البعثات القنصلية على ضوء اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣

(انشاؤها – تشكيلها – اختصاصاتها – حصاناتها)

دكتور

عبدالرحمن عيسى دخيل الله العنزي

المقدمة

لقد صاحب نشاط التجارة الدولية منذ القدم، ظهور ما يعرف بالقنصل التاجر أو القنصل القاضي حيث كان تجار كل دولة من الدول التجارية الأوروبية ومواطنهم المقيمين في العواصم العربية يؤلفون جالية تنفرد٥٦ عن بقية الجاليات الأخرى بعاداتها وتقاليدها وقوانينها ويختارون واحدا منهم للفصل فيما ينشأ بينهم من منازعات وفقا لقوانينهم ولرعاية مصالحهم وحمايتهم في مواجهة السلطات العامة في دولة إقامتهم، وكان هذا الشخص المختار أو المنتخب يعرف بالقنصل القاضي.

وبعد ذلك استطاعت الجاليات الأجنبية المقيمة في الدول العربية والإسلامية أن تنتزع امتيازات وإعفاءات ضريبية وحقوقا واسعة في الدول المقيمة بها، مما كان له أثر واضح في ظهور نظام الامتيازات الأجنبية في الدول العربية والإسلامية الذي أعفي من خلاله الجاليات الأجنبية من الخضوع للقوانين الوطنية في دول إقامتهم، والذي كان الأجنبي بمقتضاه يفضل عن المواطن في الكثير من الحقوق.

وفي بدايات عصر النهضة الذي أعقب الثورة الفرنسية، والذي اقترن بتقوية سيادة الدولة، بدأت الدول ترفض الامتيازات الأجنبية، وانتزعت من القناصل القضاة ولاية الفصل في المنازعات التي تدور بين الأجانب المقيمين على أراضيها وأسندت الولاية في ذلك إلى قضائها الوطني. فتغيرت بذلك صفة القنصل من شخص منتخب من أفراد جاليته المقيمين معه إلى شخص تعينه الدولة الموفدة له لرعاية مصالحها التجارية ومصالح رعاياها المقيم في إقليم الدولة الموفد إليها[٢٠٢١].

وقد تلا ذلك مرحلة جديدة تعرف بمرحلة التمثيل القنصلي، حيث لم يعد في ظلها القنصل ممثلا أو وكيلاً عن أفراد جاليته من التجار ومن رعايا دولته، بل أصبح موظفا عاما موفدا من قبل دولته إلى الدولة المضيفة له[٢٠٢٢].

([٢٠٢١]) راجع في المعنى نفسه أ. د/ جعفر عبد السلام- مبادئ القانون الدولي العام- دار الكتاب الجامعي القاهرة- ص٥١١ بتصرف.

([٢٠٢٢]) راجع في نفس المعنى: أ. د/ عبد العزيز سرحان- قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية- دار النهضة العربية بالقاهرة ص٤٦ وما بعدها بتصرف.

ثم في مرحلة لاحقة تأكدت الصفة التمثيلية للقناصل في المجالين التجاري والاقتصادي وذلك خلال القرن التاسع عشر الذي يمكن اعتباره قرن انتشار القنصليات والذي اهتمت فيه جميع الدول بالوظيفة القنصلية وتحديد اختصاصات القناصل ووظائفهم وواجباتهم وحصاناتهم وامتيازاتهم ومراكزهم في إقليم الدول المضيفة، والذي عقدت خلاله الكثير من المعاهدات الثنائية والجماعية لتنظيم العلاقات القنصلية المتبادلة.

واعتباراً من منتصف القرن التاسع عشر تقريباً تم إلغاء نظام الامتيازات الأجنبية الذي ظل جاثما على صدر الدول العربية والإسلامية لقرون عديدة.

وفي مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية شهد التمثيل القنصلي تطورين هامين هما:

أولا: إلحاق الكثير من الدول ببعثاتها الدبلوماسية ملحقاً تجارياً يعمل تحت مظلة البعثة الدبلوماسية ويتولى وظائف ومسئوليات القنصل، وبهذا تحول دور القنصل الأساسي إلى حماية مصالح الدولة الموفدة له ومصالح رعاياها في الدول المضيفة في الحدود التي يسمح بها القانون الدولي، والتي لا تتعارض مع القوانين الوطنية في الدولة المضيفة، علاوة على تنمية العلاقات التجارية والاقتصادية والثقافية والسليمة بين الدولة الموفدة له والدولة المضيفة وتعزيز العلاقات الودية بينهما بكل وسيلة مشروعة.

ثانيا: تنظيم المسائل المتصلة بالعلاقات القنصلية وعلى وجه الخصوص الامتيازات والحصانات القنصلية، بما يسهم في إنماء العلاقات الودية بين الدول وبما يضمن الأداء الفعال لوظائف البعثات القنصلية بالنيابة عن دولها.

وسوف نعني في هذا البحث ومن خلال مبحث تمهيدي وأربعة مباحث رئيسة ببيان المقاصد البحثية التالية:

١ـ معايير التفرقة بين التمثيل القنصلي والتمثيل الدبلوماسي.
٢ـ التنظيم الفني والإداري للبعثات القنصلية.
٣ـ وظائف البعثة القنصلية ومهامها الرئيسة.
٤ـ حصانات وامتيازات البعثة القنصلية.
٥ـ انتهاء مهمة البعثة القنصلية.

وحيث كانت عنايتنا في هذا البحث بالتمثيل القنصلي، للتأكيد على أن التمثيل الدبلوماسي بين الدول ليس هو الشكل الوحيد لإنماء العلاقات الودية يبنها، إذ يوجد إلى جانبه تمثيل من نوع آخر يهدف إلى رعاية مصالح الدولة، ومصالح مواطنيها في الخارج هو التمثيل القنصلي، الذي يشكل مع سابقه سلكاً واحداً يتكامل معه في إدارة السياسة الخارجية للدولة[٢٠٢٣]، سواء اندمجت القنصلية في السفارة وأصبحت قسما فيها يتولى إدارتها ومهامها مبعوث دبلوماسي، أو انفصلت القنصلية عن السفارة وقام على إدارتها ومهامها مبعوث دبلوماسي، أو انفصلت القنصلية عن السفارة وقام على إدارتها قنصل معين من دولته مكلف بالعمل بهذه الصفة، مع خضوعه لإشراف رئيس البعثة الدبلوماسية الموجود في عاصمة الدولة المضيفة حالة وجوده، أو خضوعه لإشراف وزارة خارجيته عند عدم وجود تمثيل دبلوماسي لدولته لدي الدولة المضيفة.

إشكالية البحث: ألحقت الكثير من الدول ببعثاتها الدبلوماسية بعثة قنصلية وفي بعض الحالات يكون هناك تمثيلاً قنصلياً جون أن يسبقها تمثيلاً دبلوماسياً.

واختلط على الكثير من المهتمين المهمة والطبيعة القانونية لكل من الوظيفة القنصلية والوظيفة الدبلوماسية، ومعايير الاختلاف لكل من التمثيلين الدبلوماسي والقنصلي وما تتمتع به كل من الوظيفتين من حصانات وامتيازات على ضوء اتفاقتي فيينا لعام ١٩٦٣-١٩٦١، وثمة فارق جوهري في المهام الأساسية بين المبعوث الدبلوماسي والمبعوث القنصلي يدعونا إلى بحثه وإيضاحه للمختصين، حيث التمثيل القنصلي لا يعتبر تمثيلاً بين الدول وأن القنصل هو موظف عام يمارس مجموعة من الوظائف التي تحددها له دولته وهو بذلك أحد مرافق القانون الداخلي لدولته في الخارج، وعليه فإن عمل البعثة الدبلوماسية يتصل بالعلاقات السياسية الخارجية، أما عمل البعثة القنصلية يتصل بالعلاقات التجارية والاقتصادية والثقافية وتنمية العلاقات الودية السلمية بين دولته و الدولة المستقبلة له فوجب إيضاحه بالتفصيل.

أهمية البحث: يكتسب بحث البعثات القنصلية التأكيد على أنه إلى جانب التمثيل الدبلوماسي نوع أخر من التمثيل يهدف إلى رعاية مصالح الدولة، ومصالح مواطنيها بالخارج وتنمية العلاقات

([٢٠٢٣]) راجع في المعني نفسه: أ.د/ محمد المجذوب في تقديمه لرسالة الماجستير المقدمة من الباحثة: منيرة أبو بكر محمد- بعنوان: الصلات بين العلاقات الدبلوماسية والعلاقات القنصلية- منشورات الحلبي الحقوقية بيروت- ٢٠١٣، ص٩.

الودية بين الدولتين وهو التمثيل والقنصلي الذي يشكل مع سابقة (التمثيل الدبلوماسي) سلكاً واحداً يتكامل معه في إدارة السياسة الخارجية للدولة . سواء اندمجت القنصلية في السفارة أو انفصلت القنصلية عن السفارة وقام على إدارتها قنصل.

وإبراز المهمة الأساسية المنوطة بالبعثة القنصلية وهي حماية مصالح الدولة الموفدة التجارية والملاحية وتنمية العلاقات الاقتصادية والثقافية، وحماية رعايا الدولة الموفدة للبعثة من الأشخاص الطبيعيين والمعنويين، وذلك عن طريق أداء بعض الخدمات الإدارية لهم وحماية مصالحهم بكل وسيلة مشروعة في إطار أحكام القانون الدولي العام والاتفاقيات الدولية والثنائية والجماعية.

أهداف البحث: يهدف البحث إلى الوصول إلى النتائج العلمية حول:

١- إبراز أهمية ودور البعثات القنصلية التي تهدف إلى رعاية مصالح الدول الموفدة ومصالح رعاياها بالخارج وحماية وتنمية العلاقات الاقتصادية والثقافية بين الدولتين.

٢- الكشف عن الجهود الدولية المتصلة بالعلاقات القنصلية وعلى وجه الخصوص الامتيازات والحصانات القنصلية بما يسهم في إنماء العلاقات الودية بين الدول على ضوء اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣.

٣- إبراز معايير التفرقة بين التمثيل القنصلي والتمثيل الدبلوماسي.

٤- إبراز التنظيم الفني والإداري للبعثات القنصلية.

٥- إيضاح الحصانات والامتيازات للبعثة القنصلية.

٦- كيفية انتهاء البعثة القنصلية.

منهج البحث: نظراً لأن هذا البحث دراسة نظرية متعمقة لما أقرته فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣، فإن المنهج الذي سأتبعه هو: استقراء نصوص اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣، وتحليل تلك النصوص القانونية والاستدلال بها على لزوم اعتبارها بين الدول المتبادلة ومعرفة حالة التمثيل القنصلي ساء اندمجت القنصلية في السفارة وأصبحت قسماً فيها يتولى إدارتها قنصل معين من دولته مع خضوعه لإشراف رئيس البعثة الدبلوماسية الموجود في عاصمة الدولة المضيفة أو خضوعه لإشراف وزارة خارجيته عند عدم وجود تمثيل دبلوماسي لدولته لدى الدولة المضيفة.

المبحث التمهيدي

التمثيل القنصلي

معايير التفرقة بين التمثيل القنصلي والتمثيل الدبلوماسي يمكننا في شأن التفرقة بين التمثيل القنصلي والتمثيل الدبلوماسي الخارجي بين الدول تصور ثلاثة معايير رئيسة هي:

- معيار النشأة والتطور التاريخي لنوعي العلاقات الدولية المشار إليهما.
- معيار الطبيعة القانونية لكل من الوظيفة القنصلية والوظيفة الدبلوماسية.
- معيار المهام والواجبات القنصلية والدبلوماسية.

وفي بيان هذه المعايير نقول:

أولاً: معيار النشأة والتطور التاريخي : يعتبر التمثيل القنصلي والدبلوماسي من الأدوات الخاصة للاتصال والتخاطب بين الدول والحكومات عند توفر الرغبة فيما بينها على توفير أسباب التعايش السلمي وإيجاد الحلول السلمية للمنازعات السياسية والاقتصادية التي قد تنشأ بينها وفتح مسالك الاتصال بينها من أجل تحقيق الأهداف المشتركة لطرفي العلاقة.

نقطة البداية في نشأة التمثيل الدبلوماسي الدائم: ترجع بداية نشأة التمثيل الدبلوماسي الدائم بين الدول إلى منتصف القرن الخامس عشر الميلادي، وتحديدا بعد التوقيع على معاهدة وستفاليا عام ١٦٤٨م وتفكك الإمبراطورية الرومانية، ونشأة الدول القومية في القارة الأوروبية، وظهور عائلة دولية مكونة من دول مستقلة ذات سيادة لا تخضع لرئيس أعلى في شئونها الدولية، بل ترتبط ببعضها بمصالح مشتركة، واستشعار هذه الدول حاجتها إلى وجود قانون موحد يسري عليها جميعاً، وإلى وجود سفارات دائمة تعمل على تحقيق استمرارية التشاور والتفاهم فيما بينها في المسائل الدولية وتحقق الربط بينها على كافة الأصعدة السياسية والاقتصادية والقانونية والاجتماعية، وتجعلها تعيش في حالة تبعية متبادلة[٢٠٢٤].

([٢٠٢٤]) أ.د/ محمود سامي جنينة- القانون الدولي العام- مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر بالقاهرة ١٩٣٨ ص٣٤٩، ٣٥٠ بتصرف.

ولعل أول تنظيم لتبادل المبعوثين الدبلوماسيين الدائمين عن طريق عقد اتفاقية دولية هو ما تم في مؤتمر فيينا سنة ١٨١٥ من تقسيم الفئات المبعوثين الدبلوماسيين وترتيب القواعد الصدارة فيما بينهم (٢٠٢٥).

نشأة وتطور التمثيل القنصلي. أشارت الفقرة الأولي من ديباجة اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية الصادرة عام ١٩٦٣ إلى تاريخ نشأة العلاقات القنصلية بين الدول بقولها: "إن العلاقات القنصلية قد أنشئت بين الشعوب منذ القدم" ويكشف هذا النص عن:

١- وجود وجوه تفرقة بين العلاقات القنصلية وبين التنظيم القنصلي الدولي حيث كانت العلاقات القنصلية بين الشعوب أسبق وجودا من التنظيم الدولي للتمثيل القنصلي بين الدول.

٢- أن العلاقات القنصلية بين الشعوب قد أدت إلى نشأة نظام الامتيازات الأجنبية الذي كان من شأنه إعفاء الأجانب المقيمين في الدولة من الخضوع لولاية القضاء الوطني في دولة الإقامة في جميع المنازعات المدنية والجنائية التي تحصل بينهم، حيث كانت كل جالية أجنبية من جنسية واحدة من الدول الغربية المشتغلة بالتجارة تنتخب فيما بينها شخصا يقوم مقام القاضي للفصل فيما يحصل بينهم من منازعات وكانوا يسمونه بالقاضي القنصلي أو القنصل التاجر (٢٠٢٦). وقد كان على هذا القنصل حماية مصالح تجار بلده وتأمين مخازن بضائعهم والتوسط فيما بينهم وبين السلطات المحلية لدولة إقامتهم (٢٠٢٧).

التطور التاريخي للتمثيل القنصلي: مع بدايات عصر النهضة في أوروبا بدأت الوظيفة القنصلية تنتقل تدريجيا من مرحلة القنصل القاضي الممثل لجماعة التجار في بلد ما، والمنتحب من قبلهم إلى مرحلة القنصل الممثل لدولته والمعين من جانبها (٢٠٢٨).

ومع بدايات القرن السادس عشر أصبح للدولة في الخارج قناصل من موظفيها، الرسميين يتمتعون بحقوق وامتيازات خاصة ويجمعون بين الأعمال القنصلية التقليدية وبين التمثيل الدبلوماسي لدولهم لدي الدول المضيفة لهم فاختلطت بذلك شخصية القنصل بشخصية الدبلوماسي (٢٠٢٩).

(٢٠٢٥) أ.د/ محمد حافظ غانم- مبادئ القانون الدولي العام- مطبعة نهضة مصر ١٩٦٣، ص١٥٧.
(٢٠٢٦) أ.د/ محمود سامي جنينة، ص٣١١، مرجع سابق.
(٢٠٢٧) أ.د/ محمد المجذوب- القانون الدولي العام- منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت- ٢٠٠٧م ص٧٦٤ بتصرف.
(٢٠٢٨) نفس المرجع والصفحة.
(٢٠٢٩) د/ سهيل فريحي- العلاقات القنصلية والدبلوماسية حصاناتها وامتيازاتها- مطبعة دار الكتب/ بيروت ١٩٨٧ ص٨٥ بتصرف.

وبعد إبرام معاهدة وستفاليا عام ١٦٤٨ وظهور البعثات الدبلوماسية الدائمة وتقليص صلاحيات القناصل في ممارسة الوظائف الدبلوماسية، انحسر التمثيل القنصلي وقلت أهميته.

ومع قيام الثورة الصناعية وتقدم وسائل المواصلات وازدهار التجارة الدولية ازدهرت العلاقات القنصلية من جديد وبرز دور المؤسسة القنصلية كمؤسسة رئيسة في حقل العلاقات الدولية، حتى أصبحنا نجد في الوقت الحاضر تعددا في أشكال البعثات القنصلية، حيث قد تكون البعثة قنصلية عامة، أو قنصلية أو نيابة قنصلية، أو وكالة قنصلية[٢٠٣٠]، وحيث يمكن للدولة الموفدة بعد موافقة الدولة المضيفة أن تنشئ لقنصليتها العامة، نيابة قنصلية أو وكالة قنصلية في مكان آخر من إقليم الدولة المضيفة غير المكان الذي توجد فيه القنصلية العامة، وأن تفتتح مكتبا يشكل جزءا من بعثتها القنصلية القائمة في أي مكان من إقليم الدولة المضيفة يكون خارج مقر البعثة القنصلية[٢٠٣١].

ثانياً: معيار الطبيعة القانونية لكل من الوظيفة القنصلية والوظيفة الدبلوماسية: يختلف التمثيل القنصلي عن التمثيل الدبلوماسي في الطبيعة القانونية للوظيفة التي يمارسها كل من القنصل والمبعوث الدبلوماسي ومدى ما تتمتع به كل من الوظيفتين من حصانات وامتيازات دبلوماسية أو قنصلية، وذلك على النحو التالي:

١- كل الوظيفتين القنصلية والدبلوماسية تعد مظهراً من مظاهر العلاقات السلمية الودية بين الدول.

٢- كل من الموظفتين تستقي احكامها من مصادر قانونية داخلية ودولية متقاربة وهي: العرف الدولي، القوانين والتشريعات الداخلية للدول والاتفاقيات الثنائية والمعاهدات الدولية متعددة الأطراف.

ومع هذا التقارب بين الوظيفتين القنصلية والدبلوماسية يظل الفارق بينهما متمثلاً في:

أ -أن الوظيفة القنصلية كان يغلب عليها في الماضي الصفة التجارية والإدارية حيث كانت مهمة القنصل الرئيسة هي [٢٠٣٢]: حماية المصالح التجارية والملاحية لدولته ولمواطنيه لدي الدولة الموفد إليها، ومراقبة تنفيذ المعاهدات الخاصة بذلك، وذلك فضلاً عن بعض الأعمال الإدارية التي

(٢٠٣٠) المادة (١) فقرة (أ) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣.
(٢٠٣١) الفقرتان ٤، ٥ من المادة الرابعة من الاتفاقية السالفة الذكر.
(٢٠٣٢) أ.د/ محمد حافظ غانم- العلاقات الدبلوماسية والقنصلية- القاهرة ١٩٦٠ ص١٥١ وما بعدها بتصرف.

