الباب الرابع

التمثيل القنصلي

الفصل الأول

مقدمة تاريخية

الفصل الأول

مقدمة تاريخية

يُعد التمثيل القنصلي من الناحية التاريخية أقدم من نظام البعثات الدبلوماسية الدائمة، وقد نشأ النظام القنصلي نتيجة لاحتياجات تتعلق بمصالح التجار البحارة الذين كانوا يغادرون بلادهم ويتوجهون إلى الخارج للقيام بالأعمال التجارية، حيث توجد عادات وتقاليد وأعراف وقوانين تختلف عن العلاقات والتقاليد والأعراف والقوانين المعمول بها في بلادهم. وكان من بواعث قلق هؤلاء التجار هو حل خلافاتهم من قبل قضاة من اختيارهم يطبقوا عليهم قوانينهم الوطنية.

وهكذا ومنذ ستة قرون قبل الميلاد، منح المصريون اليونانيون الذين كانوا يقيمون في نواراتيس (مصر) الحق بأنه يختاروا بأنفسهم قاضياً لهم يعهد إليه مهمة حل في ما يثور بينهم من نزاعات ويطبق عليهم قوانينهم الوطنية، وفي تلك الحقبة من الزمن ظهر هذا النظام في الهند، حيث وجد قضاة خواص مكلفون بالسهر على حماية مصالح الأجانب[1]. ففي عهد الإغريق القدماء لم يتمتع الأجانب بحماية من قبل هيئات السلطة العامة، ولكن سمح لهم باختيار أحد مواطنيهم ليقوم بحمايتهم ورعاية مصالحهم، وقد عرف هؤلاء الحماة باسم (Prostates) وكلف هؤلاء بمهمة الوسطاء عن مواطنيهم في إطار الشؤون القضائية والعامة لدى سلطات المدينة التي كانوا يقيمون فيها.

---

(١) GUERREROJ. G., Histoire , Regime de la institution des consuls , Academie diplomatique internationale voll, p. 554 ? 554 Paris 1933.

- Mohammed Ali Ahmad , L?institution consulaire et le droit international. LGDT Paris , 1973, P. g.

كما عرفت المدن اليونانية نموذجاً آخر من نماذج الحماة أطلق عليه حامي الجماعة الأجنبية (Proxene) وكان الأجانب يختارون هذا الحامي من بين المواطنين الإغريق ومهمته هي حماية الأجانب أثناء إقامتهم في المدينة اليونانية وتقديم النصائح والتوجيهات لهم،وتمثيلهم لدى المحاكم والجمعيات الوطنية، وكذلك تسهيل بيع البضائع التي يستوردونها، وتقديم السفراء الموفدين من بلاد هذه الجماعة (الأجانب) إلى السلطات المحلية، وبالإضافة إلى ذلك كان يقوم بتحضير المعاهدات المقرر إبرامها بين بلده والبلد الذي يتولى مهمة مصالحه، ويذكر بأن (Proxene) يشبه القناصل الفخريين(١).

وقد ظهر لدى الرومان مؤسسات شبيهة بالمؤسسات اليونانية، فأطلقوا على الأولى اسم نظام الحماة Patronat والثانية أطلق عليها البريتو أي القاضي Praetor Progrrims هذا القاضي كلف بمهمة تسوية المنازعات التي تثور بين الأجانب وبين المواطنين الرومان، وغالباً ما كان يُطبق على الأجانب قانوناً خاصاً يسمى بقانون الشعوب Jus Gentium وكان هذا القانون يضم مبادئ مستمدة من جهة من القوانين الوطنية للبلاد الأجنبية ومن جهة أخرى مستمد من القواعد العرفية التي نشأت وتطورت مع تطور العلاقات التجارية الدولية(٢).

كما أن المدن التجارية الرومانية في الشمال (فينيسيا بيزوجين Genes Pise et) وفي الجنوب (أمالفي Amalfi ونابولي) - أخذت ابتداءً من القرن الثاني عشر توفد وتستقبل القناصل الذين كانت لهم صلاحيات اقتصادية بالإضافة إلى اختصاصات أخرى تتعلق بالأمور القضائية والسياسية.

(١) ZOUREK J: Annuaire de la commission de droit international, 1957, vol. p. 83.

(٢) Mohammed Ali Ahmad , op, Cit , P. et Suiv.

وفي الأصل هذا القنصل المسمى بالقنصل القاضي أو القنصل التاجر[1] كان مفوضاً عن مجموعة من التجار أو عن مدينة تجارية، ويعهد إليه بأن يحكم في المنازعات التي تثور بين الأجانب وتجار المدينة التي يقيمون فيها.

وتحت اسم قنصل ما البحار، تم إيفاد قناصل إلى المدن والموانئ الأجنبية للإمبراطورية البيزنطية ودول الشرق الأوسط وذلك خلال القرنين الحادي عشر والثالث عشر وبعد ذلك أخذ هذا النظام بالتوسع: فأول قنصل أجنبي اعتمد لدى إنجلترا أرسل من فينيسيا عام ١٤١١ وأول قنصل إنجليزي عين في الخارج أرسل إلى بيز Pise عام ١٤٨٥.

ومع اختفاء النظام الإقطاعي وتركيز السلطة في يد الملوك في القرن السابع عشر أخذ النظام القنصلي صفة رسمية وفقد سلطته القضائية، ولم يبق للقنصل سوى الحفاظ على المصالح الاقتصادية للدولة الموفدة ورعاياها،أي أصبح القنصل ممثلاً لدولته - ممثلها الرسمي - ويسمح له بممارسة بعض الوظائف ذات الطبيعة الدبلوماسية، وبذلك أصبح يتمتع ببعض الامتيازات والحصانات.

ويذكر بأنه بعد ظهور البعثات الدبلوماسية الدائمة في أعقاب إبرام معاهدة وستفاليا عام ١٦٤٨ تقلصت صلاحيات القناصل حيث منعت معاهدة وستفاليا. هؤلاء من ممارسة الوظائف الدبلوماسية.

على أنه مهما يكن من أمر فقد تم تنظيم وضع القناصل بالعديد من المعاهدات، منها، معاهدة السلام والتجارة والصداقة مادة ٨ من الاتفاقية الأنجلو - برتغالية المبرمة بتاريخ ١٦٤٨/١/٢٩، والمادة ٣٨ من المعاهدة الأنجلو - دانماركية المبرمة بتاريخ ١٦٩٧/٧/١١ - وكذلك الاتفاقية القنصلية الفرانكو - أسبانية الموقعة في باردو في ١٧٦٩/٣/١٣.

(١) Juge' consul ou Consul Marchand.

فابتداءً من القرن السابع عشر اتخذت الدول إجراءات من شأنها تنظيم الخدمات القنصلية بواسطة التشريعات الوطنية وأول تنظيم لذلك كان في عهد الوزير الفرنسي كوليبرت عام ١٦٨١، حيث صدر مرسوم البحرية L'ordonnance de la Marine حيث احتل التنظيم القنصلي الجزء الأكبر من المرسوم(١).

وإذا أردنا أن نتتبع النظام القنصلي منذ ذلك التاريخ فسنجد أنه تطور في الغرب على نحو يختلف عن تطوره في الشرق،وتفصيل ذلك أن نظام الدولة كان يزداد قوة يوماً بعد يوم في الغرب ولذا استطاعت الحكومات المركزية أن تنتزع لنفسها سلطان القضاء وأن تفرض قوانينها على جميع المقيمين في إقليمها الأمر الذي أفقد القناصل اختصاصهم الرئيس كقضاة للتجار وجعل أمر اختيارهم للدولة التي تعينهم لحماية مصالحها الاقتصادية والتجارية ومصالح رعاياها في الخارج، أما في الشرق الإسلامي فكان الأمر على العكس، إذ أن نظام الدولة يسير نحو الانحلال واقترن هذا بتسامح الحكام في تطبيق قوانين غير إسلامية على غير المسلمين من الذميين والمستأمنين مما هيأ الفرصة لقناصل المستأمنين للعمل على توسعة اختصاصاتهم على نحو خطير، فاحتفظوا بسلطان القضاء بين مواطنيهم معتمدين في ذلك على نظام الامتيازات، على أن بلاد الشرق جاهدت حتى تخلصت من نظام الامتيازات وكافة آثاره، فأصبح النظام القنصلي يسير فيها الآن على نحو ما هو مرسوم له من مبادئ عامة في المعمورة(٢).

ويرى الدكتور حامد سلطان أن نظام الدولة في أوروبا الغربية يزداد قوة يوماً بعد يوم فانتزعت الدولة لنفسها سلطة القضاء، وفرضت نظامها

(١) Charles ROUSSEAU Droit Linternational Public, Tom IV , SIREY 1980 , p. 212

(٢) د. محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص ٩٩٥.

وقوانينها على كل المقيمين على إقليمها من وطنيين وأجانب على حد سواء، وكانت نتيجة ذلك أن فقد القناصل أهم اختصاصاتهم وهي توزيع العدل بين مواطنيهم، وصاروا موظفين إداريين مكلفين بحماية مجموعة من المصالح الاقتصادية، مرجعها إقامة كثيرين من رعايا الدولة خارج وطنهم الأصلي إقامة دائمة أو مؤقتة، وازدياد نشاط الدولة في الميدان الاقتصادي[1].

ويذكر أنه مع بزوغ القرن العشرين، فإن أغلبية الدول أخذت تصدر إجراءات تشريعية وقوانين داخلية لتنظيم خدماتها القنصلية، كما أصبحت الدول ترتبط بمجموعة كبيرة من المعاهدات القنصلية الثنائية.

وفي الوقت الراهن، نلاحظ التطور الكبير للعلاقات الدولية التي رافقها توسع التجارة الخارجية حيث إن هذه الأخيرة أصبحت تؤدي دوراً مهما في التنمية الاقتصادية للدول، ولذلك اتجهت الدول لحماية مصالحها الاقتصادية إلى تكليف المبعوثين الدبلوماسيين بذلك وعينت العديد من الموظفين لمساعدتهم ومن هؤلاء الملحقين التجاريين حيث أصبحت لهم صلاحيات خاصة في إطار التجارة. إدارية مع توسع في الوظائف، ويرى البروفيسور زويرك Zourek Jaroslave بأنه رغم التعديل الذي طرأ على المؤسسات القنصلية خلال المراحل التاريخية المتعاقبة فما زالت هذه المؤسسات تتجاوب إلى الآن مع الاحتياجات الحقيقية للحياة الدولية[2]، وهكذا فإن دورها يبقى مهماً فيما يتعلق بالدفاع عن مصالح حكوماتها ومواطنيها في الخارج.

(١) د. حامد سلطان، القانون الدولي العام وقت السلم: الطبعة السادسة ١٩٧٦ القاهرة، ص ١٤٠.

(٢) Zourek J; Op. Cit, P.88.

الفصل الثاني

مصادر القانون القنصلي

ويشمل:

١- الاتفاقيات الدولية.

٢- التشريعات الوطنية.

٣- العرف الدولي.

الفصل الثاني

مصادر القانون القنصلي

يرى الدكتور علي صادق أبو هيف بأنه عند دراسة القواعد الخاصة بالتمثيل القنصلي يتعين التمييز بين نوعين منها: القواعد التنظيمية للوظائف القنصلية والاختصاصات النوعية للقناصل،وهذه مرجعها التشريع الوطني لكل دولة، القانون الدولي العام، والنوعان ولا شك يتكاملان ويكونان في مجموعهما ما يمكن أن نسميه بالقانون القنصلي، أو بعبارة أدق تكمل القواعد الدولية فيما لم تتناوله هذه القواعد وتركت أمره للاختصاص الوطني لذا يجب على المشتغل بالشؤون القنصلية أن يلم بهذه القواعد وتلك، أي بالقواعد الدولية أولاً ثم بالقواعد الوطنية لكل من دولته والدولة الموفد إليها ثانياً.

والمفروض في القواعد الوطنية ألاّ تتضمن ما يتعارض مع القواعد الدولية، وأن تراعي كل دولة عند وضع تشريعاتها ولوائحها القنصلية الخاصة أن تكون في حدود قواعد القانون الدولي والتزاماتها الدولية وإن كل خروج على هذه القواعد والالتزامات قد يعرض الدولة للمسؤولية عما قد يتبع ذلك من مساس بمصالح الدول الأخرى أو بحقوقها المشروعة[1].

أي أن القانون القنصلي يشمل مجموعة القواعد المتعلقة بالقناصل ونشاطاتهم وهذه مرجعها القانون الدولي العام والقوانين الداخلية للدول ومجموعة في العادات والمعاهدات القنصلية.

---

(١) د. علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص٢٦٦.

١- الاتفاقيات الدولية:

تُعد الاتفاقيات الدولية مصدراً رئيساً من مصادر القانون القنصلي، فهي من جهة تحدد القواعد التي يتم بموجبها تنظيم العلاقات القنصلية بين الدول ومن جهة أخرى، فهي تظهر وتبين ممارسات الدول بهذا الشأن. وهناك نوعان من الاتفاقيات القنصلية.

أ- الاتفاقيات الثنائية:

الاتفاقيات الثنائية هي الاتفاقيات المبرمة بين دولتين بهدف إنشاء العلاقات القنصلية بينهما.

كما تقوم هذه الاتفاقيات بتنظيم حقوق وواجبات ووظائف وامتيازات وحصانات القناصل.

فمن جهة يمكن أن تكرس هذه الاتفاقيات جميع بنودها للعلاقات القنصلية وتسمى اتفاقيات قنصلية، مثل معاهدة الصداقة والعلاقات الاقتصادية بين الولايات المتحدة الأمريكية والطوغو المبرمة بتاريخ ١٩٦٢/٢/٨، معاهدة الصداقة بين الصين ومدغشقر المبرمة بتاريخ ١٩٦٢/٤/٤، ومن جهة ثانية يمكن أن تكون هذه الاتفاقيات عامة تشمل أموراً اقتصادية وتجارية وقانونية وبحرية وصداقة وتنظيماً كذلك بعض الأمور القنصلية مثل، معاهدة الصداقة والتجارة بين فرنسا والحبشة المبرمة بتاريخ ١٩١٨/١/١٠.

وقد انتشرت هذه الاتفاقيات بشكل ملحوظ وزاد عددها تدريجياً ابتداءً من منتصف القرن التاسع عشر، فمثلاً أبرمت فرنسا حوالي خمس عشرة اتفاقية حتى عام ١٩٣٩ وما زال هناك ستة منها نافذة: الاتفاقية الفرنسية - الأمريكية المبرمة بتاريخ ١٩٧٦/٧/١١، الاتفاقية الفرنسية - اليوغسلافية

المبرمة بتاريخ ١٩٢٩/١/٣٠، الاتفاقية الفرنسية - الأمريكية المبرمة بتاريخ ١٨٥٣/٢/٢٣ التي حلت مكانها اتفاقية أخرى بتاريخ ١٩٦٦/١٨٧... إلخ[١].

كما أن هناك العديد من دول العالم أبرم بينها مئات من الاتفاقيات الثنائية بخصوص تنظيم العلاقات القنصلية.

ب - الاتفاقيات الجماعية:

هي الاتفاقيات المبرمة بين دولتين أو أكثر بهدف إنشاء قواعد قانونية دولية تتعلق بوضعية القناصل، وأول اتفاقية جماعية أبرمت من هذا النوع على الصعيد الإقليمي هي الاتفاقيات المتعلقة بالموظفين القنصلين التي أقرتها الدول الأمريكية خلال اجتماع المؤتمر الأمريكي السادس بهافانا بتاريخ ١٩٢٨/٤/٢٠، كما أن هناك العديد من الاتفاقيات الثنائية والجماعية التي تتعلق بالعلاقات الدولية والقنصلية تم إبرامها بين دول أوروبا الشرقية. وعلى الصعيد العالمي هناك اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣.

٢- التشريعات الوطنية:

قامت العديد من الدول بسن تشريعات وقوانين وأصدرت اللوائح والقرارات التي تعنى بتنظيم الخدمات القنصلية، ويلاحظ بأن القواعد التي تضمنتها التشريعات الوطنية، وإن كانت تلزم سلطات الدولة التي وضعتها وتكون واجبة التطبيق داخل إقليمها، لا يمكن أن تفرض احترامها على الدول الأخرى إلا في الحدود التي تخالف فيها القواعد الدولية العامة المتعارف عليها أو المتفق عليها، وأنه في حالة ارتباط الدولة باتفاقات قنصلية خاصة أو بمعاهدة قنصلية عامة يتعين عليها أن تراعي عند وضع تشريعاتها الوطنية المنظمة للشؤون القنصلية عدم تعارض أحكام هذه التشريعات مع ما سبق أن ارتبطت به.

(١) Charles ROUSSEAU; op. cit, p. 213.

