفارة السويسرية نفسها، وللتأكيد على هذه النقطة ، أمر أحد ضباطه بالبقاء داخل البعثة طوال المسيرة وأبلغ الكوبيين بهذا "الوجود" السويسري[١] .

نستنتج من هذه الواقعة ان بعثة رعاية المصالح الأمريكية التي كانت تعمل تحت علم السفارة السويسرية، تتمتع بحرمة لا يجوز انتهاكها اذ لم تستطيع الحكومة الكوبية الدخول إلى بعثة رعاية المصالح الأمريكية على الرغم من وجود اشخاص معارضين لها داخل البعثة ، وفي نفس الوقت التزمت الشرطة الكوبية بتوفير الحماية اللازمة من خلال نشر عناصرها حول بعثة رعاية المصالح ، كما تجلى دور السفير السويسري في حماية هذه البعثة بتذكير الجانب الكوبي بأن سويسرا تعتبر البلد الراعي وان إي اعتداء على بعثة رعاية المصالح بمثابة اعتداء على السفارة السويسرية.

بالإضافة إلى حصانة دار البعثة، افردت "اتفاقية فيينا" نص خاص لمحفوظات ومستندات البعثة الدبلوماسية اذ نصت على حرمة الوثائق والمحفوظات تكون دائماً مصونة اينما كانت[٢].

نستنتج من نص المادة ان وثائق البعثة ومحفوظاتها تشكل فئة خاصة من ممتلكات البعثة لها حصانة مطلقة في كل زمان ومكان ، فاذا ما قطعت العلاقات الدبلوماسية او تم استدعاء البعثة تستمر هذه الحرمة ، والأمر ينطبق على بعثة رعاية المصالح فهي ايضاً لها وثائق ومحفوظات سواء قديمة ورثتها من البعثة السابقة التي اغلقت والتي تعمل من خلالها، او وثائق ومحفوظات خاصة بعملها بعد الانشاء حتى وان كان عملها مؤقت .

ثانياً ـ حصانة افراد بعثة رعاية المصالح

قبل الولوج في حصانة افراد البعثة، لا بد من معرفة من هم افراد البعثة وفق "اتفاقية فيينا" لعام ١٩٦١؟ تقسم الاخيرة افراد البعثة إلى الموظفين الدبلوماسيين [٣]والموظفين الاداريون والفنيون ومستخدمو البعثة [٤].

ولو رجعنا إلى السوابق التي تشير إلى بعثات رعاية المصالح نجد هذا التقسيم مشابه تقريباً لها ، لكن هناك اختلاف في بعض التسميات الاخرى، كتسمية سفير او وزير مفوض او

(1)David D. Newsom ، Newsom Pragmatic Diplomacy. The Origins and Use of the Protecting PowerW ashington, DC: Institute for the Study of Dip lomacy, Georgetown University, 1990، p109.

(٢) تنظر المادة (٢٤)، من "اتفاقية فيينا" للعلاقات الدبلوماسية.

(٣) وبموجب نص المادة (١ / د)، يقصد بتعبير الموظفون الدبلوماسيين موظفو البعثة ذو الصفة الدبلوماسية.

(٤) وبموجب نص المادة (١ / و)، يقصد بتعبير الموظفون الاداريون والفنيون موظفو البعثة العاملون في خدمتها الادارية والفنية.

قائم بالأعمال على رئيس البعثة، لا نجدها تطلق على رئيس رعاية المصالح بل يسمى مدير البعثة [١].

وهؤلاء الموظفين لكي يمارسون المهام الملقاة على عاتقهم لابد ان يتم منحهم حصانة تأمن لهم وجودهم وتحميهم من المضايقات، وهذا ما عملت عليه الدولة ذات العلاقة اذ نجد الاتفاق المنشئ لبعثة رعاية المصالح ينص على تمتع موظفين البعثة بجميع الحصانة والامتيازات المنصوص عليها في "اتفاقية فيينا".

مثال ذلك ما نص عليه البرتوكول الاسباني المنشئ لبعثة رعاية المصالح الأمريكية في القاهرة على منح موظفين بعثة رعاية المصالح الامريكية في القاهرة الحصانة والاعفاءات المنصوص عليه في "اتفاقية فيينا"[٢].

كما نص الاتفاق المنشئ لبعثة المصالح البريطانية في القاهرة على سريان نصوص "اتفاقية فيينا" الخاصة بالحصانة والاعفاءات على موظفين بعثة رعاية المصالح البريطانية[٣].

لكن التساؤل الذي يثار في هذا الصدد هل تحتاج بعثة رعاية المصالح موظفين اداريون او فنيون ؟ أن كان الجواب نعم هل تسري عليهم نصوص "اتفاقية فيينا" كأقرانهم ممن يحملون الصفة الدبلوماسية اما هناك نصوص خاصة بهم؟

حتماً وبما لا يقبل الشك ان بعثات رعاية المصالح تحتاج إلى موظفين من هذا النوع والسبب في ذلك ان وظيفة البعثة تتطلب وجود هؤلاء والا عجزت عن القيام بمهامها التي اوكلت اليها في ظل هذه الظروف الاستثنائية .

اما حكم تواجدهم والنصوص التي تسري عليهم لم تغفل عنه الدول ذات العلاقة، اذ بموجب الاتفاق او البروتكول المنشئ للبعثة تبين مركزهم القانوني وما يسري عليهم من نصوص .

مثال ذلك البروتكول الاسباني نص على امكانية الابقاء على ثمانية موظفين إداريين وفنيين للعمل في بعثة رعاية المصالح تسري عليهم "اتفاقية فيينا" لعام ١٩٦١ ، وتم بالفعل الابقاء عليهم فعلاً وادرجت اسمائهم في المرفق الثاني من البروتكول[٤].

---

(١) على سبيل المثال في فبراير 1976 ، عندما قطعت أيسلندا علاقاتها مع المملكة المتحدة بمناسبة نزاعها مع الاخيرة حول الصيد ، أنشأت المملكة المتحدة بعثة للمصالح تتكون من جميع الموظفين السابقين في **البعثة** الدبلوماسية باستثناء السفير التي خولت مكانها موظف كمدير للبعثة .

Jean Salmon , Manuel De Droit Diplomatique , Etablissements Bruylant , Bruxelles , 1994,P121.

(2) Article (4) Spanish Protocol establishing the American Interests Section in Cairo in 1967.

(3) Article (1) agreement establishing the British Interests Section in Cairo in 1965.

(4) Articles (5 ,6) of the Spanish Protocol 1967.

كذلك نص الاتفاق بين بريطانيا و"الجمهورية العربية المتحدة" (مصر حالياً) على الابقاء على ثلاثة وعشرين موظفاً ادارياً وفنياً في بعثة رعاية المصالح البريطانية في القاهرة يعاملون نفس المعاملة التي يتلقاها زملائهم في السفارة الكندية[١].

نستنتج من كل ذلك ان الأساس القانوني الي يمنحهم الحصانة والاعفاءات هي نصوص "اتفاقية فيينا" بناءً على الاتفاق المنشئ للبعثة، وبالرجوع إلى نصوص "اتفاقية فيينا" وبالتحديد المادة (٣٧) ، نرى انها تضمنت بالتفصيل الاعفاءات الخاصة بهم اذ نصت (٢- يتمتع موظفو البعثة الاداريون والفنيون وكذلك أفراد اسرهم من أهل بيتهم، ان لم يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها او المقيمين فيها اقامة دائمة بالامتيازات والحصانة المنصوص عليها في الموا ٢٩-٣٥ ، شرط ان لا تمتد الحصانة المنصوص عليها في الفقرة ١ من المادة ٣١ فيما يتعلق بالقضاء المدني والاداري للدولة المعتمد لديها الى الاعمال التي يقومون بها خارج نطاق واجباتهم، ويتمتعون كذلك بالامتيازات المنصوص عليها في الفقرة ١ من المادة ٣٦ بالنسبة إلى المواد التي يستوردونها اثناء اول استقرار لهم).