توكلها إليها الدولة الموفدة لها مثل منح وتجديد الجوازات ووثائق السفر لرعايا دولتها المقيمين في الدولة المضيفة، ومنح تأشيرات الدخول إلى دولتها لمن يرغب من الأجانب في السفر إلى دولتها، إلى غير ذلك من الأعمال الإدارية التي سيأتي بيانها لاحقا.

ب -غير أن التركيز على الوظيفة التجارية فقط للبعثة القنصلية أمر تخطاه الزمن[٢٠٣٣].

فقد كان هذا التركيز يعود في الماضي إلى المفهوم التقليدي للقنصل، أي عندما كان دوره الأساسي وربما الوحيد هو: حماية مصالح تجار دولته في علاقاتهم التجارية مع الدولة المضيفة لهم وللقنصل القاضي المقيم في أقاليم هذه الدولة مع رعاية وتنمية العلاقات التجارية بين دولة جنسيته والدولة المضيفة له.

أما اليوم وبعد أن أتاحت الفقرة الثانية من المادة الثالثة من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ للبعثة الدبلوماسية الموفدة من لدن أية دولة أن تباشر الوظائف القنصلية لصالح دولتها، وبعد أن أتاحت الاتفاقية ذاتها للدولة الموفدة للبعثة الدبلوماسية بأن تنشئ ملحقية تجارية تابعة للبعثة الدبلوماسية، بما يعني قيام الملحق التجاري التابع للبعثة الدبلوماسية بحماية وتنمية العلاقات التجارية بين دولته وبين الدولة المضيفة، وهي نفس الوظيفة الرئيسة للقنصل، فإن الطبيعة القانونية للوظيفة القنصلية تتميز بالخصائص التالية:

١- أنها ليست ذات طابع سياسي، بمعنى: أن المبعوث القنصلي لا يمثل دولته سياسيا لدي الدولة المضيفة.

٢- أنها ذات طابع إداري تجاري، حيث يعتبر القنصل موظفا في الجهاز الإداري لدولته ووكيلا لها في القيام بالوظائف القنصلية لدي الدولة الموفد إليها، وهو يخضع كقاعدة عامة لرئيس البعثة الدبلوماسية التابعة لدولته لدي الدولة الموفدة إليها[٢٠٣٤].

٣- أنها لا تتيح للقنصل ولا لأعضاء البعثة القنصلية الدخول في علاقات إلا مع السلطات غير السياسية في الدولة المضيفة[٢٠٣٥].

(٢٠٣٣) رسالة الماجستير المقدمة من الباحثة: منيرة أبو بكر محمد تحت عنوان: الصلات بين العلاقات الدبلوماسية والعلاقات القنصلية- منشورات الحلبي الحقوقية- بيروت ٢٠١٣ ص١١٥.

(٢٠٣٤) أ.د/ عائشة راتب- التنظيم الدبلوماسي والقنصلي- دار النهضة العربية بالقاهرة ١٩٦٣ ص٢٢ بتصرف.

(٢٠٣٥) الأستاذان د/ محمد سعيد الدقاق- مصطفي سلامة حسين- القانون الدولي- الدار الجامعية- الإسكندرية ١٩٩٢ ص٣٩٩ بتصرف.

٤- أنها لا تمنح للقنصل ولا لأعضاء البعثة القنصلية ذات الحصانات والامتيازات التي تمنحها الدولة المعتمد لديها للمثلين الدبلوماسيين في البعثة الدبلوماسية[٢٠٣٦].

٥- لا تحتاج الوظيفة القنصلية في شغلها أو ممارستها إلى خطاب اعتماد يوجهه رئيس الدولة الموفدة للقنصل إلى رئيس الدولة الموفد إليها بقبوله ممثلا لدولته، كما لا يحتاج تعيين القنصل قبول الدولة الموفد إليها وموافقتها المسبقة على تعيينه رئيسا للبعثة القنصلية لديها، حيث يكفي في تعيين القنصل وشغله لوظيفته لدي الدولة الموفد إليها أن يحمل من قبل وزير خارجيته كتاب تفويض يمنح على أساسه أجازه قنصلية مؤقتة ريثما تتم موافقة الدولة الموفد إليها ويحصل على إجازة قنصلية نهائية [٢٠٣٧].

٦- إن نيابة القنصل عن دولته أمام الدولة الموفد إليها نيابة محصورة ومحددة باختصاصات وشئون معينة يغلب عليها الطابع الاقتصادي والإداري، حيث لا شأن له بالعلاقات السياسية القائمة بين دولته وبين الدولة المضيفة له ولا بالتعبير عنه إرادة دولته أو بالتفاوض مع رئيس أو حكومة الدولة المضيفة حول أي نزاع سياسي أو شأن عام، فضلا عن أن وكالته عن دولته في قيامه بالوظائف القنصلية محصورة في نطاق المنطقة القنصلية أي الجزء المخصص له من إقليم الدولة المضيفة الذي لا يجوز لنشاطه الرسمي أن يتعداه من دون تصريح خاص من حكومة الدولة المضيفة، وذلك بحسب ما إذا كان قنصلا عاما، أو قنصلا أو نائب قنصل أو وكيل قنصل[٢٠٣٨].

٧- لا يجوز للقنصل وهو بصدد ممارسته لوظيفته القنصلية الاتصال إلا بالسلطات المحلية في المنطقة القنصلية المحددة له، فإذا دعت الضرورة لاتصاله بالسلطات المركزية للدولة المضيفة كوزارة الخارجية أو أية وزارة أخرى، فيجب أن يتم هذا الاتصال من خلال رئيس البعثة الدبلوماسية لدولته الموفدة له، أو إذا سمحت بذلك قوانين الدولة المضيفة وأنظمتها، والتعامل الجاري فيها، أو الاتفاقيات الدولية، وفي حدود ما تسمح به [٢٠٣٩].

ثالثاً: معيار المهام والواجبات القنصلية والدبلوماسية: إن المعيار الثالث من معايير التفرقة بين التمثيل القنصلي والتمثيل الدبلوماسي الخارجي بين الدول، يتحدد في معيار المهام والواجبات المنوطة بكل من المبعوث القنصلي والمبعوث الدبلوماسي، ويتلخص هذا المعيار في:

(٢٠٣٦) د/ علي حسين الشامي- الدبلوماسية- دار العلم للملايين- بيروت ١٩٩٠ ص٢٩٩ بتصرف.
(٢٠٣٧) نفس المرجع والصفحة.
(٢٠٣٨) أ.د/ علي صادق أبو هيف- القانون الدبلوماسي والقنصلي- منشأة المعارف بالإسكندرية ١٩٦٢ ص٣٢١ بتصرف.
(٢٠٣٩) المادة ٣٨ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣.

أن المهمة الأساسية والواجب الرئيس المنوط بالبعثة الدبلوماسية هي تمثيل الدولة الموفدة للبعثة لدي الدولة الموفدة إليها، بمعنى: أن تكون البعثة قناة الاتصال الدبلوماسي بين الدولتين، والصوت المعبر عن إرادة الدولة الموفدة، وعن رأيها ومواقفها في مواجهة الدولة الموفدة إليها، والشخص المعبر عن رغبات دولته المبلغ طلباتها والذي يعمل على إيجاد التفاهم بين دولته وبين الدولة الموفد إليها في مختلف الشئون والقضايا، والذي يعمل على تنمية العلاقات السياسية وتبادل الآراء وتقريب وجهات النظر وإزالة سوء التفاهم بين دولته وبين الدولة المعتمد لديها[٢٠٤٠].

وذلك فضلا عن كون البعثة الدبلوماسية هي الممثل المعتمد لدولتها فيما تقيمه الدولة المعتمد لديها من احتفالات ومناسبات، وفيما يعترضها من نوازل وأحداث، حيث يقوم رئيس البعثة سواء كان سفيراً أو وزيراً مفوضاً أو قائماً بالأعمال بالنيابة بتمثيل دولته في حضور الأعياد الوطنية والمناسبات والاحتفالات والاجتماعات التي يتم توجيه الدعوة فيها إلى دولته للحضور، كما يقوم بأداء واجب العزاء نيابة عن دولته حالة وفاة بعض الشخصيات البارزة[٢٠٤١].

أما المهمة الأساسية والواجب الرئيس المنوط بالبعثة القنصلية فإنها لا صلة لها السبتة بالتمثيل الدبلوماسي أو بتنمية العلاقات السياسية بين دولتها وبين الدولة الموفدة إليها وإنما هي باختصار مهمة هادفة إلى تحقيق أمرين رئيسيين هما:

أ- حماية مصالح الدولة الموفدة التجارية والملاحية في الحدود التي تسمح بها قواعد القانون الدولي [٢٠٤٢] وطبيعة العلاقات القائمة بين دولتها وبين الدولة المضيفة لها، والعمل على تنمية العلاقات التجارية والاقتصادية والثقافية والعلمية بين دولتها وبين الدولة المضيفة لها، وتعزيز العلاقات الودية بينهما بكل وسيلة في إطار أحكام القانون الدولي والاتفاقيات الدولية الجماعية والثنائية.

ب- حماية مصالح رعايا الدولة الموفدة للبعثة من الأشخاص الطبيعيين والمعنويين المرتبطين بالدولة المضيفة للبعثة القنصلية برابطتي التبعية الاجتماعية (الإقامة) أو التبعية الاقتصادية (النشاط والدخل) وذلك عن طريق أداء بعض الخدمات الإدارية لهم وحماية مصالحهم بكل وسيلة مشروعة

(٢٠٤٠) راجع في ذات المعنى: أ.د/ حامد سلطان- القانون الدولي العام في وقت السلم دار النهضة العربية بالقاهرة، ١٩٧٦ ص١٢٩.

(٢٠٤١) راجع في ذات المعني: د/ منتصر سعيد حمودة- القانون الدبلوماسي- دار الفكر الجامعي بالإسكندرية- ٢٠١١ ص١٤٨.

(٢٠٤٢) أ.د/ أحمد أبو الوفا- قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية- دار النهضة العربية بالقاهرة ١٩٩٥ ص٤٧٣.

في إطار أحكام القانون الدولي والاتفاقيات الدولية، مع مراعاة قواعد التعامل والإجراءات المتبعة في الدولة المضيفة، ومع مراعاة تجنب تدخل البعثة القنصلية في كل شأن من شئون مواطني دولتها المرتبطين بالدولة المضيفة في نوعي التبعية المتقدمين(٢٠٤٣)، وذلك في معاملاتهم العادية سواء مع سلطات الدولة المضيفة أو مع مواطنيها، وقصر هذه الحماية على إزالة الضرر الجسيم أو الاعتداء البدني الواقع على أحد مواطني البعثة وذلك بعد استنفاذ المواطن المضرور لكافة الطرق العادية لدفع الضرر أو العدوان الواقع عليه.

وهذا الفارق الجوهري في المهام الأساسية بين المبعوث الدبلوماسي والمبعوث القنصلي يدعونا إلى استخلاص: أن القنصل موظف تابع للجهاز الإداري في الدولة الموفدة له يعهد إليه بمهمة تنمية العلاقات الاقتصادية والتجارية بين دولته – الدولة الموفدة له ـ ودولة أقامته –الدولة الموفد اليها- مع رعاية مصالح مواطني دولته المرتبطين بالدولة المضيفة له برابطة اجتماعية أو اقتصادية حيث من الثابت في فقه القانون الدولي العام، أن النظام القنصلي لا يعتبر تمثيلا بين الدول، وأن القنصل تبعا لذلك لا يعتبر ممثلا لدولته في الخارج، وإنما هو موظف عام يمارس مجموعة من الوظائف التي تحددها له دولته في الخارج، أو بعبارة أخرى: يدير القنصل أحد مرافق القانون الداخلي لدولته في الخارج(٢٠٤٤).

ولا ترتبط المهام التي يمارسها بسيادة الدولة، أو بسياساتها في علاقاتها الدولية وإنما تتصل أساسا بالنواحي التجارية والملاحية والإدارية، ولهذا السبب لا يتمتع القنصل بنفس القدر من الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها الممثل الدبلوماسي(٢٠٤٥).

علاقة التنظيم القنصلي بالتمثيل الدبلوماسي: قدمنا أن التنظيم القنصلي لا يعتبر تمثيلا دبلوماسياً بالمعني الفني الصحيح للتمثيل الدبلوماسي غير أن هناك مجموعة من الروابط تجمع بينهما، وتسوغ لدي بعض العلماء(٢٠٤٦). إطلاق لفظ البعثة القنصلية على أية قنصلية عامة أو قنصلية، وإطلاق لفظ المبعوث على الموظفين القنصليين، وهو التوجه الذي تبنته اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ ومن أبرز هذه الروابط:

(٢٠٤٣) راجع في ذات المعنى: أ.د/ صلاح الدين عامر- مقدمة لدراسة القانون الدولي العام- دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢ ص٧٠٣.
(٢٠٤٤) أ.د/ جعفر عبد السلام، مبادئ القانون الدولي العام- دار الكتاب الجامعي بالقاهرة، ٢٠٠٢ ص٥١٤.
(٢٠٤٥) أ.د/ عائشة راتب- التنظيم الدبلوماسي والقنصلي- ص١٦٣ مرجع سابق بتصرف.
(٢٠٤٦) أ. د/ محمد حافظ غانم- مبادئ القانون الدولي العام ص١٩١ وما بعدها مرجع سابق بتصرف.

١ـ أن كلا التمثيلين (التمثيل الدبلوماسي- والتمثيل القنصلي) يتصل بالعلاقات الخارجية للدولة الموفدة لكلتا البعثتين (الدبلوماسية والقنصلية) وأن الفارق الرئيسي بينهما يتمثل في أن نطاق عمل البعثة الدبلوماسية يتصل بالعلاقات السياسية الخارجية بينما يتصل نطاق عمل البعثة القنصلية بالعلاقات التجارية والاقتصادية الخارجية للدولة الموفدة لها.

٢ـ أن كلا التمثيلين يهدف إلى حماية المصالح الخارجية للدولة الموفدة للبعثتين غير أن نطاق الحماية الذي تحققه البعثة الدبلوماسية أوسع وأشمل، بما يستوجب تبعية البعثة القنصلية للبعثة الدبلوماسية.

٣ـ أن كلا التمثيلين يتبع من الناحية الإدارية والفنية وزارة الخارجية في الدولة الموفدة للبعثتين.

٤ـ أن العمل قد جري في الكثير من الدول ومنها المملكة العربية السعودية بأن تعهد إلى بعثاتها الدبلوماسية بممارسة الوظائف القنصلية إلى جانب ممارسة وظائفها الدبلوماسية وأن تخضع العمل القنصلي لإشراف رئيس البعثة الدبلوماسية ولكن بشرط أن تكون هذه الممارسة طبقا لأحكام اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية[٢٠٤٧].

المبحث الأول

التنظيم الفني للبعثات القنصلية

لما كان التنظيم الفني لأي موضوع بحثي يعني تنويع الكلام في مسائلة الجوهرية بأساليب مهارية يحكمها التطبيق العملي للنظريات العلمية للموضوع. لذا: فإننا سوف نتناول في هذا المبحث ومن خلال ثلاثة مطالب المقاصد البحثية التالية:

- إنشاء العلاقات القنصلية.
- تشكيل وحجم البعثة القنصلية.
- أنواع وطبقات القناصل.

المطلب الأول: إنشاء العلاقات القنصلية:

لقد أدي التزايد المضطرد في حركة التجارة الدولية في السلع والخدمات إلى ضرورة تبادل التمثيل القنصلي الدائم بين الدول، ذلك أن الثابت أن العائلة الدولية، لما بين أعضائها من روابط

(٢٠٤٧) أ. د/ إبراهيم أحمد خليفة، الوسيط في القانون الدولي العام- دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية، ٢٠١٥ ص٤٥٣.

متينة ومن تبعية متبادلة، لا يمكنها أن تعيش أو أن تنمو إلا إذا كان أفرادها على اتصال دائم فيما بينهم تجاريا واقتصاديا واجتماعيا، وهذا لا يتم على الوجه الأكمل إلا من خلال تبادل التمثيل القنصلي الدائم.

ولما كان تبادل التمثيل القنصلي مظهرا من مظاهر السيادة، شأنه في ذلك شأن تبادل التمثيل الدبلوماسي، لذلك فقد نصت المادة الثانية من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ في شأن إنشاء العلاقات القنصلية علي:

١ـ إن إنشاء العلاقات القنصلية بين الدول يتم بالرضا المتبادل.

٢ـ إن الموافقة المعطاة على إنشاء علاقات دبلوماسية بين دولتين تتضمن ما لم ينص على خلاف ذلك، الموافقة على إنشاء علاقات قنصلية.

٣ـ إن قطع العلاقات الدبلوماسية لا يستلزم حكما قطع العلاقات القنصلية والمعنى المراد من النص السابق هو: إن إقامة العلاقات القنصلية بين دولتين تتوقف على إرادتهما المشتركة وموافقتهما المتبادلة[٢٠٤٨]، ذلك لأن التمثيل القنصلي المعاصر يقوم على مبدأ الإرادة المشتركة بين طرفيه على إرسال بعثات قنصلية أو استقبال هذه البعثات، ويترتب على ذلك:

أـ أن مباشرة التمثيل القنصلي ليس حقا للدولة الموفدة، وليس التزاما يقع على عاتق الدولة المضيفة، وإنما هو مجرد رخصة للطرفين لهما استعمالها ولهما تركها، ولاشك أن التراضي بين الدولتين على إقامة علاقات قنصلية يفترض بداهة وجود علاقات تجارية واقتصادية وملاحية قوية بينهما حتى تستطيع كل بعثة رعاية مصالح دولتها ومواطنيها لدي الدولة الأخرى، فإن المصالح الاقتصادية بين الدول تجعل من الضروري دخولها في علاقات قنصلية[٢٠٤٩].

بـ أنه لا ارتباط بين العلاقات الدبلوماسية والعلاقات القنصلية، حيث يجوز إنشاء علاقات قنصلية بين دولتين لا يوجد بينهما تمثيل دبلوماسي، وحيث لا يترتب على قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولتين قطع العلاقات القنصلية بينهما وحيث يجوز أن لا يتضمن الاتفاق بين دولتين على إنشاء العلاقات الدبلوماسية، إقامة علاقات أخرى قنصلية، وحيث يجوز إنشاء العلاقات القنصلية ويترك موضوع إنشاء البعثات إلى وقت لاحق[٢٠٥٠].

(٢٠٤٨) أ.د/ صلاح الدين عامر- مقدمة لدراسة القانون الدولي العام- ص٦٩٨ مرجع سابق.
(٢٠٤٩) أ. د/ محمد حافظ غانم- مبادئ القانون الدولي العام- ص١٩٣ مرجع سابق.
(٢٠٥٠) د/ عاصم جابر، الوظيفة القنصلية والدبلوماسية- منشورات عويدات بيروت ١٩٨٦، ص٣٥١.