وكانت فرنسا أول دولة أصدرت العديد من اللوائح والقرارات والمراسيم لتنظيم الشؤون القنصلية، فكان أول مرسوم صدر في أغسطس ١٦٨١ وتبعه مراسيم لوي فليب بين أغسطس ديسمبر عام ١٨٣٣، وكذلك أصدرت العديد من اللوائح القنصلية خلال الأعوام ١٩٤٦ و ١٩٤٧. ووضعت بريطانيا أول لائحة قنصلية Consular Act بتاريخ ١٨٢٥/٧/٥ كما أصدرت بتاريخ ١٨٦٧/١١/٢٦ قانون خاص بتنظيم الشؤون القنصلية وكذلك أصدرت روسيا قانون للخدمات القنصلية بتاريخ ١٩١٨/١٠/١٨، كما أصدرت قانوناً بهذا الشأن بتاريخ ١٩٥٢/٢/١٣م.

٣ - العرف الدولي:

هناك قواعد عرفية معترف بها من أغلبية الدول فيما يتعلق بوظائف وحصانات وامتيازات القناصل،ويذكر بأن بعض قواعد قانون العرف الدولي نشأت عبر العصور وقد ثبتت هذه القواعد بتعارف الدول عليها وصدرت عن عدد من المواقف تسمى بالسوابق، اتبعت من قبل التجار والبحارة في المدن التجارية والموانئ المطلة على البحر الأبيض المتوسط مثل فنيسيا ومرسيليا،وبرشلونة. وأصبح هذا السلوك قاعدة معترفاً بها نتيجة حاجيات المجتمع الدولي.

ويذكر بأن بعض اختصاصات الموظفين القنصليين حددتها الأعراف والتعامل الدولي.

كما أن هناك بعض القوانين تشير بصراحة إلى العرف كمصدر - من مصادر القانون القنصلي، مثلاً أصدرت رواندة بتاريخ ١٩٦٤/٢٤ مرسوماً بقانون بخصوص جوازات السفر مستمد أساساً من القواعد العرفية.

الفصل الثالث

أنواع القناصل وترتيب درجاتهم

ويشمل:

أولاً: أنواع القناصل:

ويشمل:

١- القناصل المبعوثون (المعينون).

٢- القناصل المنتخبون (الفخريون).

ثانياً: ترتيب درجات القناصل

ويشمل:

١- القنصل العام.

٢- نائب القنصل.

٣- الوكيل القنصلي.

الفصل الثالث

أنواع القناصل وترتيب درجاتهم

أولاً: أنواع القناصل:

يوجد نوعان من القناصل هما:

١- القناصل المبعوثون (المعينون) Consuls de Carriere[١].

٢ - القناصل المنتخبون (الفخريون) Consuls honoraries[٢].

١ - القناصل المبعوثون (المعينون):

القناصل المبعوثون هم الذين تعينهم دولهم وتبعث بهم لتولي الوظائف القنصلية في الدولة الموفدين إليها، ويتقاضى هؤلاء راتباً مالياً، شأنهم في ذلك شأن جميع الموظفين، ولا يجوز لهم قبول أي عمل أو وظيفة بأجر خارج إطار وظائفهم القنصلية، كما أنهم من رعايا الدولة التي توفدهم.

٢ - القناصل المنتخبون (الفخريون):

القناصل الفخريون كانوا يسمّون في السابق بالقناصل التجاريين، ويتم اختيارهم من بين رجال الأعمال أو التجار، وغالباً ما يحمل هؤلاء جنسية البلد الذي يقيمون فيه، فتعهد إليهم دولة أجنبية بتمثيل مصالح رعاياها في تلك البلد، ويمكن أن يكونوا من رعايا دولة ثالثة أو من رعايا الدولة الموفدة.

ولا يتقاضى هؤلاء إلا مرتبات رمزية، وغالباً ما يقومون بمهام أعمالهم دون أي مقابل ولا تعد هذه الفئة من القناصل موظفين للدول التي يمثلونها بل وكلاء منها وبالتالي يمكنهم ممارسة أعمال أخرى يتقاضون عليها أجراً.

---

(١) Consules Missi.

(٢) consules electi.

ويقتصر بعض الدول على تعيين قناصل من الفئة الأولى (جميع الدول الاشتراكية سابقاً باستثناء يوغسلافيا) كما أن هناك الولايات المتحدة الأمريكية وأستراليا ونيوزيلندا تقبل أن تستقبل قناصل فخريين رغم أنها لا تعين هذه الفئة من القناصل في قنصلياتها، وتجري معظم الدول على إرسال الفئتين، وذلك تبعاً لأهمية الدائرة القنصلية، ولا تفرق القواعد الدولية بين القنصل المعين والقنصل المختار، غير أن الأول يتمتع بسلطات واختصاصات أكثر.

كما تقرر الاتفاقيات القنصلية مجموعة من الامتيازات يتمتع بها القنصل المعين.

ويجري العمل عند تعيين القناصل الفخريين على الأخذ بقاعدة المعاملة بالمثل، وهذا ما يجري عليه العمل في جمهورية مصر العربية التي ترخص بقبول قناصل فخريين من الأجانب بشرط المعاملة بالمثل[1].

ثانياً: ترتيب درجات القناصل:

تنص المادة ١/٩ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ على أنه ينقسم رؤساء البعثات القنصلية إلى أربع درجات هي:

١- القناصل العامون.
٢- القناصل.
٣- نواب القناصل.
٤- وكلاء قنصليون.

والجدير بالذكر أن لكل دولة الحرية في تحديد وترتيب درجات قناصلها الذين توفدهم إلى الدول الأخرى وهذا ما أشارت إليه المادة ٢/٩ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ حيث جاء فيها (لا تحد الفقرة الأولى من هذه المادة بشكل من

(١) د. عائشة راتب، المرجع السابق، ص ٢١٧.

الأشكال حقوق أحد الأطراف المتعاقدة بتحديد تسمية موظفيه القنصليين من غير رؤساء البعثات القنصلية).

ونود أن نشير هنا أن الدرجات الأربعة التي حددتها اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ تطبق في العديد من التشريعات الداخلية القنصلية للدول.

١ - القنصل العام Consul General

القنصل العام له مرتبة أعلى من القنصل العادي، ويعين كرئيس لعدة دوائر قنصلية، كما يشرف إشرافاً كاملاً على باقي أعضاء البعثة القنصلية لبلده، في الدولة المستقبلة إذا كان اختصاصه يشمل عموم إقليم هذه الدولة، أما إذا كان اختصاصه محدداً بمنطقة معينة من الإقليم فيقتصر إشرافه الإداري على أعضاء البعثة القنصلية المعينين في دائرته القنصلية[١].

والقنصل العام كان يستفيد في الماضي من حصانات وامتيازات واسعة جداً، وهذه الحصانات كانت مستمدة أساساً من مبدأ المعاملة بالمثل وكذلك من رغبة كلا الطرفين في تنمية العلاقات التجارية والاقتصادية.

٢ - القنصل Consul

يعين القنصل رئيساً لدائرة معينة (المدن والموانئ) وتُعد هذه ذات أهمية أقل من الدوائر التي يعين فيها القنصل العام.

٣ - نائب القنصل Vice Consul

يعين نائب القنصل لمساعدة القنصل العام أو القنصل في قيامه بأعباء عمله ويتمتع نائب القنصل بالصفة القنصلية مما يسمح له بالقيام بالاختصاصات القنصلية في حالة غياب أحدهما، وتمنح اللوائح الداخلية في بعض الدول، القناصل حق تعيين نوابهم بشرط اعتماد دولهم لهذا التعيين[٢].

(١) د. علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص٢٩٠.

(٢) د. عائشة راتب، المرجع السابق، ص ٢١٩.

٤ - الوكيل القنصلي:

الوكيل القنصلي موظف له الصفة القنصلية ويعين من قبل القنصل العام أو القنصل بعد موافقة دولته لمباشرة بعض المهام القنصلية في مدينة تدخل في دائرة اختصاصه ولا يحق للوكيل القنصلي الاتصال المباشر بسلطات دولته، إذ هو يعمل تحت إشراف القنصل الذي قام باختياره[١].

وتضيف المادة ٦٩ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ إلى ما تقدم أنه:

- لكل دولة حرية تقرير إذا كانت ستقيم أو تقبل وكالات قنصلية يشرف عليها وكلاء قنصليون لم يعينوا رؤساء بعثة قنصلية من قبل الدولة الموفدة.
- تحدد بموجب اتفاق بين الدولة الموفدة، ودولة الإقامة، الشروط التي يحق للوكالات القنصلية. بالمعنى المقصود في الفقرة الأولى من هذه المادة، أن تمارس نشاطها، كما تحدد بموجب ذلك أيضاً الامتيازات والحصانات التي يمكن أن يتمتع بها الوكلاء القنصليون الذين يشرفون على هذه الوكالات.
- القيام بأعمال رئيس البعثة القنصلية بصفة مؤقتة.
- نصت المادة ١٥ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ على أنه:

١- إذا لم يتمكن رئيس البعثة القنصلية من ممارسة أعمال وظيفته، أو إذا كان منصب رئيس بعثة قنصلية خالياً فيمكن أن يقوم رئيس البعثة بالنيابة بأعمال رئيس البعثة القنصلية بصفة مؤقتة.

٢- يبلغ اسم ولقب رئيس البعثة بالنيابة إلى وزارة خارجية الدولة الموفد إليها أو إلى السلطة التي تعينها الوزارة، وذلك بمعرفة رئيس البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة أو - في حالة عدم وجودها - بمعرفة

(١) د. عائشة راتب، المرجع السابق، ص٢١٩.

رئيس البعثة القنصلية أو - في حالة تعذر ذلك - بمعرفة أي سلطة مختصة بالدولة الموفدة، وكقاعدة عامة يجب أن يتم هذا التبليغ مقدماً. وللدولة الموفد إليها أن تشترط موافقتها على قبول رئيس بعثة بالنيابة إذا لم يكن عضواً دبلوماسياً أو موظفاً قنصلياً للدولة الموفدة في الدولة الموفد إليها.

٣- يجب على السلطات المختصة في الدولة الموفد إليها أن تقدم المساعدة والحماية لرئيس البعثة بالنيابة. وفي أثناء قيامه بأعمال البعثة تسري عليه أحكام هذه الاتفاقية كما لو كان رئيساً للبعثة القنصلية ومع ذلك فإن الدولة الموفد إليها ليست ملزمة بأن تمنح رئيس البعثة بالنيابة أي تسهيلات أو مزايا أو حصانات يتوقف تمتع رئيس البعثة القنصلية بها على شروط لا تتوافر في رئيس البعثة بالنيابة.

٤- في حالة تعيين عضو دبلوماسي من البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة في الدولة الموفد إليها كرئيس بعثة في الظروف المذكورة بالفقرة (١) من هذه المادة فإنه يستمر في التمتع بالمزايا والحصانات الدبلوماسية إذا لم تعترض الدولة الموفد إليها على ذلك.

الأسبقية بين رؤساء البعثات القنصلية:

حددت المادة ١٦ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ الأسبقية بين رؤساء البعثات القنصلية الذين هم من الدرجة نفسها على النحو التالي:

١- تحدد أسبقية رؤساء البعثات القنصلية في كل درجة تبعاً لتاريخ منحهم الإجازة القنصلية.

٢- غير أنه في حالة السماح لرئيس بعثة قنصلية بممارسة أعماله بصفة مؤقتة قبل حصوله على الإجازة القنصلية فالأسبقية تحدد طبقاً للتاريخ الذي سمح له فيه بممارسة أعماله وتبقى هذه الأسبقية له بعد منحه الإجازة القنصلية.

٣- إذا منح اثنان أو أكثر من رؤساء البعثات القنصلية الإجازة القنصلية أو السماح المؤقت في التاريخ نفسه، فإن ترتيب أسبقيتهم يحدد تبعاً للتواريخ التي قدمت فيها براءتهم أو السند المماثل أو الإبلاغ المنصوص عليه في الفقرة (٣) من المادة (١١) إلى الدولة الموفد إليها.

٤- ترتيب رؤساء البعثات بالنيابة يكون بعد جميع رؤساء البعثات القنصلية، وفيما بينهم يكون ترتيبهم وفقاً للتواريخ التي تسلموا فيها أعمالهم كرؤساء بعثات بالنيابة والمبينة في التبليغات المنصوص عليها في الفقرة (٢) من المادة (١٥).

٥- يجئ ترتيب رؤساء البعثات القنصلية من الأعضاء القنصليين الفخريين بعد رؤساء البعثات القنصلية العاملين في كل درجة وبالنظام نفسه وكذلك القواعد المبينة في الفقرات السابقة.

٦- رؤساء البعثات القنصلية يتقدمون على الأعضاء القنصليين الذين ليست لهم هذه الصفة.

الفصل الرابع

العلاقات القنصلية

ويشتمل:

أولاً: إقامة العلاقات القنصلية.

ويشمل:

١- من يملك حق التمثيل القنصلي.

٢- إقامة العلاقات القنصلية.

ثانياً: تعيين القنصل وقبوله.

ويشمل:

١- البراءة القنصلية.

٢- الإجازة القنصلية.

٣- سحب الإجازة القنصلية.

٤- رفض الإجازة القنصلية.

٥- القبول المؤقت.

ثالثاً: انتهاء الوظائف القنصلية.

ويشمل:

أ- أسباب انتهاء الوظائف القنصلية.

ويشمل:

١- أسباب من الدولة الوافدة.

٢- الأسباب الناشئة من إرادة الدولة المستقبلة (المضيفة).

٣- الأسباب العامة لإنهاء الوظائف القنصلية.

٤- الأسباب المتصلة بشخص القنصل.

ب - آثار انتهاء الوظائف القنصلية وتشمل:

١- مغادرة أراضي الدولة المستقبلة.

٢- حماية المباني والمحفوظات التفصيلية ومصالح الدولة الموفدة.

الفصل الرابع

العلاقات القنصلية

أولاً: إقامة العلاقات القنصلية:

١ - من يملك حق التمثيل القنصلي:

التمثيل كالتمثيل الدبلوماسي حق ثابت لكل دولة مستقلة ذات سيادة وله مظهران إيجابي أي حق الدولة في إرسال قناصل إلى الخارج، ومظهر سلبي أي حق الدولة بقبول قناصل من الخارج، وهذان المظهران هما نتيجة لما تتمتع به الدول من سيادة، واستعمالها لهذا الحق نابع من استقلالها وسيادتها وذلك طبقاً للقواعد نفسها التي أشرنا إليها عند دراستنا لحق التمثيل الدبلوماسي.

٢ - إقامة العلاقات القنصلية:

أكد مؤتمر فيينا لعام ١٩٦٣م على قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي وهي أن إقامة العلاقات القنصلية يتم بالاتفاق المتبادل بين الدول المعنية، وقد نصت اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ على أنه (تنشأ العلاقات القنصلية بين الدول بناء على اتفاقها المتبادل). ومعنى ذلك أن إقامة العلاقات القنصلية يتم بالتراضي بين الدولتين، ولا يفرض على أي دولة إرسال قناصلها إلى الخارج، كما لا يفرض عليها قبول قناصل أجانب على ترابها الوطني إذا لم ترغب في ذلك.

هذا وقد نصت المادة الأولى من اتفاقية هافانا الخاصة بالممثلين القنصليين على أنه (يتم تعيين الممثلين القنصليين باتفاق صريح أو ضمني بين الدول صاحبة الشأن).

كما أنه يمكن قيام علاقات قنصلية بين دول ليست بينها علاقات دبلوماسية، حيث إن هذا يعني أن العلاقات القنصلية تبقى العلاقات الوحيدة ذات الصفة الرسمية والدائمة بين هذه الدول، وتُعد إقامة العلاقات القنصلية مرحلة أولى لإقامة علاقات دبلوماسية، أما في حالة وجود علاقات دبلوماسية بين دولتين فإن اتفاقية فينا لعام ١٩٦٣م أقرت بتوافر الرضى الضمني لإقامة العلاقات القنصلية دون الحاجة لإبرام اتفاق خاص بين الطرفين، وقد نصت اتفاقية فينا لعام ١٩٦٣ في الفقرة الثانية من المادة الثانية على أن (الاتفاق على إنشاء علاقات دبلوماسية بين دولتين، يتضمن الموافقة على إنشاء علاقات قنصلية ما لم ينص على خلاف ذلك).

إذن هذه القاعدة تسهل على الدول إنشاء علاقات قنصلية بينها دون اللجوء إلى إبرام اتفاق جديد لإنشاء هذه العلاقات أي يتبع قيام العلاقات الدبلوماسية إمكانية قيام العلاقات القنصلية بشكل تلقائي.

على أنه مهما يكن من أمر فإنه يجب الحصول على موافقة الدولة المستقبلة من أجل إنشاء بعثة قنصلية على أراضي هذه الأخيرة حيث نصت المادة ١/٤ من اتفاقية فينا لعام ١٩٦٣ على أنه (لا يمكن إنشاء قنصلية على أراضي الدولة المستقبلة إلا بموافقة هذه الدولة).

