الجمهورية الجزائرية الدمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

المركز الجامعي أحمد بن يحي الونشريسي

قسم العلوم القانونية والإدارية

قسم الحقوق

مذكرة لنيل شهادة الماستر بعنوان:

نظام التمثيل القنصلي وعلاقته بتطوير العلاقات الدولية

من إعداد الطلبة :

-عبدو أحمد

-غالب أحمد

تحت إشراف الاستاذ:

-عتو أحمد

لجنة المناقشة

ا. رئيسا

ا. عتو أحمد ..... مقرار

ا. مناقشا

السنة الجامعية: 2017/2016

كلمة شكر وعرفان

اللهم إني أعوذ بك من علم لا ينفع و من قلب لا يخشع

ومن دعاء لا يستجاب له.

نحمد الله ونشكره على إتمام هذا العمل.

الى الأستاذ الفاضل الذي أشرف على هذا العمل وكان له

الفضل في الرأي و التوجيه في ما يخص هذا المجهود .

إلى كل أساتذة المركز الجامعي أحمد بن يحي

الونشريسي بتسمسيلت وخاصة أساتذة قسم العلوم القانونية

والإدارية .

اهداء

أهدي هذا المجهود المتواضع

الوالدين الكريمين

إلى اخوتي وأخواتي و كل الاصدقاء و الاحباب نور الدين حمود هشام

سليمان سامي قادة غالب محمد غالب بوعلام بربر سفيان سامي جيلالي غزال

جيلالي رقاد عبد القادر شرواق كبدي الجيلالي بلقصة سليمان و الى الجيل

الصاعد من أولادهم

إلى كل موظفي دائرة لرجام

الفهرس

كلمة شكر وعرفان	
اهداء	
مقدمة :	
الفصل الأول :الأساس القانوني لقواعد القانون القنصلي ومصادره	
المبحث الأول: إتفاقية فينا للعلاقات القنصلية	
المطلب الأول : إنعقاد مؤتمر فيينا للعلاقات القنصلية	
الفرع الاول : اللجنة العامة	
الفرع الثاني : اللجنة الاولى	
الفرع الثالث : اللجنة الثانية	
الفرع الرابع : لجنة الصياغ	
الفرع الخامس : لجنة اوراق الاعتماد	
المطلب الثاني :توقيع الإتفاقية والتصديق عليها و الانضمام اليها	
الفرع الاول : توقيع الإتفاقية والتصديق عليها والانضمام اليها	
الفرع الثاني : تنفيذ الاتفاقية دون تمييز	
المطلب الثالث : البروتوكولان الإختياريان الملحقان باتفاقية فينا للعلاقات القنصلية	
الفرع الاول : البرتوكول الاختياري المتعلق باكتساب الجنسية	
الفرع الثاني : البرتوكول الاختياري المتعلق بالتسوية الالزامية للنزاعات	
المبحث الثاني :الإتفاقيات والمعاهدات الدولية	
المطلب الأول :العلاقة بين إتفاقية فينا والإتفاقيات الاخرى	
الفرع الاول : العلاقة بين اتفاقية فينا و الاتفاقيات السابقة	
الفرع الثاني : العلاقة بين اتفاقية فينا و الاتفاقيات اللاحقة	

المطلب الثاني :أهم الاتفاقيات والمعاهدات القنصلية	
الفرع الاول : المعاهدات و الاتفاقيات القنصلية السابقة لاتفاقية فينا	
الفرع الثاني : المعاهدات و الاتفاقيات القنصلية اللاحقة لاتفاقية فينا	
المطلب الثالث :المصادر الدولية الأخرى الدولية والداخلية	
الفرع الاول : المصادر الدولية الاخرى	
الفرع الثاني : مصادر القانون القنصلي الداخلية	
الفصل الثاني: النظام القانوني للعلاقات القنصلية	
المبحث الأول :إنشاء العلاقات القنصلية والتنظيم القنصلي	
المطلب الأول :أنواع الموظفون القنصليون ودرجات القناصل	
الفرع الاول : انواع الموظفين القنصليين	
الفرع الثاني : درجات و مراتب القناصل	
المطلب الثاني :تعيين القناصل ودوائر الاختصاص القنصلي	
الفرع الاول : تعيين القناصل	
الفرع الثاني : دوائر الاختصاص القنصلي	
المطلب الثالث : الوظائف والامتيازات القنصلية	
الفرع الاول : الوظائف القنصلية	
الفرع الثاني : الحصانات و الامتيازات القنصلية	
المبحث الثاني :انتهاء الوظيفة القنصلية	
المطلب الأول : الأسباب المدرجة في إتفاقية فيينا	
الفرع الاول : اعلان انتهاء الصفة القنصلية من جانب الدولة الموفدة	
الفرع الثاني : سحب الاجازة القنصلية	
الفرع الثالث : الاخطار بعدم اعتبار الشخص المعني من الطاقم القنصلي	
المطلب الثاني : الأسباب غير مدرجة في إتفاقية فينا	
الفرع الأول : وفاة عضو البعثة القنصلية	
الفرع الثاني : زوال احدى الدولتين الموفدة او المضيفة او كليهما	
الفرع الثالث : قطع العلاقات الدبلوماسية او القنصلية و اغلاق البعثات القنصلية	
المطلب الثالث :واجبات الدولة المضيفة عند انتهاء المهمة القنصلية	

الفرع الاول : واجبات الدولة المضيفة تجاه الموظف القنصلي	
الفرع الثاني : واجبات الدولة المضيفة تجاه البعثة القنصلية	
الخاتمة	
قائمة المصادر والمراجع	

مقدمة

مقدمة:

ثمة حقيقة ثابتة لا يختلف اثنان على صحتها، وهي قائمة منذ أن خلق الله البشر على هذا الكون وإلى أن يرث الله الأرض ومن عليها ، ألا وهي استحالة العزلة. فقد جبلت البشرية على الحاجة إلى بعضها البعض بتبادلها المنافع والمصالح والتي تتزايد حيناً بعد حين بتزايد تطور المجتمعات نفسها ووسائلها في مجالات السلم والحرب. فكانت هناك ظاهرة الرسل في ظل مجتمع الجماعة والعشيرة والقبيلة لحل الخلافات والتراعات ، وكانت تلك الرسل متمتعة بعدم الاعتداء عليها ويعاملون معاملة تليق بكرامتهم ومكانتهم لما يقومون به من دور، وقد طبق الإسلام نظام تبادل الرسل من أجل نشر الدعوة الإسلامية وللتفاوض من أجل الصلح ومن أجل تبادل الأسرى, وهو ما كان نواة لتبادل البعثات الدبلوماسية وللحصانات والامتيازات الدبلوماسية عند ظهور الدولة ، وفي نفس الوقت كانت هناك بعثات تجارية متنقلة لتبادل المصالح التجارية بين تلك المجتمعات وهو ما كان أساساً للعلاقات القنصلية فيما بعد.

ولذلك أصبحت حاجة الدول إلى جهاز يقوم بتنفيذ تلك المهمة للحفاظ على حسن العلاقات وتوطيد أواصرها بين تلك الدول؛ وقد كانت تتم أحياناً من خلال مبعوثين من رؤساء الدول إلى أمثالهم في الدول الأخرى، فكان المبعوث آنذاك يرسل لتنفيذ مهمة محددة، ثم يعود فور انتهائها .

ونتيجة للتطور التاريخي الذي طرأ على العلاقات الدولية ، نشأت الحاجة إلى إرسال سفراء ومبعوثين لفترات أطول حتى ارتقى الأمر إلى صورته الحالية من التمثيل الدبلوماسي الدائم الذي يعرف بالسفارات والقنصليات والذي جسد بصورة أساسية وعملية ثبوت سيادة الدولة الحديثة ، وأصبح قيام

التمثيل القنصلي الدائم ضرورة هامة فرضتها دواعي استقرار العلاقات والمصالح الدولية وحمايتها بصفة رسمية، ذلك كي تستطيع الدول من خلال ممثليها الدائمين أن تكون على دراية تامة بما يحدث من تطورات في الدول الأخرى, ولكي تتعاون فيما بينها لمعالجة قضاياها السياسية والاقتصادي

والاجتماعية والثقافية والعلمية، كل ذلك من الصعب أن يتم إلا في ظل التفاهم والاتصال الدائم الذي تعمل البعثات الدائمة على تحقيقه.

ليس هذا فقط ولكن الوظيفة القنصلية أصبحت من أهم وسائل تحقيق السياسة الخارجية للدولة, و مظهراً لتدعيم مكانتها ,وتؤدي دوراً بارزاً في تحقيق فعالية القانون الدولي في كل ما يمس المصلحة الذاتية للدولة أو المصلحة الدولية, الأمر الذي أدى إلى تطور القواعد القانونية الناظمة للعلاقات القنصلية فقديماً كان الاعتداء على الرسول الدبلوماسي يعد انتهاكاً للشعائر المقدسة في الدولة ،لأن المبعوث يمثل رئيس الدولة الذي كان يجمع آنذاك بين السلطة الروحية والسياسية، واستمر هذا العرف حتى ظهرت الدولة الحديثة بعد اتفاقية وستفاليا عام 1648م التي أنهت حروب دامت ثلاثين عاماً من (1618- 1648م). وبعد حرب نابليون بونابرت وهزيمته كان أن أفرد أول مؤتمر للدول الأوروبية المنتصرة المنعقد في فيينا عام 1815م حيزاً كبيراً لمناقشة وإقرار القواعد الأولى للعلاقات الدبلوماسية، والتي أغنيت في اتفاقية اكس لا شابل عام 1818م بإضافة ترتيبات جديدة إلى ما أقره مؤتمر فيينا السالف الذكر. ونظراً لحداثة تلك القواعد المحصورة في التمثيل الدبلوماسي بين الدول الأوروبية فلم تطبقها بعض الدول متذرعة بقوانينها الداخلية، إلى أن ظهرت عصبة الأمم عام 1919م والتي قامت على أنقاضها بعد

الحرب العالمية الثانية منظمة الأمم المتحدة عام 1945م التي وضعت الأسس القانونية لكيفية التعايش

السلمي بين الشعوب وحل النزاعات بالطرق الدبلوماسية، فكلفت لجنة القانون الدولي بإعداد مشروع اتفاقية دولية لتقنين القواعد العرفية الناظمة للعلاقات الدبلوماسية، وكان أن أُقرت بمؤتمر دولي في فيينا عام 1961م، وتلتها اتفاقية دولية للعلاقات القنصلية أقرت بمؤتمر دولي أيضاً في فيينا عام 1963م.

يعد انتهاك الدول للقواعد القانونية لاتفاقية فينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 ، انتهاكاً لالتزام دولي يرتب المسؤولية الدولية ، عدى عن ما ينجم عن تلك الانتهاكات من استياء لدى مختلف

الدول يكون فادحاً أحياناً ، فلطالما أدى تفاقم تداعياتها إلى قطع العلاقات الدبلوماسية بين بعض الدول؛ قد يؤدي إلى نشوء نزاع مسلح ، وهو بذلك يتنافى مع ما تنشده آمال وتوجهات ميثاق الأمم المتحدة ومبادئ العلاقات الدبلوماسية والقنصلية في حد ذاتها حيث أصبحت الدولة المخلة بتلك القواعد عرضة للمساءلة القانونية ضماناً لتعزيز وتطوير العلاقات بين الدول والشعوب حفاظاً على الأمن والسلم الدوليين. فحياة الدول تقتضي الاتصال الدائم فيما بينها ويأخذ الاتصال بين الدول عدة صور وتتنوع أدواته بتنوع شكل وطبيعة هذه العلاقات، ومن أهم أدوات الاتصال بين الدول التمثيل الخارجي، فالبعثات القنصلية هي الأجهزة التي تقوم بتنظيم وإدارة العلاقات بين الدول. ويمكن القول أن ليس هناك في عصرنا الحديث أي دولة ذات سيادة لا يوجد بها بعثات دبلوماسية و قنصلية أو لا تقوم بإرسال دبلوماسيين وقناصل إلى دول أخرى؛ حيث أصبح ذلك السبيل هو الشريان الرئيس في العلاقات الدولية.

و عليه يهدف هذا البحث إلى إ براز مكانة التمثيل القنصلي في تطوير العلاقات الدولية باعتباره من اهم مظاهر ممارسة السيادة الخارجية و عليه فان إشكالية هذا البحث تدور حول معرفة :

- **ما هو تأثير نظام التمثيل القنصلي على تطوير العلاقات الدولية ؟**

و قد تفرعت عن هذه الاشكالية عدة تساؤلات نذكر منها :

- ماهي القواعد القانونية الناظمة للعلاقات القنصلية ؟و ما مدى تأثيرها على تطوير العلاقات الدولية؟

-وما هو المقصود بنظام التمثيل القنصلي ؟ وكيف تطورت العلاقات القنصلية وكيف يتم تشكيل البعثات القنصلية ؟

- و ما هي وظائف وواجبات البعثة القنصلية وما مدى الحصانات والامتيازات التي تتمتع بها البعثة القنصلية ومتى تنتهي مهمة البعثة القنصلية؟

سنحاول في هذا البحث تسليط الضوء على الممارسة الفعلية من جانب الدول للتمثيل القنصلي وحتى تكون الدراسة متكاملة في جميع جوانبها آثرنا أن نعتمد في جانبا من هذا البحث على **المنهج التاريخي** لمعرفة التطورات التي مرت بها الوسائل المنظمة للعلاقات القنصلية بين الدول .

كما لا يمكننا القيام بدراسة قانونية للتمثيل القنصلي دون التطرق للقواعد و القوانين التي تحكم كل واحدة منها ، وهو ما يجعلنا نلجأ **للمنهج القانوني التحليلي**. أما **المنهج الوصفي** فقد استعملناه لبيان الواقع النظري و التطبيقي للتمثيل القنصلي بين الدول.

و للإجابة على التساؤلات المطروحة و انطلاقا من إشكالية الموضوع اقتضت طبيعة البحث أن يكون في مقدمة و فصلين و خاتمة.

الفصل الأول خصصته للأساس القانوني لقواعد القانون القنصلي قسمته الى مبحثين مبحثا تمهيديا عرضت فيه اتفاقيات فينا للعلاقات القنصلية و مبحث ثاني تناولت فيه الاتفاقيات والمعاهدات الدولية باعتبارهما مصدر اساسيا في تنظيم العلاقات القنصلية الدولية.

واما الفصل الثاني فقد تطرقت فيه للنظام القانوني الذي يحكم العلاقات القنصلية خلال مبحثين تحدثت في الأول عن انشاء العلاقات القنصلية و التنظيم القنصلي و المبحث الثاني عن انتهاء الوظيفة القنصلية .

ثم تأتي خاتمة البحث و فيها خلاصة ما توصلت اليه من نتائج ، و ما بدى لي من توصيات غير انه وخلال مرحلة البحث اعترضتنا مشكلة تتعلق بالمصادر و المراجع المتخصصة و التي و بالرغم من كثرتها إلا أنها تميزت بالتكرار و التشابه في ما يخص المحتوى ، مما صعب علينا جمع المادة العلمية وبعد اطلاعنا المتواضع على بعض الدراسات والمؤلفات التي تعالج القانون الدولي العام والعلاقات الدولية ، ارتأينا اثراء الدراسة في هذا المجال و ذلك بالمساهمة بهذا البحث المتواضع لعله يساهم ولو بقليل في تغطية النقص الموجود في هذا التخصص و قد اعتمدت هذه الد راسة على جملة من المصادر والمراجع، تفاوت حضورها بحسب اهميتها و و وثاقة صلتها بالموضوع.

الفصل الاول

- المبحث الأول: إتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية

- المبحث الثاني: الإتفاقيات والمعاهدات الدولية

الفصل الأول: الأساس القانوني لقواعد القانون القنصلي ومصادره

المبحث الأول: إتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية

بعد أن توصل مؤتمر فيينا للعلاقات القنصلية في 24 افريل 1963 الى قرار إتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية التي قامت بتقنين قواعد العرف الدولي المتعلقة بالعلاقات القنصلية و كذا عملية استحداث قواعد جديدة ساهمت في تعزيز المؤسسة القنصلية ككل و زادت من حصانات العاملين فيها و إمتيازاتهم ومنه يمكن اعتبار إتفاقية فيينا تقنينا إعلانيا و إنشائيا في نفس الوقت .كما أفسحت اتفاقية فيينا القنصلية مجال عقد معاهدات ثنائية و اتفاقيات جماعية و إقليمية تقوم بتفصيل أحكامها و بسد أي نقص فيها وفي هذا المبحث و ضمن ثلاث مطالب سنعالج ما يلي:

المطلب الأول : إنعقاد مؤتمر فيينا للعلاقات القنصلية (04 مارس ، 22 أفريل1963)

اشتهرت مدينة فيينا بالمؤتمرات الدولية التي عقدت فيها كمؤتمر عام 1810 الذي وضع أسس الدبلوماسية الحديثة ومؤتمر عام 1961 (2مارس-14أفريل) الذي [1] انتهى بتوقيع اتفاقية فيينا للعلاقات الديبلوماسية .كذلك تميزت فيينا بحيادها المضمون دوليا و بتاريخها العريق كمركز للدراسات الدولية كمقر للأكاديمية القنصلية konsular-Akademie التي اسستها الامبراطورة Maria Theresaعام 1754 لتدريب القناصل لهذا قبلت الدعوة، التي وجهتها الحكومة النمساوية لاستضافة المؤتمر الدولي الهادف لوضع اتفاقية للعلاقات القنصلية، بترحيب الجميع -افتتح المؤتمر بعد ظهر الرابع مارس في Neue Hoflurg واستمر الى 22 افريل 1963

[1] راجع كلمة المستشار القانوني للأمم المتحدة Stavropoulos الذي مثل الأمين العام للأمم المتحدة، و التي ألقاها في أول الجلسة الافتتاحية

و شاركت فيه 92 دولة أي بزيادة 11 دولة عن عدد الدول التي شاركت في مؤتمر 1961 الديبلوماسي التي بلغ عددها 81 دولة .و حضرت مؤتمر عام 1963 كل الدول العربية باستثناء السودان و اليمن الشمالي و ساهمت فيه بصفة مراقب كل من بوليفيا و غواتيمالا و باراغوا، و حضره مراقبون ممثلون لمنظمة العمل منظمة الزراعة والتغذية (fao) وكالة الذرية الدولية و المجلس الأوربي[1]. للرئيس .و انتخب المؤتمر مندوب النمسا Stephan Verosta رئيسا له كما انتخب 18 نائبا للرئيس تمثل الأمين العام للأمم المتحدة بالمستشار القانوني للمنظمة Stavropoulos و قام مدير قسم التقنين في مكتب الشؤون القانونية للأمم المتحدة –Yuen Li Liang بمهام السكرتير التنفيذي للمؤتمر وشار ك المقرر الخاص للجنة القانون الدولي (العلاقات القنصلية) Jarosalv Zourek في المؤتمر بصفة خبير في حين أن أعمال مؤتمر عام 1961 توزعت على أربع لجان هي اللجنة العامة و لجنة الكل Committee of the whole و لجنة الصياغة و لجنة أوراق الاعتماد، توزعت أعمال مؤتمر عام[2] 1963 : على لجان خمس هي:

-الفرع الاول : اللجنة العامة General Committee:[3]

و تألفت من رئيس المؤتمر السيد فيروستا رئيسا لها، و عضوية نوابه الثمانية عشر و كل من رئيسي اللجنتين الأولى و الثانية .و تولت هذه اللجنة الإشراف العام على سير أعمال المؤتمر و قامت بتوزيع الأعمال على اللجان و بالتنسيق بينها.

-الفرع الثاني: اللجنة الأولى First Committee :

1 للاطلاع على أسماء الدول التي شاركت في المؤتمر، راجع:

Final Act Of the Conference U.N.Doc.A/conf.25/13.U.N.Consular Conf.Vol.2, P.187.

[2]-1Final Act Of the Conference U.N.Doc,opcit , p188-189

[3] و هي غير الهيئة العامة للمؤتمر.

شاركت في عضويتها جميع الوفود و تألف مكتبها من Nathan Barnes(ليبيريا) رئيسا، يعاونه Pedro-Silviera Barrios(فنيزولا) نائبا أولا للرئيس و Jerzy Osiecki بولندا نائبا ثانيا للرئيس و Zenon P.Westrup (السويد) مقررا .و قد قامت هذه اللجنة بمناقشة المواد 2إلى27 من مشروع لجنة القانون الدولي [1] إضافة للمواد 68 و 70 و 71[2] كما تولت مناقشة المواد 52 إلى [3] 55التي قرر المؤتمر نقلها إليها من اللجنة الثانية نظرا لكثافة أعمال هذه اللجنة . بالإضافة إلى إعدادها للمقدمة و للأحكام ا جيكا نائبا ثانيا لختامية و للقرار النهائي The Final Act و للبروتكولين الاختيارين الملحقين بالاتفاقية و المتعلقين باكتساب الجنسية و بالحل الإلزامي للمنازعات التي قد تنجم عن تطبيق أحكام الاتفاقية.

-**الفرع الثالث : اللجنة الثانية Second Committee** : شاركت في عضويتها جميع الوفود و تألف مكتبها من Mario-Gibson Alves Barboza(البرازيل) رئيسا، يعاونه حسن كامل(مصر) نائبا أولا للرئيس A.j Vraken (بلجيكا) نائبا ثانيا للرئيس، و Borislav Konstantionov (بلغاريا) مقررا .و ناقشت هذه اللجنة المواد 28 إلى(67 [4]

---

[1] و هي مواد الفصل الأول من المشروع المتعلق بالعلاقات القنصلية بشكل عام كإنشائها و انتهائها و تعيين القناصل و مباشرتهم لأعمالهم و مهامهم

[2] و هي مواد الفصل الرابع من مشروع الجنة المتعلقة بالأحكام العامة الختامية

[3] و تتعلق بمسألة اكتساب الجنسية م 52 و بابتداء الحصانات القنصلية و انتهائها م (53 و بواجبات الدول الثالثة) م). 54 و باحترام قوانين الدولة المضيفة م55

[4] و هي مواد الفصل الثاني من المشروع، المتعلقة بالحصانات و الامتيازات العائدة للبعثات القنصلية المسلكية و للقناصل المسلكيين، و مواد الفصل الثالث المتعلقة بحصانات القناصل الفخريين و امتيازاتهم

من مشروع لجنة القانون الدولي باستثناء المواد 52 إلى 55 التي حولت إلى الجنة الأولى كما أشرنا . كذلك ناقشت المادة 69 من المشروع[1]

الفرع الرابع :الجنة الصياغة Drafting Committee : تألفت برئاسة مندوب الهند K.Krishna Rao و عضوية ممثلين للأرجنتين و البرازيل و الصين الوطنية و فرنسا و غانا و هنغاريا و اسبانيا و سويسرا و الاتحاد السوفياتي و المملكة المتحدة و الولايات المتحدة .و قامت هذه اللجنة بالإضافة إلى مهامها المتعلقة بالصياغة، بمناقشة و إقرار المادة الأولى من مشروع لجنة القانون الدولي المتعلق بتعاريف التعابير الرئيسة للاتفاقية

-الفرع الخامس : لجنة أوراق الاعتماد Credentials committee: تألفت برئاسة مندوب كندا Gilles Sicotte و عضوية ممثلين للسلفادور و اليونان و غينيا اندونيسيا و المكسيك و نيجيريا و الاتحاد السوفياتي و الولايات المتحدة .و تولت عملية التأكد من صحة أوراق اعتماد المندوبين المشاركين في المؤتمر أما المستندات الأساسية التي اعتمد عليها المؤتمر في مناقشته[2] فتكونت من:

-1مشروع لجنة القانون الدولي كما أقر في دور تها الثالثة عشرة

- 2 الاقتراحات التي قدمتها الدول لتعديل مشروع اللجنة خلال مراحل عملها، و بعد صدور قرار الجمعية العامة بالدعوة لعقد المؤتمر، و خلال انعقاد المؤتمر

-3 محاضر مناقشات الجمعية العامة للأمم المتحدة و المتعلقة بالموضو

[1] و تتعلق بامتيازات أعضاء البعثة القنصلية و أفراد عائلتهم ممن يحملون جنسية الدولة المضيفة و حصانات هؤلاء

[2] U .N . A/Conf 25/13 U.N . Consular Conference , Vol 2 P.

-.4 اتفاقية هافانا القنصلية الموقعة في 20 فيبراير بين الدول الأمريكية

-5 مجموعة من المعاهدات الثنائية و من القوانين و التنظيمات المتعلقة بالحصانات و الامتيازات القنصلية و الديبلوماسية[1]

- 6 مشروع فريق هافارد الذي أعده عام 1932

- 7 اتفاقية فينا للعلاقات الديبلوماسية التي أقرت عام 1961 و محاضر مناقشات المؤتمر الدبلوماسي .و قد اعتمد مؤتمر عام 1963 هذه الاتفاقية كمرجع أساسي، و بذل المؤتمرون جهودهم لكي تأتي الاتفاقية القنصلية مماثلة للاتفاقية الدبلوماسية في أحكامها، الى أقصى حد ممكن، مع مراعاة الفوارق بين طبيعة كل من العلاقات الديبلوماسية و القنصلية و الأحكام القانونية المتعلقة بكل منهما. و قامت اللجان بأعمالها في جلسات صباحية و مسائية فعقدت اللجنة الأولى 35 جلسة و اللجنة الثانية 44 جلسة كما انعقد المؤتمر في هيئته العامة Plenary 22 مرة [2] و بلغ عدد اقتراحات التعديل التي ناقشها المؤتمر في هيئة العامة قرابة 450 اقتراحا تقدمت به الدول المشاركة فيه [3] استمرت أعمال المؤتمر حتى 22 افريل 1963 و انتهت بإقرار اتفاقية فيينا للعلاقات

---

[1] نشرت الأمم المتحدة عام 1987 كتابا تضمن مجموعة للقوانين و التنظيمات المعتمدة في العديد من دول العالم و المتعلقة بالامتيازات و الحصانات الدبلوماسية و القنصلية، و ألحقته بملحق تكميلي عام1963 U.N. Legislative series , Vol. 7, « Laws and Regulations Regardin N.Y. 1958 Diplomatic and Consular Privileges and Immunities.U.N.Doc .st/leg/ser. B/7, And Supplement 1963, U.N. st/leg/ser. B/13.