متطلبات إنشاء البعثة القنصلية: حددت المادة الرابعة من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية عدة متطلبات تلتزم بها الدولة المنشئة للبعثة القنصلية قبل إيفادها إلى إقليم الدولة المضيفة لها وهي:

أ- الاتفاق المسبق بين الدولة الموفدة للبعثة والدولة المضيفة لها على إنشاء البعثة وعلى درجتها وما إذا كانت قنصلية عامة أو قنصلية أو نيابة قنصلية أو وكالة قنصلية وكذا الاتفاق على تعيين دائرة اختصاصها أي المساحة من إقليم الدولة المضيفة، المحددة للبعثة لممارسة أعمالها القنصلية بداخلها، بحيث لا يجوز مع هذا الاتفاق للدولة الموفدة للبعثة إجراء أي تعديل لاحق على درجة البعثة القنصلية أو على دائرة اختصاصها إلا بموافقة الدولة المضيفة للبعثة الصريحة والمسبقة[٢٠٥١].

وفي شأن هذه المتطلبات نصت المادة الرابعة المشار إليها على أنه: "لا يمكن إنشاء بعثة قنصلية في أراضي الدولة المضيفة إلا بموافقة تلك الدولة.

ب- إن الدولة الموفدة هي التي تحدد مقر البعثة القنصلية ودرجتها ومنطقتها القنصلية ويخضع ذلك لموافقة الدولة المضيفة.

ج- ليس بإمكان الدولة الموفدة، إلا بموافقة الدولة المضيفة، إجراء تعديلات لاحقة في مقر البعثة القنصلية ودرجتها ومنطقتها القنصلية.

د- إن موافقة الدولة المضيفة واجبة أيضا إذ شاءت قنصلية عامة أو قنصلية أن تنشئ لها نيابة قنصلية أو وكالة قنصلية في مكان غير المكان الذي أنشئت فيه.

هـ- ويتوجب أيضا أخذ موافقة الدولة المضيفة المسبقة على فتح مكتب يشكل جزءا من بعثة قنصلية قائمة في أي مكان خارج مقرها. ويكشف هذا النص عن:-

١- أن العلاقات القنصلية بين الدول تبدأ بناء على الاتفاق المتبادل بينها.

٢- أن الرفض المتواصل لإقامة علاقات قنصلية مع دولة معينة يعتبر عملا مخالفاً لقواعد القانون الدولي.

٣- أن العلاقات القنصلية في حقيقتها هي علاقات قانونية تقوم على أساس سماح كل من الدولتين المتعاهدتين للبعثة القنصلية للدولة الأخرى، بممارسة الوظائف القنصلية في أراضيها وفقا لما جرى عليه الاتفاق بينهما، والتزاما بأحكام القانون الدولي.

(٢٠٥١) أ.د/ صلاح الدين عامر، ص٦٩٩ مرجع سابق.

المطلب الثاني: تشكيل وحجم البعثة القنصلية:

يمكننا تعريف البعثة القنصلية بأنها: شخص معنوي دولي يدير العلاقات التجارية والاقتصادية ويرعى مصالح الدولة الموفدة له الدولة الموفد إليها، ويتكون من عناصر بشرية وعناصر مادية على النحو التالي:

أولاً: العناصر البشرية في تشكيل البعثة القنصلية:

١ـ رئيس البعثة: وهو الشخص الذي تختاره الدولة الموفدة للعمل بهذه الصفة، ويجاز له في ممارسة عمله من جانب الدولة الموفد إليها بنفس الصفة ويشترط فيه:

أ- أن يحمل من حيث المبدأ جنسية الدولة الموفدة[٢٠٥٢].

ب- أن يزود من قبل الدولة الموفدة بوثيقة في شكل كتاب تفويض تثبت اسمه وشهرته وفئته ودرجته الوظيفية والمنطقة القنصلية ومقر البعثة القنصلية[٢٠٥٣].

ت- أن يحصل من السلطات المختصة في الدولة الموفد إليها على إجازة قنصلية بمثابة ترخيص بالسماح له بممارسة وظائفه القنصلية في أراضيها ولو بصفة مؤقتة ريثما تصدر الإجازة القنصلية الدائمة[٢٠٥٤]. حيث لا يجوز له ممارسة وظائفه قبل تسلمه هذه الإجازة[٢٠٥٥].

ث- أن يسبق صدور الإجازة القنصلية أو البراءة القنصلية قيام رئيس البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة المعتمد لدي الدولة الموفد إليها، بتقديم صورة من أوراق تعيين رئيس البعثة القنصلية إلى وزارة خارجية الدولة الموفد إليها مع طلب منح رئيس البعثة القنصلية الإجازة أو البراءة القنصلية.

وكقاعدة عامة يجوز للدولة الموفد إليها أن ترفض منح البراءة (الإجازة) القنصلية لأسباب سياسية أو شخصية تتعلق برئيس البعثة.

وتشمل البراءة القنصلية عادة الاعتراف لكل أعضاء البعثة بحقهم في ممارسة وظائفهم دون حاجة إلى إجازات خاصة[٢٠٥٦].

(٢٠٥٢) المادة ١/٢٢ من الاتفاقية.
(٢٠٥٣) المادة ١/١١ من الاتفاقية.
(٢٠٥٤) أ.د/ علي صادق أبو هيف- القانون الدبلوماسي والقنصلي ص٣٣٧ مرجع سابق بتصرف.
(٢٠٥٥) المادة ٣/١٢ من الاتفاقية.
(٢٠٥٦) أ.د/ صلاح الدين عامر- ص٧٠١ مرجع سابق.

وللدولة الموفد إليها أن تسحب البراءة القنصلية[٢٠٥٧]، إذا ما أتي القنصل بعض التصرفات الماسة بأمنها، أو عمد إلى مخالفة القوانين الداخلية فيها، وقد تفعل الدولة ذلك لأسباب سياسية، ويترتب على سحب البراءة القنصلية، إنهاء الصفة الرسمية للقنصل، وعدم الاعتراف به مستقبلاً، ولا يؤثر ذلك في العلاقات الدبلوماسية القائمة بين الدولة الموفدة للقنصل وبين الدولة الموفد إليها.

وعلى السلطات المختصة في الدولة المضيفة للقنصل فورا الترخيص له بممارسة وظائفه ولو بصفة مؤقتة إبلاغ السلطات المحلية المختصة في المنطقة القنصلية المحددة للبعثة لممارسة أعمالها بداخلها، بتاريخ السماح لرئيس وأعضاء البعثة بمباشرة وظائفهم، وذلك لتمكينهم من أداء واجباتهم، والتمتع بالحصانات والامتيازات المقررة لهم وفقا لاتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣[٢٠٥٨].

شغور مركز رئيس البعثة القنصلية: عند شغور مركز رئيس البعثة القنصلية لأي سبب من الأسباب، فإنه يمكن اختيار رئيس بعثة بالنيابة من بين الموظفين القنصليين العاملين في نفس البعثة أو من بين الموظفين الدبلوماسيين العاملين في البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة لدي الدولة الموفد إليها، أو من بين القناصل الفخريين.

وقد نظمت المادة (١٥) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ مسألة القيام المؤقت بوظائف رئيس البعثة القنصلية في حالتي عدم قدرته على ممارسة وظائفه أو شغور مركزه، وقد اشترطت في حالة ما إذا تم اختيار رئيسا بالنيابة كرئيس للبعثة أن يتم تبليغ اسمه بالكامل إلى وزارة خارجية الدولة المضيفة أو إلى السلطة التي تعينها هذه الوزارة بواسطة البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة أو بواسطة أية سلطة مختصة فيها، وذلك مع منح الدولة المضيفة الحق في قبول أو عدم قبول الشخص المرشح كرئيس للبعثة بالنيابة[٢٠٥٩].

الموظفون والمستخدمون القنصليون: إلى جانب رئيس البعثة القنصلية يوجد في تشكيكها عدد من الموظفين القنصليين والمستخدمين القنصليين، حيث تكلف طائفة الموظفين بالقيام بالوظائف القنصلية، أما الطائفة الثانية فتكلف بالقيام بالأعمال الإدارية والفنية في البعثة القنصلية، وحيث يشغل الموظف القنصلي أحدى الدرجات القنصلية ويقوم بمعاونة رئيس البعثة في عمله، وتختلف

(٢٠٥٧) أ.د/ محمد حافظ غانم- القانون الدولي العام- ص١٩٦ مرجع سابق.
(٢٠٥٨) راجع: د/ هاني الرضا- العلاقات الدبلوماسية والقنصلية- دار المنهل اللبناني- بيروت ٢٠١٠ ص١٧٦ بتصرف.
(٢٠٥٩) المادة ١٥ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣.

درجات الموظفين القنصليين في الدول المختلفة فهناك درجات متفاوتة من القناصل، ومساعدي القناصل ونواب القناصل والملحقين بالقنصليات[٢٠٦٠].

وقد تبنت لائحة الوظائف الدبلوماسية والجداول الملحقة بها الصادرة بموجب قرار مجلس الخدمة المدنية ـالخاصة بأعضاء السلكين الدبلوماسي والقنصلي في المملكة العربية السعودية- رقم ١١٨٢/١ وتاريخ ١٤٢٧/٦/١٩والمبلغ بخطاب ديوان رئاسة مجلس الوزراء رقم ١٤٢٩/٩/٢٤ وتم العمل بها من بداية العام المالي ١٤٣٠/١٤٣١في مادتها الثامنة ترتيب وظائف السلك الدبلوماسي السعودي على النحو التالي[٢٠٦١]:

١- سفير. ٢- وزير مفوض ٣- مستشار.
٤- سكرتير أول. ٥- سكرتير ثاني ٦-سكرتير ثالث.
٧-ملحق

فإن القنصل العام هو أعلى درجات الوظائف القنصلية، وهو الذي يشرف على جميع موظفي البعثة القنصلية بجميع درجاتهم ومراتبهم، يليه في الترتيب: القنصل وهو الذي يتولى مباشرة المهام القنصلية في منطقة محددة من إقليم الدولة المضيفة تسمي المنطقة القنصلية، ويليه في ترتيب البعثة القنصلية: نائب القنصل وهو الذي يتولى مساعدة القنصل في القيام بوظائفه حال وجوده، وينوب عنه في مباشرة الوظائف القنصلية حال غيابه، يليه في ترتيب البعثة: وكيل القنصل وهو الذي يتولى إدارة وكالة القنصلية التي يتم إنشاؤها في منطقة أخرى من إقليم الدولة المضيفة باتفاق خاص بينها وبين الدولة الموفدة للبعثة القنصلية حيث يحدد هذا الاتفاق الوضع القانوني لوكيل القنصل[٢٠٦٢].

وإلى جانب رئيس البعثة ومجموعة الموظفين المعاونين له ومجموعة المستخدمين المتخصصين في الأعمال الإدارية والفنية والكتابية والترجمة وأمانة المحفوظات والعهد

(٢٠٦٠) أ.د/ محمد حافظ غانم- مبادئ القانون الدولي العام ص١٩٧ مرجع سابق.

(٢٠٦١) اللائحة أعلاه حلّت محل نظام أعضاء السلكين الدبلوماسي والقنصلي في المملكة العربية السعودية الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم ٥٣ وتاريخ ١٣٧٤/٣/٢٤ والمصادق عليه بالأمر الملكي رقم ٥٢٤/٢/٤١٥ وتاريخ ١٣٧٤/٤/٣ في مادته رقم ١١ تسمية وظائف السلك الدبلوماسي والقنصلي السعودي على النحو التالي: ١- سفير فوق العادة مفوض. ٢ -مندوب فوق العادة ووزير مفوض من الدرجة الأولى. ٣- مندوب فوق العادة ووزير مفوض من الدرجة الثانية. ٤ - مستشار أول. ٥- مستشار ثاني. ٦ - سكرتير أول - قنصل عام درجة أولى. ٧- سكرتير ثاني قنصل عام درجة ثانية. ٨ - سكرتير ثالث - قنصل. ٩- ملحق أول - نائب قنصل درجة أولى.١٠- ملحق ثاني نائب قنصل درجة ثانية.

(٢٠٦٢) راجع: د/ أبو الخير أحمد عطية عمر- القانون الدولي العام- أكاديمية شرطة دبي- ٢٠١١- ص٥٠٥.

والمراسلات تحت إشراف الموظفين القنصليين يوجد العدد الكافي من الخدم وهم على طائفتين تحت إشراف الموظفين القنصليين يوجد العدد الكافي من الخدم وهم على طائفتين طائفة خدم البعثة نفسها من عمال النظافة والبوفيه وطائفة الخدم الخصوصيين في أعمال الخدمة الخاصة لدي رئيس البعثة ولدي الموظفين فيها.

حجم البعثة القنصلية: الأصل أن يحدد الاتفاق الخاص بتبادل العلاقات القنصلية بين الدولة الموفدة والدولة المضيفة، والاتفاق التكميلي بين الدولتين بإنشاء بعثة كل دولة في أراضي الدولة الأخرى، عدد أعضاء كل بعثة قنصلية عامة، أو قنصلية أو نيابة قنصلية أو وكالة قنصلية، وذلك بما يتناسب مع ظروف كل منطقة قنصلية أو كل دائرة قنصلية ومتطلبات العمل فيها.

فإذا لم يوجد مثل هذا الاتفاق، فإن المادة ٢٠ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ تعطي الحق للدولة المضيفة في حالة غياب اتفاق صريح يحدد عدد موظفي البعثة القنصلية أن تطلب إبقاء هذا العدد ضمن حدود ما تراه معقولا وعاديا، مع مراعاة الظروف والأوضاع السائدة في المنطقة القنصلية، وحاجات البعثة القنصلية المعنية بالأمر.

ولعل حكمة وجود مثل هذا النص ترجع إلى أمرين أساسيين هما:

١ـ تورط بعض أعضاء البعثات الدبلوماسية والقنصلية لبعض الدول في عمليات التجسس والتحريض ضد الدول المضيفة لهم.

٢ـ ما يتمتع به أعضاء البعثات الدبلوماسية والقنصلية المسلكيين من امتيازات وحصانات يستعصي معها على الدولة المضيفة لهم ملاحقتهم قانونيا وفقا لقوانينهم الداخلية أو التحقيق معهم ومعاقبتهم على أفعالهم المعادية. لذلك:

تحرص غالبية دول العالم على تحجيم عدد أعضاء البعثات الدبلوماسية والقنصلية المعتمدة في أراضيها، حتى يتسنى لها مراقبة تصرفات هؤلاء الأعضاء.

ثانياً: العناصر المادية في تشكيل البعثة القنصلية[٢٠٦٣]:

تشتمل العناصر المادية للبعثة القنصلية وفقا لنص المادة الأولي من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ على:

(٢٠٦٣) أ.د/ إبراهيم أحمد خليفة- الوسيط في القانون الدولي العام ص٤٤٨ مرجع سابق- بتصرف.

١ـ الدار القنصلية أي المقر ويقصد به: المباني وأقسام المباني والأراضي الملحقة بها والمستعملة كلية لأغراض البعثة القنصلية، بغض النظر عن مالكها. أو بمعني آخر: كافة الأماكن التي تشغلها البعثة أو تستخدمها في أعمالها الرسمية بما في ذلك أماكن انتظار السيارات والحدائق الملحقة بدار القنصلية.

٢ـ المحفوظات القنصلية: ويقصد بها جميع الأوراق والمستندات والمراسلات والكتب والأفلام وأشرطة التسجيل، والسجلات ومعدات الشيفرة والرموز وفهارس البطاقات وكل قطعة من الأثاث معدة لحفظ هذه الأشياء وحمايتها، كما يشمل المقر كذلك: الأثاث والمفروشات والأدوات الكهربائية ووسائل التنقل ووسائل الاتصال اللازمة للأعمال الرسمية للبعثة وتمكين أعضائها من أداء المهام التي أوفدوا من أجل تحقيقها من جانب الدولة الموفدة لهم.

٣ـ ويلحق بدار البعثة العلم الوطني للدولة الموفدة للبعثة وشعارها المرفوعان على مقر الدار أو على مداخلها وعلى مسكن رئيس البعثة ووسائل تنقلاته[٢٠٦٤].

ويستوي في دار البعثة القنصلية أن تكون مملوكة للدولة الموفدة أو تكون مستأجرة من حكومة الدولة المضيفة أو من بعض مواطنيها.

المطلب الثالث : أنواع وطبقات القناصل ،يتنوع القناصل إلى نوعين رئيسين هما:

أولاً: قناصل مبعوثين أو مسلكيين أو معينين من جانب الدولة الموفدة لهم.

ثانياً: قناصل مختارين أو فخريين أو غير مسلكيين أو غير معينين من جانب الدولة الموفدة لهم وتنحصر معايير التفرقة بين النوعين في:

١ـ أن القنصل المبعوث هو الذي تبعث به دولته لتولي الوظائف القنصلية في الدولة الموفد إليها. أما القنصل المختار أو الفخري فهو شخص ذو خبرة في الأعمال القنصلية تختاره الدولة من المقيمين في إقليم الدولة المضيفة لإدارة شئونها القنصلية أو لرعاية مصالحها التجارية في الجهة التي ترغب أن يكون لها تمثيل قنصلي فيها[٢٠٦٥].

٢ـ أن القنصل المبعوث يكون في العادة من موظفي الدولة الموفدة له[٢٠٦٦]، ويُدفع رابته من ميزانية هذه الدولة، ولا يجوز له الاشتغال بمهمة أخرى سواء في دولته أو في الدولة المضيفة له،

(٢٠٦٤) المادة ٢٩ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية.
(٢٠٦٥) أ.د/ أبو الخير أحمد عطية- القانون الدولي العام ص٥٠٤ مرجع سابق بتصرف.
(٢٠٦٦) أ.د/ جعفر عبد السلام- مبادئ القانون الدولي العام- ص٥٢٤ مرجع سابق بتصرف.

لكونه وكيلا عن دولته في القيام بالوظائف القنصلية. أما القنصل الفخري أو المختار، فإنه لا يتقاضى راتبا محددا لقاء القيام بوظيفته ولكنه قد يحصل على مكافأة مقطوعة[٢٠٦٧]، ولهذا يسمح له بمباشرة نشاطه الأصلي أو مهنته التجارية في الدولة المضيفة له.

٣- أن الأصل في القنصل المبعوث أو المسلكي أن ينتمي بجنسيته إلى الدولة الموفدة له، بخلاف القنصل الفخري فإنه يجوز اختياره بصرف النظر عن جنسيته أي أنه من المستطاع اختيار من جنسية دولة ثالثة، أو من جنسية الدولة الموفد إليها بشرط قبولها وموافقتها المسبقة.

٤- أن القنصل المبعوث أو المسلكي يباشر كافة اختصاصات القناصل ويتمتع بكافة امتيازاتهم وحصاناتهم، في حين أن القنصل الفخري لا يملك القيام إلا بالأعمال المخصوصة التي تعهد بها إليه الدولة المختارة له، حيث هو مجرد وكيل خاص عنها في الشئون التي تعهد بها إليه دون غيرها، ولذا فإنه لا يتمتع بكافة الحصانات والامتيازات القنصلية المنصوص عليها في المعاهدات الدولية[٢٠٦٨].

وقد تضمنت اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ في فصلها الثالث الأحكام المتعلقة بالموظفين القنصليين الفخريين والبعثات القنصلية التي يرأسها هؤلاء الموظفين ومع أن الاتفاقية المشار إليها قد تضمنت في فصلها الثالث أحكام القناصل الفخريين إلا أنها خلت من وضع تعريف محدد لهم على نحو ما فعلته في مادتها الأولي بالنسبة للقناصل المبعوثين، ويتكفل الفقه القانوني بوضع هذا التعريف من واقع ما تنص عليه قوانين ولوائح السلكين الدبلوماسي والقنصلي الوطنية للدول المختلفة.