ويعمل بهذا المبدأ في حالة افتتاح نيابة قنصلية أو وكالة قنصلية في منطقة غير التي توجد فيها القنصلية حيث نصت المادة ٤/٤ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه (ينبغي الحصول على موافقة الدولة المستقبلة إذا رأت افتتاح قنصلية عامة أو قنصلية، أو وكالة قنصلية في منطقة غير التي توجد فيها). كذلك يجب الحصول على موافقة الدولة المستقبلة إذا رغبت الدولة الموفدة فتح مكتب قنصلي فرعي داخل الدائرة القنصلية المتفق عليها، وقد نصت المادة ٥/٤ من اتفاقية فينا لعام ١٩٦٣ على أنه ينبغي أيضاً الحصول

على موافقة صريحة وسابقة من الدولة المستقبلة لفتح مكتب يكون تابعاً لقنصلية قائمة ولكن خارج مقرها).

كما أنه ينبغي الحصول على موافقة الدولة المستقبلة في حالة رغبة الدولة المرسلة في إجراء أي تعديل خاص بالدائرة القنصلية ذاتها، وهكذا نصت المادة ٢/٤ من الاتفاقية نفسها على أنه (لا يمكن للدولة الموفدة إجراء أي تعديل لاحق لمقر أو درجة اختصاص البعثة القنصلية إلا بموافقة الدولة المستقبلة).

ولدولة المقر في كل الحالات، استناداً إلى سيادتها وما لها من سلطان على إقليمها، أن تعترض على إنشاء مركز قنصلي لدولة في مدينة معينة، كما أن لها أن تستبعد مدينة أو منطقة معينة من دائرة الاختصاص القنصلي لدولة ما، ما لم يوجد بينها وبين الدولة التي يعنيها الأمر اتفاقاً خاصاً يقرر خلاف ذلك، وهذه الأحكام مستفادة مما جرت عليه الدول فعلاً عند تنظيم العلاقات القنصلية، ومما تقرره في كثير من المعاهدات الخاصة بالتمثيل القنصلي التي أبرمت بين عدد كبير منها، كالمعاهدة المبرمة بين فرنسا وتشيكوسلوفاكيا في ١٩٢٧/٦/٣، والمعاهدات المبرمة بين الولايات المتحدة الأمريكية وكل من المملكة العربية السعودية في ١٩٣٣/١١/٧، والمملكة اليمنية في ١٩٤٦/٥/٤ ومملكة نيبال في ١٩٤٧/٤/٢٧ وكوستاريكا في ١٩٤٨/١/١٢، والمعاهدة المبرمة بين اليونان ولبنان في ١٩٤٨/١٠/٦[1].

ثانياً: تعيين القنصل وقبوله:

تحدد القوانين واللوائح والتشريعات الداخلية للدول شروط تعيين قناصلها، وقد نصت المادة ١/١٠ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه (مع مراعاة أحكام هذه الاتفاقية تحدد إجراءات تعيين وقبول رؤساء البعثات القنصلية وفقاً للقوانين واللوائح والعرف المتبع في كل من الدولة الموفدة والدولة المستقبلة).

(١) د. علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص ٢٢٧-٢٧٨.

ومن حيث شروط التعيين وإجراءاته، يتبع في شأن القناصل القواعد الخاصة بالمبعوثين الدبلوماسيين، نظراً للصلة الموجودة بين المبعوثين الدبلوماسيين والمبعوثين القنصليين وذلك طبقاً للقواعد نفسها التي أشرنا إليها عند دراستنا لموضوع تعيين أعضاء البعثات الدبلوماسية أما بالنسبة لجنسية القنصل، فمن حيث المبدأ يكون هذا من جنسية الدولة المرسلة ولكن يمكن أن يكون القنصل من مواطني الدولة المستقبلة بشرط موافقتها على ذلك، ويجوز للدولة المستقبلة أن تسحب موافقتها في أي وقت تشاء، وقد نصت المادة ١/٢٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه (من حيث المبدأ يجب أن يكون الأعضاء القنصليون من جنسية الدولة الموفدة).

كما نصت الفقرة الثانية من المادة نفسها على أنه لا يجوز اختيار الأعضاء القنصليين من بين رعايا الدولة المستقبلة إلا بموافقة صريحة من هذه الدولة، والتي يجوز لها في أي وقت سحب هذه الموافقة وقد كاد نظام القنصل من غير جنسية الدولة الممثلة يختفي من محيط العمل الدولي بيد أنه إذا قبل مواطن أن يكون قنصلاً لدولة أجنبية في بلد ما فإن هذا يقتضي إعفاءه من الالتزامات التي يتحملها المواطن العادي إذا كانت هذه الالتزامات تتعارض مع قيامه بأعبائه القنصلية، ولذا قررت محكمة النقض الفرنسية في منازعة Rouselin إعفاء صاحب هذا الاسم من الخدمة في الحرس الوطني وهو فرنسي قبل تعيينه قنصلاً لسردينيا في مدينة Rouen أما إذا لم يكن هناك تعارض بين الأمرين فإنه لا يعفى من التزامات المواطن[1].

(١) د. محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص ١٠٠٣.

- لذا قررت المحكمة الفرنسية عام ١٩٠٤ بخضوع مواطن فرنسي للقوانين رغم أنه عين قنصلاً لدولة غير، وذلك لأن موضوع الدعوى كان مطالبته بمبالغ (محكمة السين التجارية عام ١٩٠٤ ص ٤٧٩ منازعة Journal de droit international Prive Santoni.

وتقوم الدولة الموفدة بتعيين رؤساء بعثاتها القنصلية في الخارج، وفي حالة تعيينهم لا يسمح لهم بممارسة مهامهم إلا بعد قبولهم من قبل الدولة المستقبلة، حيث نصت المادة ١/١٠ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه يعين رؤساء البعثات القنصلية بمعرفة الدولة الموفدة، ويسمح لهم بممارسة أعمالهم بمعرفة الدولة المستقبلة.

وهناك دول تجعل صلاحية التعيين في وظائف السلكين الدبلوماسي والقنصلي من اختصاص رئيس الدولة، ففي فرنسا يعين بمرسوم رئاسي[١].

وكذلك الأمر بالنسبة لجمهورية مصر العربية[٢]. ودولة قطر حيث تنص المادة ٢٠ من القانون رقم (٦) لسنة ١٩٧٦ الخاص بتنظيم وزارة الخارجية على أن يكون التعيين في وظائف السلكين الدبلوماسي والقنصلي بقرار أميري بناء على عرض وزير الخارجية.

وفي الولايات المتحدة الأمريكية، يعين الرئيس القناصل العامين، والقناصل بناء على رأي مجلس الشيوخ وبعد موافقته في حين أنه بالنسبة لتعيين نواب القناصل والوكلاء القنصليين يتم تعيينهم من قبل وزير الخارجية[٣].

أما في سويسرا فيتم تعيين القناصل العامين والقناصل بقرار من المجلس الفيدرالي بناء على اقتراح وزارة الخارجية في حين يقوم وزير الخارجية بتعيين نواب القناصل.

ومهما يكن من أمر فإنه للدولة الموفدة كامل الحرية في اختيار قناصلها وتعيينهم حيث نصت المادة ١/١٩ من اتفاقية فينا لعام ١٩٦٣ على أنه مع مراعاة أحكام المواد ٢٠، ٢٢، ٢٣ للدولة الموفدة حرية تعيين أعضاء الطاقم

(١) انظر المواد ١، ٢ من قانون ١٩٤٦/٩/١٤.
(٢) انظر المادة (٩) من القانون المصري رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤م.
(٣) Foreign Service Regulations January 1941

القنصلي، كما أشارت الفقرة الثانية من المادة نفسها على أن تقوم الدولة الموفدة بإخطار الدولة المستقبلة بالاسم الكامل ومرتبة ودرجة جميع الأعضاء القنصليين غير رئيس البعثة القنصلية وذلك مقدماً وبوقت كافٍ ليتسنى للدولة المستقبلة - إذا شاءت - ممارسة حقوقها الواردة في المادة ٣/٢٣.

١ - البراءة القنصلية La Lettre de Provision

يحمل رئيس البعثة القنصلية معه خطاب التعيين الذي يصدر من دولته أو ما يسمى براءة قنصلية أو سنداً مماثلاً أو وثيقة تتضمن صفته واسمه كاملاً ودرجته ومرتبته ودرجة اختصاصه ومقر البعثة القنصلية التي سيباشر فيها عمله، وقد نصت المادة ١/١١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أن يزود رئيس البعثة القنصلية بوثيقة - على شكل براءة أو سند مماثل - تقوم بإعدادها الدولة الموفدة عند كل تعيين، تثبت فيها صفته وتبين فيها بصفة عامة اسمه الكامل ومرتبته ودرجته ودائرة اختصاصه ومقر البعثة القنصلية كما أنه يمكن أن يستعاض عن البراءة القنصلية أو السند المماثل بإبلاغ عن التعيين (Notification) يتضمن البيانات المشار إليها أعلاه، تقوم بإرساله الدولة الموفدة إلى الدولة المستقبلة إذا قبلت الأخيرة ذلك[1].

كما تقوم الدولة الموفدة بإرسال البراءة القنصلية أو السند المماثل إلى الدولة المستقبلة بالطريق الدبلوماسي أو بأي طريق مناسب، وقد نصت على ذلك المادة ٢/١١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ حيث قالت (ترسل الدولة الموفدة بالبراءة أو السند المماثل، بالطريق الدبلوماسي أو بأي طريق آخر مناسب إلى حكومة الدولة التي سيمارس رئيس البعثة القنصلية أعماله على أراضيها). أما بالنسبة لتحرير البراءة القنصلية، فلكل دولة الحرية التامة في اختيار الصياغة التي تلائمها.

(١) المادة ٣/١١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣.

٢ - الإجازة القنصلية L'Exequatur

إن تعيين القنصل من قبل دولته وإبلاغ ذلك للدولة المستقبلة لا يُعد كافياً كي يتسنى له ممارسة مهام وظيفته لأنه يجب أن يعترف به من قبل الدولة المستقبلة، وتثبت دولة القبول اعترافها برئيس البعثة القنصلية، وهي عبارة عن تصريح له بممارسة أعماله في الدوائر المحددة له حيث نصت المادة ١/١٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه يسمح لرئيس البعثة القنصلية بممارسة أعماله بموجب ترخيص من الدولة المستقبلة يسمى إجازة قنصلية.

وبالنسبة للجهة المخولة بمنح الإجازة القنصلية،يمكن القول بأن القوانين واللوائح والتشريعات الوطنية للدول هي التي تحدد الجهة المخولة بمنح هذه الإجازة وعموماً ففي الاتحاد السوفيتي (سابقاً) وبولندا يقوم وزير الخارجية بمنح هذه الإجازة، أما في فرنسا فالمتبع هو التالي، إذا كان خطاب تعيين رئيس البعثة القنصلية موقعًا من رئيس دولته ففي هذه الحالة تمنح الإجازة بقرار من رئيس الجمهورية أما إذا كان خطاب تعيين رئيس البعثة القنصلية موقعاً من وزير خارجيته ففي هذه الحالة تمنح الإجازة من قبل وزير خارجية الدولة المستقبلة وتنشر بالجريدة الرسمية.

ونلاحظ أنه ليس هناك من حيث الشكل نموذج موحد للإجازة القنصلية في جميع الدول، لكن هذا النموذج يختلف من دولة إلى أخرى.

وبموجب هذه الإجازة يسمح للقنصل بممارسة مهامه والقيام بأعماله في الدوائر المحددة له، هذا وقد نصت المادة ١٤ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه منذ أن يسمح لرئيس البعثة القنصلية، حتى ولو بصفة مؤقتة بممارسة مهام وظائفه، يترتب على دولة الإقامة أن تعلم السلطات المختصة فوراً عن دائرة الاختصاص القنصلي، وعليها أيضاً أن تسهر على اتخاذ التدابير الضرورية ليتسنى لرئيس البعثة القنصلية أن ينجز واجبات مهمته، ويستفيد من المعاملة المنصوص عليها في أحكام هذه الاتفاقية.

ويرى الدكتور الغنيمي بأنه إذا صدرت البراءة تخطر الدولة سلطاتها المحلية في دائرة عمل القنصل لتعمل على توفير ورعاية ما للوظيفة القنصلية من امتيازات، فإذا لم تصدر البراءة ولم تسمح الدولة للقنصل بمباشرة مهامه فإنه يُعد فرداً عادياً شأنه شأن أي أجنبي مقيم. وقد عرض هذا الأمر على المحاكم الفرنسية في عام ١٨٤٢ في منازعه Calier d'Abanuza ضد Adrassart الذي كان قد عين قنصلاً لأورغواي في باريس، واستصدر ضده حكم استتبع القبض عليه والحجز على أمواله قبل صدور البراءة، ولكنه طالب باسترداد ما حجز عليه معتمداً على صفته القنصلية فرفضت المحكمة طلبه معللة ذلك بأنه لم يكن عند الحجز على أمواله في مركز يسمح له بأن يطالب بالمزايا والحصانات القنصلية[١].

ويذكر أن بعض الدول مثل الأردن وجمهورية مصر العربية والولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي وبريطانيا قد تدمج السلكين الدبلوماسي والقنصلي في سلك خارجي واحد،ولذلك تنطبق القواعد التي سبق لنا شرحها عند الكلام على تعيين وشروط خدمة ومرتبات ورواتب وقواعد نقل رجال السلك الدبلوماسي على رجال السلك القنصلي[٢].

٣ - سحب الإجازة القنصلية:

يمكن للدولة التي تصدر الإجازة القنصلية أن تقوم بسحبها إذا قام القنصل بأي عمل يتنافى مع كرامة منصبه أو خرج عن دائرة اختصاصات وظيفته، ويمكن أن يكون سحب الإجازة مقترناً بإبداء الأسباب التي من أجلها تم سحب إجازات القناصل وإن كان يترتب على ذلك عادة المعاملة بالمثل، فإذا سحبت الإجازة القنصلية، أصبح القنصل عاجزاً عن أداء أعمال وظيفته في

(١) د. محمد الغنيمي، المرجع السابق، ص ١٠٠٦.
(٢) د. عائشة راتب، المرجع السابق، ص ٢٢٢.

الدولة التي سحبت الإجازة القنصلية لعدم اعترافها له بوصف القنصل، وقد سحبت بعض الدول الإجازات القنصلية للقناصل المعتمدين لديها، إما لقيام القنصل بالتدخل في الشؤون الداخلية للدولة المعتمد لديها، وإما لانتهاكه أحكام قوانين الدولة، أو لقيامه بالتجسس أو غير ذلك مما يتجافى مع طبيعة وظيفته[1].

وعند سحب الإجازة القنصلية تزول عن القنصل صفته الرسمية في نظر دولة القبول وتبعاً لذلك تسقط عنه المزايا القنصلية ودليل ذلك حكم محكمة نيويورك في منازعة SAVIC الذي كان قنصلاً وسحبت منه الإجازة، ولكن دولته لم تسحبه، وقد حصل أن قبض عليه بعد سحب الإجازة ولم يفرج عنه إلا بعد أن دفع ضمان إخراج مالي، فرفع دعوى يطلب هذا الضمان على أساس أنه ما زال قنصلاً لأن دولة الأصل تعترف له بهذه الصفة، فرفضت المحكمة دعواه متأسسة على أن صفته كقنصل لا تقوم إلا باعتراف دولة القبول به[2].

٤ - رفض الإجازة القنصلية:

تنص المادة ٢/١٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أن الدولة التي ترفض منح إجازة قنصلية ليست مضطرة لأن تذكر أسباب رفضها إلى الدولة الموفدة.

فحق الدولة المستقبلة برفض منح إجازة قنصلية لقنصل أجنبي يُعد ممارسة لحقها في السيادة، كما أنها غير ملزمة بذكر أسباب الرفض.

إن تاريخ العلاقات القنصلية يعرف العديد من الأمثلة التي تم بموجبها رفض منح الإجازة القنصلية وفي عام ١٨٣٠ رفضت النمسا منح إجازة قنصلية إلى ستاندل الذي عينته فرنسا في النمسا بسبب قيامه بمشاجرة مع الشرطة

(١) د. حامد سلطان، القانون الدولي وقت السلم، المرجع السابق، ص ١٤٥.
(٢) د. محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص ١٠٠٦.

النمساوية، وفي عام ١٨٦٩ رفضت الحكومة البريطانية منح إجازة للجنرال هاجرني - من أصل أيرلندي - يحمل الجنسية الأمريكية كقنصل للولايات المتحدة في جلاسقو Galasgo بسبب دعمه للحركة الوطنية الأيرلندية[١].

٥ - القبول المؤقت:

تنص المادة ٢/٦ من اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨ على أن الاعتراف بالقنصل يمكن منحه من قبل الدولة المستقبلة وذلك بناء على طلب البعثة القنصلية التي يرأسها القنصل وذلك حتى يتم تسليمه الإجازة القنصلية، وطبعاً عند اعتراف الدولة المستقبلة بالقنصل يمكن لهذا الأخير مزاولة أعماله بصفة مؤقتة.