اما فئة مستخدمو البعثة والخدم الخادم الخاصون العاملون لدى افراد البعثة تسري عليهم الفقرة (٣، ٤) من نفس المادة [٢] .

صفوة القول يتمتع افراد البعثة موضوع الدراسة بكافة الاعفاءات التي يتمتع بها افراد البعثات دائمة طالما نص الاتفاق المنشئ على سريان نصوص "اتفاقية فيينا" عليهم، اللهم الا اذ نص الاتفاق على خلاف ذلك .

II.ب. الفرع الثاني

امتيازات بعثة رعاية المصالح

تتمثل الامتيازات التي تقرها "اتفاقية فيينا" بمجموعة من الاعفاءات نصت عليها المادة ٢٣ من الاتفاقية)[٣] ،اذ تشمل جميع مباني البعثة الدبلوماسية وملحقاتها من ضمنها دار

(1)Articles (5) of the agreement 1965.

(٢) التي نصت على (٣- يتمتع مستخدمو البعثة الذين ليسوا من مواطني الدولة المعتمد لديها أو المقيمين فيها اقامة دائمة بالحصانة بالنسبة للأعمال التي يقومون بها اثناء ادائهم واجباتهم وبالإعفاء من الرسوم والضرائب فيما يتعلق بالمرتبات التي يتقاضونها لقاء خدماتهم وبالإعفاء المنصوص عليه في المادة٣٣. ٤- يعفى الخدم الخاصون العاملون لدى افراد البعثة ان لم يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها او المقيمين فيها اقامة دائمة ، من الرسوم والضرائب فيما يتعلق بالمرتبات التي يتقاضونها لقاء خدماتهم ، ولا يتمتعون بغير ذلك من الامتيازات والحصانات الا بقدر ما تسمح به الدولة المعتمد لديها ...).

(٣) (١- تعفى الدولة المعتمدة ويعفى رئيس البعثة بالنسبة إلى مرافق البعثة، المملوكة أو المستأجرة من جميع الرسوم والضرائب القومية والاقليمية والبلدية مالم تكن مقابل خدمات معينة . ٢- لا يسري الإعفاء المنصوص عليه في هذه المادة على تلك الرسوم والضرائب الواجبة بموجب قوانين الدولة المعتمد لديها على المتعاقدين مع الدولة المعتمدة او مع رئيس البعثة). تنظر ايضاً بهذا الخصوص المادة (٢٤)، من اتفاقية البعثات الخاصة لعام ١٩٦٩ ، والمادة (٢٤)، من اتفاقية عام ١٩٧٥ .

رئيس البعثة الدبلوماسية، طالما تستخدم هذه المباني لأغراض البعثة الدبلوماسية سواء كانت هذه المباني مملوكة او مستأجرة فالأمر سيان .

مع ذلك الاعفاء لا ينطبق على الرسوم التي تفرض على تقديم خدمات معينة للدار، كالرسوم الخاصة بإمدادات المياه او الكهرباء، او رسوم الانتفاع بالمؤسسات والمرافق العامة[١] .

اضف إلى ذلك لا يسري الاعفاء على الاشخاص الذين يتعاقدون مع البعثة او رئيسها بصفة خاصة لانتفاء الصفة الدبلوماسية عنهم .

كما تعفى الرسوم والمصاريف التي تحصل عليها البعثة أثناء اداءها واجباتها الرسمية، من جميع الرسوم والضرائب[٢]،ايضاً نصت على اعفاءات كمركية بالنسبة للبضائع التي تستوردها البعثات للاستخدام الرسمي[٣] .

وتأسيًسا على ما تقدم يتضح لنا ان الحصانة والاعفاءات التي تمتع به البعثات الدبلوماسية بموجب "اتفاقية فيينا" لعام ١٩٦١، تسري على بعثات رعاية المصالح طالما اتفقت الدولة ذات العلاقة على سريان "اتفاقية فيينا" على بعثة رعاية المصالح، لكن هذا لا يعني ان جميع نصوص "اتفاقية فيينا" يمكن ان تطبق على الاخيرة، اذ نجد بعضها لا يمكن ان يطبق لخصوصية هذه البعثات، منها المادة (٢٠) من "اتفاقية فيينا" التي نصت (يحق لرئيس البعثة رفع علم الدولة المعتمدة وشعارها على دار البعثة ، بما فيها منزل رئيس البعثة وعلى وسائل نقله)[٤].

اذ لا يمكن لرئيس بعثة رعاية المصالح ان يرفع علم دولته على دار البعثة او على منزله او على وسائل النقل التي تستخدم لأغراض البعثة ، كما لا يحق لها استخدام شعارات الدولة الرسمية الاخرى ، بل يرفع علم الدولة الراعية وتستخدم شعارتها والسبب في ذلك ان علم الدولة يمثل الشعار الرسمي للدولة ويدل على تواجدها بصورة رسمية وهذا لا يتفق مع

---

(1)Zeileissen, Christian: Die abgabenrechtlichen Privilegien in den diplomatischen und konsularischen Beziehungen: mit besonderer Berüsksichtigung der völkerrechtlichen Verpflichtungen Österreichs. Wien: Universitäts-Verlagsbuchhandlung, 1971, p 55.

(٢) تنظر المادة (٢٨)، من "اتفاقية فيينا" للعلاقات الدبلوماسية . اذ تمارس البعثة الدبلوماسية مهام معينة تجني من خلالها عائدات متمثلة برسوم تفرضها عند تجديد او تمديد جوزات السفر او عند تصديق الشهادات الرسمية المتعلقة بالولادات والوفيات . ينظر : علي حسين الشامي ، مصدر سابق ، ص٥٢٣ .

(٣) اذ نصت المادة (٣٦)، من "اتفاقية فيينا" على (تقوم الدولة المعتمد لديها ، وفقاً لما قد تسنه من قوانين وأنظمة ، بالسماح بدخول المواد الآتية وإعفائها من جميع الرسوم الجمركية والضرائب والتكاليف الأخرى غير تكاليف التخزين والنقل والخدمات المماثلة : أ- المواد المعدة لاستعمال البعثة الرسمي . ب- المواد المعدة للاستعمال الخاص للمبعوث الدبلوماسي أو لأفراد أسرته من اهل بيته ، بما في ذلك المواد المعدة لاستقراره .

(٤) وجاءت المادة (١٩)، من اتفاقية البعثات الخاصة لعام ١٩٦٩ بنص مماثل ، وكذلك "اتفاقية فيينا" لعام ١٩٧٥ في المادة (١٩) .

فكرة بعثة رعاية المصالح التي يظهر وجودها بعد انتهاء الوجود الرسمي للدولة في اقليم الدولة المعتمد لديها نتيجة القطع او الاستدعاء.

بالإضافة إلى الحصانة والامتيازات الخاصة بدار البعثة الدبلوماسية ، اقرت "اتفاقية فيينا" مجموعة من الاعفاءات الخاصة بعمل البعثة، الغاية منها هي تيسير عملها وتذليل كافة الصعوبات، اذ اوجبت على الدولة المعتمد لديها منح كافة التسهيلات للبعثة كي تتمكن من القيام بمهامها[١].