[2] للاطلاع على محاضر المناقشات و الجلسات ، راجع:
U.N. Consular Conference, Vol.1. (Offecial Records).

[3] راجع لائحة هذه الاقتراحات المشورة في كتاب.U.N. Consular Conference Vol.2.pV- XIII :

القنصلية بتاريخ24 أفريل 1963 التي تألفت من 79 مادة[1] ووضعت بلغات الأمم المتحدة الرسمية)الانجليزية و الفرنسية و الاسبانية و الروسية و الصينية(، و الحق بها بروتوكولان اختياريان يتعلق الأول باكتساب الجنسية و الثاني بالتسوية الإلزامية للتراعات التي قد تنجم عن طريق تطبيق احكام الاتفاقية.كما أقر المؤتمر ثلاثة قرارات resulotions تعلق الأول باللاجئين، و توجه الثاني بالشكر للجنة القانون الدولي على جهودها، كما توجه الثالث بالشكر للحكومة النمساوية على استضافتها للمؤتمر .و تقرر فتح باب توقيع المعاهدة و البروتوكولين الملحقين اعتبارا من 24 أفريل 1963 و حتى 31 اكتوبر 1963 في وزارة الخارجية النمساوية و[2] بعد ذلك حتى 31 مارس في الأمانة العامة للأمم المتحدة في نيويورك وهكذا نجح المؤتمر في إقرار اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية التي تعتبر كسابقتها الدبلوماسية نقطة تطور مهمة في تاريخ القانون الدولي و قد أدت إلى تحسين وضع القناصل و تحديد حقوقهم وواجباتهم حصاناتهم و مهامهم بالشكل الذي هو واضح [3] وبتحليل سريع للاتفاقية يمكن أن نبرز أهم الخصائص التي تميزت بها:

-1 أن الاتفاقية تناولت العلاقات القنصلية من الجوانب التي هي من اختصاص القانون الدولي دون التعرض إلى الجوانب الأخرى والتي تخضع بصفة خاصة إلى القانون الداخلي

---

[1] بينما تألفت الاتفاقية الدبلوماسية من 53 مادة و بروتوكولين اختيارين مماثلين للبروتوكولين الملحقين بالاتفاقية القنصلية.

[2] و هذا ما نصت عليه المادة 74 من الاتفاقية و قد اتبعت هذه الطريقة المزدوجة كذلك في توقيع اتفاقية1961 الدبلوماسية و التصديق عليها و ذلك كحل وفق بين اتجاهين دعا الأول إلى اعتبار الأمانة العامة للأمم المتحدة المرجع الصالح لتسلم الاتفاقية من أجل قيام الدول بالتوقيع عليها أو إيداع وثائق تصديقها و اعتبر الثاني أن العرف يقضي بأن تكون الدولة المضيفة للمؤتمر المرجع الصالح لذلك .راجع U.N.Diplomatic Conference, Vol.1.PP. 231-235.

[3] سنطلع على المحتوى العام للاتفاقية و البروتوكولين الملحقين عند دراستنا لمصادر القانون القنصلي

-2 أن الاتفاقية تشكل دستور يحدد المبادئ الرئيسية والأطر الثابتة لهاته العلاقات، بحيث تعمل الدول على تكريس أحكامها وتكملتها وتفعيل إجراءاتها التنفيذية عبر عقد المزيد من المعاهدات، وإصدار القوانين الداخلية والتعليمات القنصلية

-3 تعتبر هذه الاتفاقية محاولة للتدوين التدريجي لقواعد القانون الدولي فهي لم تقتصر على تدوين القواعد العرفية المعروفة والتي تحكم الموضوع ولكنها أخذت بعين الاعتبار المتطلبات الجديدة للحياة الدولية بحيث وضعت قواعد جديدة تعتبر تحديد للقانون الدولي الكلاسيكي

-4 أن الاتفاقية أكدت صحة القانون القنصلي الاتفاقي الساري المفعول حيث أعلنت أن الأحكام التي تضمنتها هاته الاتفاقية لا تمس في شيء الاتفاقيات الدولية الأخرى السارية المفعول وتضيف أنه لا يوجد أي حكم من الاتفاقية من شأنه أن يمنع الدول من إبرام اتفاقيات دولية تؤكد أو تكمل أو تطور أحكام الاتفاقية أو توسع نطاق تطبيقها [1]-

5-أن الاتفاقية بقيامها بتدوين نظام عام للعلاقات القنصلية فإنها ا لم نقصد تدوين كل القانون الدولي العرفي المتعلق بالموضوع ، وعليه فإن القواعد الدولية العرفية تبقى صحيحة بالنسبة للمسائل التي لم تتطرق إليها الاتفاقية -6 إن الاتفاقية لم تتضمن أي نص يفيد باللجوء الإجباري إلى محكمة العدل الدولية لحل التراعات التي تثور حول الاتفاقية سواء فيما يتعلق بالتفسير أو التطبيق، بل اللجوء إليها اختياري كما أن الاتفاقية لم تتطرق إلى موضوع التحفظات على الاتفاقية -7 أن الاتفاقية تنظم علاقات دولية من أجل دعم العلاقات الودية بين الدول وترسيخها والحول دون وقوع منازعات تهدد السلام العالمي

[1] .الاتفاقية من 73 المادة من 2 و 1 الفقرة

المطلب الثاني : توقيع الاتفاقية والتصديق عليها والانضمام إليها:

يفيد توقيع معاهدة أو اتفاقية ما، موافقة المندوب المفوض على ما جاء فيها، ويليه التصديق على المعاهدة وهو" قبولها بصورة رسمية من السلطة التي تملك حق عقد المعاهدات باسم الدولة [1]اما الانضمام فهو إجراء تعلن بموجبه دولة ما قبولها أحكام اتفاقية دولية لم تشارك في إعدادها والتوقيع عليها وتبدي رغبتها في الانضمام إليها والالتزام بأحكامها" وبتمام إجراءات الانضمام يصبح للدولة المنضمة كافة الحقوق والمزايا كما تتحمل كافة الأعباء التي تقررها المعاهدة بالنسبة لأطرافها[2] "و المعاهدات نوعان معاهدات مغلقة لا تفسح في المجال لأي انضمام لاحق لأحكامها، ومعاهدات مفتوحة، ومنها اتفاقية فيينا، تتيح مثل هذا الانضمام، وتنص المادة 15 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات 23) أيار (1969 على ما يلي" :تعبر الدولة عن قبولها الالتزام بمعاهدة ما بالانضمام إليها في الحالات التالية: أ -إذا نصت المعاهدة على أن يكون التعبير عن قبول هذه الدولة عن طريق الانضمام[3]"... ، أما وضع المعاهدات موضع التنفيذ فيتم في تاريخ معين، وغالبا ما يكون بعد فترة ما من إيداع وثائق التصديق عليها من قبل الدول التي أعدتها أو من قبل عدد معين من هذه الدول أو من تلك التي ترغب في الانضمام إليها وتشترط بعض الاتفاقيات الجماعية تنفيذ أحكامها دون تمييز

[1] محمد المجذوب، محاضرات في القانون الدولي العامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية في الجامعة اللبنانية ، بيروت، 1966 1967، ص .52

[2] – علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي ، منشاة المعارف ، الاسكندرية، طبعة الثانية 1967، ص562 .

[3] .راجع نص المادة 15 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة1969

-الفرع الاول : .التوقيع على الاتفاقية والتصديق عليها والانضمام إليها ووضعها موضع التنفيذ)المواد (- 74 -78-): تنص المادة 74 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية المتعلقة بالتوقيع على الاتفاقية ما يلي:

تعرض هذه الاتفاقية لتوقيع جميع الدول الأعضاء في الأمم أو في إحدى الوكالات المتخصصة أو الأطراف في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية أو أية دولة أخرى تدعوها الجمعية العامة للأمم المتحدة لتصبح طرفا فيها وذلك حتى 31 أكتوبر 1963 وزارة الخارجية الفدرالية لجمهورية النمسا وبعدئذ حتى 31 .مارس 1964 في مقر الأمم المتحدة في نيويورك[1]" وتنص المادة 75 المتعلقة بالتصديق على ما يلي: "تخضع هذه الاتفاقية للتصديق وتودع وثائق التصديق لدى الأمين العام للأمم المتحدة وتنص المادة 76 المتعلقة بالانضمام على ما يلي" :تظل هذه الاتفاقية مفتوحة للانضمام من قبل أية دولة منتمية إلى إحدى الفئات الأربع المنصوص عليها وفي مراجعة المواد 48 و 49 و 50 من اتفاقية فيينا لعام 1961[2] يتبين لنا أن نصها قد تكرر حرفيا في المواد الثلاث 74 و 75 و 76 المذكورة أعلاه[3] ، وكما أثارت مسألة التوقيع والانضمام إلى الاتفاقية الدبلوماسية مناقشة طويلة وجدلا واسعا خلال أعمال المؤتمر الدبلوماسي، ثارت كذلك مناقشة مشابهة خلال أعمال المؤتمر القنصلي، فقد واجه المؤتمران تيارين متضادين :دعا الأول الذي تزعمته الولايات المتحدة الأمريكية

---

[1] إن تحديد مكانين للتوقيع جاء يوفق بين اتجاهين :اتجاه اعتبر أن الدولة المضيفة هي المرجع الصالح لإبداع المعاهدة خلال **فترة** التوقيع، واتجاه اعتبر أن هذا المرجع هو الأمانة العامة للأمم المتحدة.

[2] راجع المناقشات المتعلقة بهذه المواد والتي جدرت خلال المؤتمر الدبلوماسي لعام1961 في U.N. diplomatic conference, vol 1, p 232-239.

[3] وقد وردت مواد مشابهة في اتفاقيات دولية أخرى كالاتفاقية التي أقرها مؤتمر جنيف عام 1958 حول البحر الاقليمي Territorial Sea.

إلى اعتماد مبدأ الانتقائية بتحديد شروط يتوجب توافرها في الدول التي يمكنها التوقيع على الاتفاقية أو الانضمام إليها، مما يحول دون انضمام بعض دول الكتلة الشرقية وهي كوريا الشمالية وفيتنام الشمالية وألمانيا الديمقراطية، بالإضافة إلى الصين الشعبية باعتبار أن حكومة تايوان كانت تعتبر ممثلة لكامل الصين وتحتل مقعدها في الأمم المتحدة، ودعا التيار الثاني الذي تزعمه الاتحاد السوفياتي إلى اعتماد مبدأ العالمية أو الشمولية Universality مما يفسح في المجال أمام جميع دول العالم للانضمام إلى الاتفاقية وتقدمت الولايات المتحدة الأمريكية إلى المؤتمر القنصلي باقتراح [1] دعا إلى حصر حق التوقيع على الاتفاقية والانضمام إليها بالدول التي تنتمي إلى إحدى الفئات التالية:

أ-الدول الأعضاء في الأمم المتحدة

ب-الدول الأعضاء في وكالاتها ا المتخصصة

ج-الدول الأطراف في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية

د-كل دولة وجهت إليها الجمعية العامة للأمم المتحدة، دعوة للانضمام إلى الاتفاقية[2] وقد برزت الولايات المتحدة والدول التي أيدتها[3] اقتراحها بالرغبة في إتاحة الفرصة أمام جميع الدول التي يعتر فبها المجتمع الدولي للانضمام إلى الاتفاقية باستثناء الدول التي لا تتوافر فيها صفات الدول وتفتقر إلى اعترافا المجتمع الدولي بها .

---

[1] U.N. Doc, A/Cont. 25/C. 1/L. 7 ; U.N Consular conf, vol 2, p 54.

[2] ويلاحظ أن هذه المعايير هي عينها التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة عند توجيهها الدعوة لعقد مؤتمري فيينا

[3] راجع مثلا ما قاله مندوب ألمانيا الفدرالية في

U.N Consular conference, vol 1, p 73.

أما الاتحاد السوفياتي فتقدم باقتراح [1] معاكس للاقتراح الأمريكي دعا فيه إلى حذف جميع الشروط التي تحد من إمكان انضمام أية دولة إلى الاتفاقية، وبرر مع الدول الشيوعية التي أيدته [2] اقتراحه بقدم العلاقات القنصلية وممارستها من قبل جميع الشعوب، وما اتفاقية فيينا إلا تنظيم لهذه العلاقات ومعاهدة شارعة تحدد للدول كيفية ممارستها، ومن هنا ضرورة الإفساح في المجال أمام جميع الدول على اختلاف أنظمتها واتجاهاتها للانضمام إليها، مما يساهم في إنماء العلاقات الودية وتعزيز التعاون الدولي فيما بينها واستشهد المندوب السوفياتي باتفاقيات دولية عدة اتبعت مبدأ الشمولية كاتفاقية جنيف لعام 1949 المتعلقة بمعاملة أسرى الحرب وإعلان جنيف عام1962 وأيد المندوب الهندي Krishna Rao الاتحاد السوفياتي وأكد أن اتفاقية فيينا القنصلية ليست ذات أهداف سياسية وأن توقيع إحدى الدول عليها أو انضمامها إليها لا يمكن أن يشكل اعترافا غير مباشر تها ا من قبل الدول الأخرى الفرقاء في الاتفاقية [3] ورأي المندوب الهندي صحيح، إذ لا يمكن أن يشكل انضمام دولة ما إلى اتفاقية جماعية اعترافا منها بالدول الأخرى الموقعة أو المنضمة أو اعتراف هذه الدول بها وهذا ما استقر عليه الفقه الدولي، وما أقرته الوقائع، فتوقيع ميثاق الأمم المتحدة أو الانضمام إليه وتوقيع أنظمة الوكالات المتخصصة أو الانضمام إليها لم يشكل اعترافا بين الدول العربية وإسرائيل وبين الولايات المتحدة ومنغوليا وبين بريطانيا وألبانيا ...وقد أكد الرئيس الأمريكي جون كينيدي هذا

---

[1] U.N. Doc, A/Cont. 25/c1/L. 158 ; U.N Consular conference, vol 2, p 71.

[2] راجع ماقاله المندوب السوفياتي ***khlestov*** والمندوب اليوغسلافي ***bartos*** والمندوب الهنغاري ***ustor*** والمندوب الهولندي ***osiecki*** خلال الجلسة ***21*** للهيئة العامة ***pleanary*** في 22 نيسان أبريل 1963

[3] جابر عاصم ، جابر عاصم، الوظيفية القنصلية و الدبلوماسية في القانون و الممارسة ، دراسة مقارنة ، منشورات عويدات ، بيروت ، الطبعة الاولى، 1986، ص198

الرأي في مؤتمر صحفي عقد في الأول من أغسطس 1963 في معرض الرد على سؤال حول انضمام ألمانيا الديمقراطية إلى معاهدة حظر التجارب النووية، فقد قال أن هذا الانضمام لا يمكن أن يشكل اعترافا من الولايات المتحدة بها لأن الاعتراف عمل مقصود لا يمكن أن يتم دون نية ورغبة، والولايات المتحدة على الرغم من توقيعها المعاهدة المتعلقة بلاوس والتي وقعتها الصين الشعبية لم تعترف بهذه الأخيرة، ونشير إلى أن كلا من مصر والعراق والكويت وعمان وسوريا والمغرب والإمارات العربية المتحدة قد تحفظت فيما بعد عند تصديقها الاتفاقية أو انضمامها إليها معتبرة أن عملها هذا لا يعتبر بأي شكل من الأشكال اعترافا منها بإسرائيل أو دخولا معها في أية علاقة. ولقد حاولت كل من الجمهورية العربية المتحدة ويوغسلافيا التوفيق بين الاتجاهين الأمريكي والسوفياتي فتقدمتا باقتراح بإضافة فئة جديدة إلى الفئات التي أوردها الاقتراح الأمريكي وهي فئة الدول التي قامت بتسجيل معاهداتها ا القنصلية في الأمانة العامة للأمم المتحدة عملا بالمادة 102 من الميثاق، باعتبار أن عملية التسجيل هذه تتيح لفرقاء الاتفاقية التذرع بها ا أمام مؤسسات الأمم المتحدة، إلا أن الاقتراح المصري- اليوغسلافي سقط عند التصويت عليه في اللجنة الأولى 44) صوتا مقابل 16 وامتناع12 عن التصويت (كما سقط الاقتراح السوفياتي 49) صوتا مقابل 15 وامتناع 8 عن التصويت(وأقر الاقتراح الأمريكي بالإجماع بالنسبة لبعض فقراته وبأغلبية فاقت 53 صوتا بالنسبة لفقرات أخرى .وأقرت المادة 74 في الجلسة 21 للهيئة العامة بأغلبية 54 صوتا مقابل 11 وامتناع 16 عن التصويت، وأقرت في الجلسة عينها المادة 76 بأغلبية 60 صوتا مقابل 11 وامتناع 9 عن التصويت [1] وسجلت بعض الدول تحفظاتها على نص المادتين 74 و 76 عند تصديقها على

[1] U.N Consular conference, vol 1, p 95.

الاتفاقية[1])وبلغ عدد الدول التي وقعت على اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية خلال الفترة المحددة في المادة74) إحدى وخمسين دولة، منها 40 دولة وقّعت عليها في وزارة الخارجية الفدرالية لجمهورية النمسا قبل31 أكتوبر 1963 ، وبينها دولة عربية وحيدة هي لبنان، الذي وقع على الاتفاقية في 24أبريل 1963 ، و11 دولة وقعتها في مقر الأمم المتحدة في الفترة بين الأول من نوفمبر 1963و 31 مارس 1964 ، وبينها دولة عربية واحدة هي الكويت، التي وقعتها في 10 يناير أما بالنسبة لتاريخ دخول الاتفاقية حيز التنفيذ، فقد نصت المادة 77 منها على ما يلي : 1964

-1 توضع هذه الاتفاقية موضع التنفيذ في اليوم الثلاثين بعد تاريخ إيداع الوثيقة الثانية والعشرين من وثائق التصديق أو الانضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة

-2 تنفذ هذه الاتفاقية بالنسبة لكل دولة تصدقها أو تنضم إليها بعد إيداع الوثيقة الثانية والعشرين من وثائق التصديق أو الانضمام، في اليوم الثلاثين من إيداعها وثيقة تصديقها أو انضمامها [2] كما نصت المادة 78 المتعلقة بالتبليغات من قبل الأمين العام للأمم المتحدة على ما يلي: "يجري تبليغ ما يلي من قبل الأمين العام إلى جميع الدول المنتمية إلى إحدى الفئات الأربع المنصوص عليها :في المادة 74: .

أ -توقيعات هذه الاتفاقية وإيداعات وثائق التصديق والانضمام وفقا للمواد 74 و 75 و76 .

[1] جابر عاصم ، مرجع سابق ،ص 19

[2] هذا النص مماثل لنص المادة 51 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام1961

ب –تاريخ وضع هذه الاتفاقية موضع التنفيذ وفقا لأحكام المادة 77[1] وقامت الدول بإيداع وثائق تصديقها على الاتفاقية أو انضمامها إليها، وكانت غانا أولاها إذ أودعت وثائق تصديقها عليها في 4أكتوبر 1963 ، وفي 17 فبراير 1967 أبلغت مدغشقر الأمانة العامة للأمم المتحدة انضمامها إلى الاتفاقية وكانت الدولة الثانية والعشرين، وبعد ثلاثين يوما من انضمامها وضعت الاتفاقية موضع التنفيذ، وكان ذلك في 19 مارس 1967[2] ، وقام الأمين العام للأمم المتحدة عملا بأحكام المادة 78بإبلاغ الدول التي يحق لها الانضمام إلى الاتفاقية أو التصديق عليها، بدخول الاتفاقية حيز التنفيذ.

-**الفرع الثاني : تنفيذ الاتفاقية دون تمييز) م72** وتنص المادة 72 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية على ما يلي:

–لا يجوز للدولة المضيفة أن تميز بين الدول في تطبيق أحكام هذه الاتفاقية ومع ذلك لا يعتبر من قبيل التمييز: أ –إذا طبقت الدولة المضيفة أحد أحكام هذه الاتفاقية تطبيقا ضيقا بسبب تطبيقه المماثل على بعثاتها في الدول الموفدة

ب –إذا عاملت الدول بعضها بمقتضى العرف أو الاتفاق معاملة الأكثر رعاية مما تتطلبه أحكام هذه الاتفاقية[3] يعتبر مبدأ عدم التمييز[4] من المبادئ الأساسية في القانون الدولي ويقوم على أساس المساواة بين الدول ولقد أكدت الجمعية العامة للأمم المتحدة هذا المبدأ في قرارها رقم 2625 تاريخ 24

---

[1] .وهذا النص مماثل لنص المادة 52 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام1961

[2] عاصم جابر، المرجع السابق، ص200

[3] والنص مماثل لنص المادة 47 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة1969

[4] الدكتور عاصم جابر، المرجع السابق، ص 201 و202

أكتوبر 1970 الذي يتضمن إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بعلاقات الصداقة والتعاون بين الدول وقد جاء فيه أن الدول تقوم" بممارسة علاقاتها الدولية في الحقول الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتقنية و التجارية بشكل يتوافق مع مبادئ المساواة بين الدول "وتطبيقا لهذا المبدأ جاء القسم الأول من المادة72 [1]من اتفاقية فيينا لعام 1963 ينص على تنفيذ أحكامها دون تمييز بين الدول، وهو نص تضمنته اتفاقيات دولية عدة. إلا أن هذا المبدأ لا يحول دون لجوء الدول إلى ممارسة حقها في تطبيق مبدأ آخر من مبادئ القانون ضمن مفهوم لا يؤدي إلى الإخلال بمبدأ المساواة بين الدول Reciprocity الدولي هو مبدأ المعاملة بالمثل وعدم التمييز بينها، ومبدأ المعاملة بالمثل قديم قدم العلاقات الدولية، لجأت إليه الدول للحصول من الدول الأخرى على معاملة مماثلة لتلك التي تقدمها إليها أو إلى رعاياها أو إلى مؤسساتها الخاصة كشركات الملاحة والطيران...الخ والمبدأ يعني تبادل المعاملة المماثلة على الصعيد القانوني لا المادي وخصوصا في ميدان العلاقات التجارية والاقتصادية نظرا للتفاوت في مكانة الدول الاقتصادية وحجم تجارتها فتبادل حقوق الطيران مثلا لا يعني تبادل عدد مماثل من الرحلات بين البلدين، ومنح دولة ما لرعايا دولة أخرى حق العمل في أراضيها يعني تبادل عدد مماثل من الرحلات بين البلدين، ومنح دولة ما لرعايا دولة أخرى حق العمل في أراضيها شرط المعاملة بالمثل، لا يقصد به التماثل في حجم العمل ونوعيته وإنما التماثل في مبادلة الحق، ولمبدأ المعاملة بالمثل أهمية خاصة على صعيد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية بين الدول لأن هذه العلاقات تتعلق بالدولة ذاتها وبحقوقها كدولة سيدة تتساوى على الصعيد القانوني مع بقية

[1] .المادة 72 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لسنة1963

الدول كبيرة كانت أم صغيرة، غنية أم فقيرة، نامية أم متخلفة[1]ولمبدأ المعاملة بالمثل وجهان :وجه سلبي يقضي بمبادلة المعاملة السيئة بمعاملة سيئة وهو ما نصت عليها الفقرة الأولى من القسم الثاني من المادة 72 ، ووجه إيجابي يقضي بمبادلة المعاملة الحسنة بمعاملة حسنة وهو الوجه الذي نصت عليه الفقرة الثانية من القسم الثاني من المادة عينها .ولكلا الوجهين مفهوم سنحاول توضيحه

-اولا : الوجه السلبي لمبدأ المعاملة بالمثل: كثيرا ما تقوم دولة ما بطرد موظف دبلوماسي أو قنصلي لدولة أخرى من أراضيها باعتباره شخصا غير مرغوب فيه فتقوم دولته على أساس المعاملة بالمثل بطرد ممثل تلك الدولة من أراضيها توازي درجته درجة ممثلها المطرود، أو تقوم باتخاذ إجراءات بحق ممثلي بعض الدول تماثل الإجراءات التي اتخذتها ا تلك الدول تجاه ممثليها، ويؤدي هذا أحيانا إلى تفاوت في المعاملة بين ممثلي الدول الأجنبية في دولة ما، ومثالنا على ذلك هو قيام دولة، لأسباب خاصة بها، بتحديد النطاق الجغرافي الذي يمكن للموظفين الدبلوماسيين والقنصليين الأجانب التجول ضمنه دون تمييز بينهم، ثم قيام دولة أخرى بمعاملتها بالمثل وفرض قيود جغرافية على ممثليها لديها دون سواهم تحد من حرية تنقلهم، مخلة بذلك بمبدأ المساواة ومسببة في الوقت ذاته بلبلة وإدراكا لأجهزتها الداخلية كأجهزة البوليس والمحاكم التي عليها أن تتأكد في كل مرة من انتماء الموظف الدبلوماسي أو القنصلي إلى الدول التي يحق أو لا يحق لممثليها التجول خارج المنطقة المحددة[2].