وقد نصت المادة ١٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه (يمكن أن يسمح لرئيس بعثة قنصلية بممارسة أعماله بصفة مؤقتة حتى يتم تسليم الإجازة القنصلية أو تطبق أحكام هذه الاتفاقية في مثل هذه الحالة).

وفي الممارسات الدولية، فإن القبول المؤقت معترف به من قبل المجتمع الدولي، وهو عبارة عن حل معقول حيث يستطيع القنصل ممارسة أعماله بانتظار تسليمه الإجازة القنصلية، خاصة وأن الدولة المستقبلة هي التي تمنح هذه الإجازة مع بعض التأخير أحياناً، سواء كان ذلك لأسباب فنية أو سياسية، مثلاً عندما تكون ملكة بريطانيا خارج البلاد، فإن رئيس البعثة القنصلية الذي يصل أثناء غيابها مقبول بصفة مؤقتة من قبل وزارة الخارجية البريطانية وذلك بانتظار توقيع الإجازة القنصلية من الملكة[٢].

وأخيراً، فإن الإجازة القنصلية التي تمنح لرئيس البعثة القنصلية يمتد آثارها تلقائياً لجميع أعضاء البعثة القنصلية التابعين لهذا المركز الذين يعملون تحت إدارته، لذا فلا حاجة لهؤلاء لأن يقدموا خطابات التعيين الخاصة بهم

(١) Ch. ROUSSEAU, op. Cit , p. 230.

(٢) Mohammed Ali Ahmad Op, CIT p. 74.

ليحصلوا بدورهم على تصريح بممارسة أعمالهم، ويكفي لإثبات صفتهم لدى سلطات الدولة التي يعملون فيها ولتمتعهم بالحقوق والمزايا المقررة للممثلين القنصليين أن يوافي رئيس المركز التابعين له السلطات المختصة ببيان رسمي بأسمائهم ووظائفهم، ودوائر اختصاص من يكون مكلفاً منهم بمهام خارج المقر الأصلي لمركز البعثة القنصلية، وقد جرى العمل في كثير من الدول على أن أعضاء البعثة الذين يتولون أمر مكتب قنصلي فرعي يتبع المركز الأصلي يحصلون من الدولة التي يمارسون فيها عملهم على تصريح خاص بذلك يعرف باسم Brevet أي براءة قنصلية[1].

إخطار دولة الإقامة بالتعيينات والوصول والمغادرة:

تنص المادة ٢٤ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على ما يلي:

١ - تبلغ إلى وزارة خارجية دولة الإقامة أو السلطة التي تعينها هذه الوزارة:

أ - تعيينات أعضاء البعثة القنصلية، وتاريخ وصولهم بعد تعيينهم في البعثة القنصلية وتاريخ مغادرتهم النهائية، أو إنهاء مهام وظائفهم، وكل تبديل مهم يطرأ على أوضاعهم خلال فترة خدمتهم في البعثة القنصلية.

ب - تاريخ الوصول والمغادرة النهائية لأي شخص من أسرة أحد أعضاء البعثة القنصلية تعيش في كنفه، وإذا اقتضى الأمر، انتماء أحد الأشخاص إلى هذه الأسرة، أو انتهاء عضويته فيها.

ج - تاريخ وصول أعضاء الخدمة الخاصة ومغادرتهم نهائياً، وإذا اقتضى الأمر، تاريخ انتهاء خدمتهم بهذه الصفة.

د - استخدام وتسريح أشخاص يقيمون في دولة الإقامة، كأعضاء في

(١) د. علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص ٣٠٠.

البعثة القنصلية في أعضاء الخدمة الخاصة ممن تحق لهم الامتيازات والحصانات.

٢ - يجب أن يكون تاريخ الوصول والمغادرة النهائية، موضوع إبلاغ مسبق، كلما أمكن ذلك).

ثالثاً: انتهاء الوظائف القنصلية:

أ - أسباب انتهاء الوظائف القنصلية:

تنتهي الوظائف القنصلية بالأسباب نفسها التي تنتهي بها الوظائف الدبلوماسية، وهكذا أشارت المادة ٢٣ من اتفاقية هافانا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٢٨ إلى أنه تعلق وظائف القنصل في حالة المرض أو الإجازة،وتتوقف في حالة وفاته، أو إحالته على المعاش أو تغييره أو استقالته أو سحب إجازته القنصلية[١].

هذا وقد نصت المادة ٢٥من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه (تنتهي مهام أحد أعضاء البعثة القنصلية كما يلي ولاسيما..

أ - بإبلاغ الدولة الموفدة دولة الإقامة أن مهمته قد انتهت.

ب - سحب الإجازة القنصلية.

ج - إبلاغ دولة الإقامة الدولة الموفدة بأنها لم تعد تعتبر الشخص موضع البحث عضواً في الهيئة القنصلية).

على أنه مهما يكن من أمر، نلاحظ بأن الحالات التي عددتها اتفاقية

(١) Les Functions consulaires se trouvent suspendues en cas de Maladie, ou de Conge'des agents Elles cessent: (a) Par le de ce derniers ; (b) Par leur mise a la retraite , leur deplacement leur demisson (c) par leur retrait de L?Exequatur.

فيينا لعام ١٩٦٣ ليست على سبيل الحصر، ولم تذكر الحالات التي تقع في الغالب من أجل إنهاء العلاقات والوظائف القنصلية ولكن أثبتت الممارسات الدولية وما جرى عليه العمل بين الدول بأن هناك طرق أخرى لانتهاء وظيفة القنصل يمكن أن نرجعها إلى الأسباب التالية:

١ - أسباب من الدولة الموفدة:

أ - استدعاء القنصل:

يمكن للدولة الموفدة استدعاء القنصل في أي وقت تشاء،وهي غير ملزمة بإبداء الأسباب للدولة المستقبلة، وغالباً ما يحدث الاستدعاء بطلب من الدولة المستقبلة تقدمه إلى الدولة الموفدة لسحب قنصلها حتى لا تضطر الدولة المستقبلة إلى سحب الإجازة القنصلية من القنصل وتعتبره شخصاً غير مرغوب فيه.

ب - النقل إلى بلد آخر لأن هذا ينهي مهمة القنصل في الدولة المستقبلة.

ج - بانتهاء المدة التي حددتها الدولة الموفدة للمهمة القنصلية.

د - بإقالة القنصل أو الاستغناء عن خدماته.

و - بإغلاق دار البعثة: يمكن للدولة الموفدة أن تتخذ قراراً بإغلاق دار بعثتها القنصلية بصفة مؤقتة أو نهائية في الدولة المستقبلة، وهذا التدبير قد يتناول البعثات الثانوية لا الرئيسة، وذلك لأسباب غالباً ما تكون مالية، مثلاً قامت الولايات المتحدة الأمريكية في أكتوبر ١٩٦٥ بإغلاق ثلاثة مراكز قنصلية من أصل ستة معتمدة لدى بريطانيا[١].

(١) Mohammed Ali Ahmad , op. Cit, p 80.

٢ - الأسباب الناشئة عن إرادة الدولة المستقبلة:

- اعتبار القنصل شخصاً غير مرغوب فيه وطرده:

وذلك في حالة ما إذا أساء القنصل إلى كرامة الدولة المستقبلة، وتدخل في شؤونها الداخلية أو قبض عليه بالجرم المشهود (متلبس بالجريمة) أو شكى القنصل دون أي مبرر من السلطات المحلية للدولة المستقبلة، ولا سيما إذا تكررت الشكاوى ولم يكن لها أي أساس من الصحة أو إذا تجاوز القنصل حدود اختصاصاته أو بسبب سوء سلوكه... إلخ ففي هذه الحالات وما شابهها تقوم الدولة المستقبلة بسحب الإجازة القنصلية. ويتم طرد القنصل في حالة قيامه بأعمال تجسسية أو تخريبية ضد الدولة المستقبلة.

٣- الأسباب العامة لإنهاء الوظائف القنصلية:

أ - فناء الدولتين:

فناء الدولة الموفدة بسبب ضمها من قبل دولة أخرى لا يعني بالضرورة انتهاء نشاطها القنصلي مثلاً، وذلك في حالة ألاّ يحظى الضم باعتراف الدولة المستقبلة، وهكذا فالولايات المتحدة الأمريكية استمرت في الاعتراف بقناصل البطالس Baltes بعد ضمها من قبل الاتحاد السوفيتي عام ١٩٤٠ ولكن يُعد هذا الوضع استثنائياً[١].

ولكن في غالب الأحيان فالاندماج السياسي لأحد الدول يعني وقف العلاقات القنصلية حتماً وبصورة آلية ipso facto.

ومهما يكن من أمر، فإن القانون الدولي لا يقبل بقاعدة بقاء العلاقات القنصلية مع دولة لا تتمتع بالشخصية الدولية سواء كان بسبب فناء الدولة مادياً أو قانونياً وذلك بخضوعها لدولة أخرى أو بضمها إليها.

(١) Ch. Roussau, op, cit , p232.

ب - قطع العلاقات القنصلية:

لأي دولة كانت الحرية الكاملة في قطع العلاقات القنصلية دون شروط ودون استمزاج لرأي الدولة المعنية، وغالباً ما يترتب على قطع العلاقات الدبلوماسية قطع العلاقات القنصلية ولكن ليس هذا الإجراء مطلقاً، فقد نصت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه (لا يؤدي قطع العلاقات الدبلوماسية إلى قطع العلاقات القنصلية حتماً وبصورة آلية، فالقنصل وكيل تجاري وليس وكيلاً سياسياً وتبعاً لذلك فإن الذي ينهي الوظيفة هو قطع العلاقات التجارية أو إعلان الحرب محكمة استئناف ليون Lyon في حكمها الصادر عام ١٩٢١ في منازعة Loewengard ضد النائب العام للجمهورية، وقد جاء في نص الحكم ما يلي:

Que si Ceraine Preogatives ou meme certains privileges leur sont re-conus titre graciexu et par bienveilance pur faciliter L'exercice de leur mission en temps de Paix , il est manifeste que ces prerogatives ou Privi-leges qui ont aucun fondemdent legal, disparaissent au jour meme ou se produit l'e'tat de guerre[1].

ج - نشوب الحرب بين الدولتين:

إعلان الحرب بين الدولتين يؤدي حتماً إلى قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية بين الطرفين الدولة الموفدة والدولة المستقبلة لأن وجود العلاقات القنصلية يعتمد أساساً على وجود حالة سلام وتعاون بين الدولتين.

٤ - الأسباب المتصلة بشخص القنصل:

الاستقالة أو الوفاة:

يجب على القنصل الذي يرغب في تقديم استقالته أن يبلغ حكومته بشكل مسبق بذلك، ويبقى في مركز عمله حتى تشعره حكومته بموافقتها على الاستقالة وقد تكون الاستقالة لاعتبارات خاصة أو غيرها.

---

(١) د. محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص ١٠٥١.

انظر كذلك: Journal de droit international 391.

وتنتهي مهمة القنصل بوفاته، ويتولى أعلى الموظفين في البعثة القنصلية مرتبة القيام بالأعمال بالنيابة حتى تعين حكومته خلفاً له.

وبوفاة القنصل تنتهي الامتيازات والحصانات المعترف له بها في القانون الدولي والاتفاقيات الدولية، أما فيما يتعلق بأفراد أسرته، فيتمتع هؤلاء بالامتيازات والحصانات القنصلية حتى مغادرتهم لأراضي الدولة المستقبلة وذلك خلال المدة الكافية لعودتهم إلى بلادهم الأصلية.

وتنص المادة ٥١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه (في حالة وفاة أحد أعضاء البعثة القنصلية أو أحد أعضاء أسرته الذي كان يعيش في كنفه فعلى دولة الإقامة أن:

أ - تسمح بتصدير أموال المتوفي باستثناء ما كان منها مقتنى في دولة الإقامة وما كان تصديره محظوراً في وقت الوفاة.

ب - لا تجبى رسوم وطنية أو إقليمية أو بلدية عن التركة، أو على نقل ملكية الأموال المنقولة التي يكون مرد وجودها في دولة الإقامة وجود المتوفي في هذه الدولة بصفته عضواً في البعثة القنصلية أو كعضو في أسرة أحد أعضاء البعثة القنصلية).

وتنتهي مهمة القنصل كذلك في حالة مرضه، كأن يصاب بمرض مزمن يقيده عن العمل مدة طويلة مما يضطر دولته إلى نقله إلى بلده للعلاج.. إلخ.

٥ - آثار انتهاء الوظائف القنصلية:

١ - مغادرة أراضي الدولة المستقبلة:

تنص المادة ٢٦ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه (على الدولة المستقبلة، حتى في حالة النزاع المسلح، أن تمنح أعضاء البعثة القنصلية وأعضاء الخدمات الخاصة من غير رعايا دولة الإقامة وأفراد أسرهم الذين

يعيشون في كنفهم، مهما كانت جنسيتهم، الوقت والتسهيلات الضرورية لإعداد رحيلهم ومغادرة أراضيها خلال أفضل مهلة ممكنة بعد انتهاء مهام وظائفهم، وعلى هذه الدولة أيضاً أن تضع حين الاقتضاء تحت تصرفهم وسائل النقل الضرورية لأشخاصهم وأموالهم باستثناء الأموال المكتسبة في الدولة المستقبلة المحظور تصديرها وقت الرحيل).

٢ - حماية المباني والمحفوظات القنصلية ومصالح الدولة الموفدة:

تنص المادة ٢٧ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه:

١- في حالة قطع العلاقات القنصلية بين دولتين:

أ - على دولة الإقامة حتى في حالة النزاع المسلح أن تحترم وتحمي المباني القنصلية وأموال البعثة والمحفوظات القنصلية.

ب - يمكن للدولة الموفدة أن تعهد بحماية مصالحها ومصالح رعاياها إلى دولة ثالثة تقبل بها دولة الإقامة.

٢- في حالة الإغلاق المؤقت أو النهائي للبعثة القنصلية، تطبق أحكام البند (أ) من الفقرة الأولى من هذه المادة بالإضافة إلى ما يلي:

أ - عندما يكون للدولة الموفدة بعثة قنصلية أخرى في أراضي دولة الإقامة بالرغم من أنه ليس لها بعثة دبلوماسية تمثلها لدى دولة الإقامة يمكن أن يعهد لهذه البعثة الأخرى بحراسة مباني البعثة القنصلية التي أغلقت وأموالها والمخطوطات القنصلية الموجودة فيها وبممارسة الأعمال القنصلية في دائرة اختصاص البعثة المغلقة.

ب - إذا لم يكن للدولة الموفدة بعثة دبلوماسية أو بعثة قنصلية أخرى في دولة الإقامة تطبق أحكام البندين (ب، ج) من الفقرة الأولى من هذه المادة).

الفصل الخامس

الوظائف القنصلية

وتشمل:

١- رعاية مصالح وحقوق الرعايا.

٢- العمل على تقدم التجارة والصناعة وتنمية العلاقات الثقافية والعلمية.

٣- وظائف ذات طابع إداري.

٤- القيام بأعمال التوثيق والأحوال المدنية.

٥- الوظائف القضائية.

٦- الإشراف على الملاحة البحرية والحيوية بدولتهم.

الفصل الخامس

الوظائف القنصلية

يرى الدكتور زكي فاضل أن الأصل في القناصل أنهم، ليسوا بممثلين صفة دولية كما هو الحال مع المبعوثين الدبلوماسيين، وإنما هم موظفون يجري تعيينهم من قبل دولتهم ويسند إليهم واجبات معينة، كما تسمح لهم الدولة الأجنبية بالإقامة في أرضها معترفة بأنهم موظفون يخضعون إلى قانونهم المحلي.

وبناء على ما تقدم فإن صفة القنصل وواجباته أخذت تحدد بمعاهدات ومؤثرات دولية خاصة، وبمرور الزمن وازدياد الدول المعترفة والممارسة لشروط هذه المعاهدات والمؤتمرات الدولية، أصبح القسم الكبير منها جزءاً من القانون الدولي العرفي وبناء على ذلك أصبح القناصل يتمتعون بصفة دولية نسبية يقرها القانون الدولي[1].

هذا وتحدد القواعد العرفية الدولية والاتفاقيات القنصلية والتجارية الثنائية والجماعية والتشريعات واللوائح القنصلية الداخلية الوظائف القنصلية، كما وردت هذه الوظائف في المادة الخامسة من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣.

وقبل استعراض هذه الوظائف يجب الأخذ بعين الاعتبار أن هذه الوظائف هي رسمية يباشرها القنصل بصفته قنصلاً ولذا لا يمكن أن يباشرها بواسطة الغير ممن ليست له صفة رسمية في دولة القنصل لأن هذه الدولة لم تمنح القنصل براءة مباشرة مهامه إلا بعد أن وضعت في اعتبارها عدة عوامل من

---

(١) د. زكي فاضل، المرجع السابق، ص ١٣٤، انظر كذلك.

Fenwick, International Law p. 484.

بينها تقدير شخص القنصل والثقة التي يمكن لها أن توليها إياه بعد أن أولته دولة الأصل ثقتها[1].