ومن اهم الامور اللازمة لقيام البعثة بوظائفها هو ان تجيز الدولة المعتمد لديها للبعثة حرية الاتصال بكافة الوسائل المناسبة مع الجهات الحكومية وبقية البعثات لجميع الاغراض الرسمية[٢]، اذ تعد من اهم الامتيازات التي بدونها لا يمكن للبعثة ان تؤدي عملها بصورة فعالة، لكن هذا الامتياز لا ينتج اثره اذ لم تكن هذه الاتصالات مصونة من التعرض او التجسس او الافشاء [٣] .

كما نصت "اتفاقية فيينا" على حرمة الحقيبة الدبلوماسية[٤] اذ اكدت في المادة (٢٧ الفقرة٣) على حظر فتح الحقيبة الدبلوماسية أو حجزها من قبل اي جهة ، بشرط ان تحمل الطرود التي تتكون منها الحقيبة الدبلوماسية علامات خارجية مرئية تشير إلى طبيعتها، ولا يجوز بأي حال من لأحوال ان تحتوي إلا الوثائق الدبلوماسية والمواد المعدة للاستعمال الرسمي[٥].

ومن الامتيازات الاخرى التي تضمنتها "اتفاقية فيينا" والتي تلعب دوراً كبيراً في تسهيل اعمال البعثة على كافة الاصعدة، حرية التنقل والسفر لجميع افراد البعثة على اراضي الدولة المعتمد لديها، اذ بدونها ستصبح البعثة عاجزة عن اداء المهام التي تتطلب التنقل مثل الاستطلاع او التفاوض ، لكن هذه الحرية ليست مطلقة بل هناك مناطق لا يجوز دخولها بموجب قوانين وانظمة الدولة المعتمد لديها ، فواجب على اعضاء البعثة احترام هذه القوانين وعدم الاخلال بها [٦].

ومن السوابق التي تبيح تطبيق هذه الاعفاءات، سماح "الجمهورية العربية المتحدة" (مصر) لبعثة رعاية المصالح الامريكية في القاهرة بحرية الاتصال مع الحكومة المحلية

---

(١) تنظر: المادة (٢٥)، من "اتفاقية فيينا" للعلاقات الدبلوماسية .

(٢) تنظر : المادة (٢٦ الفقرة ١)، من "اتفاقية فيينا" للعلاقات الدبلوماسية .

(٣) ينظر : محمود حجازي ، *قانون العلاقات الدولية* ،(القاهرة – مصر: ٢٠٠٦)، ص١٩١ . كما تنظر : المادة (٢٦ الفقرة ١)، من "اتفاقية فيينا" للعلاقات الدبلوماسية .

(٤) ان مصطلح الحقيبة الدبلوماسية لا يشمل المعنى الحرفي لكلمة الحقيبة ، وانما يتعداه إلى الطرود التي تتكون منها الحقيبة الدبلوماسية، اذ يمكن ان تكون الحقيبة الدبلوماسية على شكل حاويات او على شكل حزم داخل صناديق . ميسر عزيز العباسي، *الحق في تبادل وإنهاء التمثيل الدبلوماسي مع إشارة للتمثيل الدبلوماسي الاسلامي* ، (الاسكندرية – مصر: دار الفكر الجامعي، ٢٠١٤)، ص١٣٦ .

(٥) نص المادة (٢٧ الفقرة ٤)، من "اتفاقية فيينا" .

(٦) تنظر: المادة (٢٦)، من "اتفاقية فيينا" للعلاقات الدبلوماسية .

والبعثات الاخرى وبما يحقق مصالح "الولايات المتحدة الامريكية" في الجمهورية العربية المتحدة ، ولم تكتفي بحرية الاتصال بل اكدت على حرمة هذه الاتصالات كما اجازت لها الاحتفاظ بخدمة الحقائب الدبلوماسية والاتصالات المشفرة[١].

وايضا سمحت لبعثة رعاية المصالح البريطانية اجراء الاتصالات الرسمية مع الجهات المختصة في الجمهورية العربية المتحدة ، وحقها بالاحتفاظ بجميع الوسائل التي تيسير على بعثة رعاية المصالح اعمالها كخدمة الحقائب الدبلوماسية والاتصالات اللاسلكية الصادرة والواردة من بعثة رعاية المصالح مع حقها بتشفير الاتصالات التي تجريها [٢] .

صفوة القول ان منح الحصانة والامتيازات لبعثة رعاية المصالح يجد اساسه بالاتفاق المنشئ لها مع مراعاة "مبدأ المعاملة بالمثل"، وان هذه الحصانة والاعفاءات هي نفسها التي تمنح للبعثات الدائمة وفقاً "لاتفاقية فيينا" لعام ١٩٦١ ، باستثناء المواد التي قد تتعارض مع طبيعة بعثات رعاية المصالح ، مع فرض قيود معينة من قبل الدولة المعتمد لديها على عمل هذه البعثات ومبرر هذه القيود في رأينا يرجع إلى السبب الذي اوجد هذه البعثات لا سيما اذ كان السبب هو قطع العلاقات او استدعاء البعثة نتيجة توتر في العلاقات السياسية او حدوث نزاع معين ، لذلك لا بد ان تتعامل الدولة بحذر مع هذا الوجود لكي لا تثير الرأي العام او الاطراف الفاعلة الاخرى بالسلطة .

III. المطلب الثالث

الالتزامات التي تقع على بعثة رعاية المصالح

إن منح الامتيازات والحصانة للبعثات الدبلوماسية بصورة عامة وبعثات رعاية المصالح بصورة خاصة، لا يعني اطلاق العنان لأفراد هذه البعثات في تصرفاتهم دون قيد او شرط، مخالفين في ظلها قوانين وانظمة الدولة المعتمد لديها، لان الحكمة من منح هذه الامتيازات والحصانة هو أن يؤدوا وظائفهم على اتم وجه بعيداً عن الضغوطات التي ممكن ان يتعرضوا لها من قبل اجهزة الدولة المستقبلة .

لذلك عمدت ‘‘اتفاقية فيينا’’ بما تمثله من اطار عام لعمل بعثة رعاية المصالح، في المادة (٤١ الفقرة١) على حظر اساءة استخدام الامتيازات والحصانة الشخصية عندما اوجبت على كافة المتمتعين بها ضرورة احترام قوانين وانظمة الدولة المعتمد لديها وتجنب التدخل في كل ما يعتبر شأن داخلي.

(1) Bergus, 'U.S. diplomacy under the flag of Spain, Cairo, 1967-74, Hurst: London; StMartin's Press ,1990 , p77.

(2)Simon Kear , Diplomatic innovation: Nasser And The Origins Of The Interests Section , Journal Diplomacy & Statecraft ,Volume 12, - Issue 3 ,2001 ,p83.

بالإضافة إلى ذلك جاءت الفقرة (٣) من المادة نفسها، لتحظر اي استخدام لمقر البعثة وما في حكمها يتنافى مع وظائفها الواردة في "اتفاقية فيينا" او في اي اتفاقية خاصة لها علاقة بالعلاقات الدبلوماسية او غيرها من قواعد القانون الدولي العام ذات الصلة .