[1] راجع تعليق herbert briggs المنشور في مجلة القانون الدولي حول إدراج شرط المعاملة بالمثل في اتفاقيتي فيينا الدبلوماسية والقنصلية

[2] – عاصم جابر، المرجع السابق، ص203

ولهذا وتخوفا من إساءة التطبيق، ولما قد يحمله مبدأ المعاملة بالمثل من تهديد بنسف جميع المبادئ التي تضمنتها الاتفاقية عن طريق اللجوء إلى تضييق أحكامها وحتى إلغائها، فإن هذا المبدأ قد واجه معارضة شديدة، فالإخلال بأحكام الاتفاقية من قبل إحدى الدول يجب أن لا يقابل بإخلال مماثل من قبل الدول الأخرى وإنما باللجوء إلى الطرق الدبلوماسية، فلنفرض مثلا أن دولة ما أخلت بحرمة الدور الدبلوماسية أو القنصلية العائدة لإحدى الدول وبحرمة العاملين بها، ففي هذه الحالة ينبغي للدولة المتضررة عدم ارتكاب الخطأ عينه والمس بحرمة بعثات الدولة المسيئة وإنما اللجوء إلى طرق يقرها القانون الدولي من أجل فض المنازعات الدولية بالطرق السلمية كالمفاوضات والوساطة والتحكيم واللجوء إلى محكمة العدل الدولية [1] وذلك لإصلاح الوضع الحاصل والحصول على تعويض معنوي أو مادي مناسب وهذا ما يعرف بالقانون الدولي بمبدأ) قدسية الاتفاق والوفاء بالعهد.(وكانت لجنة القانون الدولي قد تنبهت لهذه النواحي فجاءت صياغتها للمادة 70 من مشروعها)المادة 72من الاتفاقية القنصلية (تعدل مشروع المادة الذي اقترحه مقرر اللجنة" زوريك "في تقريره الثاني [2]لتلغي منه الفقرة المتعلقة بالوجه السلبي لمبدأ المعاملة بالمثل مكتفية بالأخذ بالمبدأ بوجهه الإيجابي [3]إلا أنه لم يؤخذ برأي اللجنة فتقدمت ألمانيا الفدرالية باقتراح[4] دعا إلى أن يستبدل بالنص الذي

---

[1] فالولايات المتحدة مثلا لجأت إلى محكمة العدل الدولية واستصدرت حكما منها في 1980/05/24 حول حرق ايران لاتفاقيتي فيينا الدبلوماسية والقنصلية ولمبادئ القانون الدولي عندما اعتدت على السفارة الأمريكية في طهران واحتجزت موظفيها الدبلوماسيين والقنصليين كرهائن في 11/14/ 1979 كما قبلت بوساطة دول عدة بينها الجزائر التي تمكنت من إطلاق سراح الرهائن في 01/20/ 1980 بعد 444 يوم من احتجزاهم .

[2] .المادة من 47 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة1961

[3] نص المادة 70 من مشروع لجنة القانون الدولي.

[4] عاصم جابر ، المرجع السابق، ص205

اقترحته لجنة القانون الدولي نص مماثل لنص المادة 47 من اتفاقية فيينا الدبلوماسية، متجاهلة النقد الشديد الذي تعرضت له المادة 47 من قضاة وفقهاء دوليين كبار من أعضاء لجنة القانون الدولي الذين اعتبروها أسوأ مادة تضمنتها اتفاقية فيينا لعام . 1961ولقد تذرعت ألمانيا ومن أيدها من الدول بأن الاتفاقية تضمنت أحكاما إلزامية وأخرى اختيارية تستوجب اعتماد المرونة التي يوفرها مبدأ المعاملة بالمثل، هذا وأقر الاقتراح الألماني على الرغم من معارضة دول عدة له، بغالبية 39 صوتا ضد 15 وامتناع 14 عن التصويت، وذلك في اللجنة الأولى، كما أقر في الهيئة العامة بغالبية 63 صوتا مقابل لا شيء وامتناع 11 عن التصويت وخلافا للوجه الإيجابي، فإن الوجه السلبي لمبدأ المعاملة بالمثل يتعارض مع مبدأ عدم التمييز على الرغم من أن دولا عدة تتمسك به ولا ترى فيه أي تعارض، ففي عام 1939 مثلا أعلم السفير الأمريكي في موسكو وزارة الخارجية الأمريكية بقيام السلطات السوفياتية بتفتيش حقائب الموظفين القنصليين الأمريكيين العاملين في أراضيها على الرغم من حملهم جوازات سفر دبلوماسية و حيازتهم لتأشيرات دبلوماسية سوفياتية فما كان من السلطات الأمريكية إلا أن أوحت للدوائر الأمريكية الجمركية بتفتيش حقائب نائب القنصل السوفياتي في واشنطن، مما دفع بالسفير السوفياتي إلى الاحتجاج على هذه العاملة معتبرا لها تخل بمبدأ عدم التمييز طالما أن إجراءات التفتيش لا تشمل جميع الموظفين القنصليين العاملين في واشنطن كما هو الوضع في الاتحاد السوفياتي، إلا أن الخارجية الأمريكية اعتبرت أن عملها هذا ما هو إلا تطبيق لمبدأ المعاملة بالمثل الذي تعتمده دون تمييز بين الدول، وأن هناك عددا من القناصل الأجانب يخضعون للتفتيش وحتى لدفع رسوم جمركية وفي رأينا أن تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل بوجهه السلبي كما نصت عليه الفقرة) أ (من القسم الثاني من المادة 72 والذي لم تعتبره إخلالا بمبدأ عدم التمييز، يجب أن يحصر

بأحكام الاتفاقية المتعلقة بالامتيازات الثانوية التي تقوم في جوهرها على المجاملة الدولية كالإعفاءات الجمركية والضرائبية وما شابهها ا دون أن يتخطاها إلى تلك الحصانات والامتيازات الرئيسية القائمة على قواعد دولية ثابتة كحرمة البعثة وسلامة موظفيها وحرمة الوثائق القنصلية والأرشيف ...كما يجب في مطلق الأحوال أن يبقى هذا التطبيق ضمن حدود معينة لا يتجاوزها ليشكل عملا انتقاميا مما يؤدي إلى خرق قواعد الاتفاقية والإخلال بالغاية التي وجدت من أجلها [1]

ثانيا : الوجه الإيجابي لمبدأ المعاملة بالمثل:

قد تتبادل دولتان أو أكثر منح بعثاتهما وموظفيهما امتيازات تفوق الامتيازات المحددة في اتفاقية فيينا نتيجة اتفاق بينهما أو عملا بعرف محلي أو بسبب صلات صداقة أو جوار أو علاقة سياسية أو اقتصادية ...ولا يعتبر عملهما هذا إخلالا بمبدأ عدم التمييز في المعاملة [2] ما دامتا تطبقان الأحكام التي وردت في الاتفاقية والامتيازات التي تضمنتها على بعثات جميع الدول بالتساوي، إذ لا يمكن الحد من حرية الدول في منح بعض الدول لأسباب خاصة تربطها بها امتيازات أفضل من تلك التي نصت عليها اتفاقية فيينا القنصلية) أو الدبلوماسية(، وليس للدول الأخرى أن تطالب بمنحها امتيازات مماثلة إلا إذا وجد بينها التزام دولي International Obligation يقضي بمنحها معاملة الدولة الأكثر رعاية Favoured Nation Clause most أو تبلور عرف إقليمي يقضي بذلك....

[1] راجع رأي" زوريك "الذي أبداه في معرض تعليقه على نص المادة التي اقترحها في هذ المجال: I.L.C. Yearbook, 1960, New York, 1961, p 32

[2] وهذا ما أقرته الفقرة (ب)من القسم الثاني من المادة 72 من اتفاقية فيينا القنصلية والفقرة المماثلة لها من المادة 47 من اتفاقية فينا الدبلوماسية

المطلب الثالث: البروتوكولان الاختياريان الملحقان باتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية : واجه مؤتمري فيينا الدبلوماسي والقنصلي مسألتان انقسم رأي المؤتمرين بشأنهما فلم يتمكنوا من الوصول إلى قرار بإدراجهما في صلب الاتفاقيتين أو إلى صرف النظر عنهما كليا، وكان الحل في إدراج كل منهما في بروتوكول اختياري ألحق بكل من الاتفاقيتين بحيث يمكن لكل دولة طرف في الاتفاقية الملحق بها ، الانضمام إليه إن شاءت .ويتعلق البروتوكول الأول بمسألة اكتساب الموظف القنصلي جنسية الدولة المضيفة، ويعالج الثاني كيفية تسوية المنازعات التي قد تبرز عند تنفيذ أحكام الاتفاقية

الفرع الاول: .البروتوكول الاختياري المتعلق باكتساب الجنسية :

الجنسية هي العلاقة السياسية التي تربط الشخص بالدولة[1] وتعتمد الدول في منح جنسيتها نظامين يقوم الأول على رابطة الدم Just sanguini بحيث يكتسب المولود جنسية والده إذا كان معروفا وإلا فجنسية أمه، ويقوم الثاني على رابطة الأرض أو مكان الولادة jus joli بحيث يكتسب المولود جنسية الدولة التي ولد فوق أرضها دون أخذ جنسية والديه بعين الاعتبار.

والموظف الدبلوماسي أو القنصلي، كما هو معلوم، ينتقل من دولة إلى أخرى، وقد يخدم في دول تمنح جنسيتها بشكل آلي لجميع المولودين فوق أراضيها، فينجم عن ذلك في بعض الأحيان اكتساب أحد أولاده لجنسية هذه الدولة واكتساب ولد آخر لجنسية دولة أخرى .وقد يبقى الوضع مقبولا إذا كانت دولته تعتمد رابطة الأرض نظاما لمنح جنسيتها، أما إذا كانت تطبق نظام رابطة الدم فعندها يصبح الولد مزدوج الجنسية [2]كذلك قد تكتسب الموظفة الدبلوماسية أو القنصلية جنسية الدولة

[1] ادمون نعيم :الموجز في القانون الدولي الخاص وفقا للتشريع و الاجتهاد في لبنان، الطبعة الثالثة، بيروت، 1967 ، ص 20

[2] Zourek: Le statut et les fonctions des consuls, opcit, 1962, p 460.

المضيفة بزواجها من أحد مواطني هذه الدولة إذا كانت هذه الدولة المضيفة تمنح جنسيتها بشكل آلي للمرأة المتزوجة من أحد رعاياها، مما يخلق متاعب وظيفية لها. والأمثلة في هذا المجال كثيرة، نذكر منها حادثة وقعت عام 1938 عندما اعتبرت الولايات المتحدة أن ابن سفير فرنسا في المكسيك هو أمريكي لأنه ولد في نيويورك أثناء عمل والده فيها كقنصل لفرنسا وفسرت وزارة الخارجية الأمريكية الموضوع في كتاب وجهته بتاريخ 1938/3/3 إلى القائم بأعمال فرنسا في واشنطن جاء فيه أن القوانين الأمريكية تعتبر كل من ولد فوق الأراضي الأمريكية أمريكيا مهما تكن جنسية والديه، حتى ولو كان والده موظفا في خدمة دولة أجنبية، مادام لا يتمتع بالصفة الدبلوماسية .وهذا كان وضع الوالد عند ولادة الابن في الحالة المذكورة، واستشهدت الوزارة بحكم سابق للمحكمة العليا الأمريكية الصادر عام 1898 وبعد مفاوضات، وافقت الخارجية الأمريكية على إسقاط الجنسية الأمريكية عن الولد بعد إعلانه عن رغبته في ذلك أمام أحد القناصل الأمريكيين [1]ولتحاشي هذه النتائج أدرجت لجنة القانون الدولي في مشروعيها الدبلوماسي والقنصلي، نصا يحول دون هذا الاكتساب الآلي للجنسية [2].إلا أن كلا من مؤتمري فيينا قرر، بعد جدل طويل، عدم إدراج الموضوع في صلب الاتفاقية، ولكن في بروتوكول اختياري يلحق بها .وسنستعرض وجهات النظر المختلفة التي برزتا أثناء المناقشات ثم نبين أحكام البروتوكول وعدد الدول الأطراف في :

اولا : المناقشات:

[1] عاصم جابر، المرجع السابق، ص208

[2] المادة 35 من مشروع الاتفاقية الدبلوماسية، والمادة 52 من مشروع الاتفاقية القنصلية اللذين أعدها ما لجنة القانون الدولي

أ-دعا فريق من المؤتمرين إلى إقرار نص المشروع كما ورد من لجنة القانون الدولي معتبرا أن إيراد النص في صلب الاتفاقية مهم جدا لتعلقه بامتيازات الموظفين الدبلوماسيين والقنصليين، مؤكدا ارتباطه بالقانون الدولي العام الذي يرعى أوضاع هؤلاء الموظفين، لا[1] بالقانون الدولي الخاص كما هو الأمر بالنسبة إلى الأجانب من الأفراد العاديين

ب- وطالب فريق آخر بحذف المادة المقترحة وصرف النظر عنها لمخالفة أحكامها القوانين الداخلية المتعلقة بالجنسية في بلادهم، واعتبر البعض أن موضوع الجنسية يتعلق بالقانون الدولي الخاص ويخرج عن صلاحيات المؤتمر، كما رأى البعض الآخر أنه لا ضرورة لإثارة المسألة طالما أن مكان إقامة الموظف الدبلوماسي أو القنصلي بالمفهوم القانوني لا يقع في الدولة المضيفة وإنما في الدولة الموفدة وطالما أن دولا عدة تستثني الدبلوماسيين من تطبيق أحكام قوانينها المتعلقة بالجنسية[2]

ج -وللتوفيق بين الاتجاهين تم التوصل إلى اتفاق على إدراج النص الذي اقترحته لجنة القانون الدولي في بروتوكول ألحق اتفاقية فيينا الدبلوماسية لعام 1961 ، كما أقر المؤتمر القنصلي اقتراحا تقدمت به كل من البرازيل وغانا واليابان والولايات المتحدة [3] إلى اللجنة الأولى) بغالبية 52 صوتا ضد 4 وامتناع (14 قضى بتضمين الاتفاقية القنصلية بروتوكولا يتعلق باكتساب الجنسية يلحق بها ، ويماثل البروتوكول الملحق بالاتفاقية الدبلوماسية، وقد أقرت الهيئة العامة للمؤتمر في جلستها الثانية والعشرين البروتوكول بالإجماع [4]

---

[1] .عاصم جابر، المرجع السابق، ص208

[2] راجع أقوال مندوبي الولايات المتحدة والإكوادور وفرنسا وغواتيمالا وسويسرا واليابان ...أثناء مناقشة الموضوع في المؤتمرين الدبلوماسي والقنصلي، في المرجعين المذكورين، وفي الصفحات عينها.

[3] U.N. doc. A/Conf. 25/C 2/L 123 Rev; U.N Consular conf, vol 2, p 87.

[4] U.N Consular conference, vol 1, p 261

– **ثانيا : مضمون البروتوكول:** يتألف البروتوكول الاختياري المتعلق بالجنسية والملحق باتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية[1] من مقدمة تؤكد رغبة الأطراف فيه في التوصل إلى قواعد ترعى مسألة اكتساب الجنسية، ومن سبع مواد .وجاء نص 79من الاتفاقية القنصلية وهي تتعلق بالتوقيع على البروتوكول وتصديقه 7 – مماثلا للمواد – 74 المواد3 والانضمام إليه ووضعه موضع التنفيذ وتبليغ ذلك إلى الدول الأطراف في الاتفاقية من قبل الأمين العام للأمم المتحدة وتعداد اللغات الرسمية التي وضع فيها [2] وتضمنت المادة الثانية من البروتوكول نصا مشابها لنص المادة 52من مشروع لجنة القانون الدولي، إذ نصت على أن" لا يكتسب موظفو البعثة القنصلية من غير مواطني الدولة المضيفة، وأفراد عائلاتهم الذين يشكلون أسرهم[3]جنسية الدولة المضيفة لمجرد تطبيق أحكام قانونها) عليهم "(ويفهم بموظفي البعثة القنصلية، كما حدد في المادة الأولى من البروتوكول الموظفون القنصليون والموظفون الإداريون والفنيون وخدم البعثة [4]

أما الأهداف التي تم وضع البروتوكول من أجلها فهي[5] :

1–الحيلولة دون الاكتساب الآلي لجنسية الدولة المضيفة:

---

[1] وهو مطابق بمواده وصياغته للبروتوكول الملحق باتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية

[2] –209.عاصم جابر، المرجع السابق،ص208

[3] يختلف مفهوم الأسرة من بلد لآخر، وهو في الشرق أوسع منه في الغرب .وقد تحاشى مؤتمر فيينا القنصلي) والدبلوماسي تحديد هذا المفهوم، وهو يشمل بشكل عام :الأبناء القاصرين، والأبناء العاجزين عن إعالة أنفسهم، والبنات حتى زواجهن، والأصول والأخوات العازبات ممن تقع إعالتهم على كاهل الموظف

[4] أحالت المادة الأولى من البروتوكول على التعريف الذي نصت عليه المادة الأولى من الاتفاقية

[5] لتحديد هؤلاء الموظفين راجع تعليق لجنة القانون الدولي على المادة 52 من مشروعها القنصلي في: U.N Consular conference, vol 2, p 34.

أ –لطفل يولد في أراضي هذه الدولة من أبوين من أعضاء إحدى البعثات القنصلية ممن لا يحملون جنسية الدولة المضيفة، متى كانت هذه الدولة تمنح جنسيتها آليا للمولودين في أراضيها.

ب –المرأة العضو في البعثة القنصلية عند زواجها من أحد موطني الدولة المضيفة [1]

2– الحيلولة دون اكتساب جنسية الدولة المضيفة مجددا لأحد أعضاء البعثة القنصلية أو أحد أفراد عائلته ممن كان يحمل هذه الجنسية سابقا وذلك عند إقامته في أراضيها مدة تعتبرها قوانينها كافية لإعادة الجنسية إليه بصورة آلية. ونشير في هذ المجال إلى أن المادة الأولى من الاتفاقية الدولية المتعلقة بجنسية المرأة المتزوجة والتي عقدت عام 1957 تنص على أن زواج المرأة من أجنبي أو فسخ زواجها منه أو تغيير جنسية الزوج لا يؤدي إلى تغيير آلي في جنسيتها، وهذا النص العام يطبق بالنسبة للدول الأطراف في هذه الاتفاقية على جميع النساء وبينهن الموظفات القنصليات.

3–الدول الأطراف في البروتوكول: 1967وهو تاريخ وضع اتفاقية فيينا /3/ عملا بالمادة السادسة منه، دخل البروتوكول حيز التنفيذ في19 موضع التنفيذ[2] إن قّلة عدد الدول التي صدقت على هذا البروتوكول أو انضمت إليه يدفعنا إلى التساؤل عن الفائدة من وجوده ولاسيما أن الدول التي عارضت أصلا إدراج أحكامه في صلب الاتفاقية الملحق بها ا، امتنعت عن الانضمام إليه وهي في غالبيتها من الدول التي تعتمد رابطة مكان الولادة في قوانينها المتعلقة بالجنسية علما بأن

[1] لا يحول البروتوكول جون اكتساب ابنة أحد موظفي البعثة جنسية الدولة المضيفة عند زواجها من أحد مواطني هذهالدولة لخروجها بزواجها هذا من أسرته والتحاقها بأسرة جديدة .

[2] ونشر في مجموعة معاهدات الأمم 2 /6/ وسجل في الأمانة العامة للأمم المتحدة في8 .الجزء 596 ، ص 469 U.N.S.T المتحدة

البروتوكول وضع أساسا للحيلولة دون تطبيق قوانينها على أعضاء البعثات القنصلية العاملين في أراضيها وأفراد عائلتهم

الفرع الثاني: .البروتوكول الاختياري المتعلق بالتسوية الإلزامية للمنازعات:

تتضمن المعاهدات عادة مواد تتعلق بكيفية تسوية المنازعات التي قد تنشب عند تنفيذ أحكامها أو تفسيرها، ويتم ذلك بإتباع الطرق الدبلوماسية من مفاوضة ووساطة وتوفيق وتحقيق، أو اللجوء إلى التحكيم أو القضاء الدولي .ومما لاشك فيه أن تضمين المعاهدات مثل هذه المواد أمر ضروري لتحقيق فاعلية تنفيذها إذ أن مبادئ السيادة تحول دون عرض المنازعات على التحكيم أو على القضاء الدولي دون موافقة الدول الأطراف فيها، والمادة 36 من نظام محكمة العدل الدولية تنص على ما يلي :

1-تشمل ولاية المحكمة جميع القضايا التي يعرضها عليها المتقاضون، كما تشمل جميع المسائل المنصوص عليها بصفة خاصة في ميثاق الأمم المتحدة أو في المعاهدات والاتفاقات المعمول بها .

2- للدول التي هي أطراف في هذا النظام الأساسي أن تصرح في أي وقت بأنها، بتصريحها هذا ودون حاجة إلى اتفاق خاص، تقر للمحكمة بولايتها الجبرية في النظر في جميع المنازعات القانونية التي تقوم بينها وبين دولة تقبل الالتزام نفسه متى كانت هذه المنازعات القانونية تتعلق بالمسائل الآتية:

أ- تفسير معاهدة من المعاهدات.

ب- أية مسألة من مسائل القانون الدولي

3-يجوز أن تصدر التصريحات المشار إليها آنفا دون قيد أو شرط، أو أن تعلق على شرط التبادل من جانب عدة دول أو دول معينة بذاتها، أو أن تقيد بمدة معينة... ويتضح من هذا النص أن ولاية

المحكمة اختيارية أصلا تشترط موافقة الدول المتنازعة على رفع القضية موضوع النزاع إليها، إلا أن هذه الولاية قد تصبح إلزامية مع إقرار الدول بذلك عن طريق إعلان قبولها المسبق بصلاحية المحكمة للنظر في المنازعات التي قد تنشأ بينها وبين دول أخرى أعلنت التزامها المماثل بالولاية الإلزامية للمحكمة، بالنسبة إلى تفسير أحكام معاهدة من المعاهدات أو غيرها من مسائل القانون الدولي ... ولها أن تقيد قبولها لهذه الولاية الإلزامية بشروط تحددها كشرط المعاملة بالمثل وتحديد المدة...الخ ولقد لجأت بعض الدول إلى فرض شروط من نوع خاص حددت من قبولها للولاية الجبرية للمحكمة كالولايات المتحدة الأمريكية التي فرضت في العديد من معاهدتها مع الدول الاخرى شرطا عرف بتعديل كونالي Connelly Amendmen استثنيت بموجبه من ولاية المحكمة الجبرية، المنازعات المتعلقة بمسائل ترى الولايات المتحدة أنها تقع ضمن اختصاصها الوطني [1] ولاقى اقتراح بعض الدول إدراج نص خاص في صلب بعض الاتفاقيات الدولية الجماعية يقر بالولاية الجبرية لمحكمة العدل الدولية، معارضة شديدة من دول أخرى رأت فيه انتقاصا من سيادتها مما أدى إلى اعتماد حل وسط قضى بوضع بروتوكول اختياري يلحق بهذه الاتفاقيات ويحدد الطرق الإلزامية التي يتوجب على أطرافه إتباعها لحل منازعاتهم الناشئة عن تفسير أحكام الاتفاقية الملحق بها أو تنفيذها [2] ففي مؤتمر فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 ، مثلا لاقت المادة 45 من مشروع الاتفاقية

[1] عاصم جابر، المرجع السابق، ص 211-213

[2] إن بعض الاتفاقيات قد أقرت بالولاية الإلزامية للمحكمة في نص ورد في متنها كالمادة 56 من الاتفاقية القنصلية الأوربية لعام 1967، ونصت المادة 34 من مشروع فريق هارفارد القنصلي على الاختصاص الإلزامي للمحكمة الدائمة للعدل، وتضمنت معاهدات الصداقة والتجارة والملاحة التي عقدتها الولايات المتحدة بعد الحرب العالمية الثانية نصا أقر بالولاية الإلزامية لمحكمة العدل الدولية راجع: Lee Luke L: Consular law, p 206.