ومن أهم الوظائف التي يقوم بها القنصل الآتي:

١ - رعاية مصالح وحقوق الرعايا:

تعتبر هذه الوظيفة من أهم الوظائف التي يقوم بها القنصل ولهذا الغرض يحتفظ القنصل بسجل تقيد فيه أسماء وعنوانين مواطنيه المقيمين بدائرة اختصاصه، حتى يلجأ إلى حمايتهم والدفاع عن مصالحهم وإسداء النصح والمشورة لهم عند الحاجة، كما يقوم بمساعدة الفقراء والمعوزين والمرضى ورعاية مصالح المتوفين منهم[2]، كما يقوم القنصل بالسهر على مصالح رعايا دولته من حيث تمتعهم بالحقوق التي ينص عليها القانون الداخلي للدولة المستقبلة من جهة والقانون الدولي العام من جهة أخرى، وهكذا فإنه في حالة خضوع أحد رعايا دولة القنصل للقضاء المحلي في المسائل المدنية أو الجنائية فإنه قد يتعرض لإجراءات قسرية من قبل السلطات المحلية للدولة المستقبلة أو يتعرض لما يسمى إنكار العدالة، فإنه يقع على عاتق القنصل واجب حمايته والتدخل لدى السلطات المحلية. ويذكر بأن مفهوم الرعايا يشمل الرعايا الطبيعيين والمعنويين وهكذا نصت المادة ٥/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه من بين وظائف القنصل (تقديم العون والمساعدة لرعايا الدولة سواء أكانوا أشخاصاً طبيعيين أم معنويين). كما تنص المادة ٥/أ من الاتفاقية نفسها على أنه تنحصر الوظائف القنصلية فيما يلي.. (حماية مصالح الدولة الموفدة ومصالح الأشخاص الطبيعيين والمعنويين في أراضي دولة الإقامة وفي حدود نصوص القانون الدولي).

(١) د. محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص ١٠٢٨.
(٢) د. عائشة راتب، المرجع السابق، ص ٢٢٧.

كذلك يجب على القنصل حماية ومساعدة رعايا دولته في دائرة اختصاصه ومساعدتهم في مشاريعهم والمحافظة على مصالح التجارة والصناعة لبلده.

وأحياناً، ليس باستطاعة القنصل حماية حقوق ومصالح دولته وذلك إذا كان المبعوث الدبلوماسي المعتمد لدى تلك الدولة مكلف بالقيام بهذه المهام.

كما يقوم القنصل - على أن لا تتعارض هذه الاختصاصات مع قوانين البلاد التي يعمل بها - أي بما يتلاءم مع القوانين والأنظمة المعمول بها في دولة الإقامة بالمحافظة على مصالح القاصرين وناقصي الأهلية من رعايا دولته ولا سيما في حالة وجوب إقامة وصاية أو قوامة عليهم فإقامة الوصاية على القصر تخضع للقوانين الداخلية، وهكذا فهذه القوانين هي التي تنظم هذه الوصاية وتنص المادة ٥/ج على أنه من بين الوظائف القنصلية.. (رعاية مصالح القاصرين وناقصي الأهلية من رعايا الدولة الموفدة ولا سيما في حالة وجوب إقامة وصاية أو قوامة عليهم، في حدود قوانين وأنظمة دولة الإقامة). كذلك من بين وظائف القنصل رعاية مصالح رعايا الدولة الموفدة، طبيعيين كانوا أم معنويين في شؤون الإرث فوق أراضي دولة الإقامة وفق قوانين وأنظمة دولة الإقامة[1].

وتدخل القنصل عند وفاة أحد رعاية دولته تقليد قديم يدعو إليه ضرورة المحافظة على مصالح الورثة من مواطني دولته وضمان حفظ حقوقهم، فهو إذن حق يستند إلى قواعد العرف الدولي[2].

(١) المادة ٥/ن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣.

(٢) د. محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص ١٠٣١

ويرى الدكتور الغنيمي أن أول ما يحد اختصاص القنصل في إطار التركات هو أن القنصل ليس له سوى اتخاذ الإجراءات التحفظية فقط، كما أنه لا يباشرها إذا توافر أمران:

أ - أن يكون المتوفي أو ورثته الشرعيون من جنسية البلد الذي يعمل القنصل لحسابها وأن تكون لهم هذه الجنسية عند الوفاة وحتى تاريخ فتح التركة.

ب - أن يكون الورثة الذين يتدخل القنصل لحماية مصالحهم مقيمين في محل عمل القنصل لأنه عند عندئذ لا يكون هناك مبرر لتدخله ما دام أن صاحب الحق يمكنه أن يباشره بنفسه، وألا يكون من مواطني دولة القبول لأن القنصل لا يملك أن يتصرف لحساب رعايا دولة القبول[1].

ويستطرد الدكتور الغنيمي قائلاً إن تدخل القنصل لصالح الورثة من رعايا دولته لا شك فيه ولكن السؤال هو في حالة عدم وجود ورثة ما، هل يجوز هنا للقنصل أن يتدخل؟ يرى فريق من الفقه والقضاء أن القنصل يمكنه أن يتدخل وقد أخذت بهذا الرأي المحاكم الفرنسية وتسوق مثلاً على ذلك منازعة Beiter ضد القنصل العام الروسي عام ١٨٧٤، إذ قامت محكمة النقض الفرنسية أن الشروط التي تخول للقنصل صفة التدخل بقوة القانون للمحافظة على حقوق الورثة لا تستلزم من القنصل أن يثبت عند تدخله في شؤون التركة وجود ورثة من مواطنيه ما دام أن المتوفي كان من جنسية الدولة التي يعمل لحسابها لأن التدخل هنا هو بقصد حماية الحقوق غير مؤكدة.

---

(١) ولذا فإن المحكمة العليا لولاية Minnisota رفضت طلباً تقدم به قنصل السويد لتعيين مدير لتركة رعية سويدي توفي عام ١٩٢١ وكان ورثته (زوجته وابنته) مقيمين في السويد على أساس أن هذا المتوفي تجنس بالجنسية الأمريكية التي لحقت بزوجته وابنته أيضاً منازعة Oken ضد ١٦٠ Minn 217 w. 910. 1922 Johnson.

ولكن البعض الآخر يشترط أن يثبت القنصل الوجود الفعلي لورثة رعايا دولة الأصل حتى يحق له أن يتدخل في شؤون التركة، ومن ذلك ما حكمت به محاكم تشيلي عام ١٩١٩ عندما طلب قنصل أسبانيا تعيينه مديراً لتركةPidro Arieta وهو رعية إسباني توفي بدون ورثة معروفين إذ قررت رفض هذا الطلب مع السماح له بأن يكرره إذا ما استطاع أن يثبت وجود ورثة أسبانيين. أما إذا كان المتوفي من جنسية غير جنسية ورثته فإن صاحب الحق بالتدخل هو قنصل الورثة لأن الحماية القنصلية لا يقصد بها التركة من حيث هي (فهذا أمر يدخل في سلطان وسيادة الدولة التي تفتتح فيها التركة) ولكن يقصد بها حماية مصالح الورثة[1].

وهكذا فإنه ليس باستطاعة القنصل ممارسة هذه الوظائف فيما يتعلق بالأشخاص من الذين لا وطن لهم أو الأشخاص التابعين لدولة ثالثة، أصحاب ازدواجية الجنسية، إلا أن هناك بعض الدول تسمح كما هو الحال في سويسرا للقناصل في حماية مصالح الأشخاص الذين يحملون جنسيتين.

٢ - العمل على تقدم التجارة والصناعة وتنمية العلاقات الثقافية والعلمية:

تنص المادة ٥/ب من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه من بين وظائف القنصل (تنمية العلاقات التجارية والاقتصادية والثقافية والعلمية بين الدولة الموفدة ودولة الإقامة. وتشجيع وتمتين علاقات الصداقة بين الدولتين بأي وسيلة أخرى في إطار أحكام هذه الاتفاقية).

في حين تنص الفقرة (ج) من المادة نفسها على أن يقوم القناصل بالاستعلام بكل الطرق المشرعة عن أوضاع وتطور الحياة التجارية والاقتصادية والثقافية والعلمية في دولة الإقامة وتقديم تقارير عن ذلك لحكومة الدولة الموفدة وإعطاء المعلومات إلى الأشخاص المعنيين.

(١) د. محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص ١٠٣١، ١٠٣٢.

ويتضمن عمل القنصل في هذا الإطار السهر على مصالح دولته التجارية وجمع المعلومات المتعلقة بما ينتجه بلد الإقامة من المنتجات الزراعية والصناعية وما يحتاج إليه، وكذلك مراقبة تنفيذ المعاهدات التجارية والصناعية المبرمة بين دولة القنصل ودولة الإقامة، كما يقوم القنصل بتقديم المعلومات اللازمة لرعايا دولته من التجار والصناع وتقديم الاستشارات والمساعدات لهم، بالإضافة إلى قيامه بالمشاركة في تنظيم المعارض التجارية في دولة الإقامة. كما يؤدي القنصل دوراً مهماً في مجال العلاقات الثقافية والفنية سواء بتنظيم أو تشجيع المعارض الفنية وتقديم الوثائق والأفلام عن بلاده. كما يقوم قناصل بعض الدول بإعطاء المعلومات عن المدارس والمعاهد العليا والجامعات للطلبة الذين يرغبون في متابعة دراستهم بها.

٣ - وظائف ذات طابع إداري:

وتشمل هذه الوظائف ما يلي:

أ - إصدار جوازات السفر وتجديدها وكذلك الوثائق الأخرى لرعايا دولته ومنح التأشيرات والوثائق اللازمة وإعطاء المعلومات للأشخاص الذين يرغبون في زيارة الدولة الموفدة وهذا ما نصت عليه المادة ٥/د من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ (يقوم القناصل بإصدار جوازات السفر ووثائق السفر لرعايا الدولة الموفدة، ومنح السمات والوثائق اللازمة للأشخاص من الراغبين في زيارة الدول الموفدة).

ب - التأشير على الشهادات المحررة في الخارج وذلك لتثبيت مصدرها وكذلك التصديق على الوثائق والفواتير التجارية والوثائق المشابهة.

ج - تحويل الأجور والتعويضات والمكافآت لرعايا الدولة الموفدة المقيمين على أراضي الدولة المستقبلة.

٤- القيام بأعمال التوثيق والأحوال المدنية:

تنص المادة ٥/و من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أن تشمل الوظائف القنصلية القيام بأعمال التوثيق والأحوال المدنية وممارسة المهام المماثلة والأعمال الإدارية بقدر ما تسمح به قوانين وأنظمة دولة الإقامة.

وبناء على ذلك يقوم القناصل بما يلي:

- عمل وحفظ الأوراق القانونية.
- التصديق على صور وترجمات الوثائق الرسمية.
- استلام الوصايا من رعايا دولته ومساعدتهم على تحرير وصاياهم.
- استلام وإيداع الأموال والأوراق المتعلقة بالعقارات والأشياء الثمينة والوثائق لرعايا دولتهم وبصفة القنصل ضابطا للأحوال المدنية فيقوم بتسجيل المواليد والوفيات ويحرر عقود الزواج لمواطنيه ويوثق شهادات الاعتراف بالبنوة وفقاً لقوانين دولته، كما يقوم بتحرير إشهارات الطلاق وإشهارات التصديق عليه.

٥ - الوظائف القضائية:

تنحصر هذه الوظائف حسب ما ورد في المادة الخامسة الفقرة (ط) و (ي) من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ بالتمثيل والتحويل.

أ - وظائف التمثيل:

تنص المادة ٥/ط من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أن من بين الوظائف القنصلية (تمثيل رعايا الدولة الموفدة، أو اتخاذ التدابير لتأمين تمثيلهم الملائم أمام المحاكم أو سلطات دولة الإقامة الأخرى من أجل طلب اتخاذ إجراءات مؤقتة لصيانة حقوق هؤلاء الرعايا حينما لا يستطيعون الدفاع عن حقوقهم ومصالحهم في الوقت المناسب، بسبب غيابهم أو لأي سبب آخر، وذلك وفق قوانين وأنظمة دولة الإقامة).

وطبقاً لنص هذه المادة فإنه يمكن للقناصل الاستناد على قاعدة قانونية لتزكية تدخلهم لدى المحاكم أو سلطات دولة الإقامة لصالح رعاياهم في حالة غيابهم أو في حالة عدم تمكنهم من الدفاع عن أنفسهم أو بواسطة محامي، هذا في حالة أن تسمح بذلك التشريعات المدنية والجنائية لدولة الإقامة وكذلك أيضاً إذا كانت اللوائح القنصلية لدولة الإقامة لا تعارض ذلك[1].

ب - وظائف التحويل:

تنص المادة ٥/ي من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه من بين الوظائف القنصلية (تحويل الصكوك القضائية وغير القضائية أو تنفيذ الإنابات القضائية وفق الاتفاقيات الدولية المرعية الإجراء،أو في حالة عدم وجود مثل هذه الاتفاقيات بأي طريقة تتلاءم مع قوانين وأنظمة دولة الإقامة).

وهذا ما أكدت عليه اتفاقيات القانون الدولي الخاص المادة ٥ من اتفاقية لاهاي بتاريخ ١٩٠٥/٧/١٧، والمادة ١٥ من اتفاقية لاهاي بتاريخ ١٩٥٤/٣/١ بشأن الإجراءات المدنية.

٦ - الإشراف على الملاحة البحرية والجوية الخاصة بدولتهم:

يقوم القنصل بدور رئيس بالنسبة للشؤون الملاحية الخاصة بدولته ورعاياها، ولعل أهمية النشاط القنصلي في هذا الخصوص هي التي تفسر سبب وجود قناصل في الموانئ المهمة كما ثبتتها واقعة أن القناصل الفرنسيين كانوا حتى قيام الثورة الفرنسية يتبعون وزارة البحرية الفرنسية، وما زالت لهم إلى الآن سلطة الاتصال المباشر بهذه الوزارة فيما يتعلق بأعمالهم المتعلقة بالشؤون البحرية[2].

(١) Mohammad Ali Ahmad , op, cit , p 99.

(٢) د. محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص ١٠٣٧.

ومن هنا يلاحظ أن هذه الاختصاصات قديمة وتقسم إلى قسمين:

أ - وظائف المراقبة:

تنص المادة ٥/ك من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه من بين الوظائف القنصلية (ممارسة حق المراقبة والتفتيش المنصوص عليهما في قوانين وأنظمة الدولة الموفدة على السفن في عرض البحار، وعلى السفن النهرية من جنسية الدولة الموفدة، وعلى الطائرات المسجلة في هذه الدولة وعلى طاقم ملاحيها).

وهذا يعني بأن القنصل يقوم بمراقبة البواخر التجارية التابعة لدولته في الموانئ التي تدخل في دائرة اختصاصه، ويقوم بمراجعة دفاتر يوميات البواخر ويؤشر عليها، كما ينظر القنصل في الأمور المتعلقة بالنظام والأمن على متن البواخر والطائرات التي تحمل علم دولته الموجودة في ميناء أو مطار في مجال دائرته القنصلية وذلك ليتأكد من احترام قوانين دولته على متنها.

ب - وظائف المساعدة:

يقوم القنصل بتقديم المساعدة للسفن والبواخر والطائرات المذكورة في الفقرة (ك) من المادة الخامسة من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ وإلى ملاحيها، وتلقي تصاريح سفر هذه البواخر والسفن، وفحص أوراقها وتأشيراتها دون النيل من صلاحيات سلطات دولة الإقامة، وإجراء التحقيق في الحوادث الطارئة خلال الرحلة، وتسوية المنازعات الناشئة بين القبطان والضباط والبحارة من أي نوع كانت، وذلك بقدر ما تسمح به قوانين وأنظمة الدولة الموفدة[1].

(١) المادة ٥/ من اتفاقية فينا لعام ١٩٦٣.

الفصل السادس
الحصانات والامتيازات القنصلية

ويشمل

أولاً: امتيازات وحصانات البعثات القنصلية

ويشمل:

١- الحصانات المتعلقة بمقر القنصلية.

٢- رفع العلم والشعار على مقر القنصلية.

٣- حرمة المحفوظات والوثائق القنصلية.

٤- حرية التراسل والانتقال.

٥- تأمين مقر القنصلية ومساكن لرئيسها وأعضائها.

٦- الإعفاءات المالية الممنوحة للبعثات القنصلية.

ثانياً: الامتيازات والحصانات الممنوحة لموظفي القنصلية الأهلية (العاملين).

ويشمل:

١- حرية الموظفين القنصليين الشخصية.

٢- حرية التنقل.

٣- الحصانة القضائية.

٤- التسهيلات والامتيازات الأخرى الممنوحة للموظفين القنصليين الأصلية (العاملين).

ثالثاً: التزامات الدولة الثالثة.

ويشمل:

١- واجبات أعضاء البعثات القنصلية نحو الدولة المستقبلة.

٢- التنازل عن المزايا والحصانات.

٣- تاريخ بدء وانتهاء الامتيازات والحصانات القنصلية.