درجات/ طبقات/ فئات القناصل:

يتنوع رؤساء البعثات القنصلية إلى أربع فئات تشغل كل فئة منها طبقة أو درجة وظيفية معينة، وهي:

١- القنصل العام (السكرتير الأول).
٢- القنصل (السكرتير الثاني أو الثالث بحسب سنوات خبرته)

(٢٠٦٧) أ.د/ محمد حافظ غانم- مبادئ القانون الدولي العام ص١٩٤ مرجع سابق بتصرف.
(٢٠٦٨) أ.د/ صلاح الدين عامر- مقدمة لدراسة القانون الدولي العام- ص٧٠٣، مرجع سابق، بتصرف.

٣- نائب القنصل (الملحق الأول).

٤- وكيل القنصل (الملحق الثاني)

وتنص الفقرة الثانية من المادة التاسعة من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية إلى أن الاتفاقية لا تثبت بأي شكل حق الأطراف المتعاقدة فيها في تحديد تسمية الموظفين القنصليين الآخرين عدا رؤساء البعثات[٢٠٦٩].والمعني في ذلك: أن سائر موظفي ومستخدمي البعثة القنصلية المعاونين لرئيسها ليست لهم تسمية خاصة وليسوا من طبقات القناصل. واستكمالاً لما سبق أن ألمحنا إليه في المطلب السابق في تعريف طبقات رؤساء البعثات القنصلية نقول:

١ـ القنصل العام: وتتمثل أبرز عناصر التعريف به في:

أ- اتساع دائرة صلاحياته الوظيفية، حيث يعين عادة على رأس قنصلية عامة تشمل صلاحياتها عدة مناطق قنصلية أو منطقة قنصلية واحدة كبيرة ومهمة.

يعتبر الرئيس المباشر لجميع الموظفين القنصليين العاملين في المنطقة القنصلية ويمارس عليهم جميع سلطات الإشراف والمراقبة والتوجيه.

له اتصال مباشر برئيس البعثة الدبلوماسية المعتمد لدى الدولة المضيفة إن وجد وإلا بوزارة خارجيته.

يمكن أن يعاونه عدد من القناصل ونواب القناصل ممن هم أدني منه طبقة[٢٠٧٠].

١ـ القنصل: وتتمثل أبرز عناصر التعريف به في:

أ- تعيينه في منطقة قنصلية صغيرة أو في مدينة أو ميناء بحري لا يستوجب حجم العمل فيه إنشاء قنصلية عامة.

ب- يخضع لإشراف وتوجيه القنصل العام عند وجود قنصلية عامة في الدولة المضيفة وقد يكون مساعدا أو نائباً للقنصل العام.

ج- لا يسمح له برئاسة البعثة القنصلية إلا في حالة تغيب القنصل العام.

٢ـ نائب القنصل: وتتمثل أبرز عناصر التعريف به في:

(٢٠٦٩) أ.د/ محمد المجذوب- القانون الدولي العام ص٧٧٦ مرجع سابق، بتصرف.
(٢٠٧٠) د/ عاصم جابر- الوظيفة القنصلية والدبلوماسية- منشورات عويدات بيروت ١٩٨٦- ص٢٨٧.

أ- إمكانية رئاسته لبعثة قنصلية صغيرة في مدينة صغيرة أو منطقة نائية لا يستوجب حجم العمل فيها افتتاح قنصلية عامة أو قنصلية، حيث تعرف هذه البعثة بنيابة قنصلية[٢٠٧١].

ب- إمكانية توليه وظيفة نائب قنصل عام أو نائب قنصل وإمكانية رئاسته للبعثة القنصلية حالة غياب من ينوب عنه.

ج- إمكانية أن يكون من القناصل المسلكيين أو المبعوثين وأن يكون من القناصل الفخريين وهناك دول تحصر وظيفة نائب القنصل في القناصل الفخريين فقط[٢٠٧٢].

٣- وكيل القنصل: وتتمثل أبرز عناصر التعريف به في:

أ- الأصل فيه أنه موظف قنصلي يعينه القنصل العام أو القنصل لممارسة بعض الوظائف القنصلية في بعض الأماكن التابعة للدائرة القنصلية[٢٠٧٣].

ب- القاعدة العامة في عمل وكيل القنصل هي أنه يعمل تحت إشراف القنصل العام أو القنصل الذي اتخذه وكيلا عنه، ومن ثم فليس له الحق في الاتصال المباشر بسلطات دولته، لكونه أقرب في طبيعة عمله إلى القنصل الفخري أو المختار.

قواعد الأسبقية والتقدم بين درجات القناصل:

حددت المادة ١٦ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ قواعد الأسبقية والتقدم بين رؤساء البعثات القنصلية على النحو التالي:

١- لرؤساء البعثات القنصلية ترتيب في كل فئة وفقاً لتاريخ منحهم الإجازة القنصلية.

٢- إذا أجيز لرئيس البعثة القنصلية ممارسة وظائفه بصفة مؤقتة قبل الحصول على الإجازة القنصلية (الدائمة) فإن تاريخ هذا القبول المؤقت هو الذي يحدد ترتيب الأسبقية ويحافظ على هذا الترتيب بعد منحه الإجازة القنصلية (الدائمة).

٣- إن ترتيب الأسبقية بين اثنين أو أكثر من رؤساء البعثات القنصلية الذين تسلموا الإجازات القنصلية أو القبول المؤقت في التاريخ عينه، يحدد بتاريخ تقديم كتاب تفويضهم، أو ما يشابهه، أو بتاريخ إبلاغ الدولة المضيفة المنصوص عليه في الفقرة (٣) من المادة ١١.

(٢٠٧١) د/ خليل حسين- التنظيم القنصلي- منشورات الحلبي الحقوقية بيروت ٢٠١١ ص١٢٠ بتصرف
(٢٠٧٢) د/ عاصم جابر- الوظيفة القنصلية والدبلوماسية- ص٢٨٩ مرجع سابق بتصرف.
(٢٠٧٣) أ.د/ أحمد أبو الوفا- قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ص٥٠٩ مرجع سابق.

٤ـ يأتي ترتيب الرؤساء بالنيابة بعد جميع رؤساء البعثات القنصلية، ويكون ترتيبهم فيما بينهم وفقا للتواريخ التي تسلموا فيها وظائفهم كرؤساء بالنيابة، والتي حددتها التبليغات المنصوص عليها في الفقرة ٢ من المادة ١٥.

٥ـ يأتي ترتيب رؤساء البعثات القنصلية من الموظفين القنصليين الفخريين في كل فئة بعد رؤساء البعثات المسلكيين ووفقا للنظام والقواعد المقررة في الفقرات السابقة.

٦ـ لرؤساء البعثات القنصلية الأسبقية على جميع الموظفين القنصليين الذين لا يملكون هذه الصفة.

أما بالنسبة للأسبقية بين الموظفين القنصليين في البعثة القنصلية فإن المادة ٢١ من الاتفاقية قد طلبت من رئيس البعثة القنصلية إبلاغ ترتيب أسبقياتهم، وكل تعديل يطرأ على هذه الأسبقيات إلى وزارة خارجية الدولة المضيفة أو إلى السلطات التي تعينها هذه الوزارة.

- **أهمية تحديد قواعد الأسبقية والتقدم بين درجات رؤساء البعثات القنصلية:**

تلعب الأسبقية في إطار العلاقات القنصلية دورا مهما، كما هو الحال بالنسبة للعلاقات الدبلوماسية[٢٠٧٤]. من حيث إن القناصل المعتمدين لدى الدولة المضيفة قد يتم تجميعهم في هيئة قنصلية واحدة ومن ثم تثور مسألة الأسبقية والتقدم في داخل هذه الهيئة، ومن حيث ضرورة تحديد الأسبقية فيما بينهم وفي علاقاتهم بالسلطات العسكرية أو البحرية التابعة لدولهم، ومن حيث ضرورة مراعاة الأسبقية فيما بينهم في حضور الولائم والمناسبات التي تتم دعوتهم إليها في الدولة المضيفة لهم حيث تحدد الأسبقية ترتيب دخولهم وجلوسهم على موائد الطعام وترتيب تقدمهم إلى مائدة الوليمة وترتيب قيامهم وترتيب مصافحتهم لصاحب الوليمة[٢٠٧٥].

(٢٠٧٤) أ.د/ أحمد أبو الوفا- قانون العلاقات الدبلوماسية- والقنصلية- ص٥١٠ مرجع سابق.

(٢٠٧٥) السفير/ جمال بركات- الدبلوماسية (ماضيها وحاضرها ومستقبلها) مطابع الفرزدق بالرياض ١٩٨٥ ص٢٤٠ وما بعدها بتصرف.

المركز الوظيفي القانوني للقنصل االمبعوث:

يرى البعض[٢٠٧٦] أن القنصل المبعوث موظف عام في الدولة الموفدة له، يخضع للنظام الوظيفي فيها، من حيث قواعد التعيين والترقية، أما القنصل الفخري أو المختار فإنه لا يعتبر موظفا لدى الدولة الموفدة له ولا يدخل في النظام القانوني لموظفيها حيث لا يعدو أن يكون مجرد وكيل عن الدولة في الشئون التي تعهد بها إليه.

(٢٠٧٦) أ.د/ جعفر عبد السلام- مبادئ القانون الدولي العام- ص٥٢٦ مرجع سابق.

المبحث الثاني

وظائف البعثة القنصلية ومهامها الرئيسة

تمهيد: الأصل أن يحدد القانون الوطني لكل دولة وظائف بعثاتها القنصلية على ضوء العرف الدولي والاتفاقيات الدولية الثنائية والجماعية. وعلى وجه العموم فإنه لما كان القنصل لا يمثل دولته لدى الدولة المضيفة تمثيلا سياسيا. وإنما يحمي مصالحها التجارية والصناعية والملاحية لذا فإن وظيفته ذات طابع إداري(٢٠٧٧).

وقد تناولت المادة الخامسة من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية على سبيل الاسترشاد تاركة للدولة الموفدة للبعثة القنصلية أن تكلف بعثتها بالقيام بأية وظائف أخرى لا تكون مخالفة لقوانين وأنظمة الدولة المضيفة، ولا تعترض عليها هذه الدولة، وذلك حيث نصت المادة المشار إليها على أن: تشمل الوظائف القنصلية ما يلي:

الوظيفة الأولى: هي حماية مصالح الدولة الموفدة ومصالح رعاياها من الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين المقيمين في الدولة المضيفة، وذلك في الحدود التي يسمح بها القانون الدولي وتجدر الإشارة إلى أن هذا الواجب مقيد بعدم مخالفته لقواعد القانون الدولي وذلك بما يعني أن تحترم البعثة القنصلية قوانين ولوائح الدولة المضيفة وألا يؤدي قيامها بهذا الواجب إلى التدخل المباشر في كل شأن من شئون المواطنين في تعاملاتهم العادية مع دولة إقامتهم أو مع مواطنيها، وأن تقتصر هذه الحماية على إزالة الضرر الواقع على رعايا دولتها يعد استنفاذهم للطرق العادية لدفع هذا الضرر وأن تقتصر هذه الحماية على مجرد إجراء الاتصالات بسلطات الدولة المضيفة لإزالة آثار الضرر.

ولما كانت هذه الوظيفة هي الوظيفة الأساسية التي من أجلها أنشئ التمثيل القنصلي بين الدول، فإن التطبيق العملي لها على أرض الواقع يقتضي قيام البعثة بالمهام التالية:

المهام القنصلية التي تقتضيها هذه الوظيفة:

١- التأكد من أن مواطني دولته يتمتعون بكامل حقوق الأجانب المقيمين في غير دولة جنسيتهم والتي تقررها لهم الاتفاقيات الدولية في مواجهة الدولة المضيفة للبعثة أو على الأقل الحد

(٢٠٧٧) د/ هشام محمود- علم التفاوض الدولي والاتصال الدبلوماسي- مؤسسة شباب الجامعة بالإسكندرية- ٢٠١٠ ص١٦٣ بتصرف.

الأدنى من حقوق الإنسان التي يتمتع بها الأجانب في الدول التي يقيمون فيه[٢٠٧٨]. ولرئيس البعثة القنصلية في سبيل تحقيق ذلك: حق الاتصال بالسلطات المحلية ليعرض عليهم شكاوى وطلبات مواطنيه، وله أن يساعدهم في رفع قضاياهم الحقوقية إلى الجهات القضائية المختصة في الدولة المضيفة وفقا لقوانينها وإجراءاتها القضائية إذا اقتضي الأمر ذلك.

٢ـ اتخاذ التدابير اللازمة لضمان تمثيل رعايا دولته أمام المحاكم والسلطات الأخرى في الدولة المضيفة طبقا لقوانينها لطلب اتخاذ الإجراءات المؤقتة التي تحمي حقوق ومصالح رعايا دولته، في حالة غيابهم أو عدم قدرتهم على اتخاذ هذه الإجراءات بأنفسهم والدفاع في الوقت المناسب عن حقوقهم ومصالحهم[٢٠٧٩].

٣ـ توفير الحماية الخاصة لعديمي وناقصي الأهلية من رعايا دولته المقيمين في الدولة المضيفة وذلك عندما تتطلب الأمر تدخله لإقامة الولاية و الوصاية أو القوامة عليهم أو اتخاذ تدابير الحجر عليهم لانعدام أو لنقص أهليتهم[٢٠٨٠].

٤ـ التدخل لصالح الورثة من مواطني دولته لحصولهم على نصيبهم من ميراث أقاربهم من مواطني الدولة المضيفة طبقا لقوانين وأنظمة هذه الدولة[٢٠٨١].

٥ـ تقديم العون والمساعدة المالية للفقراء والمعوزين والمرضي من مواطني دولته المقيمين في الدولة المضيفة، واتخاذ الإجراءات المطلوبة لترحيلهم إلى وطنهم الأصلي ونقل جثث من يموت منهم في أرض الدولة المضيفة.

٦ـ تقديم كافة الخدمات الإدارية لرعايا دولته المتصلة بالتوثيق والتصديق مثل تحرير العقود الرسمية والوصايا وشهادات الاعتراف بالبنوة وإعلامات الوراثة وتحرير تجديد جوازات السفر المنتهية أو التالفة[٢٠٨٢]، وتحرير عقود الزواج وإشهارات الطلاق والتصديق على كل هذه الوثائق وفقا لقوانين دولته حتى يمكن لحاملها الاحتجاج بها أمام السلطات المختصة في دولته، والشرط الجوهري في قيام البعثة القنصلية بهذه العمليات كلها أن تتم في حدود قوانين وأنظمة الدولة المضيفة وألا يكون في قوانين هذه الدولة ولوائحها ما يمنع البعثة القنصلية من إجراء العملية[٢٠٨٣].

(٢٠٧٨) راجع في هذا المعني: أ.د/ جعفر عبد السلام مبادئ القانون الدولي العام ص٥٢٨ مرجع سابق.
(٢٠٧٩) راجع الفقرة (ط) من المادة (٥) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية.
(٢٠٨٠) الفقرة (ح) من المادة (٥) من الاتفاقية.
(٢٠٨١) الفقرة (ز) من المادة نفسها.
(٢٠٨٢) الفقرة (د) من المادة نفسها.
(٢٠٨٣) راجع الفقرتين (ز)، (ح) من المادة نفسها.

أما الوظيفة الثانية الرئيسة من وظائف البعثة القنصلية: هي تنمية العلاقات التجارية والاقتصادية والثقافية والعلمية بين الدولتين الموفدة والمضيفة وتعزيز العلاقات الودية بينهما بكل وسيلة ممكنة في إطار أحكام هذه الاتفاقية (اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣).

والتطبيق العملي لهذه الوظيفة على أرض الواقع يقتضي قيام البعثة بالمهام التالية:

المهام القنصلية التي تقتضيها هذه الوظيفة:

أ- إزالة ما قد يعترض العلاقات المشار إليها من أسباب.

ب- مراقبة تنفيذ الدولة المضيفة لالتزاماتها بموجب الاتفاقيات الثنائية بينها وبين الدولة الموفدة للبعثة بشأن العلاقات المشار إليها، والتدخل لدى سلطات الدولة المضيفة المعنية كلما حدث إخلال منها بهذه الالتزامات، تجنبا لحدوث ما يؤدي إلى تعكير العلاقات المشار إليها[٢٠٨٤].

ج- مراقبة تنفيذ الدولة الموفدة لالتزاماتها بموجب الاتفاقيات الثنائية المنعقدة بينها وبين الدولة المضيفة، والاتصال بالسلطات الحكومية المعنية في الدولة الموفدة كلما حدث إخلال منها قد يضر بالشئون التجارية أو بتنمية العلاقات التجارية والاقتصادية وحمايتها بينها وبين الدولة المضيفة.

د- مراقبة السياسية التجارية في الدولة المضيفة، والاتصال بالسلطات الحكومية المعنية بشئون التجارة فيها، وإجراء المفاوضات اللازمة لتنمية العلاقات التجارية والاقتصادية بينها وبين الدولة الموفدة للبعثة.

هـ- دراسة الحالة التجارية في أسواق الدولة المضيفة، ومدي استيعاب هذه الأسواق للسلع والخدمات الواردة من الدولة الموفدة، ومدي قدرة الدولة الموفدة على المنافسة في أسواق الدولة المضيفة مع الدول الأخرى ومعوقات هذه المنافسة، وحجم الفرص المتاحة لصادرات الدولة الموفدة إلى أسواق الدولة المضيفة، وإعداد التقارير والتوصيات اللازمة لذلك ومخاطبة السلطات المعنية في الدولة الموفدة بهذه التقارير والتوصيات.

أما الوظيفة الثالثة الرئيسية للبعثة القنصلية: هي التعرف بكل الوسائل المشروعة إلى الأحوال التجارية والاقتصادية والثقافية والعلمية وتطورها في الدولة المضيفة، ووضع التقارير عن هذا

(٢٠٨٤) راجع في ذات المعني: أ.د/ صلاح الدين عامر- مقدمة لدراسة القانون الدولي العام ص٦٥٨.

الموضوع لحكومة الدولة الموفدة وتزويد أصحاب المصالح (من المصدرين والمستوردين في الدولة الموفدة) بالمعلومات.

والتطبيق العملي لهذه الوظيفة يقتضي من البعثة القنصلية القيام بجمع المعلومات الخاصة بما تملكه الدولة المضيفة من مواد خام وما تنتجه من سلع وخدمات ومدى قدرتها على تصدير هذه المنتجات، واحتياجات أسواقها إلى الواردات من السلع والخدمات، وأسعار أسواقها المحلية وعلاقة هذه الأسعار بالأسعار العالمية وبعد أن يتم للقنصل جمع هذه المعلومات بالوسائل المشروعة يقوم بدراستها وتحليلها وإعداد التقارير التفصيلية عنها وتزويد دولته دوريا بها[٢٠٨٥].

الوظيفة الرابعة للبعثة القنصلية: ممارسة كل الوظائف الأخرى التي تعهد بها الدولة الموفدة إلى البعثة القنصلية، ولا تكون مخالفة لقوانين الدولة المضيفة وأنظمتها، أو لا تعترض عليها هذه الدولة، أو تكون واردة في الاتفاقات الدولية المرعية الإجراء بين الدولتين الموفدة والمضيفة.

والمضمون الحقيقي لهذه الوظيفة يشير إلى أنها وظيفة عامة غير محددة مسبقا حيث إن تحديد نطاقها متروك للدولة الموفدة، فإن لها أن تكلف بعثتها القنصلية بأي عمل.

نماذج من هذه الوظائف:

١- أن يقوم رئيس البعثة القنصلية بتمثيل دولته لدى أي منظمة دولية[٢٠٨٦].

٢- أو يقوم ببعض المهام الدبلوماسية؛ مثلا: مراقبة الأوضاع والتطورات السياسية والاقتصادية في منطقته القنصلية ورفع التقارير بشأنها إلى دولته.

٣- أو يقوم بتمثيل دولته دبلوماسيا لدى الدولة المضيفة عند عدم وجود بعثه دبلوماسية لدولته لدى الدولة المضيفة.

٤- أو يقوم رئيس البعثة بالتحكيم وفض المنازعات بين رعايا دولته المقيمين على إقليم الدولة المضيفة، أو يقوم بسماع شهادة أحد الشهود في قضية معروضة أمام محاكم دولته، وإبلاغها إلى المحكمة أو يقوم بتسليم الأوراق القضائية الموجهة إليهم في الدولة المضيفة في المسائل المدنية

(٢٠٨٥) راجع في ذات المعني: د/ محمد فاضل زكي- الدبلوماسية في عالم متغير- دار الحكمة بغداد- ١٩٩٢ ص٢٦٤ وما بعدها.
(٢٠٨٦) د/ سهيل فريجي- العلاقات القنصلية والدبلوماسية- بدون ناشر- بيروت ١٩٨٧ ص٣٠ وما بعدها بتصرف.

والإدارية والجنائية والتجارية وقد وضعت الفقرة الأخيرة من المادة الخامسة من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية ثلاثة شروط أساسية لقيام الموظف القنصلي بمثل هذه العمليات وهي:

أ- ألا تنطوي العملية على مخالفة لقوانين الدولة المضيفة وأنظمتها.

ب- ألا تعترض الدولة المضيفة على قيام الموظف القنصلي بالعملية.

ج- أن تكون العملية التي يقوم بها الموظف القنصلي واردة في اتفاقية ثنائية بين الدولتين الموفدة والمضيفة.

الوظيفة الخامسة للبعثة القنصلية: الإشراف على شئون الملاحة والطيران للدولة الموفدة للبعثة في جميع الأحوال العادية والطارئة.

والتطبيق العملي لهذه الوظيفة على أرض الواقع يقتضي قيام البعثة بالمهام التالية:

المهام القنصلية التي تقتضيها هذه الوظيفة:

١- ممارسة اختصاص سلطات موانئ الدولة الموفدة فيما يتعلق بالشئون الإدارية للملاحة بالنسبة لتحركات السفن التي ترفع علم الدولة الموفدة، وفي فض المنازعات التي تنشب بين ربابنة هذه السفن وبحارتها (ملاحيها).

٢- الاطلاع والتأشير على دفتر السفينة ورخصة السفر والشهادة الصحية لكل سفينة تحمل علم الدولة الموفدة وترسو في الميناء البحري الذي يقع داخل المنقطة القنصلية للبعثة القنصلية.

٣- ممارسة حقوق الرقابة والتفتيش المنصوص عليها في قوانين ولوائح الدولة الموفدة للبعثة، على سفن الملاحة البحرية والنهرية التابعة لجنسية الدولة الموفدة، وكذا على الطائرات المسجلة في هذه الدولة[٢٠٨٧].

٤- تقديم المساعدة إلى السفن والطائرات التي تحمل علم الدولة الموفدة وإلى ملاحيها، وتلقي ا لتصاريح حول سير هذه السفن والتدقيق في أوراقها، وختمها خلال الرحلة، دون المساس بصلاحيات سلطات الدولة المضيفة.

وبناء على ما تقدم في شان وظائف البعثة القنصلية ومهامها يمكن القول:

أ- أن الطابع الإداري هو الطابع الغالب على وظائف ونشاط البعثات القنصلية

(٢٠٨٧) أ. د/ جعفر عبد السلام – مبادئ القانون الدولي العام – صـ٥٣١ مرجع سابق وراجع الفقرة (ك) من المادة (٥) من اتفاقية فيينا للعملات القنصلية.

ب-أن عمليات البعثة القنصلية لا ترتبط بالتعبير السياسي عن إرادة الدولة الموفدة للبعثة القنصلية أو بتمثيلها لدى الدولة الموفدة إليها.

ج- أنه ونتيجة لذلك يمكن للدولة الموفدة أن تنشى عدة قنصليات على إقليم الدولة المضيفة بحسب الحاجة بشرط موافقة الدولة المضيفة.

التمثيل المزدوج أو المتعدد[٢٠٨٨]: في إطار العلاقات القنصلية، يمكن لرئيس البعثة القنصلية أن يمارس التمثيل المزدوج أو المتعدد للدولة الموفدة له، على معنى أن يكون له أكثر من صفة وظيفية على النحو التالي:

١- حيث يمكن أن يمارس القنصل وظائفه القنصلية خارج منطقته القنصلية أي في منطقة قنصلية أخرى غير منطقته القنصلية في إقليم الدولة المضيفة وفي هذا الشأن تنص المادة السادسة من اتفاقية فيينا على أنه: بإمكان الموظف القنصلي في حالات خاصة، وبموافقة الدولة المضيفة، ممارسة وظائفه خارج منطقة القنصلية ومن المعلوم أنه بممارسة وظائفه في منطقتين قنصليتين قد اكتسب التمثيل المزدوج في كلتي المنطقتين.

٢- ممارسة الوظائف القنصلية في دولة ثالثة: وفي هذا الشأن تنص المادة السابعة من الاتفاقية على أنه: بإمكان الدولة الموفدة تكليف بعثة قنصلية قائمة في دولة معينة الاضطلاع بممارسة الوظائف القنصلية في دولة أخرى بعد إبلاغ الدولة المعينة، وبشرط ألا تعترض احداها صراحة على ذلك.

والمعنى في هذا النص أ ن القنصل الذي يمارس وظيفة القنصلية في دولتين تكون له الصفة الوظيفية المزدوجة أو المتعددة.

٣- ممارسة الوظائف القنصلية لصالح دولة ثالثة: وفي هذه الصورة من صورة التمثيل المزدوج أو المتعدد يستطيع القنصل تمثيل دولتين لدى دولة مضيفة واحدة فالازدواج أو التعدد هنا يتصل بتعدد الدول التي يمارس القنصل وظائفه لصالحها أو لحسابها لدى دولة مضيفة واحدة، حيث تقتضي هذه الصورة وجود القنصل على رأس بعثة قنصلية داخل دولة مضيفة واحدة ولكن لصالح أو لحساب أكثر من دولة، وفي هذا الشأن تنص المادة الثامنة من الاتفاقية على أنه: "بعد تبليغ الدولة المضيفة، وبشرط عدم اعتراضها، يجوز لبعثة الدولة الموفدة ممارسة الوظائف القنصلية في الدولة المضيفة لصالح دولة ثالثة".

(٢٠٨٨) أ. د/ أحمد أبو الوفاء قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية صـ٥٢١ وما بعدها.

ولعل مرد الحكمة من سماح اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية بهذه الصورة من صور التمثيل المزدوج يرجع إلى الرغبة في تمكين الدول التي ليست لها علاقات قنصلية بدولة معينة من حماية رعاياها في هذه الدولة عن طريقة بعثة قنصلية لدولة صديقة لها تعمل داخل هذه الدولة، أو انها ترجع إلى توفير الأعباء المالية على الدول الفقيرة التي قد لا يحتم مستوى علاقاتها التجارية مع دولة المقر ضرورة وجود بعثة قنصلية.

٤- أما الصورة الرابعة من صورة التمثيل القنصلي المزدوج أو المتعدد فقد أوردتها المادة ١٨ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية تحت عنوان: "تعيين الشخص ذاته من قبل دولتين أو أكثر موظفاً قنصلياً، حيث يكون بإمكان دولتين أو أكثر بموافقة الدولة المضيفة أن تعين الشخص ذاته موظفاً قنصلياً في تلك الدولة".

وفي هذه الصورة يكون الموظف القنصلي أصيلاً عن كل من الدولتين وليس ممثلاً لأحداهما نيابة عن الأخرى، فهو إذن معين من كلتا الدولتين.

٥-وأما الصورة الخامسة من صور التمثيل القنصلي المزدوج ازدواجاً وظيفياً يتعدى حدود الوظيفة الأصلية للقنصل فإنها تبدو في: قيام الموظف القنصلي بأعمال دبلوماسية، وفي هذه الصورة يكون القنصل تابعاً لدولة موفدة واحدة ويعمل لدى دولة مضيفة واحدة ويمارس وظيفتين مختلفتين أولهما قنصلية والثانية دبلوماسية، وقد نصت المادة ١٧ من الاتفاقية على أنه: "عندما لا يكون للدولة الموفدة بعثة دبلوماسية لدى الدولة المضيفة، وعندما لا تكون ممثلة لديها بواسطة بعثة دبلوماسية لدولة ثالثة فإن بإمكان الموظف القنصلي بموافقة الدولة المضيفة، ودون أن يؤثر ذلك في وضعه القنصلي، القيام بالأعمال الدبلوماسية، والقيام بمثل هذه الأعمال من قبل موظف قنصلي لا يمنحه أي حق في الامتيازات والحصانات الدبلوماسية".

٦- تمثيل القنصل لدولته لدى منظمة دولية: [٢٠٨٩] وهي الصورة السادسة والأخيرة من صور التمثيل المزدوج أو المتعدد للقناصل، وقد نصت عليها الفقرة الثانية من المادة ١٧ من الاتفاقية بقولها" بإمكان الموظف القنصلي بعد تبليغ الدولة المضيفة تمثيل الدولة الموفدة لدى أي منظمة دولية، ويحق له عندما يتصرف بهذه الصفة التمتع بالامتيازات والحصانات التي يمنحها القانون الدولي العرفي، والاتفاقات الدولية لممثل لدى منظمة دولية، ومع ذلك وبالنسبة إلى كل

(٢٠٨٩) راجع في صور التمثيل المزدوج أو المتعدد: أ. د/ أحمد أبو الوفا، ص٥٢١-٥٢٥ بتصرف.

وظيفة قنصلية يمارسها، فليس له حق في حصانة قضائية أوسع من تلك التي يتمتع بها موظف قنصلي وفقاً لهذه الاتفاقية. وهكذا نجد:

أن الموظف القنصلي سواء كان رئيس بعثة قنصلية، أو مأمور بعثة يمكن أن يمارس وظائفه القنصلية:

أ- في منطقتين مختلفتين داخل دولة مضيفة واحدة.

ب- أو في دولتين متجاورتين أو متباعدتين باعتباره ممثلاً أصلياً لدولته.

ج- أو في دولة مضيفة واحدة لصالح أو لحساب دولتين أو أكثر باعتباره ممثلاً اصلياً لدولته الموفدة له وممثلاً بالنيابة عن الدولة الثانية.

د- أن يمارس وظيفته القنصلية في دولة واحدة مضيفة باعتباره ممثلاً أصلياً لدولتين موفدتين له، ومعيناً من كلتيهما.

هـ- أو يمارس وظيفتين قنصلية ودبلوماسية لدولة واحدة موفدة له وفي أراضي دولة واحدة مضيفة.

و- أو يمارس في الوقت ذاته تمثيل الدولة الموفدة له لدى منظمة دولية.

والشرط الجوهري في هذا التمثيل المزدوج أن المتعدد هو: موافقة الدولة المضيفة له وعدم اعتراضها على تعدد وظائفه القنصلية.

المبحث الثالث

حصانات وامتيازات البعثة القنصلية

تعريف الحصانات والامتيازات في اللغة العربية: الحصانة في اللغة تعني: المنعة والصون، مأخوذة من حصن فلان حصانة: أي منع من إلحاق الضرر به، والحصن: هو كل ما يحتمي به.

أما الامتيازات فهي تعني: التفضيل والرفعة، نقول: ماز فلانا على فلان: أي فضل عليه، وامتاز فلان: أي بدا فضله على أقرانه [٢٠٩٠].

تعريف الحصانات والامتيازات في فقه القانون الدبلوماسي والقنصلي: يمكننا تعريف الحصانات والامتيازات (المالية) في فقه القانون الدبلوماسي والقنصلي بأنهما: "كل ما من شأنه أن يكفل للمبعوث الدبلوماسي أو القنصلي الأمان المطلق والحماية الكاملة من أي اعتداء على كيانه المادي أو الأدبي، ويكفل له الحياة الكريمة في الدولة المضيفة، ويمكنه من القيام بأعباء وظيفته التي أوفد من أجل القيام بها، على الوجه الأكمل والأمثل[٢٠٩١].

خصائص الحصانات: تتميز الحصانات في فقه القانون الدبلوماسي والقنصلي بخاصتين هما:

١ـ أنها أقرب إلى اعتبارها وسيلة حماية شخصية تجعل المبعوث الدبلوماسي أو القنصلي في منأى من كل اعتداء على كيانه المادي أو الأدبي أو محاكمته.

٢ـ أنها تمنح المبعوث الدبلوماسي والقنصلي قدراً واسعاً من الحماية من خلال نصوص قانونية دولية خاصة في اتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية، وللعلاقات القنصلية ومن خلال القوانين الوطنية لجميع الدول، وذلك من كل عدوان عليه وعلى أفراد عائلته المقيمين معه[٢٠٩٢].

تقسيمات الحصانات: تنقسم الحصانات من حيث الأصل قسمين رئيسيين [٢٠٩٣] هما:

أولاً: حصانات خاصة بمقر البعثة الدبلوماسية أو القنصلية، وينقسم هذا النوع بدوره إلى قسمين هما:

(٢٠٩٠) المعجم الوجيز – مجمع اللغة العربية القاهرة صـ١٥٦، صـ٥٩٦.
(٢٠٩١) أ. د/ صلاح الدين عامر ـ مقدمة لدراسة القانون الدولي العام ص٦٧١ – مرجع سابق، وراجع في المعنى نفسه: رسالتنا للدكتوراه بعنوان: الدبلوماسية الإسلامية ودورها في تنمية العلاقات الدولية، ص٣٢٠.
(٢٠٩٢) أ. د/ أحمد أبو الوفا – الوسيط في القانون الدولي العام صـ٤٥٢ وما بعدها بتصرف.
(٢٠٩٣) راجع: أ. د/ محمد سامي عبد الحميد – أصول القانون الدبلوماسي والقنصلي ص١٥٤ وما بعدها.

أ- حصانات المقر من حيث هو مباني أو أجزاء مباني أو أرض محيطة بالمباني أو مساكن خاصة برئيس وأعضاء البعثة.

ب- حصانات محتويات المقر من المحفوظات والوثائق والمراسلات ووسائل اتصالات وحقيبة دبلوماسية.

ثانياً: حصانات خاصة برئيس وأعضاء البعثة الدبلوماسية أو القنصلية، وينقسم هذا النوع بدوره إلى قسمين هما:

أ- حصانات شخصية تمنع الشخص المبعوث الدبلوماسي أو القنصلي وأفراد أسرته المقيمين معه في الدولة المضيفة[٢٠٩٤].

ب- حصانات قضائية يستعصى معها المبعوث الدبلوماسي أو القنصلي على الخضوع لولاية الجهات القضائية في البلد المضيف للبعثة.[٢٠٩٥]

الحصانات والامتيازات الخاصة بمقر البعثة القنصلية والموظفين القنصليين في إطار اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣:

أقرت الاتفاقية المشار إليها نوعي الحصانات والامتيازات في الموارد التالية:

١- المادة ٣١ وقد أقرت حرمة (حصانة) الدور القنصلية.

٢- المادة ٣٢ وقد أقرت امتياز إعفاء الدور القنصلية من كل أنواع الضرائب والرسوم الوطنية أو الإقليمية أو البلدية وفقاً لقوانين الدولة المضيفة وأنظمتها.

٣- المادة ٣٣ وقد أقرت حرمه المحفوظات والوثائق القنصلية.

٤- المادة ٣٩ وقد أقرت امتياز إعفاء الرسوم والتكاليف التي تحصلها البعثة القنصلية لقاء الخدمات التي تؤديها لطالبي الخدمات من مواطني الدولة الموفدة المقيمين على إقليم الدولة المضيفة أو غيرهم، من كل الضرائب والرسوم في الدولة المضيفة.

(٢٠٩٤) أ.د/ حامد سلطان وآخرين – القانون الدولي العام – دار النهضة العربية بالقاهرة ١٩٧٨ صـ١٨٩ بتصرف.

(٢٠٩٥) رسالة الدكتوراه المقدمة من الباحث/ كمال بياع خلف – الحصانة القضائية للمبعوثين الدبلوماسيين – كلية الحقوق جامعة القاهرة ١٩٩٨ صـ١٠٤ وما بعدها بتصرف، وراجع د/ خير الدين عبد اللطيف -الحصانات الدبلوماسية القضائية (الإعفاء من القضاء الإقليمي) المكتبة العربية للنشر – قطر/ الدوحة ١٩٩٣ صـ ١٢ وما بعدها بتصرف.

٥- المادة ٤٠ وقد أقرت حماية أشخاص الموظفين القنصليين من أي اعتداء على أشخاصهم أو على حرياتهم أو على كرامتهم.

٦- المادة ٤١ وقد أقرت الحرمة (الحصانة) الشخصية للموظفين القنصليين.

٧- المادة ٤٢ وقد تناولت التزامات الدولة المضيفة في حالة اتخاذها تدابير احتياطية (توقيف، اعتقال، ادعاء) ضد أحد مأموري البعثة القنصلية.

٨- المادة ٤٣ وقد تناولت الحصانة القضائية للموظفين والمستخدمين القنصليين.

٩- المواد ٤٦، ٤٧ ، ٤٨ ، ٤٩ ، ٥٠ ، ٥١ ، ٥٢ وقد تناولت الإعفاءات التي يتمتع بها الموظفين القنصليين من: الأحكام المتعلقة بتسجيل الأجانب وأذون إقامتهم، ومن أذون وإجازات العمل، ومن: أحكام الضمان الاجتماعي، ومن: جميع الضرائب والرسوم الشخصية أو العينية، ومن: الرسوم الجمركية والتفتيش، ومن: رسوم التركات والإرث والأيلولة، ومن: التجنيد الإجباري والمساهمات العسكرية.

معايير التفرقة بين حصانات البعثة القنصلية وحصانات البعثة الدبلوماسية:

أولاً: معيار النطاق: تتمتع البعثة الدبلوماسية سواء بالنسبة للمقر أو بالنسبة لرئيس البعثة أو بالنسبة لأعضاء البعثة المتمتعين بالصفة الدبلوماسية أو بالنسبة لأعضائها من الفنيين والخدمات الخصوصيين بحصانات وامتيازات مالية أوسع وأشمل من تلك التي تتمتع بها أعضاء البعثة القنصلية بعناصرها المناظرة. ولعل السبب في ذلك يرجع إلى أن التمثيل الدبلوماسي تمثيل سياسي مظهري[٢٠٩٦] يُعبر عن قيمة ومكانة وسمعة الدولة الموفدة للبعثة، بخلاف التمثيل القنصلي فإنه تمثيل محدود، يعد فيه الموظف القنصلي وكيل خاص عن الدولة الموفدة للقيام بوظائف إدارية محددة في غالبها وظائف خدمية.