III.أ. الفرع الأول

الامتناع عن اساءة استخدام الحصانة والامتيازات

عند الرجوع إلى الاتفاقيات المنشئة لبعثات رعاية المصالح، كالبروتكول الاسباني المنشئ لبعثة رعاية المصالح الامريكية، او الاتفاق المنشئ لبعثة رعاية المصالح البريطانية بين بريطانيا والجهورية العربية المتحدة عام ١٩٦٥، لم نجد نص يمنع افراد بعثة رعاية المصالح على اجتناب اعمال معينة او يوجب عليهم احترام قوانين وانظمة الدولة المعتمد لديها، على الرغم من وجود نصوص تمنحهم الحصانة والاعفاءات الدبلوماسية .

على اي حال بما ان هذا الاتفاقيات نصت على منح الاعفاءات والحصانة الدبلوماسية المنصوص عليه في "اتفاقية فيينا"، وبما ان انشاء بعثة رعاية المصالح يجد اساسها فيها ، فان المنطق يوجب سريان الالتزامات التي تضمنتها "اتفاقية فيينا" على بعثة رعاية المصالح.

ومن الناحية النظرية وقياساً على الواقع العملي المتمثل بالانتهاكات المرتكبة من قبل الدبلوماسيين في ظل التمثيل الدائم يمكن ان نقسم ابرز الافعال التي تشكل اساءة على النحو الآتي: -

أولا- الافعال التي ترتكب تحت غطاء الحصانة

سبق ان بينا أن افراد البعثة الذين يحملون الصفة الدبلوماسية بموجب "اتفاقية فيينا"، يتمتعون بحصانة قضائية في كافة المسائل الجنائية والادارية والمدنية ، كما لا يجوز إخضاعهم إلى اية صورة من صور القبض او الاحتجاز او التفتيش [١] .

ونتيجة لذلك كثيراً ما يتم اساءة استخدام هذه الحصانة من قبل هؤلاء فترتكب الجرائم والمخالفات تحت ستارها، ومن اخطر الجرائم التي ترتكب من قبل الدبلوماسيين هي جريمة التجسس[٢] التي تمثل انتهاكاً صارخاً وتهديداً للسلامة الاقليمية للدول المعتمد لديها واعتداء على سيادتها وامنها واستقلالها [٣] .

---

(١) تنظر: المادة (٢٩)، و (٣١)، من اتفاقية ١٩٦١ .

(٢) ويقصد بالتجسس "سعي اي شخص اجنبي صوب الحصول على أسرار الدولة او تسليمها لأية جهة اجنبية متى كان ذلك يؤدي إلى الاضرار بمصلحة الدولة" . محمود مجدي ، الحماية الجنائية لأسرار الدولة ،الهيئة المصرية العامة للكتب – الاسكندرية ، ١٩٩٠ ، ص٢٢٤ . اما لائحة لاهاي للحرب البرية لعام ١٩٠٧ عرفت الجاسوس في المادة (٢٩)، بقولها " يعد جاسوساً ذلك الذي يعمل سراً من وراء ستار زائف للحصول على معلومات في منطقة الاعمال الحربية بنية تبليغها للفريق الخصم " .

(٣) عبد الرحمن الحرش ، "التجسس والحصانة الدبلوماسية"، *مجلة الحقوق –جامعة الكويت* ، العدد ٤ ، السنة ٢٧ ، (٢٠٠٣): ص١٨٢ .

ومن السوابق على هذه الجريمة سجلت على الاراضي المصرية في آيار / مايو ٢٠١١ عندما اتهمت الاجهزة الأمنية التابعة لها، دبلوماسي ايراني يعمل ببعثة رعاية المصالح الايرانية في القاهرة، بجمع المعلومات بصورة غير مشروعة لمصلحة جهاز المخابرات الايراني ، اثناء ثورة ٢٥ كانون الثاني / يناير٢٠١١، وعلى اثره قررت السلطات المصرية طرده من مصر[١] .

والجدير بالذكر أن صور التجسس التي يمارسها موظفو البعثة متنوعة قد تكون نشاطات تركز على الجانب العسكري او الاقتصادي او السياسي او العلمي او الصناعي، اذ لا يقتصر فقط على نوع واحد، وبالتالي كل نشاط يتمثل بجمع المعلومات بصورة غير مشروعة على اقليم الدولة المعتمد لديها يقوم به الافراد المتمتعون بالحصانة الدبلوماسية بما فيهم افراد بعثة رعاية المصالح ، يمكن ان نصفه بأنه تجسس دبلوماسي .

وقد يرتكب افراد البعثات جرائم قتل او اعتداء، اضف إلى ذلك مخالفة قوانين الدولة او انظمتها بصورة عامة، ومن المخالفات التي ترتكب هي المخالفات المرورية التي تتمثل بمخالفة قواعد السير او القيادة تحت تأثير المخدرات والمسكرات .

ويمكن القول مما سبق ، بما أن افراد بعثات رعاية المصالح بموجب الاتفاق المنشئ لها، يتمتعون بما يتمتع اقرانهم من حصانات واعفاءات ، اذن هؤلاء ايضاً قد يرتكبون افعال كالتجسس او مخالفة قوانين الدولة التي يتواجدون على اقليمها وانظمتها او التواجد في مناطق محظورة او القيام بمهام لا تدخل ضمن مهام بعثات رعاية المصالح تحت ستار الحصانة الممنوحة لهم .

كما ان الحصانة الممنوحة لدار بعثة رعاية المصالح قد تستغل في ارتكاب افعال غير مشروعة، اذ نجد سابقة تؤكد وقع جريمة التجسس سجلت في الولايات المتحدة الامريكية عام ٢٠٠٠، عندما اتهمت حكومة الولايات المتحدة الامريكية بعثة رعاية المصالح الكوبية في العاصمة واشنطن بالقيام بعمليات تجسس لصالح الحكومة الكوبية[٢] .

وايضا سابقة اخرى بخصوص بإيواء الفارين من العدالة إلى بعثات رعاية المصالح، سجلت في العاصمة الكوبية هافانا بتاريخ ٢ مايو/ آيار ١٩٨٠ عندما تجمع المئات من

---

(١) ياسر نايف قطيشات ، *البعثات الدبلوماسية بين الضمانات ومقتضيات الأمن الوطني*، (عمان- الاردن: دار آمنة للنشر والتوزيع ،٢٠١٢)، ص٣٢٨ .

*ويعود تاريخ بعثة رعاية المصالح الايرانية في القاهرة إلى تاريخ ١٩٧٩ عندما قطعت ايران العلاقات الدبلوماسية مع مصر على اثر قيام الاخيرة توقيع اتفاقية كامب ديفيد مع الكيان الاسرائيلي ، اذ تم الاتفاق على ابقاء مجموعة من الموظفين الايرانيين للعمل على رعاية المصالح من داخل السفارة السويسرية . للتفصيل اكثر ينظر :

Micheline Calmy-Rey, La Protection Dans La Politique Extérieure Suisse D'aujourd'hui, P97 . Article disponible en ligne à l'adresse : https://www.cairn.info/revue-relations-internationales-2010-4-page-93.htm

(٢) ياسر نايف قطيشات ، مصدر سابق ، ص١٧٠ .

الاشخاص داخل اسوار بعثات رعاية المصالح الامريكية مطالبين من البعثة منحهم حق اللجوء، ادعى بعضهم انهم سجناء سياسيين سابقين، لكن السلطات الكوبية رفضت هذا الادعاء وطلبت من البعثة عدم منحهم اللجوء .

ثم عرضت الحكومة الكوبية خروجًا آمنًا من المبنى لأي شخص يرغب في المغادرة ، ووعدت بعدم محاكمة أي شخص قبل أو حتى اعتقاله ، قُبل عدد قليل من اللاجئين ، لكن الغالبية العظمى استمرت في الخوف على حياتهم وبقيت داخل المبنى ، وفي ١٧ مايو / آيار ١٩٨٠ غادر اغلب اللاجئين ، باستثناء حفنة منهم لأسباب خاصة بهم سمح لهم بالهجرة إلى الأراضي الامريكية دون اتفاق مع الحكومة الكوبية [١].

والجدير بالذكر يسري على منزل رئيس البعثة ما يسري على دار البعثة الدبلوماسية فيما يتعلق بأحكام الحصانة واللجوء .

ثانياً – الافعال التي ترتكب تحت غطاء الامتيازات

يعفى كل من يحمل الصفة الدبلوماسية وفقاً "لاتفاقية فيينا" من الرسوم والضرائب والرسوم الجمركية مع النص على بعض الاستثناءات ، كما لا يجوز تفتيش متاعه الخاص الا اذ وجدت مبررات قوية [٢]، وهذا الامر ينطبق على افراد بعثة رعاية المصالح فيما لو نص الاتفاق المنشئ على هذا الاعفاء كما بينا ذلك مسبقاً .

وعليه متى ما انحرفوا في تصرفاتهم في تحقيق الغاية المرجوة من هذه الامتيازات سنكون امام اساءة في استخدامها تستوجب المسائلة وقد تصل إلى حد طردهم و قد تتطور إلى حالة قطع في العلاقات بين الدول .

بالإضافة إلى ذلك تتمتع دار البعثة بامتيازات اشارت اليها "اتفاقية فيينا" لعام ١٩٦١، تتمثل بحرية الاتصال، ورفع العلم والشعار على دار البعثة، وامتيازات مالية تتمثل بالإعفاء من الضرائب والرسوم[٣]، وهذه الامتيازات تسري على بعثات رعاية المصالح كما بينا ذلك مسبقاً باستثناء رفع العلم والشعار على درا البعثة ، لا يحق لبعثة رعاية المصالح رفع علم الدولة المستفيدة او شعارها بل علم الدولة الراعية وشعارها .

على الرغم من هذه الامتيازات لم نجد في الواقع العملي سوابق تؤكد على استغلالها ، لكن هذا لا يعني عدم وقوعها مستقبلاً، لأن السبب برأينا لا يرجع إلى ذات افراد البعثة ، بل يرجع إلى اسباب خارجية يمكن ردها إلى سببين رئيسيين :

أولا- حداثة بعثات رعاية المصالح وقلتها مقارنة بالبعثات التقليدية الدائمة لا سيما المظهر المعاصر من بعثات رعاية المصالح .

---

(1) David D. Newsom , op.cit ,p108-109 .

(٢) للتفصيل اكثر ينظر : سامي الخفاجي ، *الدبلوماسية سلاح فعال في تحديد مصير الإنسانية و الحضارة* ، (عمان الاردن: دار آمنة للنشر والتوزيع ، ٢٠١٠)، ص٣٤٤ وما بعدها .

(٣) تنظر : المواد (٢٠، ٢٣ ،٢٥ ،٢٧،٢٨)، من اتفاقية ١٩٦١ .

ثانياً- يتمثل بطبيعتها المؤقتة اذ ان كما هو معروف ان بعثات رعاية المصالح تظهر عندما تحقق حالة من الحالات التي نصت عليها المادة (٤٥) و(٤٦) من "اتفاقية فيينا"، وهذه الحالات هي حالات طارئه وكل طارئ بطبيعته زائل لا يدوم ، وعليه وجودها المؤقت ، قد لا يتيح لأعضائها ان يستغلوا ما منح لهم لارتكاب الافعال التي تعد اساءه لها .

وبناءً على ذلك وفي ظل المعطيات المتوفرة على الصعيد العملي المتمثلة بمعاملة افراد بعثة رعاية المصالح كما لو كانوا افراد بعثة دائمة من حيث تمتعهم بالمزايا والحصانة ، نستطيع القول ان هذا الجهاز البشري المكون للبعثة قد يستغل ما منح له ويرتكب تحت ستار هذا الامتيازات والحصانة افعال تشكل اساءة لها .

III.ب. الفرع الثاني

سبل الانتصاف المترتبة على اساءة الحصانة والامتيازات

في نطاق القانون الدولي الدبلوماسي هناك بمجموعة من الخيارات للدولة المعتمد لديها تجاه الدولة المستفيدة، اذ ما ارتكبت "افعال غير مشروعة" تحت ستار الحصانة والاعفاءات الممنوحة لها، وهذه الخيارات منها منصوص عليها في "اتفاقية فيينا" لعام ١٩٦١ ، واخرى افرزتها الممارسة الدولية .

وعليه سنبحث اهم تلك الآثار بالفقرات الآتية :

أولاً - إعلان الشخص غير مرغوب فيه

بالرجوع إلى "اتفاقية فيينا" لعام ١٩٦١ نجد انها أشارت إلى اهم سبل الانتصاف التي ممكن ان تلجأ لها الدولة المعتمد لديها تجاه افراد بعثة الدولة المعتمدة، الا وهي "إعلان ان رئيس البعثة أو أي موظف دبلوماسي اخر غير مرغوبه فيه او غير مقبول في جميع الأوقات دون ان تلتزم ببيان الاسباب"[١] .

الجدير بالذكر ان النص اعلاه يطبق على افراد البعثة الدبلوماسية الدائمة، لكن الاستنتاج المنطقي المبني على وضع بعثات رعاية المصالح وما يتمتع به افرادها من اعفاءات بموجب هذه الاتفاقية، يؤكد على عدم وجود مانع قانوني من تطبيق النص اعلاه على افراد بعثة رعاية المصالح ، وبالتالي بالإمكان اسقاط هذا النص على افرادها متى ما ارتكبوا افعال غير مشروعة تحت غطاء الاعفاءات الممنوحة لهم في هذه الاتفاقية .

وعليه اذ ارتكب احد افراد بعثة رعاية المصالح فعل يشكل تجسس او المشاركة بأنشطة تخريبية او ارهابية او اي جريمة ما ، عندئذ يحق للدولة المعتمد لديها ان تعلن ان هذا الشخص غير مرغوب فيه وتطلب منه مغادرة اراضيها ولها ان تمتنع عن بيان الاسباب التي دفعتها لاتخاذ هذا الاعلان من عدمه ، وان كان من اللياقة ان تبين الاسباب للدولة المستفيدة

---

(١) تنظر : (الفقرة الأولى /المادة ٩)، من "اتفاقية فيينا" لعام ١٩٦١ .

لكي تكون على علم بما حدث ، لعلها تحسن اختيار خلفه وتتخذ الاحتياطات اللازمة لمنع تكرر الفعل مستقبلاً .

ومن السوابق التي تؤكد هذا الطرح عندما قررت جمهورية مصر في عام ١٩٨٧ بأن رئيس بعثة رعاية المصالح الايرانية في القاهرة " محمود مهتدي " شخصاً غير مرغوب فيه ، مسببه هذا الاعلان بأنه كان يراقب حركة الناقلات في قناة السويس المتجه إلى العراق [١] .

وتكرر مثل هذا الاعلان في نفس الدولة اتجاه نفس البعثة في ٣٠ آيار / مايو ٢٠١١، عندما طردت جمهورية مصر الدبلوماسي الإيراني "سيد قاسم الحسيني" المستشار الثالث ببعثة المصالح الإيرانية بالقاهرة واعتبرته شخصًا غير "مرغوب فيه" بعد اتهامه بالتجسس [٢] .

ثانياً -الطلب بتخفيض عدد افراد البعثة

قد تلجأ الدولة المعتمد لديها عند اساء استخدام الاعفاءات الدبلوماسية الممنوحة إلى بعثة رعاية المصالح تقديم طلب إلى الدولة المستفيدة بتخفيض عدد افراد بعثة رعاية المصالح ، ويعد هذا الاجراء مشابه لإعلان الشخص "غير المرغوب فيه" من حيث النتيجة النهائية هو مغادرة فرد او مجموعة افراد اقليم الدولة المعتمد لديها ، ومن حيث سبب اللجوء لهما ، لان كلاهما يقع بعد ان تحصل اساءة للامتيازات والحصانة الدبلوماسية عن طريق ارتكاب فعل غير مشروع من قبل افراد بعثة رعاية المصالح .

الا انهما يختلفان من حيث تحديد الشخص ففي اعلان بأن الشخص "غير مرغوب فيه" ففي هذه الحالة، الدولة المعتمد لديها تحدد شخص بعينه، وبينما في طلب تخفيض عدد افراد البعثة ليس هناك تحديد لشخص بعينه، بل مجرد تخفيض العدد إلى الحد الذي تريده او اي تخفيض معقول ، اضف إلى ذلك اعلان الشخص "غير مرغوب فيه" اجراء نصت عليه "اتفاقية فيينا" لعام ١٩٦١ في المادة (٩) ، بينما طلب التخفيض لم تنص عليه "اتفاقية فيينا"، بل هو مجرد اجراء افرزتها الممارسة الدولية.

ومن السوابق التي سجلت بهذا الخصوص، في عام ٢٠٠٠ عندما طلبت حكومة الولايات المتحدة الامريكية من كوبا بتخفيض حجم بعثة رعاية المصالح في العاصمة واشنطن ، على اثر اتهام هذا البعثة بالقيام بعمليات تجسس لصالح الحكومة الكوبية [٣] .

ثالثاً- الطلب بأنهاء عمل بعثة رعاية المصالح

طبقاً للسير العادي للأمور ينتهي عمل بعثة رعاية المصالح بانتقاء الاسباب التي دفعت الدولة لإنشائها، اذ قد تستأنف العلاقات الدبلوماسية بعد قطعها، او يحدث تبادل

---

(١) موقع سبوتنيك، تاريخ العلاقات المصرية الإيرانية... هل تحدث المصالحة بينهما قريبا ، نقلاً عن https://sputnikarabic.ae/20230511/-1076910917.html. ، تاريخ الزيارة ٢٥ /٢٠٢٣/٧ .

(٢) أشرقت أحمد عرفات محمد ،العلاقات المصرية – الإيرانية من الفترة "٢٠١١ – ٢٠١٦" ، بحث منشور على موقع " المركز الديمقراطي الوطني للدراسات الاستراتيجية، الاقتصادية والسياسية " نقلاً عن https://democraticac.de/?p=35024#_ftn37 ، تاريخ الزيارة ٢٥ ، ٧ ، ٢٠٢٣ .

(٣) ياسر نايف قطيشات ، مصدر سابق ، ص١٧٠ .

دبلوماسي اذ لم يكن هناك تبادل ابتداءً، اضف إلى ذلك قد تطلب الدولة المستفيدة بإرادتها أنها وجود بعثة رعاية المصالح على اقليم الدولة المعتمد لديها، اذا لا يوجد مانع قانوني يمنعها من اتخاذ مثل هكذا قرار، اذ كما هو معروف الدولة ذات السيادة لها الحرية الكاملة في اتخاذ القرارات على مستوى الداخلي والخارجي .

لكن التساؤل الذي يثار هل يحق للدولة المضيفة الطلب من الدولة الراعية والدولة المستفيدة انهاء عمل بعثة رعاية المصالح بعد ارتكاب سلوك محظور من قبل افرادها ؟

من الناحية العملية توجد سابقة تؤكد هذا الامر في عام ١٩٦١ طلب إندونيسيا من الحكومة البريطانية انهاء حماية مصالح هولندا على اراضيها [١].

أما من الناحية النظرية لا يوجد نص قانوني يبيح لها أن تنهي وجود البعثة، وفي نفس الوقت لا يوجد مانع قانوني من لجؤها إلى أنهاء عمل بعثة رعاية المصالح، وبالتالي لها ان تفعل طالما لا يشكل فعلها خرق لالتزام دولي، وحجتنا في ذلك ان انشاء البعثة ابتداءً هو رخصة للدول الاطراف بدلالة المادتين (٤٥، ٤٦)من "اتفاقية فيينا" لعام ١٩٦١، وبالتالي انهاء عمل هذه البعثات يخضع لإرادتها وان كان فعلها قد يشكل تصرف غير مقبول في نطاق العلاقات الدولية .

اضف إلى ذلك لا توجد قيود قانونية على دولة ما في قطع العلاقات الدبلوماسية مع دولة أخرى، وعليه قياساً على القطع يمكن للدول أن تلجأ إلى خيار انهاء تواجد بعثة رعاية المصالح على اقليمها لأسباب تتعلق بسواء الاستخدام لهذه البعثات ! .

لكن نرى أن لا يستخدم هذا الخيار بكثرة لما لها من مخاطر جمة على مصالح المواطنين، اذ ليس من الحكمة ان تتضرر مصالحهم بجريرة تصرفات حكوماتهم، لذا من المستحسن اللجوء إلى الوسائل الأخرى كلما دعت الضرورة .

اما ما يتعلق بثبوت مسؤولية الدولة الراعية تجاه الدولة المعتمد لديها، فالدولة المعتمد لديها لها الحق ان تمارس تجاها كل السبل والخيارات المتاحة في القانون الدولي العام بصورة عامة، و "اتفاقية فيينا" والممارسة الدولية بصورة خاصة.

نستنتج من كل ذلك ان بعثات رعاية المصالح تتمتع بأغلب الامتيازات والحصانة الدبلوماسية المنصوص عليها في "اتفاقية فيينا" للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ ، اما بصورة تلقائيه اذا كان من يقوم بالرعاية موظفين الدولة الراعية ، او من خلال الاتفاق الضمني او الصريح بين الدول الاطراف اذا كانت الراعية تمارس من قبل موظفين الدولة المستفيدة ، اضف إلى ذلك ان افراد بعثة رعاية المصالح كغيرهم من افراد البعثات الدبلوماسية قد يستغلون ما منح لهم من امتيازات او حصانات دبلوماسية لارتكاب افعال غير

---

(١) عبد الله الاشعل ، "المركز القانوني لبعثات رعاية المصالح"، *جامعة الكويت –مجلس النشر العلمي*، المجلد ٨ ، العدد ٣ ، (١٩٨٤): ص١٥٥ .

مشروعة تجاه الدولة المعتمد لديها ، مما يرتب المسؤولية الدولية تجاه دولهم ، كما تستطيع ان تمارس الدولة المعتمد لديها جميع سبل الانتصاف اتجاههم من اعلان ان الشخص غير مرغوب فيه او تقليص افراد البعثة بل حتى انهاء عمل البعثة بصورة كلية .

الخاتمة

أولاً- الاستنتاجات

١. بعد الاطلاع على التعريفات المساقة لبعثات رعاية المصالح أرتينا ان نعرفها بأنها "بعثة مؤقتة تعمل تحت علم الدولة الراعية على ارضي الدولة المعتمد لديها نتيجة غياب التمثيل الدبلوماسي ابتداء او بسبب قطع العلاقات الدبلوماسية هدفها حماية مصالح الدولة ومصالح رعاياها لحين استئناف العلاقات الدبلوماسية او تبادل التمثيل الدبلوماسي".

٢. إتضح لنا ان المشرع العراقي لم يساير "اتفاقية فيينا" ١٩٦١ بشأن الحالات التي تدفع الدول للجوء إلى بعثة رعاية المصالح، اذ اقتصر على حالة واحدة وهي حالة حدوث قطع في العلاقات، وهذا خلاف ما استقر عليه العرف وما دون في اتفاقية ١٩٦١ التي نصت على ثلاثة حالات : القطع والاستدعاء والغياب المبدئي للعلاقات .

٣. تبين لنا ان البعثة محل الدراسة لها مظهرين رئيسيين، الأول المظهر التقليدي الذي يعتمد بالدرجة الاساس على موظفي الدولة الراعية في رعاية المصالح، ثم استقر بها الحال بالمظهر المعاصر الذي تتم رعاية المصالح من خلال مجموعة من موظفي الدولة المستفيدة الذين يعملون في سفارتهم المغلقة تحت علم الدولة الراعية .

٤. تمنح بعثة رعاية المصالح في ظل مظهرها المعاصر، اغلب الحصانات والاعفاءات الدبلوماسية، من اجل تسهيل انجاز المهام المكلفة بها، وذلك من خلال النص عليها بمتن الاتفاق المنشئ لها، باستثناء الامتيازات التي قد لا تتفق مع طبيعتها .

٥. ان عدم النص على الالتزامات المفروضة على بعثة رعاية المصالح في مظهرها المعاصر، لا يعني انها غير ملزمة بشيء تجاه الدولة المضيفة ، بل تلتزم بما ورد في "اتفاقية فيينا" من ضرورة احترام قوانين وانظمة الدولة التي تتوجد على اقليمها، والالتزام بعد اساء استخدام ما منح لها من حصانة وإعفاءات، وبخلاف ذلك تستطيع الدولة المتضررة أن تلجأ إلى كافة السبل المتاحة على نطاق القانون الدولي الدبلوماسي.

ثانياً- المقترحات

١. نقترح على المشرع العراقي تضمين حالتي الاستدعاء والغياب المبدئي للتمثيل الدبلوماسي في المادة (١ الفقرة٨) من نظام المراسم رقم ٤ لسنة ٢٠١٦ تماشياً مع "اتفاقية فيينا" ١٩٦١ لتكون كالآتي (شعب رعاية المصالح : مجموعة الموظفين لدى دولة استدعت بعثتها او قطعت علاقاتها الدبلوماسية او لا يوجد لها تمثيل دبلوماسي مع دولة ثانية والحقوا كشعبة بسفارة دولة ثالثة معتمدة لدى الدولة الثانية لرعاية مصالح الدولة الأولى فيها) .

٢. نقترح اضافة فقرة إلى المادة (٤٥) من "اتفاقية فيينا" لمعالجة مسألة فيما لو كانت بعثة رعاية المصالح تتكون من موظفي الدولة غير الممثلة (المستفيدة) لتكون كالآتي (د- يجوز للدولة المعتمدة ان تبقي على مجموعة من موظفين بعثتها في دار بعثتها المغلقة او اي مكان تختاره للعمل على رعاية مصالحها ومصالح رعاياها .
ه- يجب ان يكون مكان وعمل الموظفين تحت علم وشعار الدولة الثالثة)
٣. نقترح اضافة فقرة إلى المادة (٤٦) من "اتفاقية فيينا" لمعالجة ذات المسألة في المقترح أعلاه لتكون كالآتي (ب- يجوز لأية دولة معتمدة تطلب إليها دولة ثالثة غير ممثلة في الدولة المعتمد لديها، ان تسمح لعدد من الموظفين وبعد موافقة الاخيرة، بالعمل تحت علم وشعار الدولة المعتمدة على حماية مصالح دولتهم ومصالح رعاياها) .
٤. نقترح على المشرع الدولي ان يضمن "اتفاقية فيينا" نصاً يعالج مسالة الحصانة والامتيازات لكي لا نكون امام ثغرة قد تستغل من احدهما في عدم منحها مما يؤدي إلى فشل هذه القناة الدبلوماسية في تحقيق اهدافها، ويكون النص كالآتي (تتمتع دار بعثة رعاية المصالح وافرادها بالامتيازات والحصانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية، على ان لا يشمل ذلك رفع علمها وشعارها الرسمي على دار البعثة) .
٥. نرى من الضروري تضمين "اتفاقية فيينا" والقوانين الوطنية المنظمة للعمل الدبلوماسي نصاً يلزم افراد بعثة رعاية المصالح احترام قوانين وانظمة الدولة المعتمد لديها، مع اتخاذ كافة التدابير الوقائية لمنع وقوع الافعال غير المشروع تجاه الدولة المعتمد لديها، لان بعثة رعاية المصالح بمثابة اخر وسيلة متاحة للدول على صعيد القانون الدبلوماسي الدولي للاتصال ورعاية المصالح.

المصادر

اولا :- الكتب

١. علي صادق ابو هيف، *القانون الدبلوماسي والقنصلي* ،ط١ ، الإسكندرية: منشأة المعارف، ١٩٦٢.
٢. علي حسين الشامي ، الدبلوماسية نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية ، ط٥ ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠١١ م .
٣. محمود حجازي ، *قانون العلاقات الدولية* ، القاهرة – مصر : ٢٠٠٦ .
٤. ميسر عزيز العباسي، *الحق في تبادل وإنهاء التمثيل الدبلوماسي مع إشارة للتمثيل الدبلوماسي الاسلامي* ، الاسكندرية – مصر: دار الفكر الجامعي ، ٢٠١٤ .
٥. محمود مجدي، *الحماية الجنائية لأسرار الدولة*، الإسكندرية: الهيئة المصرية العامة للكتب، ١٩٩٠

٦. ياسر نايف قطيشات، *البعثات الدبلوماسية بين الضمانات ومقتضيات الأمن الوطني*، عمان- الأردن: دار آمنة للنشر والتوزيع، ٢٠١٢ .
٧. سامي الخفاجي، *الدبلوماسية سلاح فعال في تحديد مصير الإنسانية و الحضارة* ، عمان الأردن: دار آمنة للنشر والتوزيع ، ٢٠١٠ .

ثانياً: المجلات والبحوث:

١. هادي نعيم المالكي، "الوضع القانوني الدولي لأقسام رعاية المصالح"، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية ، العدد١٥ ، (٢٠٠٨م).
٢. عبد الرحمن الحرش ، "التجسس والحصانة الدبلوماسية"، *مجلة الحقوق –جامعة الكويت* ، العدد ٤ ، السنة ٢٧ ، (٢٠٠٣).
٣. عبد الله الاشعل، "المركز القانوني لبعثات رعاية المصالح"، *جامعة الكويت –مجلس النشر العلمي*، المجلد ٨ ، العدد ٣ ، (١٩٨٤).

ثالثا:- المواقع:-

١. موقع سبوتنيك، تاريخ العلاقات المصرية الإيرانية... هل تحدث المصالحة بينهما قريبا ، نقلاً عن https://sputnikarabic.ae/20230511/-1076910917.html ، تاريخ الزيارة ٢٥ /٢٠٢٣/٧ .

٢. أشرقت أحمد عرفات محمد ،العلاقات المصرية – الإيرانية من الفترة "٢٠١١ – ٢٠١٦" ، بحث منشور على موقع " المركز الديمقراطي الوطني للدراسات الاستراتيجية، الاقتصادية والسياسية " نقلاً عن https://democraticac.de/?p=35024#_ftn37 ، تاريخ الزيارة ٢٥ ، ٧ ، ٢٠٢٣ .

رابعاً- المعاهدات والاتفاقيات الدولية:

١. اتفاقية فيينا لعام ١٨١٥ بشأن نظام الرتب بين الممثلين الدبلوماسيين.
٢. بروتوكول إيكس لاشابيل لعام ١٨١٨.
٣. اتفاقية هافانا الثالثة للموظفين الدبلوماسيين لعام ١٩٢٨.
٤. "اتفاقية فيينا" للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١.
٥. "اتفاقية فيينا" للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣.

خامسا:- الكتب الاجنبية

1. G. R. Berridge ، Diplomacy Theory and Practice Fourth Edition ، Fifth Avenue, New York ، ٢٠١٠ .

2. James J. Blake ,Diplomacy Under A Foreign Flag When Nations Break Relations ,Institute For The Study Of Diplomacy Georgetown University, Printed In The United States, ,Washington Dc ,1991 .

3. Éric Wyler , La Protection Des Intérêts Étrangers : Origines Et Signification De L'institution, Journal of International Relations ,Éditeur : Presses Universitaires de France:, Volume 143, Numéro3 ,2010.

4. Michele Coduri,Protection Des Intérêts Étrangers Et Bons Offices Dans L'espace Sino-Coréen Au Début Des Années 1950 ,Presses Universitaires De France ,2010.

5. R. Berridge ,Talking to the enemy : how states without 'diplomatic , MARTIN'S PRESS, New York ,1994.

6. David D. Newsom ، Newsom Pragmatic Diplomacy. The Origins and Use of the Protecting PowerW ashington, DC: Institute for the Study of Dip lomacy, Georgetown University, 1990.

7. Jean Salmon , Manuel De Droit Diplomatique , Etablissements Bruylant , Bruxelles , 1994.

8. Zeileissen, Christian: Die abgabenrechtlichen Privilegien in den diplomatischen und konsularischen Beziehungen: mit besonderer Berüsksichtigung der völkerrechtlichen Verpflichtungen Österreichs. Wien: Universitäts-Verlagsbuchhandlung.

9. Simon Kear , Diplomatic innovation: Nasser And The Origins Of The Interests Section , Journal Diplomacy & Statecraft ,Volume 12, - Issue 3 ,2001.

Sources

First - books

1. Sami Al-Khafaji, Diplomacy is an Effective Weapon in Determining the Fate of Humanity and Civilization, Dar Amna for Publishing and Distribution, Amman, Jordan, 2010.
2. Yasser Nayef Qtaishat, Diplomatic Missions between Guarantees and National Security Requirements, Amman - Jordan, Dar Amna for Publishing and Distribution, 2012.
3. Mahmoud Magdy, Criminal Protection of State Secrets, Egyptian General Authority for Books - Alexandria, 1990.
4. Maysar Aziz Al-Abbasi, The Right to Exchange and End Diplomatic Representation with a Reference to Islamic Diplomatic Representation, Dar Al-Fikr Al-Jami'i, Alexandria - Egypt, 2014.
5. Mahmoud Hegazy, International Relations Law, Cairo - Egypt, 2006.
6. Ali Hussein Al-Shami, Diplomacy: Its Origins, Development, Rules, and the System of Diplomatic Immunities and Privileges, 5th edition, Dar Al-Thaqafa for Publishing and Distribution, Amman, 2011.
7. Ali Sadiq Abu Haif, Diplomatic and Consular Law, 1st edition, Manshaet Al Maaref, Alexandria, 1962.

Second - Research

1. Abdullah Al-Ash'al, Legal Center for Interests Sponsorship Missions, Kuwait University - Scientific Publishing Council, Volume 8, Issue 3, 1984.
2. Abdul Rahman Al-Harash, Espionage and Diplomatic Immunity, Law Journal - Kuwait University, Issue 4, Year 27, 2003.
3. Hadi Naeem Al-Maliki, The International Legal Status of Interest Sections, Al-Mustansiriya Journal of Arab and International Studies, Issue 15, 2008.

Third - Internet sources:

1-Sputnik website, history of Egyptian-Iranian relations... Will reconciliation happen between them soon, quoted from.
https://sputnikarabic.ae/20230511/-1076910917.html
date of visit: 7/25/2023.

2- Ashraqat Ahmed Arafat Muhammad, Egyptian-Iranian relations from the period "2011 - 2016", research published on the website of the "National Democratic Center for Strategic, Economic and Political Studies" quoted from.
https://democraticac.de/?p=35024#_ftn37
Date of visit: 7/25/2023
3- Micheline Calmy-Rey, La Protection de la Politique Extérieure Suisse D'aujourd'hui Article available online at the address:
https://www.cairn.info/revue-relations-internationales-2010-4-page-93.htm

Fourth - National laws and regulations:
1. Iraqi Foreign Service Law No. (45) of 2008.
2. Protocol Law No. (26) of 2000.
3. Iraqi Protocol System No. (4) of 2016.

Fourth - International treaties and conventions:
1. Vienna Convention of 1815 regarding the system of ranks among diplomatic representatives.
2. The Aix-LaChapelle Protocol of 1818.
3. Havana Convention on Diplomatic Personnel of 1928.
4. "Vienna Convention" on Diplomatic Relations of 1961.
5. "Vienna Convention" on Consular Relations of 1963.

Fifth - Foreign sources:

10. G. R. Berridge ، Diplomacy Theory and Practice Fourth Edition ،Fifth Avenue, New York ، ٢٠١٠ .

11. James J. Blake ,Diplomacy Under A Foreign Flag When Nations Break Relations ,Institute For The Study Of Diplomacy Georgetown University, Printed In The United States, ,Washington Dc ,1991 .

12. Éric Wyler , La Protection Des Intérêts Étrangers : Origines Et Signification De L'institution, Journal of International Relations ,Éditeur : Presses Universitaires de France:, Volume 143, Numéro3 ,2010.

13. Michele Coduri,Protection Des Intérêts Étrangers Et Bons Offices Dans L'espace Sino-Coréen Au Début Des Années 1950 ,Presses Universitaires De France ,2010.

14. R. Berridge ,Talking to the enemy : how states without 'diplomatic , MARTIN'S PRESS, New York ,1994.

15. David D. Newsom ، Newsom Pragmatic Diplomacy. The Origins and Use of the Protecting PowerW ashington, DC: Institute for the Study of Dip lomacy, Georgetown University, 1990.

16. Jean Salmon , Manuel De Droit Diplomatique , Etablissements Bruylant , Bruxelles , 1994.

17. Zeileissen, Christian: Die abgabenrechtlichen Privilegien in den diplomatischen und konsularischen Beziehungen: mit besonderer Berüsksichtigung der völkerrechtlichen Verpflichtungen Österreichs. Wien: Universitäts-Verlagsbuchhandlung.

18. Simon Kear , Diplomatic innovation: Nasser And The Origins Of The Interests Section , Journal Diplomacy & Statecraft ,Volume 12, - Issue 3 ,2001.