رابعاً: النظام المطبق على الأعضاء القنصليين الفخريين وعلى البعثات القنصلية التي يرأسونها.

ويشمل:

١- أحكام عامة تتعلق بالتسهيلات والامتيازات والحصانات.

٢- حماية المباني القنصلية.

٣- حرمة المحفوظات والوثائق القنصلية.

٤- الإعفاء الجمركي.

٥- الإجراءات الجنائية.

٦- حماية الأعضاء القنصليين الفخريين.

٧- الإعفاء من قيود التسجيل الخاص بالأجانب ورخصة الإقامة.

٨- الإعفاء من الضرائب.

٩- الإعفاء من الخدمات الشخصية.

١٠- الصيغة الاختيارية لقبول الإعفاء للقنصليين الفخريين.

الفصل السادس

الحصانات والامتيازات القنصلية

إن الامتيازات والحصانات الممنوحة للقنصل ليست مطلقة كما هو الحال بالنسبة للمبعوث الدبلوماسي وإنما نسبية، وذلك لأنه ليس للقنصل الصفة التمثيلية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي، لذا فالقنصل لا يتمتع بالامتيازات المقررة للمبعوث الدبلوماسي، إنما لما كان القنصل يقوم بالأعمال المعهودة إليه باسم دولته، وجب أن يتميز من بعض النواحي عن الأفراد العاديين من الأجانب المقيمين في الدولة التي يتولى فيها هذه الأعمال تمكيناً له من أداء مهمته على وجه لائق[1].

أولاً: امتيازات وحصانات البعثات القنصلية:

١- الحصانة المتعلقة بمقر القنصلية:

ما من شك بأن للمباني القنصلية حرمة خاصة لكنها ليست مطلقة كما هو الحال بالنسبة لمقر البعثة الدبلوماسية، فمبدأ حرمة مقر المباني القنصلية تم قبوله من القانون الدولي، كما أن المادة (٩) من اللائحة التي أقرها مجمع القانون الدولي في دورته لعام ١٨٩٦ نصت على أنه (للمقر الرسمي للقنصل والمباني التي تشغلها المكاتب القنصلية ومحفوظاتها حصانة، ولا يجوز لسلطات دولة الإقامة الدخول إليها لأي سبب من الأسباب)[2].

---

(١) د. علي صادق أبو هيف،القانون الدولي العام، ص ٥٦٦.

(٢) La Demeure officielle des consuls et les bocaux ocupe's par leur chanellerie et par leure archives sont inviolables: Aucun officier de L?order administrative ou jdiciaire ne Pourra Y penetretSous quelque pretexte que ce Soit.

كما تنص المادة ١٨ من اتفاقية هافانا المتعلقة بالموظفين القنصليين لعام ١٩٢٨ على أن للمباني القنصلية حرمة مصونة ولا يجوز للسلطات المحلية للدولة المستقلة بأي حال من الأحوال دخولها إلا بعد استئذان القنصل.

هذا وقد نصت المادة ٣١ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ على ما يلي:

١- للمباني القنصلية حرمة مصانة في حدود ما تنص عليه هذه المادة.
٢- لا يحق لسلطات دولة الإقامة دخول أقسام المباني القنصلية التي تستعملها البعثة القنصلية حصراً لصالح أعمالها إلاّ بموافقة رئيس البعثة القنصلية أو الشخص المعني أو رئيس البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة، علماً أنه يمكن أن تعتبر موافقة رئيس البعثة القنصلية ممنوحة في حالة الحريق أو الكوارث التي تقتضي إجراءات حماية فورية.
٣- مع مراعاة أحكام الفقرة الثانية من هذه المادة، يقع على عاتق دولة الإقامة التزام خاص باتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع اقتحام وتضرر المباني القنصلية ولمنع تعكير سلام البعثة القنصلية وامتهان كرامتها.
٤- إن المباني القنصلية ومفروشاتها وممتلكاتها ووسائل نقلها لا يمكن أن تكون بشكل من الأشكال موضوع مصادرة لغايات الدفاع الوطني أو الصالح العام. وفي حالة الاستيلاء الضروري لهذه الغايات، تتخذ جميع الإجراءات المناسبة لتجنب وضع العقبات أمام ممارسة الأعمال القنصلية، كما يدفع للدولة الموفدة تعويض منصف كاف).

ونلاحظ من خلال بنود هذه المادة بأن للمباني القنصلية حرمة خاصة لكنها ليست مطلقة كما هو الحال بالنسبة لمقار البعثات الدبلوماسية، هذا وقد نصت المادة ٢/٥٥ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه لا تستعمل المباني القنصلية بشكل لا يتماشى مع ممارسة المهام القنصلية على أنه مهما يكن من

أمر، فإن الاتجاه الحديث في القانون الدولي العام لا يجيز للقنصل منح حق الإيواء (الملجأ) في دار القنصلية، فإن حدث وأن منح القنصل مأوى للفارين من العدالة فإن السلطات المحلية لدولة الإقامة تطلب من القنصل تسليمهم فوراً فإن رفض يحق للسلطات المحلية اقتحام مقر القنصلية. ففي عام ١٨٥٣ أعطى نائب القنصل الأمريكي في Tumbes بيرو الملجأ إلى دومينيغو الياس (لاجئ سياسي) وقدأخذت السلطات المحلية اللاجئ بالقوة، ثم تقدمت أمريكا باحتجاج رسمي على ذلك، وقد أجابت السلطات المحلية في بيرو على أنه يجب على نائب القنصل الأمريكي احترام القوانين الوطنية لبيرو وبالتالي كان يجب عليه ألاّ يمنح ملجأ لأي شخص يفر من العدالة.

٢- رفع العلم والشعار على مقر القنصلية:

رفع علم وشعار الدولة الموفدة على مقر قنصليتها يعتبر قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي وبالتالي من حق القنصل رفع علم وشعار دولته على مقر القنصلية وهذا ما نصت عليه المادة ٢٩ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣:

١- يحق للدولة الموفدة استعمال علمها الوطني وشعارها القومي في أراضي دولة الإقامة عملاً بأحكام هذه المادة.

٢- يمكن رفع علم الدولة الموفدة ووضع شعارها القومي على البناء الذي تشغله البعثة القنصلية ووسائط النقل حينما تستعمل لغايات مصلحة البعثة.

٣- تراعى في ممارسة الحق الممنوح بموجب هذه المادة أحكام القوانين والأنظمة والأعراف النافذة لدى دولة الإقامة.

٣ - حرمة المحفوظات والوثائق القنصلية:

تنص المادة ١٨ من اتفاقية هافانا المتعلقة بالموظفين القنصليين لعام ١٩٢٨ على أنه لا يجوز التعرض لوثائق ومحفوظات البعثة القنصلية سواء بالتفتيش

أو الحجز عليها.. وعليه لا يجوز لأي سلطة محلية تفتيش المحفوظات والوثائق القنصلية أياً كانت حجة دولة الإقامة وعلى أي صورة ستباشر هذه الدولة إجراءات من هذا القبيل. وكذلك فإن مشروع هارفارد لعام ١٩٣٢ اعترف بصراحة بأن للوثائق القنصلية حرمة مصونة، كما أن المادة ٣٠ من المشروع نفسه تؤكد أنه على الدولة الموفدة أن تطلب من قنصلها أن يقوم بفصل الوثائق القنصلية عن أوراقه ومراسلاته الشخصية.

وهكذا أصبحت هذه الحرمة مسلمة بها في محيط القانون الدولي، وتستند الدول في ذلك على إحدى مبادئ القانون الدولي التي تجعل من موضوع سجلات الدول الأجنبية شيئاً لا يجوز انتهاك حرمته.

وتشمل السجلات (Archives) كافة الوثائق والأوراق والمعاملات الرسمية فيقول الدكتور آرفن سيتورات (Irivn Stewart) حماية السجلات تتضح بصورة أكمل عندما يشار إليها في معاهدة من معاهدات الصداقة والتجارة وحقوق القناصل كتلك المبرمة بين ألمانيا والولايات المتحدة عام ١٩٢٣ مثلاً، حيث إن أحد بنودها قد أكد بصورة خاصة على عدم انتهاك حرمة السجلات الخاصة بالقناصل من قبل أي سلطة مهما كان الغرض الذي تقوم من أجله على أنه يلزم لتوفر تلك الحصانة أن يفصل القنصل بين وثائقه الشخصية والوثائق الرسمية لا سيما إذا كان القنصل يباشر تجارة أو أي عمل آخر.

كما أن العديد من الاتفاقات القنصلية تؤكد على هذه الحرمة مثلاً المادة ٢٨من الاتفاقيات القنصلية المبرمة بتاريخ ١٩٦٦/٧/١٨م بين فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية وكذلك المادة ٢٨ من الاتفاقية المبرمة بين فرنسا وهنغاريا بتاريخ ١٩٦٦/٦/٢٨ وكذلك المادة ٢٨ من الاتفاقية المبرمة بين فرنسا ومالي بتاريخ ١٩٦٢/٣/٩ والمادة ٢٨ من الاتفاقية المبرمة بين فرنسا وإيطاليا بتاريخ ١٩٥٥/١/١٢،والمادة ١٠ من الاتفاقية القنصلية المبرمة بين الاتحاد السوفيتي

والولايات المتحدة الأمريكية بتاريخ ١٩٦٤/٦/١، والمادة ١٧ من الاتفاقية المبرمة بين بريطانيا واليونان بتاريخ ١٩٥٣/٤/١٧.

ومع أن حماية سجلات الدوائر القنصلية ذاتها يؤيدها القانون الدولي وتوضحها بصورة أشمل الاتفاقيات الدولية، إلا أن هناك من الحوادث ما يشير إلى أن هذه الحرمة قد انتهكت في بعض الأحيان، على أن مثل هذه المخالفات لا يمكن أن تعتبر لاغية لمبدأ الحماية وإنما له صورة استثنائية من التعامل الدولي[١]. كما أن مبدأ حرمة الوثائق والمحفوظات القنصلية يبقى قائماً حتى في حالة الحرب وقطع العلاقات الدبلوماسية. فقد نصت المادة ٣٢ من المشروع النهائي للجنة القانون الدولي على أن للوثائق والملفات القنصلية حرمة مصونة في أي وقت وفي أي مكان توجد فيه[٢].

هذا وقد نصت المادة ٣٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أن للمحفوظات والوثائق القنصلية حرمة مصانة في أي وقت وفي أي مكان وجدت.

٤- حرية التراسل والاتصال:

أكدت المادة ١٣ من مشروع هارفارد والمادة ١٥ من قرارات مجمع القانون الدولي على أنه من حق البعثات القنصلية الاتصال بدولتها وبالممثلين الدبلوماسيين التابعين لدولتها في مكان إقامتها وذلك باستعمال الوسائل المشروعة (كالشيفرة) ويجب على دولة الإقامة أن تراعي عدم التعرض لهذه الاتصالات ضماناً لسريتها. وقد نصت المادة ٣٥ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه:

---

(١) د. فاضل زكي محمد، المرجع السابق، ص١٨٤.

(٢) Article 32 du project final de la commission de droit international CA/Conf. 25/6. - Les Archives et documents consulaires Son inviolables Atout moment eten quelque lieu qu'll se trouvent.

١- تسمح دولة الإقامة وتحمي حرية مواصلات البعثة القنصلية للغايات الرسمية. وفي اتصالاتها مع الحكومة،ومع البعثات الدبلوماسية والبعثات القنصلية الأخرى للدولة الموفدة أينما وجدت، يمكن للبعثة القنصلية أن تستعمل جميع وسائل المواصلات المناسبة، بما في ذلك حاملي الحقيبة الدبلوماسية أو القنصلية والرسل والمراسلات الرمزية والشيفرة على أن البعثة القنصلية لا يحق لها أن تقيم وتستعمل جهاز راديو للإرسال إلا بموافقة دولة الإقامة.

٢- لمراسلات البعثة القنصلية الرسمية حرمة مصانة، ويقصد بتعبير (المراسلات الرسمية) جميع المراسلات العائدة للبعثة القنصلية ووظائفها.

٣- لا يجوز فتح أو حجز الحقيبة القنصلية على أنه إذا كان لدى السلطات المختصة في دولة الإقامة أسباب جوهرية للاعتقاد بأن الحقيبة تحتوي على أشياء أخرى غير المراسلات والوثائق والأشياء المدرجة في الفقرة الرابعة من هذه المادة يحق لهذه السلطات أن تطلب فتح الحقيبة بحضورها من قبل ممثل معتمد للدولة الموفدة، وإذا أعربت سلطات الدولة الموفدة عن رفضها لهذا الطلب، تعاد الحقيبة إلى مصدرها.

٤- يجب أن تحمل الطرود التي تتألف منها الحقيبة القنصلية، علامات خارجية ظاهرة تدل على طبيعتها، ولا يمكن أن تحتوي إلا على المراسلات الرسمية والوثائق والأشياء المخصصة حصرياً للاستعمال الرسمي.

٥- يجب ألاّ يكون حامل الحقيبة القنصلية من رعايا دولة الإقامة ولا مقيماً فيها بصورة دائمة، ما لم توافق دولة الإقامة على ذلك، إلا إذا كان من رعايا الدولة الموفدة، وفي ممارسة مهام وظيفته، يتمتع حامل الحقيبة بحماية دولة الإقامة، كما يتمتع بحرمة شخصه ولا يمكن أن يخضع لأي شكل من أشكال التوقيف أو القبض عليه.

٦- يحق للدولة الموفدة ولبعثتها الدبلوماسية أو القنصلية أن تعين حاملي حقائب خاصين (Ad hoc) وتطبق في هذه الحالة أحكام الفقرة الخامسة من هذه المادة مع مراعاة أن الحصانات المبينة فيها تتوقف عندما يسلم حامل الحقيبة القنصلية إلى المرسل إليه.

٧- يمكن أن يعهد بالحقيبة القنصلية إلى قبطان سفينة أو طائرة تجارية تصل إلى نقطة دخول مسموح بها،ويجب أن يحمل هذا القبطان وثيقة رسمية تبين عدد الطرود التي تتألف منها الحقيبة، ولكنه لا يعتبر حامل حقيبة قنصلية، ويمكن أن ترسل البعثة القنصلية أحد أعضائها ليتسلم الحقيبة من يد قبطان الباخرة أو الطائرة مباشرة وبكل حرية، بالاتفاق مع السلطات المحلية المختصة).

٥- تأمين مقر للبعثة القنصلية ومساكن لرئيسها وأعضائها:

وحيث إن البعثة القنصلية لا تستطيع أن تمارس أعمالها الرسمية دون أن تحصل على مقر رسمي لها، كما أن رئيس وأعضاء البعثة لا يستطيعون مزاولة أعمالهم ما لم يجدوا مساكن خاصة بهم، لذا فإن دولة الإقامة تجد نفسها أمام التزام حقيقي لمساعدة البعثة بالحصول على مقرها وقد نصت المادة ٣٠ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه:

١- على دولة الإقامة إما تسهيل اقتناء الأبنية اللازمة للبعثة المرخصة فوق أراضيها في إطار قوانينها وأنظمتها وإما مساعدة الدولة الموفدة على تأمين المباني اللازمة بأي طريقة أخرى.

٢- على دولة الإقامة أيضاً، إذا اقتضى الأمر مساعدة البعثة القنصلية للحصول على مساكن ملائمة لأعضائها).

٦ - الإعفاءات المالية الممنوحة للبعثات القنصلية:

مسألة هذه الإعفاءات تنظمها الاتفاقيات والتشريعات الداخلية للدول وذلك على أساس المعاملة بالمثل، كما أن هذه الإعفاءات تركت في الماضي

لتقدير الدولة المستقبلة، إلا أن اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ أكدت على تمتع دار البعثة القنصلية بالإعفاءات الجمركية.

أ - الإعفاء من الضرائب:

نصت المادة ٣٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه:

١- تعفى المباني القنصلية، ومسكن رئيس البعثة القنصلية الأصيل (العامل) التي تمتلكها أو تستأجرها الدولة الموفدة أو أي شخص يعمل لحسابها، من جميع الضرائب والرسوم مهما كان نوعها، الوطنية منها والإقليمية أو البلدية، ما لم تكن هذه الرسوم مجباة لقاء خدمات تقدم للدولة الموفدة.

٢- لا يطبق الإعفاء المنصوص عليه في الفقرة الأولى من هذه المادة على هذه الضرائب والرسوم حينما تقع بموجب قوانين وأنظمة دولة الإقامة. على عاتق الشخص الذي تعاقد مع الدولة الموفدة،أو مع الشخص الذي يعمل لحساب هذه الدولة).