ثانياً: معيار مصدر الحصانات والامتيازات: يتماثل إلى حد كبير مصدر الحصانات والامتيازات الدبلوماسية مع نظيره القنصلي فكلا المصدرين تقرره قواعد عامة يقرها القانون الدولي تتمثل في اتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، وللعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣، وكلا المصدرين تقرره بنود الاتفاقيات الثنائية بين الدولتين الموفدة والمضيفة للبعثة، وكلا المصدرين يقرره العرف الدولي، وكلاهما تقرره قواعد القوانين الوطنية للدولة المختلفة.

(٢٠٩٦) حيث يعتبر عملاً من أعمال السيادة يعكس اتجاهات الدولة وسياستها الخارجية ودورها العالمي وحيث يعتبر الدبلوماسي ممثلاً لرئيس الدولة الموفرة له، ومفاوضاً باسم دولته وراعياً لمصالحها في الخارج، ومراقبا لجميع التطورات والأحداث التي تقع في الدولة المضيفة.

نطاق الحصانات القنصلية:

أولاً: نطاق مدى حصانات المقر: استقر الوضع منذ تبادل التمثيل الدبلوماسي الدائم بين الدول على تمتع دور البعثات الدبلوماسية بالحصانة المطلقة، ضماناً لاستقلال المبعوثين الدبلوماسيين وتمكيناً لهم من أداء وظائفهم[٢٠٩٧] واحتراماً لسيادة الدولة الموفدة للبعثة حيث يشكل أي اعتداء على مقر بعثتها الدبلوماسية إهانة لكرامتها[٢٠٩٨] وقد أقرت المادة ٢٢ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية الحرمة المطلقة لدار البعثة الدبلوماسية.[٢٠٩٩]

وقد حددت الفقرة (ط) من المادة الأولى من ذات الاتفاقية المقصود بتعبير دار البعثة بأنه: المباني وأجزاء المباني والأراضي الملحقة بها، بغض النظر عن مالكها المستخدمة في أغراض البعثة بما فيها منزل رئيس البعثة.

أما في شأن حصانة مقر البعثة القنصلية فإن الفقرة (ى) من المادة الأولى من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ قد حددت الدور القنصلية بقولها "يقصد بها المباني وأقسام المباني والأراضي الملحقة بها والمستعملة كلية لأغراض البعثة القنصلية، بغض النظر عن مالكها".

ومن مقارنة النصين المشار إليهما ومع مراعاة ما نصت عليه المادة ٣١ من الاتفاقية في شأن حرمة الدور القنصلية من أن: "تكون حرمة الدور القنصلية مصونة إلى الدرجة المحددة في هذه المادة، ولا يجوز لسلطات الدولة المضيفة دخول القسم من الدور القنصلية المخصص كلياً للأعمال القنصلية، إلا بموافقة رئيس البعثة القنصلية أو ممثله، أو بموافقة رئيس البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة، ويمكن افتراض حصول هذه الموافقة عند حدوث الحريق أو أي كارثة أخرى، تستوجب اتخاذ إجراءات وقتية سريعة ومع مراعاة أحكام الفقرة السابقة، يتوجب على الدولة المضيفة بشكل خاص، اتخاذ كل الخطوات المناسبة لحماية الدور القنصلية من أي اعتداء أو ضرر، ولمنع تعكير صفوها أو المس بكرامتها. وعليه:

فإن المقارنة المبدئية بين حصانة مقر البعثة القنصلية ومقر البعثة الدبلوماسية تكشف عن:

(٢٠٩٧) راجع في المعنى ذاته: أ. د/ محمد سامي عبد الحميد – أصول القانون الدبلوماسي والقنصلي صـ ١٥٤ وما بعدها بتصرف مرجع سابق.

(٢٠٩٨) أ. د/ أحمد أبو الوفا – الوسيط في القانون الدولي لعام صـ٤٦٢ بتصرف مرجع سابق.

(٢٠٩٩) حيث تنص هذه المادة على أن: "تكون حرمة دار البعثة مصونة، ولا يجوز لمأموري الدولة المعتمد لديها دخول لها إلا برضى رئيس البعثة، وعلى الدولة المعتمد لديها التزام خاص باتخاذ كافة الوسائل اللازمة اقتحام والأضرار بمباني البعثة وبصيانة أمن البعثة من الاضطراب ومنع ا أضرار بأمنها أو مساس بكرامتها.

١- أن حصانة مقر البعثة القنصلية تقف عند القسم من المقر المخصص كلياً للأعمال القنصلية ولا تمتد إلى إجراء المباني الملحقة المهجورة أو المستعملة في غير الأعمال القنصلية.

٢- أن حصانة مقر البعثة القنصلية لا تشمل منزل رئيس البعثة، أو أعضائها.

٣- أن حصانة مقر البعثة القنصلية لا تمنع السلطات المختصة في دولة المقر من دخوله في حالة حدوث حريق أو أي كارثة أخرى تستوجب اتخاذ إجراءات وقتية سريعة، حيث يفترض مع وجود هذا الظرف الاستثنائي أن السلطات المختصة في دولة المقر قد حصلت على تصريح بدخوله من رئيس البعثة أو من ممثله، وهذا الأمر على خلاف الحال في مقار البعثات الدبلوماسية، فإنه يمتنع على السلطات العامة في الدولة المعتمد لديها وجميع مواطنيها دخول مقر البعثة بكامل محتوياته وأجزائه لأي سبب من الأسباب[٢١٠٠] حتى ولو كان لغرض تسليم أمر استدعاء لأحد الدبلوماسيين فيها، أو لاتخاذ أي إجراء إداري أو قضائي مثل تسليم إنذار أو توقيع حجز أو تنفيذ حكم قضائي أو لأي سبب آخر إلا بموافقة رئيس البعثة؛[٢١٠١] ولم ترد في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية أي حالة من حالات الطوارئ الاستثنائية كالحرائق والزلازل واحتجاز الرهائن داخل مقر البعثة تجيز لسلطات دولة المقر دخوله بدون إذن رئيس البعثة، أو يفترض معها حصول هذه السلطات على هذا الإذن، فإن المفترض وفقاً لنصوص اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية أن سلطات دولة المقر إذا أصرت على أن تتخذ من حالة الطوارئ ذريعة لدخوله دون إذن رئيس البعثة هو سوء النية، ولهذا تمنعها نصوص الاتفاقية منعاً مطلقاً من دخول المقر[٢١٠٢].

وهناك وجه آخر من وجوه الاختلاف بين حصانة مقر البعثة القنصلية وحصانة مقر البعثة الدبلوماسية ويتمثل هذا الوجه في مدى جواز مصادرة (نزع ملكية) المقر لأغراض الدفاع أو المنفعة العامة.

فإن الفقرة الرابعة من المادة ٣١ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية والتي تناولت حرمة الدور القنصلية قد نصت على أن: "تكون الدور القنصلية وموجوداتها وممتلكات الاستيلاء لأغراض الدفاع الوطني أو المنفعة العامة، وفي حالة ما يكون (نزع الملكية) ضروريا لمثل هذه الأغراض

(٢١٠٠) أ. د/ علي إبراهيم – العلاقات الدولية في وقت السلم صـ٥٥٧.

(٢١٠١) خلافاً المقر البعثة القنصلية فإنه يجوز إعلان جميع الأوراق القضائية والإدارية مباشرة إلى الممثل القنصلي في مقر عمله راجع أ. د/ صلاح الدين عامر صـ٧٠٦ مرجع سابق.

(٢١٠٢) راجع في ذات المعنى: أ.د/ وليد خالد الربيع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية في الفقه الإسلامي والقانون الدولي – بحث منشور في مجلة الفقه والقانون – كلية الشريعة جامعة الكويت ص٣٣.

فيجب اتخاذ جميع الإجراءات الممكنة لتفادي إعاقة ممارسة الوظائف القنصلية، ولدفع تعويض فوري ومناسب وفعال للدولة الموفدة" وتكشف العبارة الأخيرة من هذا النص عن:

أ- اتخاذ الدولة المضيفة جميع الإجراءات الممكنة لتفادي إعاقة ممارسة البعثة القنصلية لوظائفها الأساسية، وذلك عن طريق تدبير مقر آخر بديل في نفس المنطقة القنصلية للبعثة وإعطائها المهلة المناسبة لنقل موجودات المقر القديم إليه.

ب- دفع تعويض ملائم وفاعل وسريع للدولة الموفدة في حالة عدم وجود التعويض العيني المذكور أعلاه.

وهذا النص الوراد في الفقرة الرابعة السالف الذكر لا مثيل له في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، إلا أن الفقه القانوني الراجح يقرر استثناءاً على الحصانة المطلقة لمقر البعثة الدبلوماسية يجوّز نزع ملكية المقر للدولة المضيفة إذا كان نزع الملكية لأغراض الدفاع الوطني أو لتحقيق المنفعة، العامة، حيث لا ينبغي أن تقف الحصانة الدبلوماسية حائلا دون تحقيق الغرضين المشار إليهما[٢١٠٣].

ويستند هذا التوجه الفقهي إلى وجود قاعدة قانونية دولية عامة مؤداها خضوع العقارات لقوانين الدولة الكائنة في إقليمها بما لها من حق السيادة على إقليمها وأن من شأن هذه القاعدة إعطاء الحق للدولة صاحبة السيادة على الإقليم في أن تستولى لأغراض الدفاع والأمن القومي أو لأغراض تحقيق المنفعة العامة على أي عقار كائن في إقليمها، في الحدود وبالشروط التي يفرضها قانون نزع ملكية العقار للمنفعة العامة النافذ في الدولة، ومما يعضد هذا التوجه أن اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية قد تداركت ما سكتت عنه اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية في هذا الشأن، فينبغي إعمال القياس عليها.

(٢١٠٣) راجع في ذات المعنى: أ.د/ على صادق أبو هيف – القانون الدبلوماسي والقنصلي، ص١٣٠، مرجع سابق بتصرف.

ثانياً: نطاق مدى الحصانات الشخصية لأعضاء البعثة القنصلية:

أقرت المواد٤٠، ٤١، ٤٢، ٤٣، ٤٤ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ للموظفين القنصليين قدراً من الحصانات الشخصية والقضائية يقل كثيراً عن قدر الحصانات التي منحتها اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية للممثلين الدبلوماسيين ويمكننا الوقوف على جوانب الحصانات الشخصية والقضائية للموظفين القنصليين والتي تتمثل في:

١- تعامل الدولة المضيفة الموظفين القنصليين بالاحترام اللائق بهم، ومن مقتضى هذا الاحترام ألا يكون شخصه محلاً لأي تعرض من جانب سلطات الدولة المضيفة أو من جانب الغير، وألا يعاب عليه بسبب أمور تتعلق بأداء وظيفته.

٢- تتخذ الدولة المضيفة الإجراءات اللازمة (الملائمة) لمنع أي اعتداء على شخص الموظف القنصلي أو على حريته أو على كرامته، ولهذه الإجراءات وجهان: وجه سلبي يتمثل في منع الاعتداء، ووجه إيجابي يتمثل في معاقبة من يصدر عنه هذا الاعتداء.

٣- عدم إخضاع الموظف القنصلي للاعتقال أو الاحتجاز الاحتياطي بانتظار المحاكمة إلا في حالة الجرم الخطير، وعلى إثر قرار من السلطة القضائية المختصة، والمعنى في ذلك: أن نص الفقرة (أ) من المادة ٤١ من الاتفاقية قد منح الموظف القنصلي الحصانة والحرمة من الاعتقال والحبس الاحتياطي، واستثنى من ذلك حالة ارتكابه لجرم (جريمة) خطير مثل التجسس أو التخابر على الدولة المضيفة، حيث منحها بناء على هذا الاستثناء اعتقاله وحبسه احتياطياً بشرط صدور قرار من السلطة القضائية المختصة، يبيح لها اعتقاله وحبسه احتياطياً تمهيداً لمحاكمته.

وهذا الوضع على خلاف ما نصت عليه المادة ٢٩ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية في شأن الحصانة الشخصية للممثل الدبلوماسي حيث صرحت هذه المادة بأن: "لشخص الممثل الدبلوماسي حرمة فلا يجوز بأي شكل القبض عليه أو حجزه..." حيث أفاد هذا النص أن حرمة شخص المبعوث الدبلوماسي لا تعني مجرد الحماية العادية التي توفرها الدولة لأي شخص يقيم على أراضيها، وإنما تعني حقه المطلق في الأمان الكامل، وفي الحرية التي لا قيود عليها، وفي عدم المساس بشخصه في كل الظروف والأحوال، حيث يتعين على الدولة المضيفة أن تمتنع تماماً عن تقييد حريته أو توقيفه أو احتجازه أو حبسه احتياطياً لأي سبب[٢١٠٤].

([٢١٠٤]) د/ الشافعي محمد بشير – القانون الدولي العام في السلم والحرب، ص٤٥٨.

٤- ومن الاستثناءات التي أقرتها الفقرة ٢ من المادة ٤١ من الاتفاقية على الحرمة الشخصية للموظف القنصلي خلافاً للاستثناء السابق: جواز سجن الموظف القنصلي وتقييد حريته الشخصية تنفيذاً لقرار قضائي نهائي من السلطة القضائية في الدولة المضيفة للبعثة القنصلية، والمعنى في هذا الاستثناء:

أن اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية قد أتاحت للسلطات العامة في الدولة المضيفة إمكانية سجن الموظف القنصلي أو تنفيذ أي عقوبة أخرى مقيدة للحرية بشرط واحد هو صدور حكم قضائي نهائي ضده من إحدى محاكمة الجزائية، وذلك استثناء من الحصانة القضائية التي يتمتع بها في الحالات العادية.

٥- ومن مظاهر خضوع الموظف القنصلي لولاية القضاء الجزائي في الدولة المضيفة ما أقرته الفقرة ٣ من المادة ٤١ من الاتفاقية من أن: "الموظف القنصلي ملزم لدى قيام إجراءات جزائية ضده، بالمثول أمام السلطات المختصة.

القيود التي نصت عليها اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية على الدولة المضيفة حالة اتخاذها إجراءات جزائية ضد الموظفين القنصليين في إحدى البعثات القنصلية المعتمدة لديها[٢١٠٥].

أ- حظر إخضاع الموظف القنصلي للاعتقال[٢١٠٦] أو الاحتجاز الاحتياطي بانتظار المحاكمة إلا في حالة ارتكابه لجريمة خطيرة مثل التجسس أو التخابر لصالح دولة أجنبية، كما لا يكون إلا تنفيذاً لقرار (حكم) صادر من سلطة قضائية مختصة.

ب- وجوب أن تسير إجراءات المحاكمة الجزائية بالاحترام الذي يليق بالموظف القنصلي وبمركزه الرسمي في البعثة القنصلية.

ج- وجب أن تتفادى إجراءات المحاكمة عرقلة أو إعاقة ممارسة القنصل لوظائفه القنصلية، إلا في أضيق الحدود.

د- إلزام الدولة المضيفة في حالة اعتقال أحد مأموري البعثة القنصلية أو في حال احتجازه احتياطياً بانتظار محاكمته أو في حال قيام ملاحقات جزائية ضده أن تبلغ رئيس البعثة القنصلية بذلك في أسرع وقت، فإذا كانت هذه الإجراءات متخذه ضد رئيس البعثة القنصلية، فعلى الدولة المضيفة إبلاغ ذلك إلى الدولة بالطريق الدبلوماسي[٢١٠٧].

(٢١٠٥) راجع في المعنى ذاته: أ. د/ جعفر عبد السلام – مبادئ القانون الدولي العام-ص٥٣٧.
(٢١٠٦) لا يكون الاعتقال إلا في حالة فرض الدولة المضيفة لقانون الطوارئ في كل أو بعض اقليمها.
(٢١٠٧) راجع ٤٢ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣.

الحصانة القضائية للموظف القنصلي في المسائل المدنية والإدارية:

كقاعدة عامة أوردتها الفقرة الأولى من المادة ٤٣ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية بالنسبة لخضوع الموظف أو المستخدم القنصلي لولاية القضاء الإداري في الدولة المضيفة عن أخطائه في المسائل المتصلة بالأعمال الرسمية للبعثة، فإنه لا يخضع لاختصاص السلطات العدلية والإدارية في الدولة المضيفة بالنسبة إلى أفعاله المنجزة في مجرى ممارسته، لوظائفه القنصلية.

إلا أنه يخضع لولاية القضاء المدني في الدولة المضيفة في نوعين من الدعاوي هما:

الأولى: الدعاوي الناشئة عن عقد تم إبرامه بمعرفته بصفته الشخصية وليس بصفته وكيلاً عن الدولة الموفدة له، كما لو اشترى سيارة للاستعمال الخاص لأسرته.

الثانية: الدعاوي التي يقيمها فريق ثالث ضده للتعويض عن ضرر ناتج عن حادث وقع في الدولة المضيفة، وسببته سيارة أو سفينة أو طائرة (دعاوي التعويض عن حوادث السيارات)[٢١٠٨].

التزام الموظف القنصلي بالإدلاء بالشهادة: يختلف وضع الموظف القنصلي عن وضع المبعوث الدبلوماسي من حيث إمكانية دعوته للإدلاء بالشهادة في الدعاوي العدلية (الحقوقية) والإدارية وعدم أحقيته في رفض هذه الدعوة، حيث يلتزم بذلك التزاماً أدبياً حيث لا تملك السلطة التي تطلب شهادته سواء كانت سلطة تحقيق إداري أو جنائي، اتخاذ أي إجراء قسري ضده أو توقيع أية عقوبة ضده، وهذا الالتزام مشروط بشرطين أوردتهما الفقرتان ٢، ٣ من المادة ٤٤ من الاتفاقية هما:

١ـ ألا يطلب منه تقديم الشهادة حول وقائع تتعلق بممارسته لوظائفه القنصلية وألا يطلب منه إبراز الرسائل والمستندات الرسمية المتعلقة بها.

٣ـ ألا تتعمد السلطة التي تطلب إدلائه بالشهادة مضايقته في أداء وظيفته القنصلية وعليها أن تتجنب هذا المسلك، وهي في سبيل ذلك يمكنها الحصول على شهادته في مسكنه الخاص، أو في مقر البعثة القنصلية، أو قبول تصريح (تقرير) خطّي منه.

٤ـ

الحصانات القنصلية في حالة مرور الموظف القنصلي في إقليم دولة ثالثة:

(٢١٠٨) الفقرة ٢من المادة ٤٣، والملاحظ أن الموظف القنصلي يخضع لولاية القضاء المدني في الدولة المعتمد لديها في هاتين الحالتين اللتين لا تتصلان بأعماله الرسمية.

إذا اقتضى ذهاب الموظف القنصلي إلى مقر البعثة القنصلية المعين للعمل بها أو عودته منها إلى دولته أن يمر بإقليم دولة ثالثة فإن المادة ٥٤ من الاتفاقية قد ألزمت هذه الدولة الثالثة أن تمنحه جميع الحصانات التي نصت عليها الاتفاقية والتي قد تكون ضرورية لضمان مروره أو عودته، وتطبق الدولة الثالثة بالنسبة إلى أفراد عائلته الذين يؤلفون جزءا من أسرته، ويتمتعون بامتيازات وحصانات إذا كانوا مسافرين برفقته، أو منفصلين عنه، بقصد اللحاق به، أو بطريق العودة إلى الدولة الموفدة.

وعلى الدولة الثالثة في الحالات المماثلة للحالات المذكورة أعلاه أن لا تعيق عن المرور في أراضيها بقية موظفي البعثة القنصلية (الذين لا يتمتعون بنفس الحصانات التي يتمتع بها رئيس البعثة – القنصل) وأفراد عائلاتهم الذين يؤلفون جزءاً من أسرهم.

الامتيازات القنصلية: منحت اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية للموظفين القنصليين ومقار البعثات القنصلية العديد من الامتيازات المالية التي تتمثل في الإعفاء من الضرائب والرسوم التي تفرضها دولة المقر على العقارات ودخول العاملين المتواجدين فيها ومن أهم هذه الامتيازات ما يلي:

١– إعفاء دار البعثة القنصلية، ومسكن رئيسها المسلكي المملوكين أو المستأجرين من قبل الدولة الموفدة، أو من قبل أي شخص يعمل لحسابها من كل أنواع الضرائب والرسوم الوطنية أو الإقليمية أو البلدية التي تفرضها الدولة المضيفة على العقارات[٢١٠٩] أو على الشقق المفروشة، على أن لا تكون هذه الضرائب أو الرسوم مستحقة مقابل خدمات معينة مقدمة من الدولة المضيفة لصالح العقار مثل رسوم النظافة ورسوم الصرف الصحي ورسوم توصيل الكهرباء أو المياه إلى العقار.

٢– إعفاء البعثة القنصلية من كل الضرائب والرسوم في الدولة المضيفة على ما تستوفيه البعثة في إقليم الدولة المضيفة من رسوم أو تكاليف لقاء المعاملات القنصلية[٢١١٠] والخدمات التي تؤديها لمواطنيها المقيمين في الدولة المضيفة ولغيرهم من أصحاب المصالح.

(٢١٠٩) المادة ٣٢ من الاتفاقية.
(٢١١٠) المادة ٣٩ من الاتفاقية.

امتيازات الموظفين القنصليين في الدولة المضيفة:

١- إعفاء الموظفين والمستخدمين القنصليين وأفراد عائلاتهم المقيمين معهم من جميع الموجبات التي تنص عليها قوانين وأنظمة الدولة المضيفة في موضوع تسجيل الأجانب وأذون الإقامة[٢١١١].

٢- إعفاء موظفي البعثة القنصلية من الحصول على إذن (إجازة) العمل وكذا الخدم الخصوصيين للموظفين والمستخدمين القنصليين بشرط ألا يكون للعامل أي عمل خاص بأجر في الدولة المضيفة[٢١١٢].

٣- إعفاء موظفي البعثة وأفراد عائلاتهم المقيمين معهم من أقساط الاشتراك في الضمان الاجتماعي النافذ في الدولة المضيفة، وكذا الخدم الخصوصيين لموظفي البعثة بشرطين هما:

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

ب- أن يكونوا من الخاضعين لأحكام قوانين الضمان الاجتماعي المطبقة في الدولة الموفدة أو في دولة ثالثة (إذا كانوا من مواطني هذه الدولة).

على أن إعفاء الموظفين القنصليين وأفراد عائلاتهم والخدم الخصوصيين السالف ذكرهم من الخضوع لأحكام قوانين الضمان الاجتماعي المطبقة في الدولة المضيفة لا يحول دون اشتراكهم الاختياري الطوعي في نظام الضمان الاجتماعي المعتمد في الدولة المضيفة بشرط موافقة هذه الدولة[٢١١٣].

٤- إعفاء الموظفين والمستخدمين القنصليين وأفراد عائلاتهم المقيمين معهم من جميع الرسوم والضرائب الشخصية أو العينية الوطنية والإقليمية والبلدية التي تفرضها الدولة المضيفة على المرتبطين بها برابطة الإقامة أو مصدر الدخل[٢١١٤] عدا ما يلي:

أ- الضرائب غير المباشرة التي تدخل في ثمن السلع والخدمات التي يشترونها من الأسواق.

ب- الرسوم والضرائب العقارية على ممتلكاتهم العقارية الخاصة الكائنة في أراضي الدولة المضيفة.

([٢١١١]) المادة ٤٦ من الاتفاقية.
([٢١١٢]) المادة ٤٧ من الاتفاقية.
([٢١١٣]) المادة ٤٨ من الاتفاقية.
([٢١١٤]) المادة ٤٩ من ذات الاتفاقية.

ج- ضرائب التركات ورسم الأيلولة التي تفرضها الدولة المضيفة على مجموع التركة أو على نصيب كل وارث من التركات العقارية أو المنقولة الكائنة في أراضيها.

د- الرسوم والضرائب على الدخل الخاص الناشئ في الدولة المضيفة بما فيها أرباح رأس المال، والضرائب على رأس المال المفروضة على الشركات التجارية والمالية الكائنة في الدولة المضيفة.

ه- الرسوم المفروضة مقابل خدمات خاصة حصل عليها الموظف القنصلي من هيئات أو مؤسسات الدولة المضيفة مثل رسوم المدارس ورخص القيادة الخاصة لأفراد الأسرة.

و- رسوم التسجيل والمحاكم والرهن وطوابع الدمغة عن معاملات الموظف القنصلي الخاصة غير المتصلة بعمله الرسمي في البعثة.

٥-إعفاء خدم البعثة القنصلية من الرسوم والضرائب على المرتبات التي يتقاضونها مقابل عملهم في البعثة.

٦- إعفاء البعثة من جميع الرسوم الجمركية والضرائب والإتاوات الأخرى المرتبطة بها عدا تكاليف التخزين والنقل ونفقات الخدمات المماثلة[٢١١٥]، على الواردات التالية:

أ- المواد المعدة للاستعمال الرسمي للبعثة القنصلية مثل الأثاث والأجهزة المنزلية والأجهزة الكهربائية وماكينات التصوير وأجهزة الحاسب الألي والأدوات المكتبية.

ب- المواد المعدة للاستعمال الشخصي للموظفين القنصليين وأفراد عائلاتهم المقيمين معهم بالقدر الضروري للاستعمال المباشرة من قبل الأشخاص المعنيين مثل الأثاث والأجهزة المنزلية والكهربائية والمواد الغذائية والملابس والمفروشات وغيرها، ويقتصر هذا الإعفاء على المواد المستوردة خلال الفترة الأولى من تسلمهم العمل في البعثة.

٧- إعفاء الموظفين القنصليين وأفراد عائلاتهم المقيمين معهم من تفتيش الأمتعة الشخصية المرافقة لهم في الدوائر الجمركية في المطارات ومنافذ الدخول البرية والبحرية في البلد المضيف، إلا إذا كانت هناك أسباب جدية تدعو إلى الاعتقاد بأن ما بصحبتهم من أمتعه يحتوي على مواد غير معفاة أو ممنوع تصديرها أو استيرادها أو خاضعة للحجر الصحي بمقتضى قوانين وأنظمة الدولة المضيفة، فإنه يجوز تفتيشها بحضور الموظف القنصلي أو المرافق للأمتعة من أفراد عائلته[٢١١٦].

([٢١١٥]) المادة ٥٠ من الاتفاقية.
([٢١١٦]) المادة ٥٠ فقرة ٣ من الاتفاقية.

٨- إعفاء ورثة الموظف القنصلي المتوفى في الدولة المضيفة من جميع ضرائب التركات ورسوم الأيلولة الوطنية والإقليمية والبلدية، على تركته الموجودة في الدولة المضيفة عند تصديرها إلى الدولة الموفدة، عدا المنقولات التي اكتسب ملكيتها في الدولة المضيفة إذا كان تصديرها ممنوعاً وقت الوفاة[٢١١٧].

٩- إعفاء موظفي البعثة القنصلية وأفراد عائلاتهم المقيمين معهم من الخدمات الشخصية والمساهمات العامة[٢١١٨]. (مثل التبرعات لبناء المستشفيات أو المرافق العامة في الدولة المضيفة) ومن الأعباء العسكرية مثل التبرعات للمجهود الحربي أو لإغاثة المهجرين من مناطق القتال أو إيواء المهاجرين وغيرها من المساهمات شبه الملزمة.

حصانات وامتيازات البعثة القنصلية التي يترأسها قنصل فخري:

ميزت اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية بين البعثة القنصلية التي يترأسها قنصل مسلكي معين، وبين البعثة القنصلية التي يترأسها قنصل فخري منتخب، بالنسبة للحصانات والامتيازات التي تمنحها الدولة المضيفة لكل منهما، ومؤدى هذا التمييز ما يأتي:

١- تتماثل البعثتان (الفخرية والمسلكية) في التمتع بالتسهيلات والامتيازات والحصانات التالية:

كامل التسهيلات التي تمنحها الدولة المضيفة لقيام البعثة القنصلية بوظائفها، مثل: تقديم العون للبعثة في الحصول على مقر لها وعلى مساكن مناسبة لرئيسها وأعضائها، وتذليل العقبات التي قد تصادفها البعثة في توصيل المياه أو الكهرباء أو خطوط الهاتف الثابت إلى مقرها ومساكن أعضائها بما يمكنها من حسن إنجازها لوظائفها، وإزالة ما يعترض عمل البعثة من عراقيل في سعيها نحو تحسين العلاقات المتبادلة بين دولتها وبين الدولة المضيفة لها[٢١١٩].

٢- منح البعثة الفخرية حق رفع العلم الوطني وشعار الدولة الموفدة لها على دار البعثة وعلى مدخلها وعلى مسكن رئيسها وعلى وسائل تنقله عند استعمالها في المهام الرسمية.

٣- منح جميع موظفي البعثة الفخرية حرية الانتقال والتنقل في إقليم الدولة المضيفة مع مراعاة قوانينها وأنظمتها المتعلقة بالمناطق التي يحظر الدخول إليها لأسباب أمنية.

(٢١١٧) المادة ٥١ من الاتفاقية.
(٢١١٨) المادة ٥٢ من الاتفاقية.
(٢١١٩) راجع في هذا المعنى: أ.د/ أحمد أبو الوفا-قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، ص٥٥٣.

٤ـ منح البعثة الفخرية حرية الاتصال لجميع الأغراض الرسمية بحكومة الدولة الموفدة أو ببعثاتها الدبلوماسية والقنصلية الأخرى أينما وجدت[٢١٢٠]، وذلك بجميع وسائل الاتصال المناسبة بما في ذلك الحقائب القنصلية، مع عدم السماح للبعثة بتركيب جهاز إرسال لاسلكي إلا بموافقة الدولة المضيفة.

٥ـ إضفاء الحرمة (الحصانة) على مراسلات البعثة الفخرية الرسمية المتعلقة بأدائها لوظائفها.

٦ـ عدم جواز فتح الحقيبة القنصلية أو حجزها المرسلة من أو إلى البعثة القنصلية الفخرية إلا في الأحوال الاضطرارية وبحضور ممثل مفوض من الدولة الموفدة للبعثة، على أن تكون الحقيبة القنصلية مستوفاة لجميع شروط ومواصفات الحقيبة الدبلوماسية.

٧ـ منح البعثة القنصلية الفخرية حق وحرية الاتصال برعايا الدولة الموفدة ومقابلتهم وحق وحرية زيارة أي فرد من رعايا الدولة الموفدة يكون مسجوناً أو موقوفاً أو محتجزاً احتياطياً أو خاضعاً لأي شكل من أشكال الاحتجاز والتحدث إليه ومراسلته واختيار ممثل قانوني له، وذلك كله في نطاق قوانين وأنظمة الدولة المضيفة[٢١٢١].

٨ـ إلزام الدولة المضيفة بإخطار البعثة القنصلية بأسرع وقت ممكن عن:

أ- وفاة أحد مواطني الدولة الموفدة للبعثة المقيمون في إقليم الدولة المضيفة، وعن

ب- احتياج أحد مواطني دولة البعثة من القصر وناقصي الأهلية إلى تعيين وصي أو ولي عليه.

ج- غرق أو جنوح سفينة تحمل جنسية الدولة الموفدة للبعثة، أو سقوط طائرة مسجلة لديها في المياه الإقليمية أو الداخلية أو أجواء الدولة المضيفة[٢١٢٢].

٩ـ إعطاء البعثة القنصلية الحق في الاتصال بالسلطات المحلية المختصة في منطقتها القنصلية والحق في الاتصال بالسلطات المركزية المختصة للدولة المضيفة، في حدود ما تسمح به قوانين وأنظمة هذه الدولة[٢١٢٣].

(٢١٢٠) المادة ٣٥ من الاتفاقية.
(٢١٢١) المادة ٣٦ من الاتفاقية.
(٢١٢٢) المادة ٣٧ من الاتفاقية.
(٢١٢٣) المادة ٣٨ من الاتفاقية.

١٠ـ إعفاء البعثة القنصلية الفخرية من كل الضرائب والرسوم في الدولة المضيفة على ما تحصله من رسوم وتكاليف أخرى لقاء ما تقدمه من خدمات لمواطنيها المقيمين في الدولة المضيفة وغيرهم[٢١٢٤].

١١ـ تتمتع دار البعثة القنصلية الفخرية بالحماية من أي اعتداء أو ضرر أو تعكير لصفوها أو المسّ بكرامتها[٢١٢٥].

١٢ـ تُعفى الدار القنصلية الفخرية من جميع أنواع الضرائب والرسوم الوطنية أو الإقليمية أو البلدية النافذة في الدولة المضيفة[٢١٢٦].

١٣ـ تتمتع محفوظات ومستندات البعثة الفخرية بالحصانة والحرمة في كل وقت وأينما وجدت[٢١٢٧].

١٤ـ إعفاء البعثة القنصلية الفخرية من الرسوم الجمركية والضرائب والإتاوات الأخرى عدا تكاليف التخزين والنقل ونفقات الخدمات الأخرى، وذلك على واردات البعثة المخصصة للاستعمال الرسمي والمحصورة في: الشعار، والإعلام، ولوحات الإعلان والأختام والطوابع والكتب والمطبوعات الرسمية، ومفروشات المكاتب والتجهيزات المكتبية والمواد المشابهة المرسلة إلى البعثة من قبل الدولة الموفدة أو بناء على طلبها[٢١٢٨].

<u>حصانات وامتيازات الموظفين القنصليين الفخريين: أقرت اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ تمتع الموظف القنصلي الفخري بالحصانات والامتيازات القنصلية التالية:</u>

١ـ التزام الدولة المضيفة بإبلاغ الدولة الموفدة بالطريق الدبلوماسي في حالة اعتقال الموظف القنصلي الفخري أو حبسه احتياطياً انتظارا لمحاكمته أو قيام ملاحقات جزائية ضده[٢١٢٩].

٢ـ تمتع الموظف القنصلي الفخري بالحصانة القضائية المدنية في الدولة المضيفة بالنسبة إلى أفعاله المتصلة بوظائفه القنصلية.

(٢١٢٤) المادة ٣٩ من الاتفاقية.
(٢١٢٥) المادة ٥٩ من الاتفاقية.
(٢١٢٦) المادة ٦٠ من الاتفاقية.
(٢١٢٧) المادة ٦١ من الاتفاقية.
(٢١٢٨) المادة ٦٢ من الاتفاقية.
(٢١٢٩) المادة ٤٢ من الاتفاقية.

٣- تمتع الموظف القنصلي الفخري بالحصانة القضائية ضد إلزامه بالشهادة في وقائع تتعلق بمحاسبة أفعال وظيفته، أو ابراز الرسائل والمستندات الرسمية المتعلقة بها.

٤- تمتع الموظف القنصلي الفخري بامتيازاته وحصاناته القنصلية من وقت دخوله إقليم الدولة المضيفة لتسلم وظيفته، أو من وقت تسلمه لوظيفته في البعثة الفخرية إذا كان موجوداً من قبل في إقليم هذه الدولة[٢١٣٠].

٥- إذا كان من الضروري وضع موظف قنصلي فخري في الحبس الاحتياطي فإن المحاكمة الموجهة ضده يجب أن تبدأ في أقصر مهلة، ويجب أن تسير إجراءات محاكمته بالاحترام الذي يليق به، وبطريقة تتفادى بقدر الامكان عرقلة ممارسته لوظائفه القنصلية[٢١٣١].

٦- التزام الدولة المضيفة بمنح الموظف القنصلي الفخري الحماية الضرورية لكيانه المادي والأدبي[٢١٣٢].

٧- إعفاء الموظف القنصلي الفخري من جميع المرسوم والضرائب على التعويضات والإيرادات التي يتقاضاها من الدولة الموفدة له مقابل قيامه بأعماله القنصلية[٢١٣٣].

٨- إعفاء الموظف القنصلي الفخري من لزوم تقديم أية خدمات شخصية أو مساهمات نقدية (تبرعات) للمنفعة العامة في الدولة المضيفة[٢١٣٤]. ومما تقدم يتبين:

أن مركز القنصل الفخري والبعثة القنصلية الفخرية يختلفان من كثير من الوجوه عن مركز القنصل المسلكي المعين والبعثة القنصلية المسلكية، ومؤدى هذا الاختلاف ما يلي:

أ- خضوع البعثتين المسلكية والفخرية لأحكام مشتركة في بعض النواحي[٢١٣٥] وأفراد البعثة القنصلية الفخرية والموظف القنصلي الفخري بحصانات وامتيازات أقل في بعض الجوانب، ومن أبرز هذه الجوانب:

(٢١٣٠) الفقرة الأولى من المادة ٥٣.
(٢١٣١) المادة ٦٣ من الاتفاقية.
(٢١٣٢) المادة ٦٤ من الاتفاقية.
(٢١٣٣) المادة ٦٦ من الاتفاقية.
(٢١٣٤) المادة ٦٧ من الاتفاقية.
(٢١٣٥) راجع في هذا المعنى: أ. د/ جعفر عبد السلام – مبادئ القانون الدولي العام، ص٥٤١، مرجع سابق بتصرف.

١- قصر إعفاء دار البعثة الفخرية من الضرائب على الدار المملوكة أو المستأجرة من قبل الدولة الموفدة[٢١٣٦]، دون الدور المملوكة أو المستأجرة من قبل أي شخص يعمل لحساب الدولة الموفدة على نحو ما أقرته المادة ٣٢ في فقرتها الأولى.

٢- اشترطت المادة ٦١ لمنح محفوظات ومستندات البعثة القنصلية الفخرية، فصلها عن غيرها من الأوراق والمستندات، وخاصة ما يتعلق منها بالمراسلات الخاصة لرئيس البعثة، أو لأي شخص يعمل معه، وعن المواد والكتب والمستندات المتعلقة بمهن هؤلاء أو تجارتهم، وهذا الوضع على خلاف ما نصت عليه المادة ٣٣ من إضفاء الحرمة المطلقة على محفوظات ووثائق البعثة القنصلية المسلكية[٢١٣٧].

٣- قصر إعفاء دار البعثة الفخرية من الرسوم الجمركية على الواردات التالية: الشعار والأعلام، ولوحات الإعلان، والأختام، والطوابع، والكتب، والمطبوعات الرسمية ومفروشات المكاتب والتجهيزات المكتبية والمواد المشابهة، وهذا على خلاف ما نصت عليه المادة ٥٠ من الاتفاقية من إعفاء جميع المواد المعدة للاستعمال الرسمي للبعثة القنصلية المسلكية بدون تحديد لهذه المواد، ومن إعفاء المواد المعدة للاستعمال الشخصي للموظفين القنصليين المسلكيين وافراد عائلاتهم المقيمين معهم[٢١٣٨].

٤- حرمان أفراد عائلة القنصل الفخري والموظف القنصلي الفخري من المزايا والحصانات القنصلية، على خلاف ما نصت عليه المادة ٤٦ فقرة١، والمادة ٤٨ فقرة ١ والمادة ٤٩ فقرة ١، والمادة ٥٠فقرة ١، فقرة ٣ والمادة ٥١ فقرة ١ والمادة ٥٣ فقرة ٢ والمادة ٥٤ فقرة ١.

٥- قصر الإعفاء من الضراب بالنسبة للقنصل الفخري والموظف القنصلي الفخري على الضرائب والرسوم المستحقة على المكافآت التي يحصلون عليها من الدولة الموفدة نظير ممارستهم لأعمالهم القنصلية المكلفين بها[٢١٣٩]، ولا يتمتع القنصل الفخري ولا الموظف القنصلي الفخري بأية إعفاءات جمركية على وارداتهم من السلع أو الخدمات المعدة للاستعمال الشخصي.

([٢١٣٦]) راجع وقارن المادتين ٦٠، ٣٢ من الاتفاقية.
([٢١٣٧]) راجع وقارن المادتين ٦١، ٣٣.
([٢١٣٨]) راجع مقارن المادتين ٦٢، ٥٠ من الاتفاقية.
([٢١٣٩]) راجع المادة ٦٦ من الاتفاقية.

٦- حرمان القنصل الفخري والموظف القنصلي الفخري من الإعفاء من الأحكام المتعلقة بتسجيل الأجانب وأذون الإقامة في الدولة المضيفة إذا مارس لمصلحته الشخصية أي نشاط مهني أو تجاري[٢١٤٠].

٧- لا يتمتع القنصل الفخري بنفس القدر من الحصانة الشخصية الذي يتمتع به القنصل المسلكي من حيث الخضوع للاعتقال أو الحبس الاحتياطي بانتظار المحاكمة، حيث لا يمكن اخضاع الأخير لأي من هذين الإجراءين إلا في حالة ارتكابه جريمة خطيرة وبشرط صدور قرار من السلطة القضائية المختصة باتخاذ الإجراء ضده[٢١٤١]، كما لا يمكن سجنه أو إخضاعه لأي شكل أشكال القيد على حريته الشخصية غلا تنفيذا لقرار قضائي نهائي[٢١٤٢]. وذلك بخلاف الموظف القنصلي الفخري فإن المادة ٦٣ من الاتفاقية لم تضع مثل هذه القيود بالنسبة لاعتقاله أو حبسه احتياطياً، ولم تطلب سوى توفير الاحترام اللائق به، ومحاكمته في أقصر مهلة.

المبحث الرابع

انتهاء مهمة البعثة القنصلية

أشارت المادتان الثانية والرابعة من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية إلى أمرين هما:

١- ضرورة توافر الرضا التام بين الدولة الموفدة للبعثة القنصلية والدولة المضيفة لها على إنشاء العلاقات القنصلية بينهما.

٢- ضرورة موافقة الدولة المضيفة للبعثة القنصلية على إيفاد الدولة الموفدة لبعثتها القنصلية للعمل في أراضي الدولة المضيفة.

كما أشارت الفقرة الثالثة من المادة الثانية من الاتفاقية ذاتها إلى أمر هام هو:

أن قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدولة الموفدة للبعثة القنصلية والدولة المضيفة لها لا يستلزم حكماً قطع العلاقات القنصلية التي يمكن أن تستمر كما هي؛ لكن الاتفاقية المشار إليها لم تتضمن أي نص يدل على تأقيت العلاقات القنصلية بين الدول بزمن محدد، كما لم تتضمن أي نص يحدد أسباب إنتهاء مهمة وعمل البعثات القنصلية، وربما كانت الاتفاقية تهدف من وراء سكوتها عن

(٢١٤٠) راجع المادة ٦٥ من الاتفاقية.
(٢١٤١) المادة ٤١ فقرة ١.
(٢١٤٢) المادة ٤١ فقرة ٣.

تحديد هذه الأسباب إلى حرصها على استمرارية وديمومة العلاقات التجارية بين الدول إلى ما لا نهاية، باعتبارها أداة للنمو الاقتصادي والحضاري العالمي؛ غير أن الاتفاقية المشار إليها أعلاه قد أشارت في المواد ٢٢، ٢٣، ٢٥، ٢٦، ٢٧، ٥٣ إلى مجموعة من الأمور المؤدية غلى انتهاء مهام الموظف القنصلي أو البعثة وهي:

١. سحب الدولة المضيفة لموافقتها على تعيين بعض موظفي البعثة القنصلية الذين يحملون جنسيتها أو جنسية دولة ثالثة غير جنسية الدولة الموفدة للبعثة[٢١٤٣].

٢. منح الدولة المضيفة في جميع الأوقات الحق دون إبداء الأسباب في تبليغ الدولة الموفدة للبعثة القنصلية بأن رئيس البعثة شخص غير مرغوب فيه أو أن أياً من موظفي البعثة أو مستخدميها شخص غير مقبول[٢١٤٤].

٣. ابلاغ الدولة الموفدة الدولة المضيفة بإنهاء أعمال أحد موظفي بعثتها القنصلية لديها.

٤. سحب الدولة المضيفة الإجازة القنصلية التي منحتها لرئيس البعثة للترخيص له بممارسة وظائفه القنصلية على أراضيها.

٥. إبلاغ الدولة المضيفة الدولة الموفدة بتوقفها عن اعتبار أحد موظفي بعثتها القنصلية في عداد موظفي البعثة، كنتيجة لرفض أو تباطؤ الدولة الموفدة عن استدعاء أو إنهاء عمل هذا الموظف في البعثة بعد إبلاغها بأنه شخص غير مرغوب فيه، أو بأنه شخص غير مقبول[٢١٤٥].

٦. مغادرة طاقم البعثة بالكامل أو بعض موظفيه بصفة نهائية أراضي الدولة المضيفة[٢١٤٦].

٧. الإغلاق المؤقت أو الدائم للبعثة القنصلية الناتج عن قطع العلاقات القنصلية بين الدولة الموفدة والدولة المضيفة للبعثة لأي سبب من الأسباب[٢١٤٧].

٨. انتهاء مهام أحد موظفي البعثة القنصلية ومغادرته أراضي الدولة المضيفة[٢١٤٨].

٩. وأخيراً فإن مهام الموظف القنصلي تنتهي تلقائياً بوفاته أو بإحالته إلى التقاعد وبعد: فإن اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية قد نصت في المواد التي أوردناها قرين كل حالة من الحالات التسع المتقدمة على انتهاء مهام الموظف القنصلي في البعثة القنصلية.

([٢١٤٣]) المادة ٢٢ فقرة ٢، ٣ من الاتفاقية.
([٢١٤٤]) المادة ٢٣ من الاتفاقية.
([٢١٤٥]) المادة ٢٥ من الاتفاقية.
([٢١٤٦]) المادة ٢٦ من الاتفاقية.
([٢١٤٧]) المادة ٢٧ من الاتفاقية.
([٢١٤٨]) المادة ٢٥ من الاتفاقية.

غير أن الاتفاقية لم تشر كما قدمنا إلى الأسباب المؤدية إلى انتهاء مهمة وعمل البعثة القنصلية بالكامل على نحو ما نصت عليه المادة ٤٥ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية والتي صرحت بحالتين لانتهاء مهمة البعثة الدبلوماسية وهما حالتي قطع العلاقات، وتعليق العلاقات الدبلوماسية، حيث تؤدي الحالة الأولى إلى إنهاء مهمة البعثة، بينما لا يترتب على الحالة الثانية أكثر من الانتهاء المؤقت[٢١٤٩].

انتهاء مهمة البعثة القنصلية:

اجتهد فقهاء القانون الدولي العام في تأصيل الأسباب المؤدية إلى انتهاء مهمة البعثات القنصلية، حيث يرجع البعض هذه الأسباب إلى [٢١٥٠].

١ـ إذا قدرت الدولة الموفدة أن العلاقات التجارية والاقتصادية بينها وبين الدولة المضيفة قد تضاءلت ولا تبرر إيفاد بعثة قنصلية لإدارتها، وارتأت لذلك إلغاء هذه البعثة ترشيداً لإنفاقها العام.

٢ـ وأرى أن العلاقات القنصلية يمكن أن تنتهي بصفة مؤقتة بين دولتين قامت إحداهما بإرادتها المنفردة بقطع علاقتها الدبلوماسية والقنصلية معاً مع الدولة الأخرى واغلاق كافة قنوات الاتصال الدبلوماسية والتجارية بينهما، عن طريق سحب بعثتيها الدبلوماسية والقنصلية المعتمدتين لدى هذه الدولة، وإلزام بعثتي الدولة المعتمدتين لديها بمغادرة أرضيها، حيث تمثل هذه الحالة صورة نادرة من صور الإنهاء المؤقت لمهمة البعثة القنصلية؛ لأن قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية في أغلب حالاته قد يرجع إلى حرب قائمة بين الدولتين، أو يرجع إلى استياء إحدى الدولتين من سياسات الدولة الأخرى تجاهها[٢١٥١]. وعادة ما تهدأ التوترات بين الدولتين وتزول أسباب قطع العلاقات، وتتم إعادة تبادل التمثيل السياسي والقنصلي بينهما.

٣ـ وقد يرجع انتهاء مهمة البعثة إلى انقضاء الشخصية القانونية الدولية لأي من الدولة الموفدة للبعثة القنصلية أو الدولة الموفد إليها، وذلك بأن تتفكك دولة مركبة إلى عدة دول تتمتع كل منها بالسيادة والشخصية الدولية المستقلة، وتنقضي بذلك الدولة الاتحادية، أو تتوحد مجموعة دول بسيطة في دولة مركبة، وترتبط معاً برابطة الخضوع لسلطة مشتركة، وتنقضي بذلك الشخصية

(٢١٤٩) راجع في هذا المعنى: د/ ناظم الجاسور – أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية دار مجدلاوي للنشر عمان/ الأردن ٢٠٠١ ص٤٢٤ وما بعدها بتصرف، وراجع رسالتنا للدكتوراه بعنوان: الدبلوماسية الإسلامية ودورها في تنمية العلاقات الدولية، ص٤٣٠ وما بعدها.
(٢١٥٠) أ. د/ جعفر عبد السلام – مبادئ القانون الدولي العام – ص٥٤٦ مرجع سابق بتصرف.
(٢١٥١) أ. د/ أحمد أبو الوفا – قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، ص٢٧٨، مرجع سابق بتصرف.

الدولية لدول الاتحاد وتنشأ شخصية دولية جديدة، بحيث تظهر جميعاً في العلاقات الدولية كدولة واحدة لها شخصية واحدة.

حيث تنتهي في الحالتين السابقتين مهمة البعثات الدبلوماسية والقنصلية لكل من الدولة المركبة في الحالة الأولى، والدول البسيطة في الحالة الثانية، وذلك لزوال الدولة التي تمثلها البعثة لدى الدولة الأخرى.

وفي كلتا الحالتين فإن الدولة المضيفة لبعثة الدولة التي انقضت شخصيتها القانونية الدولية تلتزم بالمحافظة على موجودات البعثة ووثائقها، حتى تتسلمها الدولة الجديدة التي آلت إليها الدولة المنقضية وفقاً لقواعد التوارث الدولي الكلي الذي يكون في حالة فناء الشخصية الدولية للدولة الموروثة وانتقال اقليمها بأكمله للدولة الوارثة[٢١٥٢]. ويقصد بالميراث الدولي[٢١٥٣]، حلول دولة محل دولة أخرى في كل أو بعض حقوقها وواجباتها تبعاً لانتقال إقليم هذه الدولة الأخيرة، كله أو بعضه، من سيادتها إلى سيادة الدولة الأخرى، وقد أطلقت عبارة ميراث دولي على عملية انتقال الحقوق والواجبات المتعلقة بالإقليم عندما يخرج من سيادة دولة إلى سيادة دولة أخرى، لما فيها من الشبه بانتقال التركة بما لها وما عليها في الميراث بين الأفراد.

الخاتمة

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، وصلى الله وسلم وبارك على نبينا محمد وعلى أله وصحبه أجمعين ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين. وبعد:

فهذه خاتمة بحثي الموسوم: البعثات القنصلية ...

أوجز فيها أهم ما تضمنه من **نتائج ومقترحات** هي حصيلة ما تم بحثه من دراسة ومقارنات، ومن ذلك:

١ـ أن المتتبع لمراحل تطور صفة القنصل تجدها تغيرت من شخص منتخب من أفراد جاليته المقيمين معه إلى شخص تعينه الدولة الموفدة له لرعاية مصالحها التجارية والاقتصادية والثقافية، ومصالح رعاياها المقيمين على إقليم الدولة الموفدة إليها وتعزيز العلاقات الودية بينهما بكل وسيلة مشروعة.

(٢١٥٢) راجع: أ. د/ محمد حافظ غانم – مبادئ القانون الدولي العام ص٣٨٦، مرجع سابق بتصرف.
(٢١٥٣) أ. د/ محمود سامي جنينة – القانون الدولي العام، ص١٣٨، مرجع سابق.

٢- أن المطالع لنصوص اتفاقية فيينا للبعثات القنصلية وجدها تؤكد على أن التمثيل القنصلي يتكامل مع التمثيل الدبلوماسي ويهدفان إلى تنمية العلاقات الودية والسلمية والتجارية والثقافية والاقتصادية ورعاية مصالح مواطنيها بالخارج.

٣- أن المطالع للطبيعة القانونية للبعثة القنصلية يجدها تختلف على البعثة الدبلوماسية من حيث ما يتمتع به كل من الوظيفتين من حصانات وامتيازات مع انهما تعدان من مظاهر العلاقات السلمية والودية بين الدول وتستقيان أحكامهما من مصادر قانونية داخلية ودولية واتفاقيات ومعاهدات دولية.

٤- أن المهمة الأساسية المنوطة بالبعثة القنصلية هي حماية مصالح الدولة الموفدة التجارية والملاحية والثقافية في الحدود التي تسمح بها قواعد القانون الدولي، وحماية مصالح رعايا الدولة الموفدة للبعثة من الأشخاص الطبيعيين والمعنويين عن طريق أداء الخدمات الإدارية لهم وحماية مصالحهم.

٥- أن المبعوث القنصلي يعتبر موظف عام تابع للجهاز الإداري في الدولة الموفدة له يرعى مصالح مواطني دولته المرتبطين بالدولة المضيفة له برابطة اجتماعية او اقتصادية ويعهد إليه مهمة تنمية العلاقات الاقتصادية والتجارية والثقافية، ولا ترتبط المهام التي يمارسها بسيادة الدولة أو بسياساتها في علاقاتها الدولية.

المراجع والمصادر

١- أ. د/ إبراهيم أحمد خليفة – الوسيط في القانون الدولي العام – دار المطبوعات الجامعية – الإسكندرية، ٢٠١٥.
٢- أ. د/ أبو الخير أحمد عطية – القانون الدولي العام – أكاديمية شرطة دبي – ٢٠١١.
٣- أ. د/ أحمد أبو الوفا – الوسيط في القانون الدولي العام – دار النهضة العربية بالقاهرة.
٤- أ. د/ أحمد أبو الوفا – قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية – دار النهضة العربية بالقاهرة، ١٩٩٥.
٥- د/ الشافعي محمد بشير – القانون الدولي العام في السلم والحرب – بدون ناشر.
٦- أ. د/ جعفر عبد السلام – مبادئ القانون الدولي العام – دار الكتاب الجامعي – القاهرة، ٢٠٠٢.
٧- أ. د/ حامد سلطان – القانون الدولي العام في وقت السلم – دار النهضة العربية بالقاهرة، ١٩٧٦.
٨- أ. د/ حامد سلطان وآخرين – القانون الدولي العام – دار النهضة العربية بالقاهرة، ١٩٧٨.
٩- السفير/ جمال بركات – الدبلوماسية (ماضيها، حاضرها ومستقبلها) مطابع الفرزدق – الرياض، ١٩٨٥.
١٠- د/ خليل حسين – التنظيم القنصلي – منشورات الحلبي الحقوقية – بيروت، ٢٠١١.
١١- د/ خير الدين عبد اللطيف – الحصانات الدبلوماسية القضائية – المكتبة العربية للنشر – الدوحة، ١٩٩٣.
١٢- د/ سهيل فريحي – العلاقات القنصلية والدبلوماسية (حصاناتها وامتيازاتها) مطبعة دار الكتب – بيروت.
١٣- أ.د/ صلاح الدين عامر – مقدمة لدراسة القانون الدولي العام – دار النهضة العربية بالقاهرة، ٢٠٠٢.
١٤- أ.د/ عائشة راتب – التنظيم الدبلوماسي والقنصلي – دار النهضة العربية بالقاهرة، ١٩٦٣.
١٥- د/ عبد الرحمن عيسى العنزي – الدبلوماسية الإسلامية ودورها في تنمية العلاقات الدولية – رسالة دكتوراه – قسم الأنظمة الجامعة الإسلامية.
١٦- أ. د/ عبد العزيز سرحان – قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية – دار النهضة بالقاهرة.

١٧- د/ عاصم جابر – الوظيفة القنصلية والدبلوماسية – منشورات عويدات بيروت، ١٩٨٦.
١٨- د/ على إبراهيم – العلاقات الدولية في وقت السلم – بدون ناشر.
١٩- د/ على حسن الشامي – الدبلوماسية – دار العلم للملايين – بيروت، ١٩٩٠.
٢٠- أ. د/ على صادق أبو هيف – القانون الدبلوماسي والقنصلي – منشأة المعارف بالإسكندرية، ١٩٦٢.
٢١- د/ كمال بياع خلف – الحصانة القضائية للمبعوثين الدبلوماسيين – رسالة دكتوراه – حقوق القاهرة.
٢٢- أ. د/ محمد المجذوب – القانون الدولي العام – منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، ٢٠٠٧.
٢٣- أ. د/ محمد حافظ غانم – مبادئ القانون الدولي العام – مطبعة نهضة مصر بالقاهرة، ١٩٦٣.
٢٤- أ. د/ محمد سامي عبد الحميد – أصول القانون الدبلوماسي والقنصلي.
٢٥- الأستاذان د/ محمد سعيد الدقاق، د/ مصطفى سلامة حسين – القانون الدولي – الدار الجامعية الإسكندرية، ١٩٩٢.
٢٦- د/ محمد فاضل زكي – الدبلوماسية في عالم متغير – دار الحكمة – بغداد، ١٩٩٢.
٢٧- أ. د/ محمود سامي جنينة – القانون الدولي العام – مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر – القاهرة ١٩٣٨.
٢٨- د/ منتصر سعيد حمودة – القانون الدبلوماسي – دار الفكر الجامعي بالإسكندرية، ٢٠١١.
٢٩- الباحثة/ منيرة أبو بكر محمد – رسالة ماجستير – العلاقة بين العلاقات الدبلوماسية والعلاقات القنصلية – منشورات الحلبي – بيروت.
٣٠- د/ ناظم الجاسور – أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية – دار مجدلاوي للنشر عمان – الأردن، ٢٠٠١.
٣١- د/ هاني الرضا – العلاقات الدبلوماسية والقنصلية – دار المنهل اللبناني بيروت، ٢٠١٠.
٣٢- د/ هشام محمود – علم التفاوض الدولي والاتصال الدبلوماسي – مؤسسة شباب الجامعة بالإسكندرية، ٢٠١٠.