الدبلوماسية التي أعدتها الجنة القانون الدولي [1] والتي أقرت بالولاية الإلزامية لمحكمة العدل الدولية، معارضة شديدة أدت إلى استبدالها ببروتوكول اختياري ألحق بالاتفاقية، مما دفع اللجنة إلى تحاشي إدراج مادة مشابهة في مشروع الاتفاقية القنصلية، إلا أن المؤتمر القنصلي فوجئ باقتراح تقدمت به الولايات المتحدة الأمريكية [2] لإضافة مادة جديدة تحت رقم 72 إلى مشروع لجنة القانون الدولي تنص على ما يلي" :يجب إحالة كل نزاع ينجم عن تفسير الاتفاقية أو تطبيقها إلى محكمة العدل الدولية بناء على طلب أي طرف فيه إلا إذا تم الاتفاق على طريقة بديلة لتسويته "وأثار الاقتراح الأمريكي مناقشة حامية وعارضته دول عدة مما أدى في النهاية إلى سقوطه ووضع بروتوكول اختياري ألحق بالاتفاقية وجاء مطابقا في مواده وأحكامه وصياغته للبروتوكول المماثل الملحق باتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، وسنستعرض مناقشات المؤتمر القنصلي حول هذا الموضوع ثم نبين مضمون البروتوكول وعدد الدول التي صدقت عليه أو انضمت إليه [3]

-اولا :المناقشات:

أ -استندت الولايات المتحدة والدول التي أيدتها كفرنسا وإيطاليا والسويد ولبنان ...في دعمها لفكرة إخضاع المنازعات التي تنجم عن تنفيذ الاتفاقية أو تفسيرها للولاية الإلزامية لمحكمة العدل الدولية إلى ضرورة دعم عملية تقنين القانون الدولي بإجراءات تكفل تنفيذ هذه التقانين، مبينة أن

---

[1] ونصت هذه المادة من المشروع على ما يلي" :إن كل نزاع بين الدول ينجم عن تفسير هذه الاتفاقية أو تطبيقها ولا يمكن حله بالطرق الدبلوماسية، يحال إلى التوفيق أو التحكيم، وفي حال الفشل إلى محكمة العدل الدولية بناء على طلب أحد الأطراف." راجع U.N. doc. A/Conf. 20/4; U.N Diplomatic conference, vol 2, p 7. كذلك راجع تعليق اللجنة على هذه المادة في تقريرها إلى الجمعية العامة لعام 1958 ، في: I.L.C Yearbook, 1958, vol 2, New York, 1958, p 105.

[2] قرار الجمعية العامة رقم 171 تاريخ 14 أكتوبر ، 1947 المادة 92 من ميثاق الأمم المتحدة

[3] جابر عاصم ، المرجع السابق، ص214

المادة 92 من ميثاق الأمم المتحدة تجعل من المحكمة الجهاز القضائي الرئيسي للأمم المتحدة الذي يتولى فيما يتولى حل الخلافات القانونية التي تنشأ عن تفسير الاتفاقيات الدولية أو تنفيذها، مستشهدة بقرار الجمعية العامة رقم 171تاريخ 14 تشرين الأول) أكتوبر 1947 (الذي أوصى الدول الأعضاء برفع منازعاتها ا إلى المحكمة الدولية، مؤكدة أن اللجوء إلى المحكمة لن يتم إلا بعد فشل الوسائل الأخرى البديلة، ومعتبرة أن الاكتفاء ببروتوكول يلحق بالاتفاقية لا يكفي لأن العمل بأحكام هذا البروتوكول سيقتصر على الدول التي ستنضم اليه فقط

ب –رأت دول أخرى كالاتحاد السوفياتي والدول الاشتراكية والأرجنتين في الاقتراح الأمريكي انتقاصا من سيادة الدول، إذ أن اختيار طريقة حل نزاع ما يخضع لتوافق إرادات الدول المتنازعة التي لها أن تختار أية طريقة من الطرق التي نصت عليها المادة 33 من ميثاق الأمم المتحدة والمتعلقة بحل المنازعات الدولية بالطرق السلمية

ج –شككت الهند في دور محكمة العدل الدولية وفي اعتبار البعض اللجوء إليها أفضل وسيلة لحل المنازعات الدولية، وذلك بسبب عجز الجهاز القضائي الدولي نظرا لتداخل التيارات السياسية في تأديته لمهامه، ولعدم وجود وسائل تنفيذية لأحكامه، ولفقدان الثقة بالمحكمة الدولية لعدم تحقيق التوازن الجغرافي في تشكيل هيئتها والتمثيل الصحيح للمدنيات الكبرى والنظم القانونية الرئيسية في العالم [1]

د –اقترحت سويسرا إضافة فقرة إلى المادة التي اقترحتها الولايات المتحدة الأمريكية، تنص على حق أطراف الاتفاقية في تسجيل تحفظاتهم على المادة المقترحة بما يكفل عدم تطبيقهم لأحكامها، إلا أن

[7] وذلك عملا بالمادة 9 من نظام المحكمة التي نصت على ضرورة توافر هذا التمثيل.

الاقتراح السويسري واجه معارضة من بعض الدول باعتبار أن الإفساح في المجال أمام التحفظ على مادة من مواد الاتفاقية قد يؤدي إلى قيام دول عدة بتسجيل تحفظاتها على مواد أخرى، مما يفقد الاتفاقية الكثير من فاعليتها

ه –اقترحت كل من بلجيكا وغانا والهند إقرار بروتوكول اختياري مماثل للبروتوكول الملحق باتفاقية فيينا الدبلوماسية، يلحق بالاتفاقية القنصلية وتنضم إلى أحكامه الدول التي تقبل بالولاية الإلزامية للمحكمة الدولية وبعد مناقشات طويلة في اللجنة الأولى استغرقت ثلاث جلسات، أقر الاقتراح الأمريكي بغالبية31 صوتا ضد 28 وامتناع3 ، كما أقر الاقتراح السويسري [1]بغالبية 27 صوتا ضد 24 وامتناع . 18 وأقرت المادة بشقيها) الأمريكي والسويسري (بأغلبية 39 صوتا ضد 14 وامتناع 15 ، إلا أن عدم إقرارها بأغلبية ثلثي الأصوات أدى إلى إعادة مناقشتها في الهيئة العامة حيث اقترحت عشرون دولة أن يستبدل بها بروتوكول اختياري يلحق بالاتفاقية .وأقر هذا الاقتراح الأخير بأغلبية 79 صوتا ضد لا شيء وامتناع 3 باعتبار أن وجود بروتوكول اختياري يبقى أفضل بكثير من ترك الاتفاقية دون نص يرعى مسألة حل المنازعات التي قد تنجم عند تفسيرها أو تنفيذها.

–**ثانيا : مضمون البروتوكول:** يتألف البروتوكول من مقدمة تؤكد رغبة الأطراف فيه في اللجوء إلى محكمة العدل الدولية لحل المنازعات التي قد تنجم عن تنفيذ الاتفاقية أو تفسير أحكامها، والقبول بولايتها الجبرية .ومن 10 مواد حددت المادة الأولى منها مبدأ القبول بهذه الولاية الجبرية، وفصلت المادتان 2 و 3 الطرق البديلة التي يمكن الفرقاء اللجوء إليها لحل منازعاتهم ، ويمكن في ضوء أحكام

[1] جابر عاصم ، المرجع السابق ، ص214 – 215

هذه المواد، وبالرجوع إلى تفسير محكمة العدل الدولية لها في حكمها الصادر في 24 أيار) مايو (1980والمتعلق بدعوى الولايات المتحدة على إيران لاحتجازها ممثلين دبلوماسيين وقنصليين أمريكيين كرهائن في طهران بعد هجوم على السفارة الأمريكية فيها 11-04-[1] 1979، تحديد طرق حل المنازعات التي قد تنجم عن تفسير أحكام الاتفاقية أو تنفيذها كالاتي :

أ -الطريقة الرئيسية :لكل دولة طرف في النزع حق مراجعة المحكمة الدولية للنظر فيه) المادة الأولى

ب -الطرق البديلة :يمكن للفرقاء الاتفاق على طرق بديلة بدلا من اللجوء إلى المحكمة الدولية وهي:

-اللجوء الى محكمة تحكيمية arbitral tribunal خلال فترة شهرين من ابلاغ احدهم الطرف الاخر اعتقاده بوجود نزاع حول المسالة ما تتعلق بالاتفاقية الماد الثانية

- الاتفاق على اجراءات توفيقية Conciliation Procedures عن طريق اختيار لجنة توفيقية خلال شهرين من إبلاغ أحدهم الطرف الآخر اعتقاده بوجود نزاع، وعلى اللجنة إصدار توصيتها خلال خمسة أشهر من تسميتها. ولا تعتبر هذه الطرق البديلة، طرقا إلزامية، على الفرقاء اللجوء إليها حكما قبل أن يحق لأي منهم الرجوع إلى المحكمة الدولية، فهي لا تحول دون هذا الرجوع إلا في الحالتين التاليتين وخلال فترة محددة:

أ -إذا توافق الفريقان على اللجوء إلى التحكيم أو التوفيق، أو إذا اقترح أحدهما على الآخر اللجوء إلى ذلك وأعلن الأخير استعداده للنظر في الاقتراح، فعندما يمتنع على أي منهما اللجوء إلى المحكمة الدولية إلا بعد انقضاء شهرين، على اتفاقهما أو على اقتراح الأول وإعلان الثاني استعداده للنظر في الاقتراح، دون مباشرة إجراءات التحكيم أو التوفيق

[1] -جابر عاصم ، المرجع السابق ، ص216 -217

. ب –إذا مضت فترة خمسة أشهر على تسمية اللجنة التوفيقية، في[1] حال اللجوء إلى التوفيق، دون أن تصدر توصياتها ، أو إذا امتنع أحد الفريقين أو كلاهما عن قبول هذه التوصيات خلال شهرين من صدورها ومن جهة أخرى، سمحت المادة الرابعة من البروتوكول لأطرافه ولأطراف الاتفاقية ولأطراف البروتوكول المتعلق باكتساب الجنسية، إعلان قبولهم بشمول أحكامه المنازعات المتعلقة بتفسير أحكام بروتوكول الجنسية أو تنفيذها .

أما المواد من 5–10 من البروتوكول فتناولت بالتتابع مسائل توقيعه والتصديق عليه والانضمام إلى أحكامه ووضعه موضع التنفيذ وإبلاغ هذه الإجراءات إلى الدول الأعضاء في الاتفاقية من قبل الأمين العام للأمم المتحدة، وتعداد اللغات التي وضع لها وهي مواد مطابقة للمواد 74–79 من الاتفاقية القنصلية الملحق بها [2]

3–الدول الأطراف في البروتوكول: عملا بالمادة الثامنة منه دخل هذا البروتوكول حيز التنفيذ في 03/19/ 1967وهو تاريخ وضع اتفاقية فيينا موضع التنفيذ وحتى 12/31/ 1981صدقت عليه 21دولة وانضمت إليه 18 دولة، وهناك17 دولة وقعته و لم تصادق عليه .ولقد اعتبرت الصين الشعبية توقيع الصين الوطنية على البروتوكول لاغيا وغير شرعي وكأنه لم يكن، وهي لم تعلن رغبتها في الانضمام إليه. وعلى الرغم من عدم تجاوز عدد الدول الأطراف في البروتوكول التي صادقت عليه أو انضمت إليه 39دولة، فإن هذا العدد سيتزايد مع تزايد إدراك الدول لأهمية دور محكمة العدل الدولية في حل المنازعات الدولية.

[1] المادة 73 من مشروع الاتفاقية الدبلوماسية

[2] المادة 73 من مشروع الاتفاقية الدبلوماسية

المبحث الثاني: الاتفاقيات والمعاهدات القنصلية

لقد اعتبر النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية ، الاتفاقيات الدولية العامة و الخاصة التي تضع قواعد معترفا بها صراحة من جانب الدول المتنازعة، مصدرا رئيسيا من مصادر القانون الدولي .و الاتفاقيات الدولية لا تختلف عن المعاهدات لا شكلا و لا مضمونا رغم أن هذه الأخيرة تكون ثنائية الأطراف .و لقد عرفت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المعاهدة بأنها الاتفاق الدولي المعقود بين الدول في صيغة مكتوبة و الذي ينظمه القانون الدولي سواء تضمنته وثيقة واحدة أم وثيقتان متصلتان أو أكثر و مهما تكن تسميته الخاصة" و قبل عرض أهم الاتفاقيات و المعاهدات القنصلية ، الجماعية و الثنائية ، التي تشكل مصدرا رئيسيا من مصادر القانون القنصلي، لا بد من تحديد العلاقة بين اتفاقية فيينا و الاتفاقيات الأخرى و هو ما في سنعالجه في هذا المبحث الذي قسمته الى مطلبان تناولت في المطلب الاول العلاقة بين اتفاقية فيينا والاتفاقيات الأخرى و المطلب الثاني أهم الاتفاقيات والمعاهدات القنصلية.

المطلب الاول : العلاقة بين اتفاقية فيينا والاتفاقيات الأخرى[1]

1-لا تؤثر أحكام هذه الاتفاقية في الاتفاقيات الدولية International Agreements الأخرى المعمول بها بين الدول الأطراف في هذه الاتفاقية .

-2 ليس في هذه الاتفاقية ما يحول دون عقد اتفاقات بين الدول لتأكيد أو إكمال أو تطوير أحكامها أو توسيع حقل تطبيقها. ويتبين أن هذه المادة قد حددت العلاقة بين اتفاقية فيينا القنصلية والاتفاقيات السابقة لها، من جهة وبين الاتفاقية والاتفاقات اللاحقة لها من جهة أخرى.

[1] جابر عاصم ، المرجع السابق ، ص223

الفرع الاول : العلاقة بين اتفاقية فيينا القنصلية والاتفاقات السابقة :

اقترح الفقيه زوريك مقرر لجنة القانون الدولي للعلاقات القنصلية، في الفقرة الأولى من المادة38 من مشروعه القنصلي الذي رفعه إلى اللجنة ما يلي: "إن الأحكام الواردة في مواد الاتفاقية لا تؤثر بأي شكل كان في الاتفاقيات المعقودة سابقا بين الدول المتعاقدة، كما أن مواد الاتفاقية ستطبق فقط على المسائل التي لم تتناولها الاتفاقيات السابقة." وفي معرض تعليقه على هذا النص أكد زوريك أنه يبقى للدول التي ستنضم إلى الاتفاقية القنصلية كامل الحرية في تطبيق أحكامها كلما وجدت فيه شروطا أفضل من تلك التي تضمنتها المعاهدات الثنائية المعقودة بينها[1] والحقيقة أن النص الذي اقترحه زوريك ليس بجديد إذ تضمنت اتفاقية هافانا القنصلية المعقودة بين الدول الأمريكية عام 1928 نصا مماثلا[2] وكذلك مشروع فريق هارفارد لعام 1932 ، فكان من الطبيعي أن تعتمد لجنة القانون الدولي الاقتراح فتأتي المادة 71 من مشروعها و تنص على ما يلي "لا تؤثر أحكام هذه الاتفاقية في الاتفاقيات أو الاتفاقات الدولية الأخرى المعمول بها ا بين الدول الأطراف فيها." وقد اعتبر التعليق على هذه المادة المقترحة، أن الاتفاقية ستطابق فقط على المسائل التي لا تحكمها الاتفاقيات الدولية السابقة وأثناء مناقشة المادة في اللجنة الأولى للمؤتمر دار جدل قانوني حول تأثير اتفاقية فيينا في المعاهدات السابقة لها فرأى بعضهم وعلى رأسهم المندوب الهندي أن الاتفاقية تؤلف قانونا أسمى، مما يستوجب قيام الدول الأطراف فيها بمراجعة الاتفاقيات والمعاهدات السابقة لها والمعقودة فيما بينها

[1] جابر عاصم ، المرجع السابق ، ص223

[2] المادة 24 من الاتفاقية هافانا القنصلية1928

من أجل تعديل أحكامها المتعارضة مع أحكام الاتفاقية الجماعية هاته .وانتقد هذا الفريقين كل اتجاه يدعو إلى القول

بعدم تأثير الاتفاقية في المعاهدات السابقة لها ويترك الحرية للفرقاء في الاختيار بين الأخذ بأحكام الاتفاقية القنصلية أو الأخذ بأحكام المعاهدات السابقة لها، واعتبر أن سمو الاتفاقية الدولية المتعددة الأطراف مكرس بالمادة103 من ميثاق الأمم المتحدة التي تقر، في حال التعارض بين الالتزامات، بتفوق الالتزامات النابعة من الميثاق الأممي على الالتزامات الأخرى[1] بينما رأى البعض الآخر في اتفاقية فيينا اتفاقية مرنة تحترم ما سبقها من اتفاقيات ومعاهدات، معتبرا أن هناك نوعين من الاتفاقيات الجماعية :اتفاقيات تتضمن أحكامها القواعد العليا الثابتة للقانون الدولي كميثاق الأمم المتحدة، واتفاقيات جماعية أخرى مرنة تحترم ما سبقها من اتفاقيات كاتفاقية فيينا [2] ودعا هذا الفريق بالتالي إلى إقرار النص كما ورد من لجنة القانون الدولي، وهذا ما حصل بالفعل بعد أن سحبت الهند اقتراحها المتعلق بمراجعة وتعديل أحكام الاتفاقيات السابقة المتعارضة مع أحكام الاتفاقية، وتقدمت ست دول باقتراح شفهي [3] تضمنت فقرته الأولى النص المقترح من لجنة القانون الدولي، تمت الموافقة عليه بغالبية 23 صوتا ضد 6 وامتناع36 وإذا عدنا إلى ميدان التطبيق العملي وجدنا أن العلاقة بين اتفاقية فيينا القنصلية والاتفاقيات السابقة لها تبرز في حالات ثلاث:

1-التوافق بين أحكام الاتفاقيتين، وهذا يسمح بتطبيقهما دون إشكال.

[1] المادة 103 من ميثاق الامم المتحدة

[2] المادة 73 من مشروع الاتفاقية الدبلوماسية

[3] U.N. doc. A/Conf. 25/C 1/SR. 28.

2-إقرار الاتفاقات السابقة أحكاما أكثر رعاية من أحكام اتفاقية فيينا وهذا يسمح بتطبيق الاتفاقيات السابقة دون جدال

3 -إقرار اتفاقية فيينا أحكاما أكثر رعاية من الاتفاقيات السابقة، والحل الأفضل هنا هو الذي اعتمدته وزارة الخارجية الأمريكية في عام 1968 في ردها على استفسار السفارة البريطانية في واشنطن عن مدى موافقتها على تبادل المعاملة بالمثل مع بريطانيا من أجل تطبيق أحكام اتفاقية فيينا القنصلية التي تعتبر أكثر رعاية من تلك التي تضمنتها المعاهدة القنصلية بين البلدين لعام 1951 ، وقد فرقت الخارجية الأمريكية عند تفسيرها للفقرة الأولى من المادة 73 من اتفاقية فيينا القنصلية بين حالتين :حالة وجود تعارض مباشر بين أحكام الاتفاقية وأحكام المعاهدة، وحالة عدم وجود هذا التعارض، ففي الحالة الأولى تطبق أحكام المعاهدة وفي الثانية يمكن تطبيق أحكام الاتفاقية الأكثر رعاية

- الفرع الثاني : العلاقة بين اتفاقية فيينا والاتفاقات اللاحقة:

على الرغم من أن الفقيه زوريك قد ضمن المادة 38 من مشروعه القنصلي فقرة مماثلة للشق الثاني من المادة 33 من مشروع فريق هارفارد المشار إليها، نصت على عدم حلول الاتفاقية المقترحة دون عقد معاهدات ثنائية في المستقبل تتعلق بالعلاقات القنصلية [1] فإن لجنة القانون الدولي لم تضمّن المادة 71 بأن تصبح الاتفاقية مرجعا لكل اتفاقية خاصة تتعلق بالعلاقات القنصلية التي قد تعقدها الدول في المستقبل [2] وخلال المؤتمر تقدمت هولندا والنمسا وكندا باقتراحات لتعديل المادة 71 من مشروع

[1] راجع نص المادة 33 من مشروع فريق هارفارد ونص الفقرة الثانية من مشروع زوريك

[2] الديبلوماسية الاتفاقية مشروع من 73 80 ,IBID, p المادة

الاتفاقية بحيث يصبح بإمكان الدول عقد معاهدات لاحقة .ثم وحدت هذه الدول اقتراحاتها وقدمت اقتراحا مشتركا نص على أن" لا تؤثر أحكام هذه المادة في المعاهدات أو الاتفاقيات الدولية الراهنة واللاحقة (المعقودة) بين الدول الأطراف فيها ."كما تقدمت الهند باقتراح [1] نصت فقرته الأولى على أن" ليس في هذه الاتفاقية ما يمنع الدول من عقد اتفاقيات ثنائية أو اتفاقيات تؤكد أو تكمل أو تطور نصوصها." واتفق المؤتمرون على ضرورة النص على عدم حيلولة الاتفاقية دون عقد معاهدات قنصلية لاحقة معتبرين أنه للدول كامل الحق في هذا وبأن تطور القانون الدولي يفرض الإفساح المجال أمام عقد هاته المعاهدات التي تقوم بتفصيل القواعد العامة التي تقرها الاتفاقية الجماعية [2] وهكذا أقرت اللجنة الأولى بالغالبية، الفقرة الثانية من الاقتراح الشفهي الذي تقدمت به هاته الدول ، وفي الهيئة العامة أقرت (المادة71 المادة 73 من الاتفاقية النهائية) بالإجماع [3] إلا أن هناك مسألة لم تتطرق إليها المادة 73 تتعلق بعقد معاهدة لاحقة بين طرفين أو أكثر من الأطراف في اتفاقية تتعارض بعض أحكامها مباشرة مع أحكام الاتفاقية بدلا من أن تكون مؤكدة لها ومكملة لأحكامها .وبرأينا أن الحل في هذه الحالة يكون بتطبيق أحكام المادة 30 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المعقودة في 23 أيار) مايو 1969 (والتي تنص على ما يلي [4] :

1-مع مراعاة ما جاء في المادة 103 من ميثاق الأمم المتحدة، فإن حقوق والتزامات الدول الأطراف في معاهدات متتابعة تتعلق بموضوع واحد

---

[1] عاصم جابر، المرجع السابق ، ص225

[2] راجع المناقشات التي دارت في اللجنة الأولى:

[3] U.N. Consular conference, vol 1, p 235-237.

[4] راجع نص المادة 30 من اتفاقية فيينا المعاهدات 23 ماي1969

2-عندما تنص معاهدة على انها خاضعة لأحكام معاهدة سابقة أو لاحقة، أو على انها لا ينبغي أن تعتبر غير متلائمة مع مثل هاته المعاهدة، فإن أحكام هاته المعاهدة الأخرى هي التي تسود.

3-عندما يكون كل الأطراف في المعاهدة السابقة أطرافا كذلك في المعاهدة اللاحقة، دون أن تكون المعاهدة السابقة قد انتهت أو أن أحكامها قد علقت طبقا للمادة 59 ، فإن المعاهدة السابقة لا تطبق إلا بمقدار ما تكون أحكامها متلائمة مع أحكام المعاهدة اللاحقة.

4-عندما لا يكون جميع أطراف المعاهدة السابقة أطرافا في المعاهدة اللاحقة تطبق القاعدتين التاليتين:

أ -في العلاقة بين الدول الأطراف في المعاهدتين تطبق القاعدة الواردة في الفقرة 3

-ب في العلاقة بين دولة طرف في المعاهدتين ودولة طرف في إحداهما فقط، تحكم المعاهدة المشتركة بين الطرفين حقوقهما والتزاماتها المتبادلة.

5- ...ليس في حكم الفقرة 4 ما يخل بالمادة41

وهكذا يمكن القول أن المعاهدات القنصلية اللاحقة لاتفاقية فيينا هي التي تسود مهما تعارضت أحكامها مع أحكام هذه الاتفاقية، إلا إذا تضمنت نصا يخضعها لأحكام الاتفاقية وليس من الضروري، عند قيام بعض الدول الأطراف في اتفاقية فيينا بعقد معاهدات ثنائية لاحقة لها تبليغ الدول الأعضاء الأخرى بذلك مادامت المادة 41 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات تنص في قسمها الثاني [1] كما هو الحال في اتفاقية فيينا القنصلية وفقا للمادة 73 منها [2]

[1] راجع نص المادة 41 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات

[2] راجع كذلك في هذا المجال المادة 73 من مشروع الاتفاقية الديبلوماسية.

المطلب الثاني :أهم الاتفاقيات والمعاهدات القنصلية: تتميز المعاهدات القنصلية الثنائية عن الاتفاقيات الجماعية بوجهها العملي نظرا لاشتمالها على تفصيلات تطبيقية للمبادئ العامة التي تقرها الاتفاقيات الجماعية خصوصا الشارعة منها كاتفاقية فيينا القنصلية، بحيث يمكن القول أنها تقوم على الصعيد الدولي بدور مشابه للدور الذي تقوم به على الصعيد الداخلي المراسيم التطبيقية التي تضع التفاصيل التنفيذية للقوانين المشتملة على مبادئ عامة في الغالب، وقد ذكرنا سابقا أن اتفاقية فيينا القنصلية لم توقف العمل بالمعاهدات السابقة لها كما أنه ا لم تسد الطريق في وجه عقد معاهدات واتفاقيات لاحقة لها، وتعتبر هذه المعاهدات والاتفاقيات مصدرا من مصادر القانون القنصلي خاصة وأن تطبيق أحكامها لا ينحصر عادة بأطرافها وإنما يمتد ليشمل دولا أخرى نتيجة لتطبيق شرط الدولة الأكثر رعاية .و الذي بموجبه تتعهد الدولتين المتعاقدتين بأن تقوم بمعاملة الدولة الأخرى و رعاياها بمعاملة لا تقل عن ذلك التي تقدمها أي دولة ثالثة في مختلف المجالات

الفرع الاول : .المعاهدات والاتفاقيات القنصلية السابقة لاتفاقية فيينا:

منها اتفاقيات جماعية إقليمية ومنها معاهدات ثنائية :

-**اولا : الاتفاقيات الجماعية الإقليمية:**تعد اتفاقية هافانا للمبعوثين القنصليين التي عقدت في 20 فبراير 1928 (بين الدول الأمريكية أهم هاته الاتفاقيات وتألفت من ديباجة و 25 مادة

-**ثانيا : المعاهدات القنصلية الثنائية [1] ومنها:**

[1] يجمع غالبية الفقهاء على إطلاق على إطلاق تعبير المعاهدات القنصلية Consular Treaties على جميع الاتفاقيات - القنصلية الثنائية بقطع النظر عن التعبير المستعمل في تسميتها، فيقال مثلا المعاهدة القنصلية الأمريكية البريطانية U.K us Consular Treaty سواء كان اسمها الحقيقي كذلك أو الاتفاق القنصلي الأمريكي البريطاني U.S- U.K Consular Agreement.. وهذا ما سنتبعه خلال الدراسة، أما هنا فإننا نذكر التعبير الذي ورد في تسمية هذه الاتفاقيات

-المعاهدة القنصلية الأمريكية-البريطانية التي وقعت في واشنطن في 6 يونيو 1951[1] united States- United Kingdom Consular Convention.

-الاتفاق القنصلي الصيني-السوفياتي الموقع في بكين في 23 يونيو 1959[2] Sino- Soviet Consular Agreement -المعاهدة القنصلية اليوغسلافية -النمساوية التي وقعت في بلغراد في 18 مارس 1960 [3]

الفرع الثاني : المعاهدات والاتفاقيات القنصلية اللاحقة لاتفاقية فيينا :

منها اتفاقيات جماعية إقليمية ومنها معاهدات ثنائية:

1-الاتفاقيات الجماعية الإقليمية :وأهمها الاتفاقية الأوربية حول الوظائف القنصلية المعقودة في باريس في 11 كانون الأول (ديسمبر) 1967، وتتألف من 57 مادة تعالج فقط الوظائف القنصلية المتنوعة.

2-المعاهدات القنصلية الثنائية ومنها:

- .الاتفاقية القنصلية الأمريكية-السوفياتية التي وقعت في موسكو في (1حزيران)يونيو[4]1964

-الاتفاقية القنصلية الفرنسية-السوفياتية التي وقعت في باريس في 8 كانون الأول (ديسمبر) [5]1966

---

[1] وهي مسجلة في الامم المتحدة تحت رقم 2174ومنشورة في : u.nt.s vol 165(1953).p 121

[2] وهو مسجل في الأمم المتحدة تحت رقم 5092 ومنشور في .U.N.T.S, vol 356 (1960), p 83

[3] دخلت حيز التنفيذ في 09/26 /1986 وسجلت في الامم المتحدة برقم 10915 في 1971/01/08

[4] دخلت حيز التنفيذ 1968/07/13 وسجلت في الامم المتحدة برقم 9383

[5] دخلت حيز التنفيذ 1969/9/19 وسجلت في الامم المتحدة 10031

- الاتفاقية القنصلية الأمريكية-الفرنسية التي وقعت في باريس في 18 تموز) يوليو[1] 1966 الاتفاقية القنصلية الفرنسية-التشيكية التي وقعت في براغ في 22 كانون الأول (ديسمبر)[2] 1969 وتتشابه هذه المعاهدات والاتفاقيات في تقسيمها، فهي تبدأ بتحديد مفهوم بعض التعابير ثم تنتقل إلى إيراد الأحكام المتعلقة بإنشاء العلاقات القنصلية وتعيين موظفيها وممارستهم لمهامهم وما يتعلق بهذه الممارسة من حصول على الإجازة القنصلية وإعلام بالوصول ...وبعد ذلك تتناول الحصانات والامتيازات القنصلية العائدة للبعثة وموظفيها، ثم تتطرق للوظائف القنصلية بمختلف أنواعها وأخيرا تورد الأحكام العامة والختامية التي تتعلق بإبرام المعاهدة وتنفيذها ومدتها ا وانتهاء العمل بها ونشير إلى ندرة المعاهدات القنصلية بين دول العالم الثالث ومنها الدول العربية؛ وإلى تشابه المعاهدات ... المعقودة بين الدول الشيوعية أو بين الدول الغربية مع الملاحظة بأن الأولى أكثر تركيزا وأصغر حجما، غير أن هذا الفارق قد زال بعد عقد معاهدات قنصلية عدة بين الكتلتين

المطلب 3 :المصادر الأخرى الدولية والداخلية :

علاوة على اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية والاتفاقيات والمعاهدات الدولية القنصلية و التي تعد المصدر الدولي الأول و الاتفاقيات و المعاهدات الدولية القنصلية و التي تعد المصدر الثاني، يستمد القانون القنصلي أحكامه من مصادر أخرى، دولية وداخلية، سنتطرق لها في الفرعين التاليين :

[1] دخلت حيز التنفيذ في 1968/1/7 وسجلت في الامم التحدة برقم 10044

[2] دخلت حيز التنفيذ 1971/2/6 وسجلت في الامم المتحدة برقم 11003

الفرع الاول : المصادر الدولية الاخرى

يعتبر العرف المصدر الأساسي الثالث من مصادر القانون القنصلي أولا ولهذا القانون مصادره الدولية المساعدة:

أولا .العرف: كان للعرف الدور الأول في تحديد القواعد المنظمة للعلاقات القنصلية بين الدول خلال تطورها التاريخي الطويل أين برزت مجموعة من القواعد الدولية القنصلية توافقت الدول على إتباعها وجرى تكريسها في تشريعاتها ا الداخلية أو في معاهدات ثنائية عقدتها فيما بينها، وبعكس القانون الدبلوماسي الذي قننت بعض قواعده العرفية في مؤتمر فيينا عام 1815 ومن ثم في اتفاقية فيينا لعام 1961 ، فإن القانون القنصلي بقي عرفيا على الصعيد الدولي حتى عام 1963 ، تاريخ عقد اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية التي جاءت تكرس أهم القواعد العرفية التي استقرت عبر السنين، وتؤكد في الفقرة الأخيرة من ديباجتها" استمرار قواعد القانون الدولي العرفي في تنظيم المسائل التي لم تنظمها صراحة أحكام هذه الاتفاقية [1] "ولقد وردت هذه الفقرة في الاقتراحين اللذين قدما إلى اللجنة الأولى للمؤتمر وتعلقا بنص المقدمة، ولاقت تأييد المؤتمرين لها[2] عرفت المادة 38 /ب من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية العرف بأنه" العادات الدولية المعتبرة بمثابة قانون دل عليه تواتر الاستعمال"، ورأت فيه المحكمة الدولية، في قرارها الصادر في20 /1950/01المتعلق بدعوى كولومبيا على البيرو، حول حق اللجوء السياسي،" العادة الثابتة والمتماثلة والمقبولة بمثابة القانون[3] وعرفه الدكتوران حامد سلطان وعبد الله العريان بأنه" مجموعة من الأحكام القانونية نشأت عن

[1] وهذا النص مماثل لنص الفقرة الأخيرة من ديباجة اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام1961

[2] عاصم جابر، المرجع السابق، ص240

[3] سموحي فوق العادة :الدبلوماسية الحديثة، دار اليقظة العربية، دمشق، 1973 ، ص59

تكرار التزام الدول بها ا في تصرفاتها ا مع غيرها في حالات معينة بوصفها قواعد ثبت لها في اعتقاد غالبية الدول المتحضرة وصف الإلزام القانوني [1] وعرفه الدكتور محمد المجذوب بأنه" مجموعة من القواعد القانونية تنشأ في المجتمع الدولي بسبب تكرار الدول لها مدة طويلة وبسبب التزام هاته الدول بها في تصرفاتها واعتقادها بأن هذه القواعد تتصف بالإلزام القانوني[2] يتبين من هذه التعاريف أن قيام القواعد العرفية ومنها القواعد العرفية القنصلية تستوجب توافر عنصرين: مادي ومعنوي.

ويفترض العنصر المادي وجود سابقة تتكرر، وينجم عن تكرارها تعامل مشترك .والسابقة قد تكون سابقة سياسية كالسلوك الذي تتبعه دولة ما في علاقاتها القنصلية مع دولة أخرى، أو سابقة قضائية ترد في حكم قضائي دولي أو داخلي في مسألة ذات طابع دولي، أو سابقة قانونية كنص يرد في قانون داخلي أو معاهدة [3] ولابد لهذه السابقة من أن يتكرر اعتمادها من الدول بشكل مستمر، سواء أكان ذلك على الصعيد الدولي مما يؤدي إلى بروز تعامل مشترك دولي، وهذا التعامل الذي يتوافق على اعتماده غالبية الدول على الصعيد الإقليمي أو الدولي يؤلف عرفا إقليميا أو دوليا بالتتالي [4] أما العنصر المعنوي للعرف فهو ذلك الاعتقاد الراسخ عند الدول بإلزامية قواعده، واقتناعها بأنها قواعد قانونية واجبة التطبيق يفرضها التضامن الدولي الذي هو أساس العلاقات بين الدول، وفيه يكمن تفسير خضوع الدول للقواعد العرفية التي تكونت قبل وجودها. والصعوبة الرئيسية هي في إثبات القاعدة العرفية بتأكيد توافر عنصريها المادي والمعنوي عن طريق إبراز إرادة أشخاص القانون الدولي

---

[1] حامد سلطان وعبد الله العريان :المرجع السابق، ص31

[2] محمد المجذوب :محاضرات في القانون الدولي العامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية في الجامعة اللبنانية،بيروت، 1966 . 1967، ص52

[3] حسن الجلبي :القانون الدولي العام، الجزء الأول، مطبعة شفيق، بغداد، 1964 ، ص56

[4] علي صادق أبو هيف :المرجع السابق، ص 25- 26

العام من دول ومنظمات دولية، وتبرز إرادة الدول عبر ممارسة سلطاتها الثلاث لوظائفها، كممارسة السلطة التنفيذية للعلاقات الخارجية مع ما تتطلبه من تبادل للبعثات الدبلوماسية والقنصلية وما يرتبط بها من اعتماد أحكام وقواعد ترعى أوضاعها القانونية ووظائفها وحصاناتها وامتيازاتها

وحصانات العاملين فيها و امتيازاتهم ...وكسن السلطة التشريعية قوانين ذات صفة دولية كالقوانين القنصلية ...وكإصدار السلطة القضائية أحكاما في قضايا ذات جوانب دولية .أما الهيئات الدولية كالأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة والمنظمات الإقليمية فإنها تساهم بما تقرّه من قواعد =وتضعه من اتفاقيات وتصدره من أحكام (محكمة العدل الدولية) في إثبات قواعد العرف وللقاعدة العرفية وجه سلبي، فهي غامضة تتصف بالعمومية وقد تثير العديد من المنازعات في معرض تطبيقها، إلا أن لها وجها إيجابيا يتمثل في مرونتها مما يجعلها قابلة للتطور ومواكبة الحاجات الجديدة وإن كان تطورها بطيئا لا يجاري أحيانا التطور السريع للعلاقات الدولية

ثانيا :المصادر الدولية المساعدة :

وهي مبادئ القانون العامة والاجتهاد الدولي والفقه الدولي.

اولا : مبادئ القانون العامة: قد تواجه القنصل في ممارسته لأعماله مسائل لا يجد لها حلا في أحكام المعاهدات والاتفاقيات الدولية أو في القواعد العرفية أو في القوانين الداخلية والتعليمات القنصلية فيلجأ عندها لاعتماد مبادئ القانون العامة المبنية على فكرة العدالة والإنصاف، وكما تتبوأ مبادئ العدالة والإنصاف مركزا مهما في الحقل الداخلي فإن لها دورا مهما كذلك في الحقل الدولي، ومثالنا

على ذلك العديد من اتفاقات التحكيم التي قامت على هاته المبادئ[1] .ولقد نادى غروسيوس منذ قرون بقانون طبيعي مستمد من مبادئ العدالة والإنصاف والأخلاق يرعى العلاقات الدولية ويؤلف قاعدة السلوك العليا التي تلتزم بها الدول [2] كما اقرت الامم المتمدنة هذه المبادئ، واعتبرتها المادة / 38ج من نظام محكمة العدل الدولية مصدرا من مصادر القانون الدولي تلجأ إليه المحكمة إذ تعذر عليها تسوية النزاع استنادا إلى أحكام الاتفاقيات والمعاهدات الدولية أو قواعد العرف .وأهم هذه المبادئ تلك التي تؤلف روح كل قاعدة قانونية كمبدأ الإنصاف ومبدأ العدالة وقواعد المنطق، وتلك التي تنظم العلاقات الدولية كمبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للغير واحترام استقلال الدول، وحق الشعوب في تقرير مصيرها وحل النزاعات الدولية بالطرق السلمية ...وغيرها من المبادئ التي نص عليها ميثاق الأمم المتحدة، بالإضافة إلى مبادئ قانونية تتعلق بالقانون الخاص.

ثانيا : الاجتهاد الدولي:

يقوم الاجتهاد الدولي عن طريق الأحكام التي تصدرها محكمة العدل الدولية وهيئات التحكيم واللجان القضائية أو التحكيمية الثنائية الدولية، بدور مهم في تطبيق القانون القنصلي وتفسير أحكامه وبإمكاننا إيراد بعض الأمثلة على هذه الأحكام :

أ- قضية الرهائن الأمريكيين الدبلوماسيين والقنصليين في طهران (الولايات المتحدة /إيران)

[1] يذكر الدكتور حسن الجلبي في كتابه المذكور، ص 62 ، عددا من هذه الاتفاقات ومنها اتفاقا التحكيم بين بريطانيا والبرتغال عام 1869 بشأن النزاع حول جزيرة Bulama وعام 1872 بشأن النزاع حول خليج Delagoa واتفاق التحكيم بين الولايات المتحدة والمكسيك عام 1923 بشأن التعويض عن الأضرار التي لحقت بالرعايا الأمريكيين أثناء الثورة المكسيكية

[2] محمد طلعت الغنيمي :الأحكام العامة في قانون الأمم، المرجع السابق، ص502

في1979/11/4 هاجم الطلبة الإيرانيون السفارة الأمريكية في طهران واحتجزوا موظفيها الدبلوماسيين والقنصليين كرهائن وفي 1978/11/29 رفعت الولايات المتحدة شكوى إلى محكمة العدل الدولية ضد إيران لخرقها أحكام اتفاقيتي فيينا الدبلوماسية والقنصلية، وأحكام معاهدة الصداقة والعلاقات التجارية والحقوق المتعلقة بين الولايات المتحدة وإيران لعام 1955 ، وأحكام الاتفاقية الدولية المتعلقة بمنع ومعاقبة الجرائم ضد الأشخاص المحميين دوليا ومنهم الدبلوماسيون، وأحكام ميثاق الأمم المتحدة .وقبلت المحكمة الدعوى على الرغم من اعتراض إيران، نظرا لكون كل من إيران والولايات المتحدة طرفا في البروتوكولين الاختياريين لتسوية المنازعات الملحقين باتفاقيتي فيينا .وأصدرت حكمها في 24 مايو 1980 ، وهو حكم .مهم يتناول بالتفصيل شرح الموجبات التي تفرضها مواد عدة من مواد الاتفاقيتين الدبلوماسية والقنصلية[1]

ب- قضية مراكب" الدهو "في مسقط عام 1905[2] وتتعلق بالنزاع بين فرنسا وإنجلترا الذي نشأ عن قيام فرنسا بمنح بعض السفن التي تعود لمواطنين من مسقط حق رفع العلم الفرنسي وتزويدها بمستندات تخرجها من سلطة سلطان عمان وتضعها تحت الحماية الفرنسية، وأهم ما تضمنه حكم المحكمة الدائمة للتحكيم التي نظرت في النزاع، تفسيرها للامتيازات الأجنبية التي عقدها الباب العالي مع عدد من الدول الأوربية وفقا لما أشرنا إليه عند بحثنا لهذه الامتيازات. الأمريكية وأقرت في قرارها مبدأ الحصانة الوظيفية للموظفين ضد كل تدخل غير لائق في ممارستهم لوظائفهم،

[1] اطلق سراح الرهائن مساء الثلاثاء 1981/01/20 نتيجة وساطة جزائرية بعد 444 يوما من الاحتجاز

[2] الدهو مركب شراعي مألوف في شواطئ الجزيرة العربية وشرق إفريقيا .راجع حول القضية

كما أقرت اللجنة عينها في قضية 1926 حق كل شخص غير مطلع على قوانين البلاد التي وصلها حديثا بمنحه فرصة الاتصال بقنصل بلاده عند إلقاء القبض عليه.

ثالثا : الفقه الدولي:

يقوم الفقه الدولي بدور مهم في مجال تحليل وتقييم ونقد المبادئ والقواعد التي يرتكز عليها القانون القنصلي ممهدا الطريق أمام وضع الاتفاقيات والمعاهدات الدولية أو تعديلها، وكثيرا ما يلجأ الموظف القنصلي إلى مؤلفات فقهاء القانون الدولي ومقالاتهم المنشورة في الدوريات الدولية القانونية للاطلاع على آرائهم واجتهاداتهم في تفسير القواعد القنصلية مع مراعاة الحيطة في الأخذ بها نظرا لتأثر هؤلاء الفقهاء بالنزعات السياسية والقومية[1]

الفرع الثاني : مصادر القانون القنصلي الداخلية: بيّنا سابقا كيف أن القانون القنصلي يستمد العديد من قواعده من القوانين الداخلية من عامة وخاصة إذ يقوم القانون الداخلي للدولة المرسلة والدولة المضيفة بتحديد الإطار الذي تقوم المؤسسة القنصلية بممارسة وظائفها ضمنه، وتقوم الدول بإصدار التشريعات الداخلية القنصلية التي تحدد الوضع القانوني للقناصل الأجانب العاملين على أراضيها ومباشرتهم لوظائفهم وعلاقاتهم مع مؤسساتها الداخلية وحصاناتهم

و امتيازاتهم كما تحدد قواعد تنظيم سلكها الخارجي ومؤسساتها القنصلية العاملة في الخارج[2] .وتقوم هذه الدول كذلك بإصدار التعليمات القنصلية التي توضح و توحد طرق ممارسة القناصل لوظائفهم

[1] علي صادق أبو هيف :القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص134

[2] ومثال هذه التشريعات

-التشريع القنصلي الإنجليزي لعام 1968 -England consular act1968.

-القانون البلجيكي الصادر في 1956/1/1 المتعلق بحصانات القناصل الاجانب في بلجيكا

[1]، ويرجع القناصل إلى قواعد القانون الداخلي للدولة الموفدة والدولة المضيفة لدى ممارستهم للعديد من مهامهم من أجل تحديد حقوقهم وواجباتهم أما بالنسبة للقضاء الداخلي كمصدر للقانون القنصلي حتى وان كان لا يمثل عملا دوليا فانه مع ذلك يمنح دلائل هامة للتأويل المعلن عنه من قبل هاته المحاكم فيما تخص المعاهدات الدولية .وكذلك قواعد القانون الدولي في المجال الغير مكمل للدولة وعليه فهو يوضح بعض نقاط القانون الأولى المتنازع عليها أو غير المتطورة نوعا ما .وتعتبر الأحكام الفاصلة للمحاكم الداخلية في بعض الأحيان مؤشرات تقضي إلى وجود العادة أو العرف و لا سيما أحكام المحاكم الوطنية التي تكمن في معرفة الممارسة القانونية لدولة من الدول أما الفقه كمصدر للقانون القنصلي فقد لعب دورا كبيرا في تطوير و تقنين القانون القنصلي لأنه يتمثل بصفة خاصة في مجموع الأبحاث والدراسات التي عكف الفقهاء فيها بشأن النظام القنصلي ودراستها دراسة تحليلية و توسيعية تماشيا مع التطورات التي تحدث مما تقدم نخلص أن للقانون القنصلي مصادر متعددة منها ذات الطابع الدولي أو ذات الطابع الداخلي مع اختلاف كليهما في الأهمية.

-ونظام 1972/1/14 order السوفياتي المتعلق بالبعثات الأجنبية العاملة في الاتحاد السوفياتي .وللإطلاع على مجموعة من التشريعات الصادرة في هذا المجال في عدد كبير من الدول .راجع

Laws and regulations regarding diplomatic and consular privileges and immunities, U.N
legislative series, vol 7 (U.N doc. St/Leg/Ser. B/7), U.N. New York, 1958, And its supplement (U.N doc. St/Leg/Ser. B/13),n 1963.

[1] ومثال هذه التعليمات في فرنسا المؤلف القنصلي Manuel pratique des consulats الذي وضعه Adel Verdier واعتدته الخارجة الفرنسية كمرجع رسمي

-في بريطانيا، المرجعان General instructions to H.M consular officers, foreign service regulations

الفصل الثاني

- المبحث الأول :إنشاء العلاقات القنصلية والتنظيم القنصلي

- المبحث الثاني: إنتهاء الوظيفة القنصلية

الفصل الثاني : النظام القانوني للعلاقات القنصلية :

تعود جذور المؤسسة القنصلية بمعناها المعروف اليوم في علم الدبلوماسية إلى النصف الثاني من العصور الوسطى[1].فقد دأب في المدن التجارية الإيطالية و الإسبانية والفرنسية على اختيار واحد أو أكثر منهم ليقوم بمهام محكم في النزاعات التجارية ولحماية مصالحهم ، خاصة في المراكز التجارية الموجودة في أقاليم الشرق ، فعرفت قنصليات عديدة في الشرق في كل من بيرو ت وطرابلس وصيدا وقبرص وورودس[2].وقد توسعت المؤسسة القنصلية في تلك الحقبة من خلال نظام الامتيازات Capitulations الذي غادا بمقتضاه التجار الغربيون ورعايا الدول الأوروبية خاضعين لقوانين بلادهم فوق الأقاليم الخاضعة لسلطان الدولة العثمانية .لقد أضحت سلطات القناصل بموجب نظام تشمل الاختصاصيين المدني والجنائي على مواطنيهم المقيمين في أقاليم الدولة العثمانية وحماية امتيازات وحياة وممتلكات هؤلاء المواطنين. وبعد ذلك ،جرى نقل المؤسسة القنصلية إلى أوروبا الغربية ،فانتشر القناصل الإيطاليون في هولندا والسويد والدنمارك والنرويج وإيطاليا. ومع مجيئ القرن التاسع عشر وتطور التجارة والملاحة، بات المركز القنصلي أكثر أهمية بالنسبة للدول أصبح جزءاً لا يتجزأ من الحياة الدولية. ولذلك سعت الدول إلى تنظيم وظائف القناصل وامتيازاتهم وحصانتهم من خلال عقد المعاهدات والاتفاقيات الدولية، كما قامت بعض الدول بإصدار قوانين داخلية لهذه الغاية منها بريطانيا العظمى التي سنـــّت في عام 1825 قانون القناصل[3].

([1]) للاطلاع على تطور العلاقات القنصلية ونشوء الوظيفة القنصلية انظر:

Luke Lee, Consuler Law and Practice, op.cit ,P. 3 .

وانظر كذلك عاصم جابر ،مرجع سابق ، ص 21 وما بعدها.

([2])عدنان البكري ، العلاقات القنصلية و الدبلوماسية، 1975 ، ص 196.

([3]) R. Jennings and A .Watts , "Oppenheim's International Law" London / New York : Longman, 1992,P.1133.

من الملاحظ أنه رغم الامتداد التاريخي للمؤسسة القنصلية، ألا أن الجوانب المتعلقة بطبيعة وظائف القناصل وحصاناتهم لم تتطور تطورًا يتسق أو يتناسب مع هذا الامتداد التاريخي كما حصل بالنسبة للعلاقات الدبلوماسية. فقد فضّلت الدول اللجوء إلى معاهدات ثنائية لتنظيم علاقاتها القنصلية عوضا عن إيجاد قواعد دولية عامة التطبيق في هذا الشأن[1]،لكن الأمر اختلف تماما في منتصف القرن العشرين ،حيث أعدّت لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة اتفاقية دولية للعلاقات القنصلية جرى اعتمادها في فيينا عام 1963 في مؤتمر الأمم المتحدة للعلاقات القنصلية .ودخلت الاتفاقية المذكورة حيّز النفاذ في عام 1967 على الرغم من التأثير الواضح لاتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١على اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ،1963إلا أن الأخير لا يمكن وصفها بما توصف به الأولى من حيث أنها تقنين لقواعد القانون الدولي العرفي في مجال العلاقات الدبلوماسية. فقد تضمنت اتفاقية العلاقات القنصلية ، كما استلهمت الاتفاقية العديد من الأحكام القانونية المقررة في اتفاقية عام 1961للعلاقات الدبلوماسية. و لا يبدو ذلك شاذاً او غير مألوف لأن السائد في العلاقات الدولية اليوم هو الاتجاه (نحو دمج الخدمات القنصلية الدبلوماسية))[2].

خلاصة القول هي ان العلاقات القنصلية المعاصرة أضحت محكومة بقواعد قانونية تضمنتها اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية ، وأن الاتفاقيات والمعاهدات الثنائية التي عقدتها الدول بكثرة قبل اتفاقية فيينا 1963

[1] تجدر الإشارة إلى أن معظم الاتفاقيات الثنائية المفقودة بين الدول لتنظيم العلاقات القنصلية كانت تتضمن التأكد على ((بند الدولة الأولى بالرعاية)) فيما يخص معاملة القناصل وحصاناتهم.

[2] عدنان البكري ، مرجع سابق ، ص ٢٠٠.

في مجال العلاقات القنصلية لم تقدم الشيئ الكثير للجنة القانون الدولي عند وضعها لمشروع اتفاقية العلاقات القنصلية [1].

حيث قمنا بدراسة مدى تطور هذه العلاقات على الصعيد الدولي في هذا الفصل و الذي قمنا بتقسيمه الى مبحثين تناولنا في الاول إنشاء العلاقات القنصلية والتنظيم القنصلي و في الثاني انتهاء الوظيفة القنصلية .

المبحث الأول : إنشاء العلاقات القنصلية والتنظيم القنصلي :

تستند إقامة العلاقات القنصلية كما هو الحال في العلاقات الدبلوماسية على مبدأ الرضا المتبادل ، فلا يجوز لأية دولة ان تقوم بإنشاء مركز قنصلي لها في دولة أخرى دون رضا وموافقة الدولة المضيفة ، وهو ما أكدته المادة (1/2) من اتفاقية العلاقات القنصلية حيث قضت بان العلاقات القنصلية لا تنشأ إلا بناء على الاتفاق المتبادل بين الدول، وأضافت المادة (1/4) منها وجوب موافقة الدول المضيفة على إنشاء مركز قنصلي فوق إقليمها . ولكن هذه الموافقة لا يشترط التعبير عنها بصورة ضمنية وفقا لحكم المادة (2/2)من اتفاقية عام،1962 حيث يكون الإتفاق على إنشاء علاقات دبلوماسية متضمنا أيضا الموافقة على أنشاء علاقات قنصلية ،ما لم ينص الاتفاق على خلاف ذلك .

[1] انظر الفقرات من(28)–(32) من تقرير لجنة القانون الدولي الخاص بدورتها الثالثة عشر والمنشور في حولية اللجنة في عام 1961.

وعندما تقوم الدول بإنشاء المراكز القنصلية (قنصلية عامة او قنصلية او نيابية قنصلية أو وكالة قنصلية)[1]. فإنها تحرص في الغالب على تعيين قناصل مسلكيين وقناصل فخريين في آن واحد معا ، وإن كان بعضها يكتفي بتعيين قناصل مسلكيين . وهم تقسيم أو تنظيم يتسق في الواقع مع طوائف الموظفيين القنصليين وكيفية تعيين القناصل ومناطق اختصاص المراكز القنصلية.

المطلب الأول :أنواع الموظفون القنصليون ودرجات القناصل:

الفرع الأول : أنواع الموظفيين القنصليين

ينقسم الموظفون إلى فئتين هما :

اولا : القناصل المسلكيون :

لم يتضمن اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963تعريفا محددا للقنصل المسلكيCareer Consuls ولكن السائد تعري القنصل المسلكيه بأنه شخص تعينه الدولة المرسلة أو الموفدة لممارسة العمل القنصلي المسلكي على وجه التحديد لقاء أجر يدفع إليه لهذه الغاية[2].فالقنصل المسلكي هو شخص يحترف العمل القنصلي ولا يقوم بأي نشاط مهني في الدولة المضيفة يخرج عن وظائف القنصلية .

يتضح من التعرف السابق أن القنصل المسلكي يعد من موظفي الدولة الموفدة الرسميين ، وهو يتلقى مرتبا منتظما من دولته وفقا لقوانينها وأنظمتها النافذة ولا يباشر أي عمل آخر مدفوع الأجر غير عمله القنصلي داخل الدولة المضيفة.

---

[1] انظر المادة (7/1/أ) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

[2] انظر على سبيل المثال المادة (2/1) من المعاهدة القنصلية النمساوية لعام 1960 ومقترحات لجنة القانون الدولي في دورتها الحادية عشرة المتعلقة بالعلاقات القنصلية .

ويكون القنصل المسلكي في الغالب متمتعا بجنسية دولته الموفدة له . فالمادة (22) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية تقرر من حيث المبدأ أن يكون الموظف القنصلي من مواطني الدولة الموفدة[1] وقد يكون حاملا لجنسية الدولة المضيفة شريطة موافقة هذه الأخيرة ، ولها أن تسحب موافقتها متى شاءت .

ثانيا : القنصل الفخريون :

جاءت اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 بتعرف للقنصل الفخري ،كما هو الحال بالنسبة للقنصل المسلكي .ويبدو أن هناك اتفاقا وتوافقا بشأن مفهوم القنصل في أدبيات القانون الدولي، فالقنصل الفخري هو كل شخص مفهوم يعد إليه القيام بمهمة قنصلية دون أن يتلقى مرتبا منتظما من المضيفة[2].

يتضح مما سبق أن القناصل الفخريين هم أشخاص لا يحترفون العمل القنصلي في الأساس وهم – خلافاً للقناصل المسلكيين – لا يتقاضون مرتبات منتظمة ،وهم يقومون بخدماتهم مجانا أو يقتطعون نسبة معينة من العوائد أو الواردات القنصلية التي يحصلون عليها جراء عملهم. كما أنهم ليسوا من الموظفين العموميين أو الرسميين ، ولذلك لا يخضعون لشروط التعيين الواجب توافرها بالقناصل المسلكيين ، وعادة ما تختارهم الدول من الأشخاص المتمتعين بمكانة اجتماعية أو مالية مرموقة كي يتمكنوا من أداء مهام بسهولة ويسر[3]. ولا يشترط أيضا أن يكونون من موظفي الدولة الموفدة ، وذلك لأن اختيارهم عادة يكون من بين مواطني الدولة المضيفة أو المقيمين فوق أراضيها. وإذا كان الحال كذلك بالنسبة للقنصل الفخري ، فإن

---

[1] من الدول التي تشترط ان يكون القنصل العسكري حاملاً لجنسيتها : فرنسا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة .

[2] انظر تعريف لجنة القانون الدولي للقنصل الفخري الوارد ضمن أعمال لجنة خاصة بإعداد مشروع اتفاقية العلاقات القنصلية . ولكن اللجنة قامت في دورتها الثانية عشرة بنزع هذا التعريف نهائيا من مشروعها الخاص بهذه الاتفاقية مفضلة عدم إدراج أي تعريف بهذا الخصوص ، وذلك لأن الدول لم تتفق فيما بينها على المعيار الواجب الأخذ به للتميز بين القنصل الفخري والقنصل المسلكي . انظر في هذا الشأن :عاصم جابر ، مرجع سابق ، ص 298.

[3] عاصم جابر ، مرجع سابق ، ص 200.

تعيينه يستوجب الحصول عملاً بأحكام المادة (22) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية يستوجب الحصول على موافقة الدولة المضيفة الصريحة والمسبقة أذا كان حاملا لجنسية دولة ثالثة إذا قررت هي الاحتفاظ بهذا الحق في حالة كهذه .

فالقنصل الفخري يتمهن مهنة غير العمل القنصلي من حيث المبدأ ، فهو قد يكون رجل أعمال أو تاجرا أو مقاولاً أو صاحب مهنة أخرى ويمارس المهام القنصلية إلى جانب عمله الخاص .

تجدر به الإشارة إلى أن عددا كبيرا من المختصين ومن الدول أيضا ذهب إلى أن منصب القنصل الفخري بات عديم النفع والجدوى الآن ، وأن الحاجة والمنطق تدعوان إلى إلغائه ، خاصة وأن الواقع أثبت أنهم يعنون بمصالحهم الذاتية والتجارية أكثر من عنايتهم بمصالح الدولة الموفدة لهم وبمصالح رعاياها .وقد قامت دول عديدة منها الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي السابق وأستراليا إلى إلغاء العمل بتعيين قناصل فخريين لهم في الخارج والاستعاضة عن ذلك بالقناصل المسلكيين[1]. ويلاحظ أن اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 في المادة (68) منها جعلت الدول حرة في تعيين أو قبول القناصل الفخريين ، خاصة بالنسبة للدول الضعيفة اقتصاديا والفقيرة التي تلجأ في العادة إلى تعيين قناصل فخريين تفاديا لنفقات مالية قد تعجز عن الوفاء بها فيما لو لجأت إلى تعيين قناصل مسلكين .

الفرع الثاني : درجات أو مراتب القناصل:

أوضحت المادة (1/9) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية أن رؤساء البعثات القنصلية ينقسمون إلى درجات أو مراتب أربع هي : القناصل العامون ، القناصل ، نواب القناصل ووكلاء القناصل .و هذا التقسيم في الواقع يقتصر على رؤساء البعثات القنصلية دون الموظفين القنصليين والأعضاء القنصليين

[1] مرجع السابق ، ص 293.

الآخرين[1]. وذلك لأنه لا يقيد حق أية دولة طرف في اتفاقية للعلاقات القنصلية لعام 1963 في تحديد درجات وتسميات أخرى للموظف القنصليين الآخرين دون رؤساء البعثات القنصليةِ[2].

اولا : القناصل العامون:

يعين القناصل العامون في العادة لرئاسة قنصلية عامة يتبع لها عدة مناطق قنصلية ؛مما يعني أنه يتبع لها القناصل عديدون ، أو أنها تباشر صلاحيتها على منطقة قنصلية كبيرة جداً .ومن البديهي أن يتمتع القنصل العام بسلطات رئاسية ورقابية على الموظفين القنصلين كافة العاملين في المنطقة أو المناطق القنصلية الخاضعة لاختصاصه ولصلاحياته. أما القنصل العام ذاته فيكون خاضعا لرئيس البعثة الدبلوماسية ، فإن لم تكن للدولة التي أوفدته بعثة دبلوماسية في الدولة المضيفة يكون مرتبطا مباشرة بوزارة الخارجية.

ثانيا : القناصل:

عادة ما يعين القناصل للإشراف على مناطق قنصلية صغيرة أو للعمل في مقاطعات أو مدن أو مرافئ صغيرة لا تتطلب إنشاء بعثة قنصلية عامة[3]فالضابط الأساسي في تسمية قنصل عام أو قنصل في حجم العمل المطلوب من البعثة القنصلية النهوض به، وليس ثمة أي اختلاف يذكر بينهما.

---

[1] يعني مصطلح رئيس البعثة القنصلية وفقاً لاتفاقية العلاقات القنصلية لعام 1963: ((الشخص المكلف بالعمل بهذه الصفة)) (المادة 1/1/ح) ،بينما ينصرف مصطلح العضو القنصلي إلى : أي شخص يكلف بهذه الصفة لممارسة أعمال قنصلية ،بما في ذلك رئيس البعثة القنصلية (المادة 1/1/د).أما مصطلح ((الموظف القنصلي)) فهو ((أي شخص يقوم بأعمال إدارية أو فنية في بعثة قنصلية)) (المادة 1/1/ه).

[2] المادة (9/2/) من اتفاقيات فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

[3] R. J ennings and A. Watts, op. cit ,P.136.

ثالثا : نواب القناصل:

هم معاونون ومساعدون للقناصل العامين وللقناصل ويمارسون صلاحياتهم حال غيابهم .وقد يعينون وفقا للقوانين الداخلية النافذة في بعض الدول من قبل القنصل العام أو القنصل شريطة موافقة الدولة الموفدة على ذلك أو قبولها . وهناك بعض الحالات التي يكون فيها نواب القناصل رؤساء أصليين لبعثات قنصلية صغيرة درجت العادة على تسميتها بالنيابات القنصلية[1] ، وذلك لأن حجم العمل لا يتطلب إنشاء قنصلية عامة أو قنصلية .

رابعا : الوكلاء القنصليون:

بعد هؤلاء الأشخاص وكلاء ولكنهم يتمتعون بطابع قنصلي ،ويجري تعيينهم في العادة من جانب قنصل عام أو قنصل ،وبموافقة الدول الموفدة ،لممارسة مهام قنصلية محددة في عدد من المدن الصغيرة أو النواحي الواقعة ضمن منطقة قنصلية معينة[2].ولا يكون الوكلاء القنصليون خاضعين مباشرة للدولة الموفدة ،وذلك لانهم ليسوا مستقلين عن القنصل العام أو القنصل الذي قام بتعيينه وهم مسؤولون مباشرة أمامها ، ويكون كل القنصل العام أو القنصل مسؤولا عن الوكلاء القنصليين أمام حكومته[3] .

ولأن هؤلاء الوكلاء القنصليون يجري تعيينهم في العادة من بين مواطني الدولة المضيفة ، فإن عدداً من الكتاب والدول ذهب إلى اعتبارهم ضمن فئة الموظفين القنصليين الفخريين .ومما يدعم هذا الرأي بالنسبة

---

[1] عاصم جابر ، مرجع سابق ، ص 288.

[2] R . J ennings and A .Watts , OP . cit , P . 1136 .

[3] أحمد أبو الوفاء ، قطع العلاقات القنصلية ، دار النهضة العربية ، 1991 ،ص 509 ، هامش 523.

إليهم حقيقة أن الوكلاء القنصليين قد يتعاطون في بعض الحالات أعمالاً تجارية خارج نطاق مهامهم القنصلية[1] .

لقد ترك الموقف غير الواضح إزاء الوكلاء القنصليين بصماته على اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية ، فالمادة (9) من الاتفاقية تجعل من الوكلاء القنصليين فئة من فئات البعثات القنصلية .

كما قضت المادة (29) من الاتفاقية ذاتها بأن لكل دولة طرف في الاتفاقية حرية إنشاء أو قبول وكالات قنصلية يديرها وكلاء قنصليون لم يعينوا رؤساء لبعثات قنصلية من جانب الدولة الموفدة .فالمادة (29) لاتعدّ الوكلاء القنصليين رؤساء للبعثات القنصلية .

المطلب الثاني :تعيين القناصل ودوائر الاختصاص القنصلي

الفرع الأول : تعيين القناصل

لا يفرض القانون الدولي أي التزام على عاتق الدول يقضي بقبول القناصل لديها، فالعلاقات القنصلية قوامها الرضا المتبادل ، ولكن إنشاء أية بعثة قنصلية دون موافقة الدولة الموفد إليها .إلا أن تشابك العلاقات التجارية بين الدول والمكانة المهمة التي أصبحت تتمتع بها التجارة في علاقات الدول جعلت الدول تقبل عملياً إنشاء بعثات قنصلية على أراضيها ، فالدولة التي قد ترفض ذلك تخشى عدم السماح لها بإنشاء قنصليات في الخارج نزولا عند مبدأ المعاملة بالمثل .

[1] انظر بخصوص هذه المسألة والمواقف المختلفة بشأنها : عاصم جابر ، مرجع سابق ، ص 289 -292. وانظر أيضاً: Luke Lee,OP · 83·

وفي المقابل ، تتمتع كل دولة بالحق في تعيين قناصل لها فب الخارج ، بعد موافقة الدولة المضيفة أو الموفد إليها طبعا. كما يعين رؤساء البعثات القنصلية من جانب الدولة الموفدة، ويسمح لهم بممارسة أعمالهم من جانب الدولة المضيفة[1].

ويخضع تعيين رؤساء البعثات القنصلية وقبولهم للتشريعات والأعراف والأنظمة النافذة في كل من الدولة الموفدة والمضيفة[2]. فاكتساب صفة رئيس بعثة قنصلية يخضع لمسألتين هما: تزويده بالبراءة القنصلية أو بكتاب التفويض القنصليComission/Letter de Provision Consularمن جانب الدولة الموفدة ، وبالإجازة القنصليةExequatur من قبل الدولة المضيفة فيما يتعلق الأمر بالبراءة القنصلية أو بكتاب التفويض القنصلي ، تقوم الدولة الموفدة بتزويد رئيس البعثة القنصلية ورتبته وفئته ودائرة اختصاصه ومقر بعثته القنصلية [3]، فهو بمثابة تفويض رسمي صادر عن الدولة الموفدة لرئيس البعثة القنصلية للقيام بوظائف قنصلية نيابة عنها فب الدولة المضيفة. تختلف البراءة القنصلية عن ((كتاب الاعتماد))الخاص برؤساء البعثات الدبلوماسية في أن الأولى لا توجه إلى رئيس الدولة المضيفة أو إلى وزير خارجيتها في حالة تعيين قائم بالأعمال، فالبراءة القنصلية لا توجه إلى أحد معين بالذات ولكن إلى ((من يهمه الأمر)) أو ((إلى كل من يطلع عليها)).كما يسبق البراءة القنصلية استمزاج الدولة المضيفة على رئيس البعثة القنصلية كما هو الحال في تعيين رؤساء البعثات الدبلوماسية . تريل البراءة القنصلية وفقا لأحكام المادة (2/11)من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية بالطرق الدبلوماسية ،فعادة ما ترسلها الدولة الموفدة إلى المضيفة عن طريق بعثتها الدبلوماسية المعتمدة لدى الأخيرة . فإن لم تربطها علاقات دبلوماسية دائمة ، فترسل عن طريق البعثة

[1] المادة (1/10) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

[2] المادة (2/10) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

[3] المادة (1/11) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

القنصلية للدولة الموفدة ،فإن ارتضت الدولة المضيفة تعيين رئيس البعثة القنصلية المسمى في البراءة القنصلية ،تجيز له القيام بمهامه وبوظائفه من خلال ما يسمى((بالإجازة القنصلية))، ولا يشترط في الإجازة القنصلية بممارسة أعماله القنصلية [1].وتجدر الإشارة إلى أن الإجازة القنصلية هي مصدر الصفة القنصلية لرئيس البعثة في المجتمع الدولي ومنها يستقي صلاحياته وسلطاته[2].

درجت العادة على أن تصدر الإجازة القنصلية عن السلطة التنفيذية ،فتعين رؤساء البعثات القنصلية وإصدار البراءة القنصلية ومنح الإجازة القنصلية كلها محكومة بالقوانين الداخلية المعمول بها في الدول المعنية ،وهي ليست خاضعة لمعايير وقواعد واحدة ،ولكن إصدار الإجازة القنصلية يكون محصوراً في العادة بين رئيس الدولة ووزير الخارجية .وليست الدولة المضيفة ملزمة بإصدار الإجازات القنصلي ،فلها مطلق الحق في رفض منح إجازة قنصلية دون أن تبدي الأسباب التي تدفعها لاتخاذ هذا الموقف[3]. ومن الطبيعي ألا تصدر الإجازة القنصلية فور استلام الدولة المضيفة ،فهذه الأخيرة قد يتطلب إصدارها وقتا مما يستدعي سنداً لأحكام المادة (13)من اتفاقية العلاقات القنصلية لعام 1963السماح لرئيس البعثة القنصلية بالشروع في ممارسة وظائفه ولهذا أقرت المادة المذكورة قاعدة القبول المؤقت لرؤساء الدول المضيفة ليست ملزمة بالموافقة على طلب الدولة الموفدة بالحصول على قبول مؤقت لرئيس بعثتها القنصلية ، وهي ليست ملزمة أيضا ببيان الداعية للرفض .

ولا تقتصر البعثة القنصلية على رئيسها ،فهي تكون من الرئيس إضافة إلى عدد من الموظفين القنصليين الذين لا يتطلب تعيينهم اتباع الإجراءات ذاتها الخاصة بتعين رئيس البعثة القنصلية، فاتفاقية فيينا لعام 1963تقدر

---

[1] المادة (12) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

[2] عاصم جابر ، مرجع سابق ، ص 372.

[3] المادة (2/12) من اتفاقيات فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

مبدا حرية الدولة الموفدة في تعيين أعضاء البعثة الدبلوماسية[1].وكل ما يتوجب على هذه الدولة القيام به هو إخطار الدولة المضيفة باسم الموظف القنصلي كاملاً وبدرجته ومرتبته مقدما وقبل وقت كاف ، حتى تتمكن الدولة المضيفة-إذا أرادت ذلك- أن تعلن أنه شخص غير مرغوب فيه[2].و للدولة المضيفة الحق في تقييد حجم البعثة القنصلية في حدود ما تعتبره معقولا وعاديا بالنظر للظروف والأحوال القائمة في دائرة اختصاص القنصلية وبالنظر لاحتياجات البعثة القنصلية ، وذلك في حالة عدم وجود اتفاق صريح بين الدولتين ينص على عدد معين[3]. ولا تجيز المادة(22) من اتفاقية العلاقات القنصلية تعيين موظفين قنصليين من مواطني الدولة المضيفة إلا بعد الحصول على موافقتها الصريحة ، والتي يجوز لها سحبها في أي وقت.

الفرع الثاني : دوائر الاختصاص القنصلي

تعرف ((دائرة الاختصاص القنصلي)) بأنها المنطقة المخصصة لبعثة قنصلية لممارسة أعمالها القنصلية فيها))[4].وخلافا لما يجري العمل في العلاقات الد الدبلوماسية من حيث الدولة الموفدة لا تنشئ إلا بعثة دبلوماسية واحدة في الدولة الموفدة إليها مقرها العاصمة عادة، تقوم الدول بسبب طبيعة العمل القنصلي في أحيان كثيرة بتأسيس مراكز قنصلية في مناطق متعددة من داخل الدولة المضيفة ، بسب أهميتها التجارية او من جاليات ترتبط معها بصلات قومية أو إثنية ، كما هو الحال بالنسبة للجزائر التي أنشأت قنصليات متعددة لها في فرنسا جراء الحجم الكبير للجاليات الجزائرية في فرنسا . ولذلك تبدو الحاجة ملحة لتحديد الحيز الجغرافي الذي تمارس البعثة القنصلية – ضمنه اختصاصاتها وظائفها ،وهو ما أطلقت عليه اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية – على النحو سابقاً – دائرة الاختصاص القنصلي .

---

[1] المادة (1/19) من اتفاقيات فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

[2] المادتان (2/19) و(3/23) من اتفاقيات فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

[3] المادة (20) من اتفاقية فيينا للعالاقات القنصلية لعام 1963.

[4] المادة (1/1/ب) من اتفاقيات فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

تأسيس على ما سبق قد تمتد دائرة الاختصاص القنصلي لتشمل إقليم الدولة المضيفة كله في الحالة التي لا تملك فيها الدولة الموفدة سوى بعثة قنصلية واحدة لدى الدولة المضيفة ،أو عندما تباشر هذه الوظائف القنصلية البعثة الدبلوماسية التابعة للدولة الموفدة بسبب عدم إنشاء هذه الأخيرة بعثة قنصلية لدى الدولة المضيفة .وقد تقتصر دائرة الاختصاص القنصلي أو المنطقة القنصلية على جزء من إقليم الدولة المضيفة ،وذلك عند تقسيم إقليم هذه الأخيرة إلى مناطق قنصلية عديدة تتبع كل واحدة منها إلى بعثة قنصلية معينة تنشئها الدولة الموفدة برضا الدولة المضيفة وباتفاق معها.

فمقر البعثة القنصلية أو لدائرة اختصاص ،وجب عليها الحصول على موافقة الدولة المضيفة[1].

وقد يضطر الوظف القنصلي في بعض الظروف الخاصة – الظروف الطائرة- إلى ممارسة مهامه القنصلية هذه الحالة فأوجبت أخذ موافقة الدولة المضيفة قبل أن ينتقل الموظف القنصلي إلى خارج دائرة اختصاص بعثته .وهذه الموافقة –كما يستشف- من الاعمال التحضيرية للاتفاقية – قد تكون ضمنية ،فقد تسنبط من مجرد عدم اعتراض الدولة المضيفة بعد إخطارها بالأمر[2] .

المطلب الثالث : الوظائف والامتيازات القنصلية

الفرع الاول : الوظائف القنصلية:

على الرغم من أن تعيين القناصل وإنشاء البعثات القنصلية يكون في الأساس من أجل رعاية مصالح الدولة التجارية والصناعية والاقتصادية المتعلقة بالملاحة ،إلا أن التعامل الدولي استقر على إسناد وضائف أخرى

[1] المادة (4) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

[2] عاصم جابر ، مرجع سابق ، ص 376.

للقناصل . ولذلك جاءت الأعراف الدولية والاتفاقية القنصلية والتجارية ،والقوانين الوطنية والأنظمة والتعليمات الخاصة بالعمل القنصلي متضمنة قواعد تفصيلية تعالج وظائف القناصل ومهامهم .

لقد تضمنت المادة(5) من اتفاقية فيينا لعام 1963جملة من الوظائف القنصلية هي :

1-حماية مصالح مواطني الدولة الموفدة في حدود ما يقضي به القانون الدولي.

2- تنمية العلاقات التجارية والاقتصادية والثقافية والعلمية بين الدولتين الموفدة والمضيفة.

3-الاستعلام والتعرف وتقديم التقارير عن الأوضاع التجارية والاقتصادية والثقافية والعلمية في الدولة المضيفة .

4-إصدار جوازات السفر ووثائق السفر لمواطني الدولة الموفدة. ومنح تأشيرات الدخول ووثائق السفر للأجانب.

5-تقديم المعونة لمواطني الدولة الموفدة .

6-القيام بأعمال كاتب العدل وتسجيل الأحوال المدنية ،والقيام ببعض الأعمال الإدارية والوظائف المشابهة بالقدر الذي تجيزه قوانين الدولة المضيفة .

7-حماية ورعاية مصالح مواطني الدولة في قضايا الإرث والتركات وفقا لقوانين الدولة المضيفة.

8-حماية مصالح القاصرين وناقصي الأهلية والمحجوزين من مواطني الدولة الموفدة ،في حدود قوانين الدولة المضيفة.

9-تمثيل مواطني الدولة الموفدة أو اتخاذ القرارات والتدابير لتأمين تمثيلهم أمام المحاكم أو سلطات الدولة المضيفة وفق قوانين هذه الدولة المعمول بها . والسعي للحصول وفقاً لقوانين الدولة المضيفة على تدابير مؤقتة للحفاظ على حقوق هؤلاء الأشخاص ومصالحهم ، وذلك عندما لا يكون بإمكانهم ،بسبب تغيبهم أو لأي سبب آخر ، الدفاع في الوقت المناسب عن حقوقهم ومصالحهم.

10-تحويل أو تسليم الأوراق والمستندات والتبليغات القضائية وغير القضائية ،وتنفيذ الإنابات دولة وتكاليف الاستماع للشهادة نيابة عن محاكم الدولة الموفدة وفقاً للاتفاقيات الدولية المعمول بها .وفي حال عدم وجود اتفاقيات كهذه ،بأية طريقة تتلاءم مع قوانين الدولة المضيفة.

11-ممارسة حقوق الرقابة والتفتيش على السفن والطائرات التي تحمل جنسية الدولة الموفدة وعلى طاقم ملاحيها وفق القوانين النافذة داخل الدولة المضيفة .

12-تقديم المساعدات والعون للسفن والطائرات التي تحمل جنسية الدولة الموفدة وإلى ملاحيها ،وفض النزاعات بين الربان والضباط والبحارة في حدود ما تسمح به قوانين الدولة الموفدة.

وأضافت المادة (5) من اتفاقية فيينا لعام 1963للوظائف المذكورة ممارسة أية وظيفة أخري تعهد بها الدولة الموفدة إلى البعثة القنصلية وتكون متفقة مع قوانين الدولة المضيفة ،أولا تعترض عليها هذه الدولة ،أو تكون واردة في الاتفاقيات الدولية النافذة بين الدولتين الموفدة والمضيفة .يستشف من هذه الإضافة أن الوظائف القنصلية المحدودة في المادة (5) من اتفاقية أخرى قد تستند للبعثات القنصلية في الحالة التي لا يكن فيها للدولة الموفدة بعثة دبلوماسية في الدولة المضيفة أو لا تمثلها فيها بعثة دبلوماسية لدولة ثالثة ،بأعمال

ووظائف دبلوماسية شريطة موافقة الدولة المضيفة على ذلك ،ولا يؤثر قيامه بهذه الوظائف على طابعة القنصلي كما لا يخوله التمتع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية[1].

ولا تختلف العلاقات القنصلية عن العلاقات الدبلوماسية في إمكانية القيام بوظيفة التمثيل المزدوج و المتعدد ففيما يتعلق بالتمثيل المزدوج ،أجازت المادة (7) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية للدولة الموفدة بعد تبليغ الدول المعنية وعدم اعتراض إحداها صراحة ،أن تكلف بعثة قنصلية موجودة في دولة معنية بممارسة وظائف قنصلية في دول أخرى .وأجازت الاتفاقية صورة أخرى من صور التمثيل المزدوج أو المتعدد تختلف عن الصورة الأولى في ان هذه الأخيرة تمارس البعثة فكرة تمثيل البعثة القنصلية امتداداً مكانياً في الاختصاص ، حيث يمارس مهام قنصلية لصالح دولتين أو أكثر لدى دولة واحدة بعد إخطار الدولة المضيفة وعدم اعتراضها على ذلك[2] .ولاحظ أن الصورة الثانية من التمثيل المزدوج لا تتطلب الاعتراض الصحيح من جانب الدولة المضيفة كما هو الحال بالنسبة للصورة الأولى .ومما تجدر الإشارة إليه في الختام أن الجمعية العامة للأمم المتحدة نظرت في عام 1990 في اعتماد بروتوكول إضافي لاتفاقية فيينا لعام 1963 يتعلق بالوظائف القنصلية .وبعد أن استقرأت الجمعية العامة آراء الدول حول البروتوكول ،تبين لها أن المسألة لا تخطى بتأييد الدول أو باهتمامها الواسع[3] . وقامت الجمعية العامة بشطب موضوع البروتوكول من جدول أعمالها في عام1996[4].

[1] المادة (1/17) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

[2] المادة (1/17) من اتفاقيات فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

[3] أحمد أبو الوفاء ، مرجع سابق ، ص 531.

[4] أحمد أبو الوفاء ، مرجع سابق ، ص 532.

الفرع الثاني :الحصانات والامتيازات القنصلية

لا يتمتع القناصل بالمركز القانوني ذاته الثابت المبعوثين الدبلوماسيين ، فمنهم ليسوا ممثلين عن دولهم في علاقاتها الدولية كافة، وبالرغم من انهم يعينون من جانب دول أجنبية ويمنحون إجازات قنصلية ، لكنهم ليسوا ممثلين عن دولهم كما هو الحال بالنسبة للمبعوثين الدبلوماسيين، فالدولة المضيفة تعترف بهم ، بوصفهم وكلاء عن الدولة الموفدة للقيام بمهمات محددة ولأغراض محلية فحسب وحتى يتمكن القناصل وأعضاء البعثات القنصلية من القيام بأعمالهم ووظائفهم لابد من توفير حماية لهم .وهذه الحماية تتسق في الواقع مع طبيعة وظائفهم وحدودها ،خاصة ًوأنهم يعينون لأغراض محلية أو داخلية ؛مما يعني أن صلاتهم وعلاقاتهم داخل الدولة المضيفة تكون مباشرة مع السلطات الداخلية أو المحلية للدولة، المضيفة وإن رغبت البعثات القنصلية التعامل مع السلطات المركزية لهذه الدولة ،فمن الطبيعي أن تلجأ إلى ذلك من خلال البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة الموجودة فوق أراضي الدولة المضيفة ،وهي البعثة التي تخضع لها–كما مر سابقا –البعثة القنصلية ذاتها .

إن القانون الدولي العرفي لا يتضمن قواعد شاملة تتعلق بالحصانات والامتيازات القنصلية. ولذلك تعد اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية هي الصك الدولي الأكثر شمولية واكتمالا في هذا المجال .ورغم أن الاتفاقية أقرّت مبدأ الحماية الخاصة للبعثات القنصلية ولأعضائها، لكن العراف الدولية والقواعد الاتفاقية العالمية لا تتضمن أي حكم قانوني يجعل من البعثات القنصلية متكافئة لجهة الحصانات والامتيازات القنصلية .فالمادة (40) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 تتضمن ما يؤكد هذه الفكرة ن وذلك لأنها توجب على الدولة المضيفة معاملة الاعضاء القنصليين بالاحترام اللازم لهم واتخاذ التدابير المناسبة كافة لحمايتهم ولمنع أي مساس بشخصيتهم أو بحريتهم أو بكرامتهم .كما أشارت محكمة العدل الدولة في حكمها الصادر

عام 1979 في قضية الرهائن الدبلوماسيين والقنصليين الأمريكيين (التدابير المؤقتة) إلى أن العلاقات القنصلية ليست أقل أهمية من العلاقات الدبلوماسية في إطار القانون الدولي ،ولتعزيز وإنماء العلاقات الودية بين الدول ، ومن أجل حماية ومساعدة الأجانب المقيمين في أقاليم الدول الأخرى. ولذلك فإن الحصانات والامتيازات القنصلية وحرمة المقار القنصلية هي مبادئ راسخة في القانون الدولي[1].ولكن اختلاف طبيعة المهام القنصلية عن الدبلوماسية قانوني تبرر لا محالة اختلاف المركز القانوني للقناصل عن المبعوثين الدبلوماسيين[2]ومن الملاحظ أن الحصانات والامتيازات القنصلية كانت في القرن التاسع عشر ضيقة ومحدودة جدا ،وقد أخذت حماية القناصل وإيلاؤهم معاملة خاصة وبُعدًا أكثر أهمية واتساعاً بعد ذلك ، ولكن مركزهم القانوني وحصاناتهم وامتيازاتهم مازالت إلى الآن أقل أهمية مما هو معترف به بالنسبة للبعثات الدبلوماسية سواء من حيث الكم أم من حيث النوع .ومن المأمول فعلاً أن تساهم اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 في إيجاد سلوك موحّد ومقبول عموماً بصدد الحصانات والامتيازات القنصلية ، وهي الأحكام التي باتت جزءاً من القانون الدولي العرفي ما يلي[3]:

اولا : تختلف حصانات وامتيازات القناصل المسلكيين عن تلك المعترف بها للقناصل الفخريين[4].فالحصانات والامتيازات التي أقرتها اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لصالح القناصل المسلكيين تكافئ الحصانات والامتيازات الدبلوماسية من حيث طبيعتها؛ وإن كانت أقل منها اتساعاً من حيث نطاقها .فقد أقرت اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية حصانة وحرمةً شخصيةً للموظفين القنصليين ،وهو ما فعلته أيضا

---

[1] CIJ Rec ،1979،

[2] محمد سامي عبد الحميد ، ((أصول القانون الدولي العام)) ، الجزء الثالث : الحياة الدولية ، المجلد الأول : القانون الدبلوماسي والقانون القنصلي والقانون الدولي للبحر ، الاسكندرية : دار المطبوعات الجامعية ، 1998 ،ص 134 على صادق أبو هيف ، مرجع سابق ، ص 303.

[3] R .Jennings and A. Watts , OP. cit , P. 1134 .

[4] أحمد أبو الوفاء ، مرجع سابق ، ص 552 و ما بعدها .

اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية بالنسبة للمبعوثين الدبلوماسيين، ولكن نطاق الحصانة المتماثلة لها الواردة في الاتفاقية الأولى .إن نطاق الحصانة والحرمة الشخصية للموظفين القنصليين بصدد جناية خطيرة[1]،بشرط إبلاغ الدولة الموفدة[2].أما الحرمة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي-كما وردت في المادة (69) لمن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية – فهي مطلقة أما بالنسبة للقناصل الفخريين ،فيمكن القول بأن الأصل العام هو عدم تمتعهم بالحصانات والامتيازات ،وأن ما يعترف لهم به من حصانات محدودة ويسيرة جداً هو استثناء على هذا الأصل[3] .فالحصانات المقررة لهم في اتفاقية العلاقات القنصلية أقل مما هو ممنوح للقناصل المسلكيين.

ثانيا : لا يخضع الموظفون والأعضاء القنصليون لاختصاص السلطات القضائية والإدارية للدولة المضيفة فيما يتعلق بما يقومون به من أعمال وأنشطة تخص مباشرة أنشطتهم ووظائفهم القنصلية[4].فالموظفون والأعضاء القنصليون يخضعون في الأساس لاختصاص الدولة المضيفة، ولذلك جاءت المادة (2/46) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية باستثناء على الحصانة القضائية المذكورة حيث جعلت السلطات القضائية والإدارية للدولة المضيفة مختصة للنظر بالدعوى المدنية في حالتين :إذا كانت ناتجة عن عقد مبرم بمعرفة عضو أو موظف قنصلي أو مستخدم دون أن يكون مبرماً من جانبه – صراحة أوضمناً- بصفته ممثلا للدولة الموفدة ؛أو إذا كانت مرفوعة بمعرفة طرف ثالث عن ضرر نشأ جراء حادث في الدولة المضيفة سببته مركبة أو سفينة أو طائرة .

---

[1] المادة (1/41) من اتفاقيات فيينا للعلاقات القنصلية .

[2] المادة (42) من اتفاقيات فيينا للعلاقات القنصلية

[3] محمد سامي عبد الحميد ، مرجع سابق ، ص 145-146.

[4] المادة (1/43) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية .

ثالثا : لا يتمتع الموظف أو العضو القنصلي بحصانة جزائية في مواجهة الدولة المضيفة ،وذلك خلافا لما استقر بالنسبة للمبعوث الدبلوماسي . ولعل ما يبرر خضوع القناصل الجزائي للدولة المضيفة هو عدم تمتع القناصل بصفة تمثيلية وعدم تصور ان تكون الأفعال الجرمية جزءاً من الوظائف القنصلية ويلاحظ في هذا الخصوص ان المادة (41) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية قد أقرت إخضاع القناصل للقضاء الجزائي للدولة المضيفة، وحددت الإجراءات الواجب اتباعها عند ملاحقهم أو القبض عليهم أو محاكمتهم صيانة لوضعهم القانوني داخل الدولة المضيفة .فالمادة المذكورة تقضي بوجوب مثول القناصل أمام السلطات الجزائية الوطنية ،ولا يجوز إخضاعهم للقبض أو للتوقف إلا إذا كان الجرم المرتكب جناية خطيرة وبعد صدور قرار من المحكمة المختصة بذلك ولا تجيز المادة (41)فيما عدا الحالة السابقة إخضاع القناصل لإجراءات تحد من حريتهم الشخصية إلا تنفيذاً لقرار قضائي نهائي .وإن مثول العضو القنصلي أمام المحكمة المختصة ،فيتوجب مباشرة إجراءات المحاكمة بالاحترام اللازم له احتراما لمركزه الرسمي وبما لا يعوق ممارسته لأعماله القنصلية إلا إلى أقل مدى ممكن.

رابعا : تتمتع المباني أو الدور القنصلية ConsularPremises بالحصانة وبالحرمة بالقدر اللازم للقيام بالمهام القنصلية[1]. فلا تستطيع سلطات الدولة المضيفة الدخول إلى الجزء المخصص من المباني أو الدور القنصلية لأعمال قنصلية إلا بموافقة رئيس البعثة القنصلية ، وهذه الموافقة تكون مفترضة في حالة حريق أو في أية حالة طارئة اخرى تستدعي اتخاذ تدابير فورية قضائية[2].كما أن مباني القنصلية تكون محصنة ضد الاستيلاء عليها لأغراض الدفاع الوطني أو المنفعة العامة[3].وتلتزم المضيفة بحماية المباني القنصلية. ولا يجوز للبعثات

[1] المادة (1/31) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية للعام 1963.

[2] المادة (2/31) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية للعام 1963.

[3] المدة(4/31) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية للعام 1963.

القنصلية ان تمنح حق اللجوء إلى الفارين من وجه العدالة أو المجرمين ،وعليها ان تتفاوض مع الدولة المضيفة لتسليمهم إياها. و لم تتضمن اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية نصاً يعالج هذه المسألة، وقد أجمع المؤتمرون على منح البعثات القنصلية حقا كهذا، إلا أن الاتفاقية لم تتضمن نصا بخصوص هذه المسألة لأن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1921 جاءت خالية هي الأخرى من نص يتعلق بهذا الموضوع[1].

خامسا : تعد حرمة المحفوظات والوظائف القنصلية من القواعد الأساسية الناظمة للعمل القنصلي بموجب القانون الدولي العرفي، وقد أقرت المادة (33). من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 بوضوح هذه الحرمة ، فأكدت على أن ((للمحفوظات والوثائق القنصلية في كل وقت وأينما وجدت)). ويقصد بالمحفوظات القنصلية ((جميع الأوراق والمستندات والمكتبات والكتب والأقلام والأشرطة وسجلات البعثة القنصلية وكذلك أدوات الرمز وبطاقات الفهارس وأي جزء من الأثاث يستعمل لصيانتها وحفظها))[2]. ويلحق بحرمة المحفوظات والوثائق المراسلات الرسمية للبعثة القنصلية ،حيث أن كافة المراسلات المتعلقة بالبعثة القنصلية تتمتع بالحرمة والسرية التامة[3]. بالإضافة إلى هذا ، يمتنع فتح الحقيبة القنصلية أو حجزها ،وإذا كان لدى الدولة المضيفة أسباب جدية تدفعها إلى الاعتقاد بأن الحقيبة تستعمل لغير الأغراض المخصصة لها ؛ يجوز لها أن تطلب فتحها في حضورها بمعرفة مندوب مفوض من الدولة الموفدة ، فإن رفضت سلطات الدولة الموفدة الطلب جاز للدولة المضيفة إعادة الحقيبة إلى مصدرها[4].

---

[1] عاصم جابر ، مرجع سابق ، ص 474.

[2] المادة (1/1/ك) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

[3] المادة (2/35) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

[4] المادة (3/35) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

سادسا : يعفى الموظفون والأعضاء القنصليون ، وأفراد عائلاتهم الذين يعيشون معهم في معيشة واحدة ، من كافة الضرائب والرسوم الشخصية والعينية ،الأهلية والمحلية والبلدية[1].كما يتمتعون بإعفاء من عدد من الرسوم الجمركية والضرائب والرسوم الإضافية الأخرى[2].ويعفى هؤلاء الأشخاص وفقاً لنص المادتين (36) (37) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية من القيود جميعها المفروضة داخل الدولة المضيفة بخصوص تسجيل الأجانب وتراخيص الإقامة، ومن تراخيص العمل وأي التزامات خاصة بها. ويعفون كذلك من أحكام التأمين الاجتماعي[3]، ومن الخدمات الشخصية والعامة أياً كانت طبيعتها ومن الالتزامات العسكرية[4].

سابعا : لم تستثن اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية أعضاء البعثة القنصلية من الإدلاء بالشهادة أمام محاكم الدولة المضيفة ،حيث أجازت الطلب إليهم بأداء شهادتهم أثناء سير الإجراءات القضائية أو الإدارية .ولم تجز للموظفين أو للأعضاء القنصليين أن يرفضوا الإدلاء بشهادتهم إلا بالنسبة للوقائع التي تتصل بأعمالهم مباشرة ،ولا يلزمون أيضاً بتقديم المستندات والمراسلات الرسمية الخاصة بهذه الوقائع .كما يجوز لهم أيضاً الامتناع عن تأدية الشهادة بصفتهم خبراء في القانون الوطني للدولة الموفدة لهم . فإذا رفض الموظف القنصلي تأدية الشهادة في غير الحالات المذكورة ، لا يتخذ ضده إجراء جبري أو جزائي . وفي كل الأحوال، يتوجب على الجهة الراغبة في الاستماع إلى شهادة العضو القنصلي ان تتجنب عرقلة تأدية مهامه

---

[1] المادة (49) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963. وانظر كذلك في هذا الخصوص : Luke Lee, OP. cit ,PP.540-549

[2] المادة (50) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

[3] المادة (48) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

[4] المادة (52) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

وظائفه القنصلية ، ويمكنها أن تحصل على شهادته في مسكنه أو في البعثة القنصلية أو من خلال تقرير كتابي يقدمه إليها[1].

وختاما ، لا بد من القول بأن أعضاء البعثة القنصلية يتمتعون سنداً لنص المادة 53 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية – بالحصانات والامتيازات المقررة لصالحهم بمجرد دخولهم إقليم الدولة المضيفة بقصد الوصول إلى مكان عملهم ،وبمجرد تسلمه أعماله في البعثة القنصلية إذا كان موجودا ابتداءً في إقليم الدولة المضيفة ،أما أفراد أسرته الذين يعيشون معه في معيشة واحدة ، فيتمتعون بالحصانات والامتيازات المعترف بها اعتباراً من دخولهم إقليم الدولة المضيفة أو من التاريخ الذي أصبحوا فيه أعضاء أسرة العضو القنصلي[2]

المبحث الثاني : إنتهاء الوظيفة القنصلية

تنص المادة(65) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية على أن أعمال عضو البعثة القنصلية تنتهي ((عادة بالآتي :

أ) إعلان من الدولة الموفدة إلى الدولة المضيفة بانتهاء أعماله.

ب) سحب الإجازة القنصلية .

ج) إخطار من الدولة المضيفة إلى الدولة الموفدة بأنها أصبحت لا تعتبر الشخص المعني عضواً بالطاقم القنصلي

[1] المادة (44)من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

[2] المادة (53) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

يستنتج من كلمة ((عادة)) أو ((inter aliaa))الواردة في النص المذكور أن الأسباب الواردة في الـــنص ليست حصرية ، وأن هناك أسباباً أخرى إضافية قد تؤدي إلى انتهاء الوظيفة القنصلية .حيث ذكرة اتفاقية فينا بعض الاسباب و تركت اخرى ما قادنا الى تقسيم هذا المبحث الى مطلبين :

المطلب الأول : الأسباب المدرجة في إتفاقية فيينا

أسباب انهاء الوظيفة القنصلية الواردة في نص المادة (65)من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية كما ذكر أعلاه تتضمن المادة (65) من اتفاقية العلاقات القنصلية الإشارة إلى عدد كبير من الحالات المؤدية إلى انتـــهاء أو زوال الصفة القنصلية عمن يتمتع بها وهي :

الفرع الأول: إعلان انتهاء الصفة القنصلية من جانب الدولة الموفدة :

من البديهي والمنطقي ان الدولة التي تعين القناصل وتمنحهم صلاحياتهم وسلطاتهم الا وهي الدولـــة طبعـــاً تملك سلطة الإشراف عليهم ومراقبة أدائهم لأعمالهم ومهامهم ، وكذلك بالنسبة لنقلهم وقبول اســـتقالتهم والاستغناء عن خدماتهم .ولا يفقد الموظف أو العضو القنصلي صفته القنصلية في مواجهة الدولة المضـــيفة بمجرد صدور قرار انتهاء عمله القنصلي من جانب الدولة الموفدة ، بل يبقى متمتعاً بها إلى حين إخطـــار أو تبليغ الدولة المضيفة بانتهاء أعماله القنصلية .

الفرع الثاني : سحب الإجازة القنصلية

تملك الدولة المضيفة في أي وقت الحق بسحب رضاها المعبر عنه في الإجازة القنصلية بشأن ممارسة شخص ما لوظائف قنصلية فوق إقليمها .وقد يأخذ سحب الإجازة القنصليين صيغة ((إلغاء الإجازة القنصلية)) ، أو (إبعاد الموظف القنصلي أو طرده) أو (طلب سحب الموظف القنصلي)، ومهما اختلفت هذه الصيغ في

التسمية فإنها ذات نتيجة واحدة وهي سحب الدولة المضيفة لرضاها بأن يمارس شخص ما مهاماً قنصلية فوق أراضيها ،فالجوهر أو الغاية واحدة ولكن الأسلوب أو الشكل المعبر من خلاله عن سحب هذا الرضا هو المختلف[1].

أما أسباب سحب الإجازة القنصلية من جهة الدولة المضيفة فهي متنوعة وعديدة ، فقد تتمثل في تدخل الموظف القنصلي المعني بالشؤون الداخلية للدولة المضيفة ،أو في ممارسة التجسس ضدها ، أو في ممارسة اختصاصات بوليسية أو قضائية على مواطني الدولة الموفدة فوق أراضي الدولة المضيفة ، أو في التآمر ضد الدولة المضيفة أو في إساءة استعمال الحصانات والامتيازات القنصلية .صفوة القول هي أن هذه الأسباب عديدة وكثيرة جدا ويصعب حصرها لأنها تختلف من حالة إلى أخرى .

- **الفرع الثالث :الإخطار بعدم اعتبار الشخص المعني من الطاقم القنصلي :**

يتصل نص المادة (25/ج) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963اتصالاً وثيقاً بنص المادة (23) من الإتفاقية ذاتها ، فهذا النص الأخير يجيز للدولة المضيفة ، فأي وقت شاءت ، ان تبلغ الدولة الموفدة أن عضواً قنصلياً بات غير مرغوب به Person non grata أو أن أي عضو من أعضاء الطاقم القنصلي غدا غير مقبول ، وعلى الدولة الموفدة في هذه الحالة استدعاء الشخص المعني أو إنهاء أعماله لدى هذه البعثة حسب ما تقتضيه الحالة . فإذا رفضت الدولة الموفدة استدعاء الشخص المعني او إنهاء أعماله في فترة معقولة ، جاز للدولة المضيفة سحب الإجازة القنصلية الممنوحة للشخص المعني أو ان تكفّ عن اعتباره من أعضاء الطاقم القنصلي . ولا تكون الدولة المضيفة ملزمة بإيضاح الأسباب التي دفعتها إلى عدم اعتبار شخص ما

[1]Luke Lee, OP .cit ,P. 95.

عضواً في الطاقم القنصلي[1].وباعتمادها لهذا الحكم ، قامت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية التي تضمنت حكماً مماثلا بشأن أعضاء البعثات الدبلوماسية .

المطلب الثاني : الأسباب غير مدرجة في إتفاقية فينا

بالإضافة إلى الأسباب المنصوص عليها في اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لانتهاء العمل القنصلي ، هناك أسباب قد يؤدي حدوثها إلى انتهاء العمل القنصلي لم يرد لها ذكر في اتفاقية فيينا ، وهذه الأسباب هي :

الفرع الأول : وفاة عضو البعثة القنصلية :

تعد وفاة العضو القنصلي سبباً من الأسباب الطبيعية المؤدية إلى انتهاء المهمة القنصلية المنوطة به ، وقد أوردت اتفاقية هافانا لعام 1927في المادة (23/أ)منها حكماً يعالج هذه المسألة .أما اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963فلم تشر صراحة إلى وفاة عضو البعثة القنصلية ، ولكن المادة (5/53) منها تضمنت حكماً قانونيا يتناول صراحة وضع أفراد أسرة عضو البعثة القنصلية حال وفاته ، إذا كانوا يعيشون في كنفه ، يستمرون بالتمتع بالحصانات والامتيازات الممنوحة لهم إلى حين مغادرتهم لأراضي الدولة المضيفة أو إلى حين انقضاء مدة معقولة تمكنهم من ذلك ، أيهما أقرب .ومن الأمثلة المشهورة على هذه لحالة حادثة قتل القنصل الصيني في بورينو على أيدي اليابانيين خلال الحرب العالمية الثانية ، حيث غادرت أسرته إلى الصين عبر هونج كونج في عام 1946 ومنحت أثناء مغادرتها من جانب حكومتي بورينو وهونج كونج الحصانات والامتيازات المعتاد منحها إلى القناصل[2].

الفرع الثاني : زوال إحدى الدولتين الموفدة أو المضيفة ،أو كليهما :

[1] المادة (4/23) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 .

[2] Luke Lee, OP ·cit P·102·

من الثابت أن صفة القنصل تثبت للشخص من خلال الدولتين الموفدة والمضيفة ، ولذلك فإن هذه الصفة ستزول حتماً بزوال إحدى هاتين الدولتين أو بزوالهما معاً . ولكن واقع التعامل القنصلي يكشف عن حالات لم يؤد فيها اختفاء الدولة الموفدة أو زوالها إلى فقدان عضو البعثة القنصلية لصفته الرسمية في عدد من الدول المضيفة . ففي بعض هذه الحالات ، أصبح أمر القنصل الذي زالت الدولة التي كان يعمل لحسابها خاضعاً للقانون الداخلي للدولة المضيفة ، ومن المتوقع ان يتأثر هذا الوضع بعدد العوامل السياسية .

فعلى سبيل المثال ، سمح لقناصل هاواي في الاستمرار بالعمل مؤقتاً في عدد من الدول عقب ضم الولايات المتحدة لهاواي كما أجازت الولايات المتحدة لقناصل كل من استونيا ولاتفيا وليتوانيـــا (دول البلطيـــق) بالاستمرار عقب ضم الاتحاد السوفياتي لهم في عام 1940[1].

أما فيما يخص الدولة المضيفة ، فإن زوالهما أو فقدانهما لسيادتها لصالح دولة اخرى ينهي مهمة عضو البعثة القنصلية مالم تصدر الدولة الخلف (الدولة التي حلت محل الدولة السلف في السيادة على الإقليم عقب زوالها) إجازة قنصلية جديدة أو إذناً مؤقتاً لصالح العضو المهني. ومن الأمثلة على هذه الحالة إصدار إيطاليا إجازات قنصلية لأعضاء البعثة القنصلية البريطانية في إيثيوبيا عقب اعتراف الحكومة البريطانية اعترافاً واقعياً de facto recognition بضم إيطاليا لإثيوبيا ، حيث استبدلت المفوضية البريطانية في أديس بابا بقنصلية عامة[2]. ومن الحالات الأخرى طلب الحكومة الأمريكية ، عقب اعترافاتها بضم ألمانيا للنمسا اعترافاً واقعياً ، بمنح أعضاء بعثتها في فيينا ((صفة قنصلية مؤقتة))[3].

[1] Luke Lee, OP .cit P.103
[2] Luke Lee, OP .cit P.103.
[3] Luke Lee, OP .cit P.104.

الفرع الثالث : قطع العلاقات الدبلوماسية او القنصلية وإغلاق البعثات القنصلية :

من الثابت في القانون الدولي القنصلي أن الحرب لا تؤدي حتماً او بالضرورة إلى وقف أو قطع العلاقات الدبلوماسية لا يؤدي لزوماً إلى قطع العلاقات القنصلية ، خاصة وأن الصفة التمثيلية ليست من مستلزمات العمل القنصلي .

فإذا حدث أن قطعت العلاقات القنصلية بين الدولتين الموفدة والمضيفة لي سبب كان ، تلتزم الدولة المضيفة – حتى إن كان سبب قطع العلاقات نزاعاً مسلحاً– بحماية مباني قنصلية الدولة الموفدة وممتلكاتها ومحفوظاتها وسجلاتها .ويجوز للدولة الموفدة أن تعهد بحماية مبانيها القنصلية وموجوداتها ومحفوظاتها إلى دولة ثالثة بشرط موافقة الدولة المضيفة .كما تطبيق الأحكام المذكورة كلها في حالتي الإعلاق الدائم أو المؤقت لبعثة قنصلية[1] .

المطلب الثالث :واجبات الدولة المضيفة عند انتهاء المهمة القنصلية:

يترتب على الدولة المضيفة في حالة انتهاء المهمة القنصلية واجبات معينة منها ما يتعلق بالموظف القنصلي وأفراد عائلته عند انتهاء مهمته، ومنها ما يتعلق بالبعثة القنصلية ووظائفها عند توقفها عن العمل بشكل دائم أو مؤقت، وسنبحث ذلك في عنصرين:

الفرع الاول : واجبات الدولة المضيفة تجاه الموظف القنصلي

تنص المادة 26 من اتفاقية فيينا القنصلية على ما يلي:[2]

---

[1] Luke Lee, OP .cit P 104.

[2] ونص هذه المادة مماثل لنص المادة 44 من اتفاقية فيينا الدبلوماسية لعام1961

على الدولة المضيفة، حتى في حالة النزاع المسلح، منح موظفي البعثة القنصلية وخدمهم الخاصين من غير رعايا الدولة المضيفة وأفراد عائلاتهم الذين يشكلون جزءا من أسرهم، بغض النظر عن جنسياتهم الوقت والتسهيلات الضرورية لتمكينهم من تهيئة سفرهم ومغادرة البلاد في أول فرصة ممكنة بعد انتهاء وظائفهم، وعليها بصورة خاصة وعند الاقتضاء أن تضع تحت تصرفهم وسائل النقل الضرورية لهم ولأمتعتهم باستثناء الأمتعة التي اكتسبوا ملكيتها فيها والتي يكون تصديرها إلى خارج البلاد ممنوعا عند المغادرة."ولنا على هذا النص الملاحظات التوضيحية الآتية:

1- ينحصر واجب الدولة المضيفة في تسهيل مغادرة الموظف القنصلي وأفراد أسرته وخدمه، بالقناصل المسلكيين من غير رعايا الدولة المضيفة ومن غير المقيمين أصلا إقامة دائمة فوق أراضيها، وبأفراد أسرهم مهما تكن جنسياتهم، وبخدمهم الخاصين من غير مواطني الدولة المضيفة ومن غير المقيمين إقامة دائمة فوق أراضيها .وعلى الرغم من أن نص المادة لم يشر صراحة إلى استثناء المقيمين إقامة دائمة فوق أراضيها من أحكامها فإن نص المادة 71 من الاتفاقية القنصلية الذي ورد ضمن الأحكام العامة التي تشمل كامل الاتفاقية، استثنى هذه الفئة من جميع التسهيلات والحصانات والامتيازات وساوى بالتالي بينها وبين مواطني الدولة المضيفة، وهو في رأينا يشمل بأحكامه نص المادة 26 التي تقر بتقديم التسهيلات إلى الموظفين القنصليين عند انتهاء مهامهم وتعتبر امتداد لحصاناتهم وامتيازاتهم ، ولا تشمل المادة 26 بأحكامها الموظفين

القنصليين الفخريين وأفراد أسرهم وخدمهم ما داموا من رعايا الدولة المضيفة من المقيمين إقامة دائمة على أراضيها، وما داموا يمارسون نشاطا مأجورا إلى جانب ممارستهم مهامهم القنصلية[1]

[1] راجع المادة 57 من الاتفاقية القنصلية

2- تضع المادة 26 معيارين زمنيين يتوجب على الدولة المضيفة مراعاتهما :الأول يفرض عليها منح الموظفين القنصليين المهلة الزمنية الكافية لتهيئة أنفسهم للسفر وإنجاز أعمالهم وتحضير وسيلة السفر الملائمة لهم، والثاني يفرض عليها تسهيل مغادرتهم لأراضيها في أول فرصة ممكنة فور إتمام استعداداتهم للسفر.

3-على الدولة المضيفة، في حال تعذر حصول الموظفين القنصليين على وسائل نقل ملائمة، نتيجة كوارث طبيعية كالزلازل والفيضانات مثلا، أو نتيجة نزاع مسلح أو حرب أهلية ...أن توفر لمن تشملهم المادة 26بأحكامها وسائل النقل الضرورية[1] .

4-على الدولة المضيفة أن تسهل للأشخاص المعنيين بالمادة 26 نقل أمتعتهم باستثناء تلك التي مّلكوها أثناء إقامتهم في الدولة المضيفة والتي لا تجيز الأنظمة النافذة فيها يوم المغادرة، تصديرها للخارج، ونذكر كمثال التحف الأثرية والمخطوطات.

5-إن تسهيل المغادرة المنصوص عليها في المادة 26 لا يقتصر فقط على الظروف العادية بل يشمل كذلك الظروف الاستثنائية كحالة نشوب نزاع مسلح أو ثورة أهلية، وفي الواقع تصبح المساعدة التي تقدمها الدولة المضيفة للموظفين القنصليين وأفراد أسرهم وخدمهم لتسهيل مغادرتهم لأراضيها، أكثر إلحاحا.

وضرورة في مثل هذه الظروف الاستثنائية، بينما لا تدعو الحاجة غالبا إلى تقديم أية مساعدة من الدولة المضيفة لإتمام عملية المغادرة في الظروف العادية.

ونشير إلى أنه يتوجب إبلاغ وزارة خارجية الدولة المضيفة بانتهاء مهمة الموظف القنصلي، وفقا لما بيناه سابقا، وتبليغها تاريخ مغادرته النهائية، والمغادرة النهائية لكل فرد من أفراد أسرته وخدمه الخاصين[1] أما في

[1] راجع الاعتراض الذي أبدته بعض الدول على هذا الموجب أثناء مناقشة المؤتمر الدبلوماسي للمادة 44 من الاتفاقية الدبلوماسية نظرا لافتقار العديد من الدول خاصة الفقيرة منها لوسائل النقل في أوقات الكوارث والحروب، إلا أن إصرار الغالبية أدى إلى إقرار النص في المؤتمر الدبلوماسي ثم في المؤتمر القنصلي

حال وفاة الموظف القنصلي أو أحد أفراد أسرته فيتوجب على الدولة المضيفة تقديم التسهيلات اللازمة لنقل جثمان المتوفى إلى بلاده، كما يتوجب عليها أن تسمح بتصدير الأموال المنقولة التي كان المتوفى يملكها ماعدا ذلك التي تم اكتسابها أثناء إقامته على أراضيها مما لا تجيز قوانينها المعمول بها وقت الوفاة تصديره [2] وتمثل المادة 26 تطورا مهما في حقل العلاقات القنصلية إذ أن القانون الدولي العرفي لم يكن يقر في السابق للقناصل عند انتهاء مهامهم حقوقا مشابهة لحقوق الدبلوماسيين باعتبار أن الحصانات والامتيازات القنصلية، على عكس مثيلاتها الدبلوماسية، تنتهي فور انتهاء المهمة القنصلية، سواء تم ذلك نتيجة لسحب الدولة المضيفة للإجازة القنصلية، أم لسحب موافقتها على قبول الموظف القنصلي، أولي سبب لآخر، إلا أن ما تعرض له الموظفون القنصليون في بعض الدول إثر تغيير أنظمة الحكم فيها كما حدث للقناصل الأمريكيين في الصين بعد وصول ماوتسي تونغ إلى الحكم، أدى إلى بروز تيار جديد يطالب بامتداد الحصانات القنصلية بعد انتهاء المهمة القنصلية إلى حين مغادرة القناصل أراضي الدولة المضيفة أو إلى فترة زمنية معقولة تلي انتهاء المهمة، ويطالب بإلزام الدولة المضيفة بتقديم التسهيلات اللازمة لتأمين مغادرة هؤلاء الموظفين أراضيها، وبالفعل جاءت بعض المعاهدات القنصلية بعد الحرب العالمية الثانية تتضمن نصوصا تكرس هذا التيار الجديد[3] غير أن واجب الدولة المضيفة في هذا المجال بقي مجرد موجب أخلاقي يتوقف تطبيقه على مشيئتها، إلى أن جاءت اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية ترفعه إلى مستوى القاعدة القانونية الدولية الملزمة في المادتين 26 و 53 منها.

[1] راجع المادة 24 من الاتفاقية القنصلية .

[2] راجع المادة 51 من الاتفاقية القنصلية

[3] .. راجع المادة 26 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية

الفرع الثاني : .واجبات الدولة المضيفة تجاه البعثة القنصلية :

ميزت المادة 27 من اتفاقية فيينا القنصلية [1] وعنوانها" حماية الدور القنصلية والمحفوظات القنصلية ومصالح الدولة الموفدة في الظروف الاستثنائية "بين حالتين :حالة قطع العلاقات القنصلية، وحالة الإغلاق المؤقت أو الدائم للبعثة القنصلية مع استمرار العلاقات القنصلية، ويتوجب على الدولة المضيفة في جميع الظروف التي تؤدي إلى إغلاق مركز البعثة القنصلية، حتى في حالة النزاع المسلح، احترام الدور القنصلية وممتلكات البعثة ومحفوظاتها وحمايتها. ويتوجب عليها في حال قطع العلاقات القنصلية الذي يأتي عادة بعد قطع العلاقات الدبلوماسية أن تتيح للدولة الموفدة، إن هي شاءت، تكليف دولة ثالثة توافق عليها الدولة المضيفة، القيام بواسطة بعثتها الدبلوماسية القائمة في أراضي هذا الدولة الأخيرة، أو إحدى بعثاتها ا القنصلية لديها، بحماية مصالحها ومصالح رعاياها ورعاية دار البعثة وأموالها ومحفوظاتها وحمايتها. ويتوجب عليها كذلك عند إغلاق مركز البعثة بصورة مؤقتة أو دائمة أن تجيز للدولة الموفدة تكليف بعثتها الدبلوماسية لدى الدولة المضيفة إن هي وجدت أو أية بعثة قنصلية أخرى لديها القيام بالأعمال القنصلية التي كانت تقوم بها البعثة المغلقة والقيام بحراسة دارها وأموالها ومحفوظاتها أما إذا لم يكن للدولة الموفدة أية بعثة دبلوماسية أو قنصلية في الدولة المضيفة فيمكن عندها تكليف دولة ثالثة تقبل بها ا الدولة المضيفة القيام برعاية مصالحها ومصالح مواطنيها وبحماية دار البعثة وأموالها ومحفوظاتها.

[1] وهي تماثل المادة 45 من الاتفاقية الدبلوماسية.. كذلك راجع المادة 27 من الاتفاقية القنصلية

خاتمة

الخاتمة :

من خلال دراستنا للوسائل المنظمة للعلاقات الدولية و التي عنينا فيها بالأساس بدراسة الاساس القانوني لنظام التمثيل القنصلي في الفصل الاول و دراسة النظام القانوني للعلاقات القنصلية في الفصل الثاني اتضح لنا انه من اهم المسوغات التي دفعت الى تقنين القواعد الدبلوماسية و القنصلية كوسيلة لتنظيم العلاقات الدولية ، قدم القواعد العرفية التي كانت تحكم العلاقات الدولية و ذلك نظرا للتطور الحاصل في وظائف البعثات و القنصلية و ايضا التغيرات السياسية و الاجتماعية الواسعة التي شهدها العالم نتيجة التطورات الحاصلة في المجتمع الدولي على صعيد انظمة الحكم او على صعيد العلاقات الدولية.

إن الدور الذي تؤديه حاليا التمثيل القنصلي في محيط العلاقات الدولية ، يؤكد الحاجة الكبيرة في ضرورة البت في الكثير من الأمور العاجلة التي لا تحتمل المعالجة بإتباع الإجراءات الروتينية التي تراعى في تصريف الشؤون الجارية ، هذا النوع من الدبلوماسية الذي أصبح تقليدا ثابتا في العلاقات الدبلوماسية ، بل و أصبح ضرورة يلجأ إليها للتوصل إلى حل المشاكل الشائكة في كل الميادين الاقتصادية ، الثقافية ، التجارية ، البيئية ، السياحية ... إلخ ، و هي علاقات أصبحت تشكل نسيج العلاقات بين الأمم ، و قد إكتسبت هذه الميادين و من ثم الأشخاص المسؤولين عنها أهمية تتوازى و تأثيرها في الحياة الدولية ، و هو المفهوم الذي أصبح من معالم و مقومات الحياة و المجتمع الدولي ، كل هذا يفسر النطاق العريض من الإتصالات و الإجتماعات و الزيارات المتبادلة و المنتظمة من الوزراء و الخبراء المختصين في هذه الميادين ، و هو الأمر الذي يؤكد المكانة التي أصحت تشغلها البعثات القنصلية في القانون الدولي نظرا للدور الذي تلعبه في توجيه و تفعيل العلاقات الدولية.

ان دراسة النظام القانوني للتمثيل القنصلي يتركنا بالتأكيد التعريج على مكانتها و وضعيتها ، و هي الأخرى بالتأكيد تمر حتما بتحديد الحقوق و الواجبات ، فالغرض من إعتماد الممثل القنصلي ينتفي إذا لم يشعر بحرية في تمثيل دولته ، فأقرت له إتفاقية البعثات الخاصة جملة من الحصانات و الإمتيازات الدبلوماسية التي تعتبر الركيزة الأساسية للعلاقات الدولية ، و هي بالضرورة تهدف إلى تأمين الأداء

الفعال لوظائف البعثات الدبلوماسية الخاصة على أكمل وجه ، و إن كانت هذه الإمتيازات و الحصانات ترتفع بالمبعوثين الدبلوماسيين عن مستوى الأشخاص العاديين ، و تضمن لهم الاحترام اللازم لصفتهم التمثيلية ، فإن هذه الحقوق بالضرورة تقابلها واجبات و حدود لا ينبغي تجاوزها عكستها الاتفاقية من خلال النطاق الشخصي و الزمني و المكاني لحصانات و امتيازات البعثات الخاصة ، و كذا لتأثير الأمن القومي للدولة المستقبلة للبعثة الخاصة على الامتيازات و الحصانات المقررة للبعثة الخاصة ، و إن كان لصور الأمن القومي بمختلف أبعاده من خلال إتفاقية البعثات الخاصة في مظاهر تتمثل في قوام البعثة الخاصة الذي يخضع لموافقة الدولة المستقبلة لها ، و كذا إتصالات البعثة على إقليمها بسلطات الدولة المعتمدة لديها ، و كذا قيود تنقل أعضاء البعثة في إقليمها و بالتالي فانه يمكن حصر **بعض النتائج و التي خلصنا لها من خلال بحثنا المتواضع في ما يلي:**

– إن مسألة تنظيم العلاقات الخارجية و إدارتها تخضع للتنظيم الدستوري أو الإداري الداخلي ، فليس في إمكان القانون الدولي تجاهل المؤسسات التي تشرف على العلاقات الدولية ، ، و إذا كانت الدولة هي التي تضع سياستها الخارجية فإن هذه السياسة يجب أن تخضع لمتطلبات المجتمع الدولي المعاصر و تواكب متغيراته .

– إن دستور الدولة هو الذي يحدد الهيئات أو الأجهزة المخولة إرسال البعثات الى الخارج ، و في جميع الأحوال فإن المبعوث لا يمثل الشخص أو الجهاز الذي أرسله ، و إنما يمثل الدولة و يعبر عن سيادتها.

– لقد اكدت اتفاقيتي فيينا للعلاقة القنصلية القاعدة الاساسية في ان الحصانات و الامتيازات المذكورة فيهما تستمد مصدرها من القانون الدولي و هذا ما يستفاد من أن احكام هتين الاتفاقيتين صيغة في عبارات آمرة في خطابها للدولة المعتمدة و المعتمد لديها.

– يمكن القول انه بإبرام اتفاقيتي فيينا للعلاقات القنصلية اصبح هنا كتقنين رسمي يضم كافة القواعد التي تحكم العلاقات بين الدول بعد ان ظلت لوقت طويل تستمد في المقام الاول من العرف ، و ما يستدعي الانتباه هنا هو التماثل بين العديد من احكام الاتفاقيتين الدبلوماسية و القنصلية و

الذي جاء مواكبا للاتجاه الحديث في توحيد المسلكين الدبلوماسي و القنصلي و الحد من الفوارق بينهما و اخضاعهما لقواعد موحدة. فغالبية الدول لا تفرق بين السلكين الدبلوماسي و القنصلي.

2- اهم التوصيات التي خلصنا اليها :

- وفي رأينا أنه كان من الأجدر أن تتم الإشارة في اتفاقية البعثات الخاصة لتعداد مختلف البعثات الخاصة سواء بالنظر إلى مستوى رئاستها أو مستواها أو مهمتها أي أن يكون تحديد البعثة الخاصة أضيق نطاقا لكون أن التحديد على النحو الوارد في الاتفاقية يلزم الدول بأن تمنح امتيازات وحصانات لأعداد هائلة من الأشخاص.

- و قد حسبنا أن نؤكد على مسألة غاية في الأهمية بالنسبة للسياسة الخارجية الجزائرية ، هذه السياسة التي يعرف عنها دوليا أنها ذات كفاءة وفعالية متميزة بقدرتها في حل الأزمات الدولية وتحويل اطرافها من منطق المدافع إلى منطق التفاوض ، كما أنها ذات ماض عريق اشتهرت فيه دبلوماسية الأمير عبد القادر وكانت محل اعتراف حتى من أعدائه ، فما المانع من تسخير هذه الخبرة العالية للسياسة الخارجية وبعثها في روح البحث والمعرفة مثال ذلك مثال عديد الدول خاصة المتقدمة منها مثل فرنسا ،سويسرا ، الولايات المتحدة الأمريكية التي لا تجد مانعا من عرض ممارستها الدولية واخضاعها للدراسة ، وهذا رغم ما يعرف عن القانون الدبلوماسي أنه من أكثر مجالات البحث المتميزة بالسرية والحذر.

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

القران الكريم

الأحاديث النبوية

الكتب:

01 – نشرت الأمم المتحدة عام 1987 كتابا تضمن مجموعة للقوانين و التنظيمات المعتمدة في العديد من دول العالم و المتعلقة بالامتيازات و الحصانات الدبلوماسية و القنصلية، و ألحقته بملحق تكميلي عام1963

02- محمد المجذوب، محاضرات في القانون الدولي العامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية في الجامعة اللبنانية،بيروت، 1966 1967 ، ص52

03 – علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي ، منشاة المعارف ، الاسكندرية، طبعة الثانية 1967، ص562

04 – جابر عاصم، الوظيفية القنصلية و الدبلوماسية في القانون و الممارسة ، دراسة مقارنة ، منشورات عويدات ، بيروت ، الطبعة الاولى، 1986، ص 1961

05 – ادمون نعيم ، الموجز في القانون الدولي الخاص وفقا للتشريع و الاجتهاد في لبنان، الطبعة الثالثة، بيروت، 1967 ، ص 20

06 – حسن الجلبي ، القانون الدولي العام، الجزء الأول، مطبعة شفيق، بغداد، 1964 ، ص56

07 – محمد طلعت الغنيمي :الأحكام العامة في قانون الأمم، المرجع السابق، ص502

08 – عدنان البكري ،العلاقات القنصلية و الدبلوماسية، 1975 ، ص 196.

09 – أحمد أبو الوفاء ، قطع العلاقات القنصلية ، دار النهضة العربية ، 1991 ،ص 509 ، هامش 523.

10 – محمد سامي عبد الحميد ، أصول القانون الدولي العام ، الجزء الثالث : الحياة الدولية ، المجلد الأول : القانون الدبلوماسي والقانون القنصلي والقانون الدولي للبحر ، الاسكندرية : دار المطبوعات الجامعية ، 1998 ،ص 134.

11 – سموحي فوق العادة ، الدبلوماسية الحديثة، دار اليقظة العربية، دمشق، 1973 ، ص59

12 – عبد الفتاح علي الرشدان /محمد خليل موسى ،اصول العلاقات القنصلية و الدبلوماسية ،المركز العلمي للدراسات السياسية ،عمان ،الطبعة الاولى 2005 ، ص 260

أ – الرسائل الجامعية:

01 – أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام كلية الحقوق قسم القانون العام جامعة أبي بكر بلقايد – تلمسان– 2014/2013

02 – الحصانة القضائية الجزائية للمبعوث الدبلوماسي اطروحة لنيل درجة دكتوره دولة في العلوم القانونية قدمت لجامعة الحاج لخضر بباتنة قسم العلوم القانونية 2006

ب – المذكرات :

01– الحماية الدولية للمبعوثين الدبلوماسيين أثناء النزاعات المسلّحة مذكرة لنيل شهادة الماجستير مقدمة الى قسم القانون الدولي كلية الحقوق جامعة دمشق –سوريا –2005

02– الوسائل المنظمة للعلاقات الخارجية و التمثيل الخارجي و المعاهدات مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون الدولي العام كلية الحقوق جامعة قسنطينة – الجزائر– 2014/2013

03 – النظام القانوني للبعثات الخاصة في ضوء القانون الدولي المعاصر مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق فرع قانون دولي وعلاقات دولية كلية الحقوق و العلوم الإدارية جامعة الجزائر 2005/2004 سيادة الدولة و حقها في مباشرة التمثيل الدبلوماسي

ثالثا : المجلات

تعليق herbert briggs المنشور في مجلة القانون الدولي حول إدراج شرط المعاملة بالمثل في اتفاقيتي فيينا الدبلوماسية والقنصلية

رابعا : الاتفاقيات و المعاهدات الدولية

اتفاقيات فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام1961

اتفاقية هافانا القنصلية1928

اتفاقية فيينا المعاهدات 23 ماي1969

المعاهدة القنصلية النمساوية لعام 1960

المراجع باللغة الفرنسية و الانجليزية :

01- U .N . A/Conf 25/13 U.N . Consular Conference , Vol 2 P

U.N. Legislative series
Vol. 7, « Laws and Regulations Regardin

02 -Diplomatic and Consular Privileges and Immunities.U.N.Doc .st/leg/ser. B/7, N.Y. 1958 And Supplement 1963, U.N. st/leg/ser. B/13

03- -Zourek: Le statut et les fonctions des consuls, opcit, 1962, p 460.

04- U.N. doc. A/Conf. 25/C 2/L 123 Rev; U.N Consular conf, vol 2, p 87

05- General instructions to H.M consular officers, foreign service regulations