ب - الإعفاء من الجمارك:

أقرت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ الإعفاء من الرسوم الجمركية والتفتيش الجمركي حيث نصت الفقرة الأولى من المادة ٥٠ على أنه وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها تسمح الدولة المستقبلة بالدخول، وتمنح الإعفاء من جميع الرسوم الجمركية وغيرها من الرسوم ومن العائدات التابعة لها، غير نفقات الإيداع والنقل العائدة لخدمات مماثلة، الأشياء المخصصة للاستعمال الرسمي للبعثة القنصلية كما أن هناك إعفاء آخر يتعلق بالرسوم القنصلية حيث نصت المادة ٣٩ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه:

- يحق للبعثة القنصلية أن تتقاضى فوق أراضي الدولة المستقبلة الضرائب والرسوم التي تنص عليها قوانين الدولة الموفدة على الصكوك القنصلية.
- تعفى المبالغ المحصلة باسم الضرائب والرسوم المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة والإيصالات العائدة لها من كل ضريبة أو رسم في الدولة المستقبلة.

ثانياً: الامتيازات والحصانات الممنوحة للموظفين القنصليين الأصليين (العاملين):

١ - حرمة الموظفين القنصليين الشخصية:

قبل التعرض لمسألة الحرمة الشخصية للممثل القنصلي،أود الإشارة إلى أن المبعوث الدبلوماسي يتمتع بحصانة مطلقة في حين أن الحرمة الشخصية للممثل القنصلي كانت محل خلاف في القانون القنصلي أو في الممارسات الدولية أو الآراء الفقهية.

ومهما يكن من أمر، فإن اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨ والخاصة بالموظفين القنصليين، اعترفت للممثل القنصلي بالحرمة الشخصية مع بعض التحفظ، فقد ورد في المادة ١٤ منها على أنه لا يجوز ملاحقة الموظف القنصلي أو توقيفه إلا في حالات اتهامه باقتراف أعمال تعتبرها التشريعات المحلية للدولة المستقبلة بمثابة جرائم.

أما المادة ٤١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ فقد نصت على ما يلي:

١- لا يجوز توقيف الموظفين القنصليين أو حجزهم احتياطياً إلا في حالة الجرم الخطير وبموجب قرار من السلطة القضائية المختصة.

٢- باستثناء الحالة المنصوص عنها في الفقرة الأولى من هذه المادة لا يمكن حبس الموظفين القنصليين، كما لا يجوز أن يخضعوا لأي شكل من أشكال تقييد حريتهم الشخصية إلا تنفيذاً لقرار قضائي قطعي.

٣- إذا رفعت دعوى جزائية ضد أحد الموظفين القنصليين فعلى هذا الموظف أن يمثل أمام السلطات المختصة، على أن الإجراءات يجب أن تتم بالاحترام المستحق للموظف القنصلي بالنظر لمركزه الرسمي. باستثناء الحالة المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة بحيث لا تعيق بقدر الإمكان، ممارسة أعمال القنصلية، وحينما يصبح ضرورياً في الظروف المدرجة في الفقرة الأولى من هذه المادة، حجز الموظف القنصلي يجب أن يباشر في الإجراء المتخذ في أقرب وقت ممكن. وأما في حالة توقيف أو حجز أو ملاحقة أحد الأعضاء القنصليين، فيجب على الدولة المستقبلة أن تبلغ بالسرعة الممكنة رئيس البعثة القنصلية، أما إذا كان رئيس البعثة القنصلية هو المستهدف فيجب على الدولة المستقبلة اتخاذ الإجراءات اللازمة لإبلاغ دولته بذلك وهذا ما نصت عليه المادة ٤٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ " في حالة توقيف أو حجز أحد الأعضاء القنصليين احتياطياً أو في حالة ملاحقته جزائياً فعلى الدولة المستقبلة أن تبلغ ذلك في أقرب وقت ممكن إلى رئيس البعثة القنصلية.. وإذا كان رئيس البعثة القنصلية هو المقصود من إحدى الإجراءات فعلى الدولة المستقبلة تبلغ ذلك إلى الدولة الموفدة بالطرق الدبلوماسية".

كما أنه من الخير التذكير، بأن القانون الدولي يمنح حماية خاصة للممثل القنصلي باعتباره ممثلاً تابعاً للدولة الموفدة وليس مجرد أجنبي عادي، وبالتالي يجب إن يتمتع بحماية أكبر من تلك الممنوحة للأجانب في الدولة المستقبلة، وحيث إن هذه الأخيرة تسمح للقنصل بمباشرة وظائفه القنصلية

فيجب عليها اتخاذ الإجراءات الملائمة لمنع أي اعتداء عليه سواء تعلق ذلك بشخصه أو بحريته أو بكرامته هذا وقد نصت المادة ٤٠ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على (الدولة المستقبلة أن تعامل الموظفين القنصليين بالاحترام المستحق لهم وأن تتخذ جميع الإجراءات اللازمة لمنع الاعتداء على شخصهم وحريتهم وكرامتهم).

٢- حرية التنقل:

لم تذكر الاتفاقيات القنصلية مسألة حرية التنقل والحركة لجميع أعضاء البعثة القنصلية في أراضي الدولة المستقبلة، وهذا لا يعني عدم الاعتراف بهذه الحرية، فمنذ فترة طويلة جرى التعامل الدولي على منح هذه التسهيلات لأعضاء البعثة القنصلية باستثناء بعض المناطق الممنوع دخولها لاعتبارات تتعلق بالأمن الوطني، فقد نصت المادة ٣٤ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه (مع مراعاة أحكام قوانينها وأنظمتها المتعلقة بالمناطق التي يحرم أو ينظم دخولها، لأسباب تتعلق بالأمن الوطني، تؤمن الدولة المستقبلة حرية التنقل والمرور في أراضيها لجميع أعضاء البعثة القنصلية).

٣ - الحصانة القضائية:

إن القانون الدولي والاتفاقيات القنصلية والتشريعات الداخلية للدول وقرارات المحاكم أقرت عدم جواز مقاضاة أعضاء البعثات القنصلية مدنياً أو جزائياً عن الأعمال التي ترتكب أثناء تأديتهم لوظائفهم أو بسببها أمام محاكم الدولة المستقبلة، وهذه الحصانة تقررت أساساً من أجل مساعدة هؤلاء لمباشرة وظائفهم القنصلية، كما أنه من المعروف أن الممثل القنصلي يقوم بالأعمال الرسمية نيابة عن دولته أو باسمها وبالتالي لا يجوز إخضاع الدولة الموفدة (التي ينوب عنها القنصل) لقضاء الدولة المستقبلة احتراماً لسيادة الدولة الموفدة بالإضافة إلى أن ذلك يخالف أحكام ومبادئ القانون الدولي المتعلقة بسيادة الدول ومساواتها.

وإذا كان القنصل لا يسأل أمام محاكم دولة القبول عن عمله الرسمي، فإن هذا لا يمنع من إثارة هذه المسؤولية ضده أمام محاكم دولة الأصل أو إثارة الأمر بالطرق الدبلوماسية (مادة١) من مشروع هارفارد لعام ١٩٣٢، (م٢٢) من اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨، كما أن هذا لا يمنع دولة القبول من طرد القنصل أو مطالبة دولة الأصل بمحاكمته[١].

أما بالنسبة للأعمال الخاصة للقنصل، فالقانون الدولي يخضعه للقضاء الإقليمي في المسائل ذات الطابع الجنائي أو المدني، فإذا ما ارتكب الممثل القنصلي جريمة ما يمكن توقيفه ومحاكمته وقد نصت المادة ١/٤١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه يجوز توقيف الموظفين القنصليين أو حجزهم احتياطياً في حالة ارتكابهم لجرم خطير وبموجب قرار من السلطة القضائية المختصة وتجري بعض الدول بشرط المعاملة بالمثل، على قصر محاكمة القناصل الأجانب جنائياً في حالة ارتكابهم جريمة من الجرائم الجسيمة كالجنايات والجنح الخطيرة دون الجنح البسيطة والمخالفات، ويرجع عادة لتقرير ما يتبع في هذا الشأن إلى تشريع الدولة التي يعمل فيها القنصل وإلى أحكام المعاهدات القنصلية التي ترتبط بها إن وجدت[٢].

أما بالنسبة للشؤون المدنية والإدارية، فقد نصت المادة ٤٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على ما يلي:

١- لا يخضع الموظفون القنصليون، ولا المستخدمون، إلى السلطة القضائية والإدارية في الدولة المستقبلة عن الأعمال التي أدوها في ممارسة الأعمال القنصلية.

٢- على أن أحكام الفقرة الأولى من هذه المادة لا تطبق في حالة الدعوى المدنية:

(١) د. محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص ١٠١٢.

(٢) د. علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، المرجع السابق، ص ٣١٤، انظر كذلك فوشي ١-٣ رقم ٧٥٥ ص١٢٩.

أ - الناجمة عن عقد وقعه الموظف القنصلي أو المستخدم القنصلي دون أن يكون قد تم عقده صراحة أو ضمناً باعتباره مندوب الدولة الموفدة.

ب - إذا كانت الدعوى مرفوعة للمطالبة بعطل وضرر ناجم عن حادث وقع في الدولة المستقبلة وتسببت فيه سيارة أو باخرة أو طائرة).

ويترتب على خضوع أعضاء البعثة القنصلية للقضاء الإقليمي التزامهم بأداء الشهادة أمام محاكم الدولة المستقبلة، أو تقديم ما يطلب منهم من وثائق المحكمة بشرط أن لا تتعلق هذه الوثائق بممارسة مهام أعمالهم.

فإذا دُعِي أحد أعضاء البعثة لأداء شهادته أمام المحكم ولم يتمكن من الذهاب إلى المحكمة تؤخذ شهادته كتابه.

وقد نصت المادة ٤٤ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ على ما يلي:

١- يجوز أن يدعى أعضاء البعثة القنصلية لأداء الشهادة خلال الإجراءات القضائية والإدارية، وعلى المستخدمين القنصلين وأعضاء هيئة الخدمة أن لا يرفضوا الإجابة كشهود، إلا في الحالات المنصوص عنها في الفقرة الثالثة من هذه المادة وإذا رفض الموظف القنصلي أداء الشهادة فلا يمكن أن يطبق عليه أي إجراء إكراهي أو عقوبة.

٢- على السلطة التي تستدعي لأداء الشهادة أن تتجنب إعاقة الموظف القنصلي عن أداء واجبات مهمته، وبوسعها أن تسجل الشهادة في محل إقامته أو في مقر البعثة القنصلية،أو أن تقبل إفادة خطية من قبله كلما أمكن ذلك.

٣- لا يجبر أعضاء البعثة القنصلية على الإدلاء بإفادة عن وقائع تتعلق بممارسة مهام أعمالهم وعلى إبراز المراسلات والوثائق الرسمية العائدة لها، ولهم الحق أيضاً أن يرفضوا أداء الشهادة بصفة خبراء في الحقوق الوطنية للدولة الموفدة).

٤- التسهيلات والامتيازات الأخرى الممنوحة للموظفين القنصليين الأصليين (العاملين):

١ - الإعفاءات المالية:

١ - الإعفاء من الضرائب:

نظمت العديد من الاتفاقيات القنصلية والتشريعات الداخلية للدول مسألة الإعفاء من الضرائب وذلك على أساس المجاملة ومبدأ المعاملة بالمثل، وحول هذه المسالة فالمادة ٢٠ من اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨ الخاصة بالموظفين القنصليين أشارت إلى الممارسة التي تتبعها دول أمريكا اللاتينية من حيث إن جميع الموظفين القنصليين الذين لا يمارسون أي مهنة بأجر في الدولة التي يؤدون فيها وظائفهم يتم إعفاؤهم من جميع الضرائب والرسوم الوطنية والبلدية وذلك على أشخاصهم أو ممتلكاتهم وقد نشأ عن هذه الممارسة قاعدة عرفية وهي إعفاء المداخيل الرسمية للقناصل بجميع أشكالها محلية أو عامة، وهذه القاعدة نصت عليها جميع التشريعات الداخلية للدول تقريباً. وكذلك أكدت المادة ٢٤ من مشروع معهد القانون في هافانا لعام ١٩٣٢ بشأن الوضع القانوني والوظائف القنصلية على منح القناصل - الإعفاءات الضريبة على الأشياء الشخصية بما فيها المداخيل الرسمية التي يتقاضونها بصفتهم قناصل وكذلك المداخيل الأخرى التي يحصلون عليها من خارج الدولة المستقبلة وكذلك الإعفاء من الضرائب على الأموال المنقولة وغير المنقولة التي يستعملها القناصل في ممارسة وظائفهم القنصلية، على أن هذه الإعفاءات لا تشمل الخدمات الخاصة، أو الرسوم المجباة مقابل خدمات تقدم للدولة الموفدة، وبمقتضى هذا المشروع فإن هذه الإعفاءات يتمتع بها فقط الموظفون القنصليون.

وقد نصت المادة ٤٩ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه:

١- يعفى الموظفون القنصليون والمستخدمون القنصليون وأفراد أسرهم الذين يعيشون في كنفهم، من جميع الضرائب والرسوم الشخصية والعينية، والوطنية والإقليمية والبلدية باستثناء:

أ - الضرائب غير المباشرة التي يكون طبيعتها أن تدمج في أسعار البضائع أو الخدمات.

ب - الضرائب والرسوم المفروضة على الأموال غير المنقولة الخاصة، الواقعة في أراضي الدولة المستقبلة مع مراعاة أحكام المادة (٣٢).

ج - من ضريبة الإرث ونقل الملكية التي تجبيها الدولة المستقبلة مع مراعاة أحكام الفقرة (ب) من المادة ٥١.

د - الضرائب والرسوم المفروضة على الدخل الخاص بما في ذلك ربح رأس المال النابع في أراضي الدولة المستقبلة والضرائب المفروضة على رأس المال والمقتطعة من التوظيفات الجارية في مشاريع تجارية أو مالية تقع في أراضي دولة الإقامة.

هـ - الضرائب والرسوم المجباة لقاء تقديم خدمات خاصة.

و - رسوم التسجيل والرسوم القضائية ورسوم الرهن والطابع مع مراعاة أحكام المادة ٣٢.

٢- يعفى أعضاء الخدمات الشخصية من الضرائب والرسوم المفروضة على الأجور التي يتقاضونها عن خدماتهم.

٣- على أعضاء البعثة القنصلية الذين يستخدمون أشخاصاً لا تعفى أدوارهم ورواتبهم من ضريبة الدخل في الدولة المستقبلة، أن يحترموا الالتزامات التي تفرضها قوانين وأنظمة الدولة المستقبلة على أرباب

العمل فيما يتعلق بجباية ضريبة الدخل.

٢ - الإعفاء من الرسوم الجمركية:

تطبق معظم الدول مبدأ إعفاء أعضاء البعثات القنصلية من الرسوم الجمركية وذلك بهدف تسهيل مهمة ممارستهم لوظائفهم القنصلية، ومبدأ الإعفاء يستند أساساً على قاعدة المعاملة بالمثل والمجاملة الدولية. هذا وقد نصت المادة ٥٠ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على ما يلي:

١- وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تتبناها تسمح الدولة المستقبلة بالدخول، وتمنح الإعفاء من جميع الرسوم الجمركية وغيرها من الرسوم والعائدات التابعة لها، غير نفقات الإيداع والنقل والنفقات العائدة لخدمات مماثلة:

أ - الأشياء المخصصة للاستعمال الرسمي في البعثة القنصلية.

ب - الأشياء المخصصة للاستعمال الشخصي. للموظفين القنصليين وأفراد عائلاتهم الذين يعيشون في كنفهم، بما في ذلك الحوائج العائدة للإقامة، ويجب أن لا تتجاوز المواد الاستهلاكية الكميات اللازمة للاستعمال المباشر من قبل أصحاب العلاقة.

٢- يستفيد المستخدمون القنصليون من الامتيازات والإعفاءات المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة فيما يتعلق بالأشياء المستوردة خللا تأسيس إقامتهم الأولى.

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

استيرادها وتصديرها، أو يخضع لنظام الحجر الصحي فيها، ولا يمكن أن يجري هذا التفتيش إلا بحضور الموظف القنصلي أو عضو أسرته صاحب العلاقة.

٣- بعض الإعفاءات الأخرى:

أ - الإعفاء من قيود تسجيل الأجانب وترخيص الإقامة وتراخيص العمل:

تنص المادة ٤٦ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣على أنه يعفى الموظفون القنصليون والمستخدمون القنصليون وأعضاء أسرهم الذين يعيشون في كنفهم من جميع الالتزامات المنصوص عليها بقوانين وأنظمة الدولة المستقبلة فيما يتعلق بتسجيل الأجانب وتراخيص الإقامة ويذكر بأن أحكام هذه الفقرة لا تطبق لا على المستخدم القنصلي الذي ليس مستخدماً دائماً للدولة الموفدة والذي يمارس عملاً خاصاً ذا صبغة مأجورة في الدولة المستقبلة ولا على أفراد أسرته.

كما نصت المادة ٤٧ من الاتفاقية نفسها على أنه:

١- يعفى أعضاء البعثة القنصلية في الخدمات التي يؤدونها للدولة الموفدة من الالتزامات التي تفرضها قوانين وأنظمة الدولة المستقبلة العائدة لاستخدام اليد العاملة الأجنبية وبالنسبة لرخص العمل.

٢- يعفى من الالتزامات المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة أعضاء الخدمة لدى الموظفين والمستخدمين القنصليين، إذا كانوا لا يمارسون عملاً خاصاً آخر ذا أجر في الدولة المستقبلة.

ب - الإعفاء من نظام التأمين الاجتماعي:

نصت المادة ٤٨ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على إعفاء أعضاء البعثة القنصلية وأفراد أسرهم من أحكام التأمين الاجتماعي المعمول بها في الدولة المستقبلة.

ج - الإعفاء من الخدمات والأعباء العامة:

يعفى أعضاء البعثة القنصلية وأفراد أسرهم من التزامات الخدمة العسكرية وخدمة البوليس وإجراءات الاستيلاء (المادة ٥٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣).

د - السماح بتصدير تركة أحد أعضاء البعثة القنصلية أو أحد أعضاء أسرته:

تنص المادة ٥١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه (في حالة وفاة أحد أعضاء البعثة القنصلية أو أحد أعضاء أسرته الذي يعيش في كنفه فعلى الدولة المستقبلة أن:

- تسمح بتصدير أموال المتوفى باستثناء ما كان مقتنى في الدولة المستقبلة وما كان تصديره محظوراً في وقت الوفاة.
- لا تجبى رسوم وطنية أو إقليمية أو بلدية على التركة، أو على نقل ملكية الأموال المنقولة التي يكون مرد وجودها في الدولة المستقبلة وجود المتوفى في هذه الدولة بصفته عضوًا في البعثة القنصلية أو عضوًا في أسرة أحد أعضاء البعثة القنصلية.

ثالثاً: التزامات الدولة الثالثة:

الدولة الثالثة هي الدولة التي يمر عبر أراضيها وبموافقتها عضو البعثة القنصلية سواء عندما يكون متوجهاً إلى مركز عمله أو عائداً منه إلى وطنه، ويترتب على هذه الدولة الثالثة - دولة المرور - تسهيل مرور أعضاء البعثة القنصلية، هذا وقد نصت المادة ٥٤ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على ما يلي:

١- إذا عبر موظف قنصلي أراضي دولة ثالثة، أو وجد فيها، وكانت قد منحته سمة دخول في حالة وجوب مثل هذه السمة، ليتوجه إلى مقر عمله أو ليمارس عمله أو ليعود إلى بلاد الدولة الموفدة فعلى الدولة الثالثة أن تمنحه الحصانات المنصوص عليها في المواد الأخرى من

هذه الاتفاقية تلك الحصانات التي يمكن أن تكون ضرورية للسماح بالمرور أو العودة.

وتطبق الدولة الثالثة الحصانات نفسها على أعضاء أسرة هذا الموظف الذين يعيشون في كنفه والمستفيدين من الامتيازات والحصانات والذين يرافقون الموظف القنصلي أو يسافرون على حدة للحاق به أو للعودة إلى بلد الدولة الموفدة.

٢- في الأوضاع المماثلة لتلك التي نص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة على الدولة الثالثة ألاّ تعوق مرور أعضاء البعثة القنصلية الآخرين وأفراد أسرهم الذين يعيشون في كنفهم، فوق أراضيها.

٣- تمنح الدولة الثالثة المراسلات الرسمية وغيرها من الاتصالات الرسمية الأخرى المارة بأراضيها بما في ذلك المراسلات الرمزية أو الشيفرة، نفس الحماية التي يتوجب على الدولة المستقبلة منحها بموجب أحكام هذه الاتفاقية، كما تمنح حاملي الحقائب القنصلية الذين منحتهم سمة دخول في حالة توجبها، والحقائب القنصلية المارة فوق أراضيها الحرمة نفسها والحماية نفسها التي توجب على الدولة المستقبلة منحها بموجب أحكام هذه الاتفاقية.

٤- تطبق أيضاً الالتزامات المنصوص عليها في الفقرات ٣، ٢، ١ من هذه المادة على الأشخاص المذكورين في كل من الفقرات الثلاث المذكورة، وعلى المواصلات الرسمية والحقائب القنصلية، حينما يكون وجودها فوق أراضي الدولة الثالثة ناشئاً إحدى حالات القوة القاهرة.

١ - واجبات أعضاء البعثات القنصلية نحو الدولة المستقبلة:

بما أن الدولة المستقبلة منحت العديد من الامتيازات والحصانات والتسهيلات لأعضاء البعثات القنصلية فيقع على عاتق هؤلاء الواجبات التالية:

أ - احترام قوانين ولوائح الدولة المستقبلة وعدم التدخل في شؤونها الداخلية:

وقد نصت المادة ١/٥٥ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أن يتوجب على جميع الأشخاص الذين يستفيدون من الحصانات والامتيازات ودون المساس بحصاناتهم وامتيازاتهم، أن يحترموا قوانين وأنظمة الدولة المستقبلة، كما يتوجب عليهم عدم التدخل في شؤون هذه الدولة الداخلية.

ب - التأمين ضد الأضرار التي تلحق بالغير.

وقد نصت المادة ٥٦ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أنه يجب على أعضاء البعثة القنصلية أن يتقيدوا بجميع الالتزامات التي تفرضها قوانين وأنظمة دولة الإقامة فيما يتعلق بتأمين المسؤولية المدنية الناجمة عن استعمال أي مركبة أو باخرة أو طائرة.

ج - احترام الأحكام المنظمة لمهنة خاصة تدر كسباً.

نصت المادة ٥٧ من الاتفاقية المذكورة أعلاه على ما يلي:

١- لا يجوز للموظفين القنصليين العاملين أن يمارسوا في الدولة المستقبلة أي نشاط مهني أو تجاري لفائدتهم الشخصية.

٢- لا تمنح الحصانات والامتيازات موضوع هذا الفصل:

أ - إلى المستخدمين القنصليين وأفراد الخدمة الخاصة الذين يمارسون في الدولة المستقبلة محلاً خاصاً بأجر.

ب - إلى أعضاء أسرة أحد الأشخاص المذكورين في البند (١) من هذه الفقرة وإلى أعضاء خدمتهم الخاصة.

ج - إلى أفراد أسرة أحد أعضاء البعثة القنصلية الذين يمارسون هم بأنفسهم في الدولة المستقبلة عملاً خاصاً بأجر.

٢- التنازل عن المزايا والحصانات[١]:

١- يجوز للدولة الموفدة أن تتنازل عن أي من المزايا والحصانات المنصوص عليها في المواد (٤١)، (٤٣)، (٤٤) بالنسبة لعضو البعثة القنصلية.

٢- يجب أن يكون هذا التنازل صريحاً في جميع الأحوال، فيما عدا ما نص عليه في الفقرة (٣) من هذه المادة ويجب أن يبلغ هذا التنازل خطياً إلى الدولة المستقبلة.

٣- إذا رفع الدعوى أحد الموظفين القنصليين أو المستخدمين القنصليين، في مادة يستفيد فيها في الحصانة القضائية بموجب المادة ٤٣ فلا يقبل الادعاء بالحصانة القضائية بالنسبة لكل دعوى فرعية ترتبط مباشرة بالدعوى الأصلية.

٤- لا يعني التنازل عن الحصانة القضائية في الدعوى المدنية أو الإدارية أنه يتضمن التنازل عن الحصانة بالنسبة لإجراءات تنفيذ الحكم، التي تستوجب تنازلاً خاصاً بها.

٣ - تاريخ بدء وانتهاء الامتيازات والحصانات القنصلية[٢]:

١- يتمتع كل من أعضاء البعثة القنصلية من الامتيازات والحصانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية بمجرد دخوله أراضي الدولة المستقبلة ليلتحق بمركز عمله، أو إذ كان مقيماً فيها سابقاً بمجرد استلامه مهام عمله في البعثة القنصلية.

٢- يتمتع أفراد أسرة عضو البعثة القنصلية المقيمة في كنفه،وأعضاء خدمته الخاصة، من الامتيازات والحصانات المنصوص عنها في هذه الاتفاقية ابتداء من آخر التواريخ التالية: التاريخ الذي بدأ فيه عضو

(١) المادة ٤٤ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣.

(٢) المادة ٥٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣.

البعثة القنصلية في الاستفادة من الحصانات والامتيازات وفق أحكام الفقرة الأولى من هذه المادة، تاريخ دخولهم إلى أراضي الدولة المستقبلة أو التاريخ الذي أصبحوا فيه أعضاء في أسرته أو في خدمته الشخصية.

٣- حينما تنتهي خدمات أحد أعضاء البعثة القنصلية، فإن امتيازاته وحصاناته، وامتيازات وحصانات أفراد أسرته الذين يعيشون في كنفه، وأفراد خدمته الشخصية، تتوقف بشكل طبيعي في أحد التواريخ التالية، في لحظة مغادرة عضو البعثة أراضي دولة الإقامة، أو بانقضاء مهلة معقولة تمنح لهذه الغاية، ولكنها تبقى نافذة المفعول حتى هذه اللحظة حتى في حالة النزاع المسلح. أما فيما يتعلق بالأشخاص المقصودين في الفقرة الثانية من هذه المادة فإن امتيازاتهم وحصاناتهم تتوقف عندما يتوقفوا هم أنفسهم عن كونهم أفراد أسرة عضو البعثة القنصلية أو أفراداً في خدمته الشخصية، على أن يبقى من المتفق عليه أنه إذا رغب هؤلاء في مغادرة أراضي الدولة المستقبلة خلال مهلة معقولة فإن امتيازاتهم وحصاناتهم تبقى نافذة المفعول حتى لحظة مغادرتهم البلاد.

٤- أما فيما يتعلق بالأعمال التي يقوم بها الموظف القنصلي والمستخدم القنصلي أثناء ممارسة مهام عمله فتبقى الحصانة القضائية نافذة المفعول دون تحديد مدة لها.

٥- في حالة وفاة أحد أعضاء البعثة القنصلية، يستمر أفراد أسرته الذين يعيشون بكنفه في التمتع بالامتيازات والحصانات التي يستفيدون منها حتى أحد التواريخ زمناً: تاريخ مغادرتهم أراضي الدولة المستقبلة أو تاريخ انتهاء المهلة المعقولة الممنوحة لهم لهذه الغاية.

رابعاً: النظام المطبق على الأعضاء القنصليين الفخريين وعلى البعثات القنصلية التي يرأسونها[1]:

تعرض الفصل الثالث من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ في المواد، من ٥٨ إلى ٦٨ إلى النظام المطبق على الموظفين القنصليين الفخريين وعلى البعثات القنصلية التي يشرفون عليها:

١ - أحكام عامة تتعلق بالتسهيلات والامتيازات والحصانات[2]:

١- تطبق أحكام المواد ٢٩، ٣٨، ٣٧، ٣٦، ٣٥، ٣٤، ٣٠، ٢٩، ٢٨ وأحكام الفقرة ٣ من المادة ٥٤ والفقرتين ٣، ٢ من المادة ٥٥ على البعثات القنصلية التي يشرف عليها موظف قنصلي فخري، وبالإضافة إلى ذلك فإن التسهيلات وامتيازات وحصانات هذه البعثات تنظمها أحكام المواد، ٥٩، ٦٢، ٦١، ٦٠.

٢- تطبق أحكام المادتين ٤٢، ٤٣ وأحكام الفقرة الثالثة من المادة ٤٤ وأحكام المادتين ٤٥ و ٥٣ وأحكام الفقرة الأولى من المادة ٥٥ على الموظفين القنصليين الفخريين، وبالإضافة إلى ذلك فإن التسهيلات والامتيازات والحصانات العائدة لهؤلاء الموظفين القنصليين، تنظمها أحكام المواد، ٦٧، ٦٦، ٦٥، ٦٤، ٦٣.

٣- لا تمنح الامتيازات والحصانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية لأفراد أسرة الموظف القنصلي الفخري ولأفراد أسرة مستخدم قنصلي فخري.

---

(١) د. عبدالعزيز سرحان، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مطبعة جامعة عين شمس، ١٩٧٤، ص٢١٨.

(٢) المادة ٥٨ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية ١٩٦٣.

٤- لا يسمح بتبادل الحقائب القنصلية بين بعثتين قنصلتين في بلدين مختلفين ويشرف عليهما موظفون قنصليون فخريون إلا بموافقة بلدي الإقامة المعنيين.

٢ - حماية المباني القنصلية[١]:

تتخذ الدولة المستقبلة التدابير اللازمة لحماية المباني القنصلية لبعثة قنصلية يرأسها عضو قنصلي فخري ضد أي اقتحام أو أضرار بها ولمنع أي اضطراب لأمن البعثة القنصلية أو الحط من كرامتها.

إعفاء المباني القنصلية من الضرائب[٢]:

١- تعفى المباني القنصلية العائدة لبعثة قنصلية يشرف عليها عضو قنصلي فخري والتي تمتلكها وتستأجرها الدولة المستقبلة من جميع الضرائب والرسوم مهما كان نوعها، وطنية أو إقليمية أو بلدية شريطة ألاّ تكون رسوماً تستوفى مقابل خدمات خاصة.

٢- لا يطبق الإعفاء من الضرائب المنصوص عليه في الفقرة الأولى من هذه المادة على الضرائب والرسوم، حينما تكون هذه الضرائب والرسوم مفروضة على الشخص الذي تعاقد مع الدولة الموفدة بموجب قوانين وأنظمة الدولة المستقبلة.

٣ - حرمة المحفوظات والوثائق القنصلية[٣]:

تصان حرمة المحفوظات والوثائق القنصلية العائدة لبعثة قنصلية يشرف عليها عضو قنصلي فخري، في كل وقت وفي كل مكان توجد فيه، شريطة أن تكون مفصولة عن الأوراق والوثائق الأخرى ولا سيما غير المراسلات الخاصة

(١) المادة ٥٩ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣.
(٢) المادة ٦٠ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣.
(٣) المادة ٦١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣.

برئيس البعثة القنصلية أو بأي شخص يعمل معه، وعن الأموال والكتب والوثائق المتعلقة بمهنتهم أو بتجارتهم.

٤- الإعفاء الجمركي[١]:

تبعاً للقوانين واللوائح التي تتعبها الدولة المستقبلة، فإنها تسمح بإدخال الأشياء التالية، مع إعفائها من كافة الرسوم الجمركية والضرائب والمصاريف المتعلقة بهاما عدا مصاريف التخزين والنقل والخدمات المماثلة - وذلك للاستعمال الرسمي لبعثة قنصلية يرأسها عضو قنصلي فخري: شعارات الدولة والأعلام واللافتات والأختام والطوابع والكتب والمطبوعات الرسمية وأثاث المكاتب والمهمات والأدوات المكتبية والأصناف المشابهة التي تورد للبعثة بمعرفة الدولة الموفدة أو بناء على طلبها.

٥ - الإجراءات الجنائية[٢]:

إذا بوشرت إجراءات جزائية ضد عضو قنصلي فخري، فعلى هذا الأخير أن يمثل أمام السلطات المختصة على أنه يجب أن تجري هذه الإجراءات بالاحترام المتوجب نحوه، بسبب مركزه الرسمي باستثناء الحالة التي يكون فيها الموظف مقبوضاً عليه أو معتقلاً بالطريقة التي تعوق ممارسة الأعمال القنصلية إلى أقل حد ممكن. وإذا ما كان من الضروري حجز عضو قنصلي فخري فيجب مباشرة الإجراءات ضده بأقل تأخير.

٦ - حماية الأعضاء القنصليين الفخريين[٣]:

يتوجب على الدولة المستقبلة أن تمنح العضو القنصلي الفخري الحماية التي يمكن أن تكون ضرورية بسبب مركزه الرسمي.

---

(١) المادة ٦٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣.

(٢) المادة ٦٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣.

(٣) المادة ٦٤ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣.

٧ - الإعفاء من قيود تسجيل الأجانب ورخصة الإقامة[١]:

يعفى الأعضاء القنصليون الفخريون من جميع الالتزامات المنصوص عليها في قوانين وأنظمة الدولة المستقبلة بشأن تسجيل الأجانب وترخيص الإقامة باستثناء أولئك الذين يمارسون في الدولة المستقبلة عملاً مهنياً وتجارياً لحسابهم الخاص.

٨ - الإعفاء من الضرائب[٢]:

يعفى العضو القنصلي الفخري من جميع الضرائب والرسوم المفروضة على التعويضات والرواتب التي يتقاضاها من الدولة الموفدة بسبب ممارسة مهام أعماله القنصلية.

٩ - الإعفاء من الخدمات الشخصية[٣]:

يتوجب على الدولة المستقبلة أن تعفي الأعضاء القنصليين الفخريين من كل خدمة شخصية، أو من كل خدمة ذات نفع عام من أي نوع كانت، ومن الأعباء العسكرية كالمصادرة والمساهمة في الجهود العسكرية وإيواء الجنود.

١٠ - الصيغة الاختيارية بقبول إعفاء القنصليين الفخريين[٤]:

لكل دولة حرية تقرير إذا كانت تعين أو تقبل أعضاء قنصليين فخريين.

(١) المادة ٦٥ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣.
(٢) المادة ٦٦ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣.
(٣) المادة ٦٧ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣.
(٤) المادة ٦٧ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣.