البعثات بين العمل الدبلوماسي والقنصلي

أ . قوق سفيان

جامعة الجزائر1

ملخص

الدبلوماسية عملية سياسية تستخدمها الدولة لتنفيذ سياستها الخارجية في التعامل مع الدول والأشخاص الدولية الأخرى، ومرت في تطورها التاريخي بعدة مراحل انطلاقا من الدبلوماسية المؤقتة إلى الدبلوماسية الدائمة إلى دبلوماسية متعددة الأشكال .وتم وضع عدة اتفاقيات دولية لتنظيم العمل الدبلوماسي أهمها :اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961، اتفاقية فيينا للبعثات الخاصة سنة 1969 والاتفاقية الخاصة بتمثيل الدول لدى المنظمات الدولية لسنة1975واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية 1963.

ولكن مع التطورات التي تعرفها الدبلوماسية، لابد من إعادة النظر في مختلف هذه الاتفاقيات من أجل مواكبة هذا التطور وملأمتها أكثر مع الواقع العملي.

Résumé :

La diplomatie est une politique utilisée par l'Etat pour mener sa politique étrangère avec les Etats et d'autres personnes étatiques, et au cours de son développement historique, elle est passée par plusieurs étapes, de la diplomatie temporaire, à la diplomatie permanente et enfin à la diplomatie multiforme.

A ce titre, plusieurs conventions internationales ont été mises en place pour organiser le travail diplomatique, parmi les plus importantes on peut citer la convention de Vienne des relations diplomatiques de 1961, la convention de Vienne pour les missions spéciales de 1969 ; la convention pour la représentation des Etats auprès des organisations internationales de 1975.

Mais avec les développements que connait la diplomatie, il faut revoir les différentes conventions afin de les adapter à la réalité.

مقدمة:

لقد شهد العمل الدبلوماسي والعمل القنصلي نشاطا كبيرا إذ أصبح له دور لا يختلف عن العمل الاقتصادي والاجتماعي لكل البلدان، كما أصبح التمثيل الدبلوماسي والتمثيل القنصلي جوهر السياسة الخارجية للدول وأداة لرعاية مصالحها ومصالح رعاياها وتنميتها وساعد على تقارب الشعوب والثقافات الإنسانية بين مختلف العالم هذا رغم اختلاف طبيعة ومهام كلا العملين.

ورغم هذا الاختلاف بين طبيعة المهام الدبلوماسية والقنصلية، إلا انه يحدث بعض اللبس والغموض بسبب التداخل في الاختصاص أي أن البعثة الدبلوماسية يمكنها أن تقوم بالأعمال القنصلية والقنصل يجوز له بموافقة الدولة المعتمدة لديها أن يقوم بالعمل الدبلوماسية، كما أن معظم الدول تقوم بتوحيد السلك الدبلوماسي والقنصلي بحيث أن العنصر البشري الذي يقوم بالمهمة الدبلوماسية والقنصلية هو عنصر واحدوهم رجالك السلك الدبلوماسي.

هذه العلاقة الثابتة بين العمل الدبلوماسي والعمل القنصلي أوجدها الاجتهاد الدولي والاتفاقيات الدولية وعرفت تطورا معتبرا من الناحية النظرية والممارسة العملية، ولكن مع ذلك لازالت حدود هذه العلاقة ملتبسة وغير واضحة المعالم. فما هي الفوارق الموجودة بين العمل الدبلوماسي والعمل القنصلي من الناحية الشكلية ومن الناحية الموضوعية؟ وهل تداخل العمل الدبلوماسي مع العمل القنصلي يجعل من هذا الأخير فاقدا لمميزاته وخصائصه؟

وانطلاقا من ذلك وللإجابة على هذه الإشكالية تابعنا الخطة الآتية والمتكونة من أربعة محاور:

المحور الأول:الطبيعة القانونية للوظيفة الدبلوماسية

المحور الثاني: الطبيعة القانونية للوظيفة القنصلية

المحور الثالث:أوجه التداخل والتكامل بين العمل الدبلوماسي والعمل القنصلي

المحور الرابع :أوجه التباين والتمايز بين العمل الدبلوماسي والعمل القنصلي

المحور الأول :الطبيعة القانونية للوظيفة الدبلوماسية:

البعثة الدبلوماسية، هي أداة الاتصال بين الدولة الموفدة و الدولة الموفد إليها و بالرجوع إلى اتفاقية هافانا لعام 1928و مشروع مدرسة هارفارد للقانون يتضح أن هما لم يسلكا طريق تحديد وظائف البعثة الدبلوماسية، و هذا على خلاف اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 التي حددت من خلال المادة الثالثة الوظائف العادية للبعثات الدبلوماسية و أغلب الوظائف التي سنتطرق إليها، ظهرت خلال المناقشات في إطار لجنة القانون الدولي في جلستها التاسعة عام1958، بالإضافة إلى المادة 45 من اتفاقية فينا لسنة 1961 إذ تطرقت إلى الوظائف الاستثنائية التي يمكن أن تظهر خلال الأزمات العالمية.

1_الوظائف العادية للبعثة الدبلوماسية:

من خلال ما ورد في نص المادة 3 من اتفاقية فينا لسنة1961المتعلقة بالعلاقات الدبلوماسية تتمثل الوظائف العادية للبعثات الدبلوماسية أساسا في:

أ_ تمثيل الدولة الموفدة لدى الدولة المستقبلة :

تعد هذه الوظيفة من الوظائف الأساسية و الرئيسية للمبعوث الدبلوماسي وللتمثيل صور عديدة:

تمثيل رمزي :كالاشتراك في الأعياد الوطنية التي تدعو إليها السلطات المحلية وحضور الاستعراضات العسكرية عند الدعوة إليها، و المشاركة في المآدب والاحتفالات الرسمية وكذا حفلات الاستقبال والمؤتمرات التي تعقد في الدولة المعتمد لديها، ويقوم بهذه المهمة رئيس البعثة الدبلوماسية أو من يقوم مقامه حال خلو منصبه.

تمثيل قانوني:إلى جانب التمثيل الرمزي يقوم الممثل الدبلوماسي بالتمثيل القانوني لدولته لدى الدولة المستقبلة للبعثة .اذ يخوله هذا تمثيل دولته في المؤتمرات الدولية والتصويت باسم دولته.

تمثيل سياسي: تتمثل هذه الوظيفة في بلورة السياسة الخارجية للدولة المرسلة في الدولة المستقبلة ويقوم الممثل بدور الوسيط بين الأجهزة المركزية لصناعة القرار في دولته والعالم الخارجي.[1]

البعثة الدبلوماسية في تمثيلها لا تمثل رئيس الدولة ولا الحكومة، وإنما تمثل مصالح الدولة بأكملها وهذا ما يفهم من نص المادة 3 فقرة/1 أ[2]

ب_وظيفة المفاوضة :

إحدى أهم الوظائف الرئيسية الملقاة على عاتق المبعوث دبلوماسي هي التفاوض، فهو الذي يتفاوض باسم دولته مع رجال حكومة الدولة المستقبلة[3]، كما يشارك في المفاوضات التي تهم دولته و عقد الاتفاقات و فض المنازعات التي قد تقوم بين الدولتين، ويعبر عن رأي دولته و يقوم بالدفاع عن مصالحها و تقريب وجهات نظر البلدين في كل المسائل المشتركة، ومحاولة تذليل الصعوبات القائمة[4]، ويتم هذا التفاوض عادة بين رئيس الدولة ووزير خارجية الدولة المعتمد لديها أو من يقوم مقامه[5]، كما يقوم المبعوث الدبلوماسي بإجراء مباحثات مع وزير خارجية الدولة المستقبلة، و مديري الإدارات في الديوان العام لوزارة خارجيتها وذلك في المسائل ذات الاهتمام المشترك أو فيما يتعلق بالقضايا الدولية التي تخص الطرفين.

1د.ياسين ميسر عزيز العباسي، الحق في تبادل وإنهاء التمثيل الدبلوماسي، دار الفكر الجامعي، إسكندرية مصر ط1، 2014 ص 227

2تيطراوي عبد الرزاق، إثبات الصفة الدبلوماسية وآثار التمتع بها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع :القانون الدبلوماسي، جامعة بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، بن عكنون- . الجزائر2007 ، 2006 ، ص20

3منتديات ستار تايمز، مصدر القواعد المنظمة للتمثيل الدبلوماسي، أرشيف شؤون قانونية علي الموقع www.cdn1.predicta.com

4د أحمد أبو ألوفا، القانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص155

5د محسن أفكيرين، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى القاهرة 2005.، ص392

والجدير بالذكر أن مهمة التفاوض فقدت الكثير من أهميتها في نصف القرن الأخير ويعود السبب في ذلك إلى التقدم في المواصلات مما يجعل الدبلوماسي ناطقا أكثر منه مفاوضا كذلك الميل نحو عقد اجتماعات لوزراء الخارجية أو اجتماعات قمة بدلا من عقد مفاوضات على مستوى السفراء[1]

ج_حماية المصالح الخاصة بدولته و رعاياها في الدولة :

من واجب المبعوث الدبلوماسي أن يراعي مصالح وأشخاص وممتلكات رعايا دولته في الدولة المضيفة، و عليه أن يكون مستعدا لمساعدتهم عندما يقعون في مشاكل في الخارج، وقد يضطر إلى الاهتمام بجثثهم و أغراضهم الشخصية إذا ما توفوا أثناء رحلة في الخارج أي أنه بصفة عامة يعمل راعيا لمواطنيه في الدولة المعتمد لديها[2]

و لهذا الغرض يقوم بالإيصال بوزارة الدولة المستقبلة.

ومن أمثلة هذه الحماية، أن يصاب أحد رعايا دولته بضرر فيجوز لرئيس البعثة إذا كان الشخص قد استنفد طرق الطعن الداخلية دون أن يفلح في رفع ذلك الضرر أن يتدخل لدى حكومة الدولة المعتمدة لديها عن طريق بذل المساعي الدبلوماسية، أو تقديم مذكرة دبلوماسية أو طلب مقابلة المسئولين....الخ، لكن ليس للبعثة التدخل مباشرة لدى السلطات المحلية، و لا شك أن قيام البعثة بهذه الوظيفة يفترض أن تكون تلك المصالح في خطر

وتحتاج فعلا إلى حماية و لا يعد قيام البعثة بالدفاع عن المصالح المذكورة تدخلا غير مشروع في الشؤون الداخلية للدولة المعتمد لديها و يرجع ذلك لعدة أسباب:

يعني عدم تدخل البعثة يعني ترك المصالح بلا حماية .

نظرا لوجود البعثة فوق إقليم دولة المقر، ستكون أول من يعلم بالاعتداء الواقع

د_وظيفة المراقبة :الإلمام بأحوال البلد الذي تمارس فيه البعثة الدبلوماسية أعمالها، هو من مقومات نجاحها، وهذا في جميع مظاهر الحياة الداخلية سواء الاقتصادية، الثقافية الاجتماعية وحتى السياسية، وكذا محاولة مسايرتها للأحداث التي تطرأ في هذا البلد، مما يمكنها من إعطاء الحكومة التي تتبعها صورة عن كل الأحداث الداخلية والدولية للدولة المعتمدة لديها.

على البعثة أن تقوم بالسهر على متابعة مدى تنفيذ الدولة المستقبلة لالتزاماتها تجاه الدولة المعتمدة، و إ ذا ما أخلت بها فعليها الاتصال بوزارة الخارجية في الدولة المستقبلة وهذا من أجل وقف الإخلال بالالتزام.

تقوم البعثة بتقديم تقارير شاملة وكاملة وواضحة، كما عليها أن لا تعالج إلا موضوعا واحدا ليكون له أثر فعال وترسلها في الوقت الملائم لكي لا تفقد أهميتها وقيمتها

1ديلمي أمال، التنظيم القانوني الدولي للعلاقات الدبلوماسية، أطروحة ماجستير جامعة مولود معمري تيزي وزو 2012 ص 94

2د /عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام، الطبعة الأولى، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1998_258

هـ_تنمية العلاقات الودية :في المجالات الاقتصادية والثقافية والعلمية والعمل لتدعيم وتوطيد هذه العلاقات بين دولته والدولة المعتمد لديها.

بالإضافة إلى هذا يقوم المبعوث الدبلوماسي بالسهر علي مراقبة تنفيذ الدولة المعتمد لديها لالتزاماتها قبل الدولة الموفدة و التدخل لدى سلطات الدولة المعتمد لديها كلما حصل إخلال بهذه الالتزامات.

2_الوظائف الاستثنائية للبعثات الدبلوماسية:

يمكن للبعثة الدبلوماسية أن تمارس وظائف استثنائية وفي حقيقة الأمر تمارس مهمتين استثنائيتين في إطار العلاقات الدبلوماسية وهي ممارسة البعثة الدبلوماسية للوظائف القنصلية والمهمة الثانية هي رعاية مصالح دولة ثالثة في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية بين تلك الدولة و الدولة المعتمد لديها

أ_الوظيفة القنصلية:

بالرجوع إلى نص المادة 2/3 من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية نجد انها نصت على عدم وجوب تفسير أي من نصوص الاتفاقية على أنه مانع من ممارسة المهام القنصلية بواسطة البعثة الدبلوماسية، إذ تستطيع البعثة الدبلوماسية ممارسة الوظائف القنصلية كتسجيل المواليد والوفيات وإ برام عقود الزواج وإ عطاء التأشيرات....الخ، وفي هذه الحالة تبلغ أسماء أعضاء البعثة المكلفين بالقيام بالأعمال القنصلية إلى وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها أو أية سلطة تعينها هذه الوزارة، و عند قيامها بالأعمال القنصلية يجوز للبعثة الدبلوماسية أن تتصل بالسلطات المحلية في دائرة اختصاص البعثة.

السلطات المركزية في الدولة الموفد إليها، إذا سمحت بهذا القوانين و لوائح وعرف هذه الدولة، أو الاتفاقات الدولية المبرمة في هذا الشأن، ويتم تحديد مزايا وحصانات أعضاء البعثة الدبلوماسية الذين يقومون بالأعمال القنصلية وفقا لقواعد القانون الدولي التي).تنظم العلاقات الدبلوماسية

ب_الصور الاستثنائية لإدارة التمثلي الدبلوماسي :

هناك أشكال وصور أخرى لإدارة التمثيل الدبلوماسي وتعرف هذه الأشكال في الممارسة الدبلوماسية بالصور الاستثنائية لإدارة التمثيل الدبلوماسي وهي:

_إدارة التمثيل الدبلوماسي المتعدد وهو مانصت عليه المادة 5 من اتفاقية فيينا لعام 1961

_إدارة التمثيل الدبلوماسي المشترك وهو مانصت عليه المادة 6 من اتفاقية فيينا لعام 1961

وظيفة رعاية المصالح ونصت عليها المادة 45 و46 من اتفاقية فيينا لعام 1961 وان هاتين المادتين قد استخدمتا مصطلح دولة بدل بعثة، وذلك على اعتبار أن الاتفاقية أرادت في حال تمثيل رعاية المصالح وحمايتها أن تؤكد على الفرق بين وظيفة التمثيل التي تقوم بها البعثة الدبلوماسية، و بين وظيفة التمثيل الدولية وحماية المصالح التي تقوم بها الدولة من خلال بعثتها، وتبرير ذلك : أن البعثة تلزم دولتها عن كل عمل تقوم به، وليس عن بعض

الأعمال، أما الدولة المكلفة من قبل دولة أخرى القيام بإعمال لصالحها، فإنها تلزمها بهذه الأعمال وفي حالة إذا تخطت الأعمال الممنوحة بموجب وكالة التمثيل، فإنها أي الدولة الممثلة تصبح في هذه الحالة هي المسؤولة الملزمة بهذه الأعمال. [1]

المحور الثاني:الطبيعة القانونية للوظيفة القنصلية:

إن الأصل في القناصل أنهم ليسوا بممثلين لهم صفة دولية كما هو الحال مع المبعوثين الدبلوماسيين وإنما هم موظفون يجري تعيينهم من قبل دولتهم ويسند إليهم واجبات معينة حددت بمعاهدات ومؤتمرات خاصة [2].

لذلك جاءت القواعد الأعراف الدولية والاتفاقيات القنصلية والتجارية والقوانين الوطنية والأنظمة والتعليمات الخاصة بالعمل القنصلي متضمنة قواعد تفصيلية تعالج وظائف القناصل ومهامهم [3]، كما وردت هذه الوظائف في المادة الخامسة من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية المبرمة يوم 24 افريل1963 حتى أصبح من غير المجدي عقد اتفاقيات ثنائية لتنظيم العلاقات القنصلية خارج نطاق هذه المادة[4] وهذه الوظائف هي:

أ– الدفاع عن المصالح الموفدة ورعاياها في الدولة:

فتقوم البعثة القنصلية في إطار ممارسة مهامها وفي دائرة اختصاصها في الدولة الموفد إليها بحماية مصالح رعايا دولة الإيفاد– أفرادا كانوا أو هيئات –وحدود ما يقضي به القانون الدولي كما تقوم بتقديم يد العون والمساعدة رعايا الدولة الموفدة، والقيام كذلك بأعمال التوثيق وتحرير العقود والنشاطات المتعلقة بهم أو المتعلقة بأجانب بشأن أموال كائنة بدولة الإيفاد، والقيام على الشؤون والأحوال المدنية وممارسو الأعمال المشابهة ما لم تتعارض مع قوانين ولوائح الدولة الموفد إليها هذا وتقوم البعثة القنصلية بحماية مصالح رعايا الدولة الموفدة –أفرادا كانوا أو هيئات –في مسائل الشركات في أراضي الدولة الموفد إليها وطبقا لقوانين ولوائح هذه الدولة هذا وتقوم البعثة القنصلية بحماية مصالح القصر والناقصي الأهلية في رعايا الدولة الموفدة، في حدود قوانين ولوائح الدولة الموفد إليها، وخصوصا في حالة ما ينبغي إقامة الوصايا أو الحجز عليهم.

[1] علي حسن الشامي الدبلوماسية دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان ط 5 2011 ص 293

[2] –غازي حسن صباريني، الدبلوماسية المعاصرة "دراسة قانونية"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط3، 2011، ص248

[3] –عبد الفتاح علي رشدان و محمد خليل موسى، أصول العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المركز العلمي للدراسات السياسية، عمان ط1، 2005، ص160

[4] د.ناظم عبد الواحد الجاسور، أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع عمان، ط1، 2001، ص445

ب –العمل عل تقدم التجارة والصناعة وتنمية العلاقات الثقافية والعلمية:[1]

ويتضمن عمل القنصل في ذلك السهر على مصالح دولته التجارية وجمع المعلومات المتعلقة بما ينتجه بلد الإقامة من المنتجات الزراعية والصناعية وما يحتاج إليه، وكذا مراقبة تنفيذ المعاهدات التجارية والصناعية المبرمة بين دولة القنصل ودولة الإقامة، والتدخل لدى السلطات المحلية للفت النظر إلى أي إخلال بهذه المعاهدات تشكو منه دولته او مواطنوه، كما يتضمن عمله أيضا في هذا المجال تتبع النشاط التجاري والصناعي في التي يعمل فيها وموافاة دولته بكل ما يهمها من الوقوف عليه في هذا الشأن وتزويدها بالمعلومات والمقترحات المفيدة لتسويق منتجاتها الزراعية والصناعية، كما يقوم بتقديم المعلومات اللازمة لرعايا دولته من التجار والصناع وتقديم الاستشارات والمساعدات لهم، بالإضافة إلى قيامه بالمشاركة في تنظيم المعارض التجارية في دولة الإقامة.[2]

كما يلعب القنصل دورا مهما في مجال العلاقات الفنية والثقافية سواء بتنظيم أو تشجيع المعارض الفنية وتقديم الوثائق والأفلام عن بلاده .كما يقوم قناصل بعض الدول بإعطاء المعلومات عن المدارس والمعاهد العليا والجامعات للطلبة الذين يرغبون بمتابعة دراستهم بها.[3]

ج_ الاختصاصات الإدارية للمراكز القنصلية [4] :

تبين هذه الاختصاصات عادة التنظيمات واللوائح الوطنية لكل دولة، ولكن لا بأس أن نذكر بعض هذه الاختصاصات ولعل أهمها:

1- قيد أسماء المواطنين المقيمين في دائرة اختصاص القنصل في سجل خاص يعد لذلك.

2- إصدار وتجديد جوازات السفر لرعايا دولته، وكذا إعطاء تذاكر المرور ومنح التأشيرات للدخول لإقليم دولته للأجانب الراغبين في زيارتها.

3- إعطاء المعلومات المفيدة عن شؤون التجارة والصناعة في دولته لمن يهمه ذلك.

4-القيام بأعمال التوثيق والأحوال المدنية وممارسة الأعمال المشابهة وبعض الأعمال ذات الطابع الإداري، ما لم يتعارض مع قوانين ولوائح الدولة الموفد إليها

[1] راجع نص الفقرتين(ب) و(ج) من المادة 5 من الاتفاقية

[2] د.علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، منشاة المعارف الإسكندرية، مصر بدون طبعة، 2005، ص311-312

[3] غازي حسن صباريني، الدبلوماسية المعاصرة "دراسة قانونية"، مرجع سابق، ص252.

[4] –محمد مقيرش، إدارة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية –في ضوء القانون الدولي والممارسة الجزائرية–مذكرة ماجستير 2005/2004، ص131.

5-القيام ببعض الإجراءات الخاصة بالخدمة العسكرية لمواطنيه المقيمين في دائرة اختصاصه كتلقي الطلبات المقدمة منهم للتأجيل، والقيام بالتسجيل والإحصاء وفقا لقوانين الدولة الموفدة في هذا المجال.

6- تحرير الفواتير القنصلية والتصديق عليها وكذا شهادات جنسية البضائع التي تستوردها دولته.

7- التصديق على الوثائق والمستندات الصادرة من سلطات الدولة التي يعمل فيها أو من موظفيها لإمكان الاستناد إليها أمام الجهات المختصة في دولته

هـ -الاختصاصات القضائية:

تنحصر هذه الوظائف حسب ما ورد في المادة الخامسة الفقرة (ط)و (ي) من اتفاقية فيينا 1963بالتمثيل والتحويل

1-وظائف التمثيل:

تنص الفقرة **ط** من المادة 5 من اتفاقية فيينا 1963 على أن من بين الوظائف القنصلية "تمثيل الرعايا الموفدة أو اتخاذ التدابير اللازمة لضمان تمثيلهم التمثيل المناسب أمام المحاكم والسلطات الأخرى في الدولة الموفد إليها الطلب اتخاذ الإجراءات المؤقتة طبقا لقوانين ولوائح هذه الدولة لصيانة حقوق مصالح هؤلاء الرعايا، في حالة عدم استطاعتهم بسبب غيابهم أو لأي سبب آخر والدفاع في الوقت المناسب عن حقوقهم ومصالحهم، وذلك مع مراعاة التقاليد والإجراءات المتبعة في الدول الموفدة إليها."

وطبقا لنص هذه المادة فانه يمكن للقناصل الاستناد على قاعدة قانونية لتزكية تدخلهم لدى المحاكم أو سلطات دولة الإقامة لصالح رعاياهم في حالة غيابهم أو في حالة عدم تمكنهم من الدفاع عن أنفسهم أو بواسطة محامي هذا في حالة أن تسمح بذلك التشريعات المدنية والجنائية لدولة الإقامة وكذالك أيضا إذا كانت اللوائح القنصلية لدولة الإقامة لا تعارض ذلك.

2-وظائف التحويل:

تنص المادة 5/ي من اتفاقية فيينا 1963على انه:" تسليم الأوراق القضائية وغير القضائية والقيام بالانابات القضائية وفقا للاتفاقيات القائمة أو في حالة عدم وجود مثل تلك الاتفاقيات بأي طريقة تتمشى مع قوانين ولوائح دولة المقر.

وفق هذه المادة فانه يمكن للقناصل خاصة رئيس المركز القنصلي بتسليم الأوراق القضائية وغير القضائية والقيام بالانابات القضائية وفقا للاتفاقيات الدولية القائمة، أو – في حالة عدم وجود مثل تلك الاتفاقيات – بأية طريقة تتماشى مع قوانين ولوائح دولة المقر .

و –الاختصاصات المتعلقة بالملاحة:

يقوم القنصل بدور رئيسي بالنسبة للشؤون الملاحية الخاصة بدولته ورعاياها وتنحصر هذه الدور حسب ما ورد في المادة الخامسة الفقرة (ك)و(ل) من اتفاقية فيينا 1963بالرقابة والمساعدة

1–وظائف الرقابة

يشمل عمل القنصل في هذا المجال – مجال الملاحة – ممارسة حقوق الرقابة والتفتيش المنصوص عليها في قوانين ولوائح الدولة الموفدة على سفن الملاحة البحرية والنهرية التابعة لجنسية الدولة الموفدة وعلى الطائرات المسجلة في هذه الدولة وعلى طاقم كل منها [1]، كما يقوم بالاطلاع على دفاتر يوميات البواخر والتأشير عليها، كما ينظر القنصل في الأمور المتعلقة بالنظام والأمن على متن البواخر والطائرات التي تحمل علم دولته والمتواجدة في ميناء او مطار في مجال دائرته القنصلية وذلك ليتأكد من احترام قوانين دولته[2].

2–وظائف المساعدة:

كما يعمل القنصل كذلك بتقديم المساعدة للسفن والطائرات المذكورة أعلاه، وإلى طاقمها، وتلقي البلاغات عن سفرها، وفحص أوراقها والتأشير عليها وإجراء التحقيق بشأن الأحداث الطارئة أثناء رحلتها دون الإخلال بحقوق سلطات الدولة الموفد إليها، وتسوية جميع أنواع الخلافات الناشئة بين القبطان والضباط والبحارة بقدر ما تسمح بذلك قوانين ولوائح الدولة الموفدة

المحور الثالث:أوجه التكامل أو التداخل بين الوظيفتين:

استقرت الممارسات الدولية على إمكانية قيام البعثات الدبلوماسية بالوظائف القنصلية كما يمكن للمراكز القنصلية في حالات معينة القيام الوظائف الدبلوماسية، وقد نصت على هذه الإمكانية كل من المادة رقم3 من الاتفاقية الدبلوماسية والمواد رقم 3 و17و70 من الاتفاقية القنصلية.

ومن اجل شرح أبعاد التداخل بين هاتين الوظيفتين سيكون من الضروري الوقوف أولا على ظروف وشروط ممارسة الدبلوماسي للمهمة القنصلية، ثم شروط وظروف ممارسة القنصل للوظيفة الدبلوماسية .

ممارسة البعثات الدبلوماسية للوظائف القنصلية:

تنص المادة الثالثة من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية على ما يأتي"تقوم المراكز القنصلية بممارسة الوظائف القنصلية، وتمارس هذه الوظائف أيضا البعثات الدبلوماسية وفقا لأحكام هذه الاتفاقية" وتنص الفقرة الثانية من المادة الثالثة من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية للعام1961 على انه" يحضر تفسير أي حكم من أحكام هذه الاتفاقية

1محمد مقيرش، إدارة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية –في ضوء القانون الدولي والممارسة الجزائرية–مرجع سابق،، ص132.

2غازي حسن صباريني، الدبلوماسية المعاصرة "دراسة قانونية"، مرجع سابق، ص255.

على انه يمنع البعثة الدبلوماسية من مباشرة الوظائف القنصلية"، إن هذين النصين قد أكدا، بل قننا ممارسات كانت ولا تزال ثابتة في التعامل الدولي فيما يتعلق بأداء البعثات الدبلوماسية لمهاراتها القنصلية، وأصبحت قاعدة من قواعد القانون الدول لا خلاف عليها. واستنادا إلى اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية للعام1963 فان إنشاء العلاقات الدبلوماسية بين الدول يتضمن حكما إنشاء العلاقات القنصلية، لذلك يتولى اغلب البعثات الدبلوماسية في العالم كذلك الوظيفة القنصلية، إلا أن ذلك يتطلب إجراءات يجب اتخاذها من طرف البعثة الدبلوماسية قبل مباشرة مهمات هذه الوظيفة وقد تطرقت إلى هذه الإجراءات المادة70من الاتفاقية القنصلية للعام1963إذ نصت على ما يأتي:

أ-تسري أحكام هذه الاتفاقية أيضا، بالقدر الذي يسمح به السياق على ممارسة البعثة الدبلوماسية للوظائف القنصلية .

ب- تخطر وزارة خارجية الدولة المستقبلة,أو السلطة التي تعينها هذه الوزارة بأسماء أعضاء البعثات الدبلوماسية للمكلفين بأعمال في القسم القنصلي أو المكلفين,بطريقة أخرى ممارسة الوظائف القنصلي للبعثة.

ج في ممارسة الأعمال القنصلية يجوز للبعثة الدبلوماسية أن تتصل :

- بالسلطات المحلية في الدائرة القنصلية

- بالسلطات المركزية في الدولة المستقبلة، إذا سمحت بذلك قوانين الدولة المستقبلة وأنظمتها وعاداتها أو الاتفاقيات الدولية ذات الصلة.

ب- تبقى امتيازات وحصانات أعضاء البعثة الدبلوماسية، المشار إليها في الفقرة (2) ممارسة البعثات القنصلية للوظائف الدبلوماسية:

تتضمن المادة 17من اتفاقية فيينا للعلاقات للعام 1963النص على انه"1-إذا لم يكن للدولة الموفدة بعثة دبلوماسية في دولة ما، ولا تمثلها فيها بعثة دبلوماسية لدولة ثالثة، يجوز أن يؤذن لموظف قنصلي بموافقة الدولة المستقبلة ومن دون المساس بصفته القنصلية بأداء الأعمال الدبلوماسية، وقيام الموظف القنصلي بهذه الأعمال لا يخوله أي حق في المطالبة بالمزايا والحصانات الدبلوماسية.

2-يجوز لموظف القنصلي بعد توجيه إشعار إلى الدولة المستقبلة، أن يعمل بصفته ممثلا للدولة الموفدة لدى أي منظمة حكومية دولية، ويحق له عند قيامه بذلك بان يتمتع بجميع المزايا والحصانات التي يمنحها القانون الدولي العرفي أو الاتفاقيات الدولية إلى هذا الممثل، غير انه فيما يختص بأدائه لأي وظيفة قنصلية، ليس له الحق في أي حصانة قضائية تتجاوز تلك التي يتمتع بها الموظف القنصلي بموجب هذه الاتفاقية لدبلوماسية."

يستنتج من أحكام هذه المادة الآتي:

يجوز للموظف القنصلي أن يودي إعمالا دبلوماسية في الدولة المضيفة، وكذالك يجوز له أن يعمل بصفته ممثلا لدولته لدى أية منطقة حكومية دولية، وذلك وفقا للشروط الواردة في هذه الاتفاقية

تتطلب ممارسة الموظف القنصلي أعمالا دبلوماسية توافر الشرطين التاليين:

-عدم وجود بعثة دبلوماسية للدولة الموفدة لدى الدولة المضيفة، ولا تمثلها فيها دبلوماسية لدولة ثالثة

_موافقة الدولة المضيفة وفي حالة تمثيل القنصل دولته لدى منظمة دولية حكومية عليه توجيه إشعار إلى الدولة المضيفة يخطرها فيها ذلك

3_ قيام الموظف القنصلي بالمهمات الدبلوماسية لا يغير شيئا من وضعه القنصلي فذلك لا يخوله أي حق في المطالبة بالمزايا والحصانات الدبلوماسية

4-يتمتع الموظف القنصلي الذي يمثل دولته لدى المنظمات الدولية الحكومية بالحصانات والامتيازات التي يتمتع بها ممثلو الدول المعتمدين لديها وفقا لأحكام القانون الدولي في حين تطبق عليه أحكام الحصانات القضائية الوارد ذكرها في اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية في كل ماله علاقة بممارسة أعماله القنصلية

المحور الرابع:أوجه التباين بين الوظيفتين:

على الرغم من وتشابه وتكامل نسبيين بين الوظائف القنصلية والوظائف الدبلوماسية إلا أن ذلك لا يعني عدم وجود تباين على صعيد الوضعية القانونية والصفة التمثيلية لكل من الموظف القنصلي و الموظف الدبلوماسي أثناء قيامهما بهذه الوظائف.

ويمكن تحديد هذا التباين ضمن عدة مستويات:

1-من حيث الصفة التمثيلية السياسية:

تختلف المهمة القنصلية عن المهمة الدبلوماسية من حيث أن المبعوثين القنصليين وان كانوا ينوبون رسميا عن دولتهم في أداء الأعمال الموكلة إليهم، ليست لهم الصفة التمثيلية العامة التي للمبعوثين الدبلوماسيين، وليس لمنصبهم الطابع السياسي الذي يتميز به منصب هؤلاء

2_من حيث الجهة التي يتعامل معها

يشمل اختصاص البعثة الدبلوماسية كافة إقليم الدولة المستقبلة، بينما يقتصر اختصاص البعثة القنصلية على دائرة اختصاص جغرافية محددة من هذا الإقليي، و يحق للبعثة الدبلوماسية الاتصال بسلطات الحكومة المركزية وبغيرها في الدولة الموفد إليها، بينما لا يجوز ذلك للبعثة القنصلية التي يقتصر اتصالها على السلطات المحلية – إلا إذا لم توجد بدولة المقر بعثة دبلوماسية للدولة الموفدة أو بعثة دولة ثالثة تقوم برعاية مصالح الدولة المرسلة في دولة الإقامة[1]

1د.اكرم بن فهد الرقيبة، حماية الدولة لرعاياها في الخارج، مذكرة دكتوراه، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، رياض، 2013، ص 85.

من حيث الحصانات والامتيازات:

يتمتع أعضاء البعثة الدبلوماسية بمزايا وحصانات مطلقة، على خلاف أعضاء البعثة القنصلية الذين يتمتعون بمزايا وحصانات مقيدة عن نظيرتها الدبلوماسية[1].

إذ أن الموظف القنصلي لا يستفيد أثناء ممارسة الوظائف الدبلوماسية من نظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية بل يبقى متمتعا بنظام الحصانات والامتيازات القنصلية، ولكن عندما يمارس وظيفة تمثيل الدولة المرسل لدى أي منظمة فانه يستفيد إلى جانب صفة التمثيل بنظام الحصانات والامتيازات العائد لمثل هذا التمثيل، وفقا للقانون الدولي العرفي و الاتفاقيات الدولية.

أما الموظف الدبلوماسي عندما يمارس الأعمال القنصلية فانه يستفيد من نظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية ونظام الحصانات والامتيازات القنصلية في آن واحد.[2]

الخاتمة:

مما سبق يتضح أن هناك تكاملاً بين العمل الدبلوماسي والعمل القنصلي فقد أجازت المادة 3من اتفاقية العلاقات القنصلية 1963للبعثات الدبلوماسية ممارسة هذه الوظائف قضت المادة 3 من اتفاقية فيينا للعاقات الدبلوماسية بأن نصوص الاتفاقية هذه لا يجوز تأوليها بصورة تحول دون ممارسة البعثات الدبلوماسية لمهام وظائف قنصلية، فمن المتصور وفقاً للقانون الدبلوماسي والقنصلي أن يكون الدبلوماسي قنصلاً وفي المقابل، أقرت المادة 7 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية بأن الموظف القنصلي يستطيع ممارسة الوظائف الدبلوماسية بعد موافقة الدولة الموفدة إليها، شريطة أن لا تكون الدولة الموفدة ممثلة دبلوماسياً لدى الدولة الموفد إليها، وأن لا تكون الدولة الموفد ممثلة دبلوماسياً لدى الدولة الموفد لديها سوءا من خلال بعثة دبلوماسية تابعة إليها أم من خ ال بعثة دبلوماسية لدولة ثالثة، فالموظف[3] القنصلي هو الآخر قد يكون دبلوماسياً، على أن قيام الموظف القنصلي بالأعمال الدبلوماسية يرتب له أي حق في الادعاء بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية

تتضح العلاقة التكاملية بين العمل الدبلوماسي والقنصلي في حماية الرعايا لمصالحهم، المراحل الأولى يكون واجب القنصلية الاتصال بالسلطات المحلية للدفاع عن حقوق ومصالح رعاياها، وفي حالة فشل البعثة القنصلية في الحصول على حقوق الرعايا، تقوم بالاتصال بالبعثة الدبلوماسية التي تقوم بدورها بالاتصال بوزارة الخارجية وشرح قضية المواطن ومحاولة إقناعها في تبني وجهة نظرها في إنصاف المواطن، وإذا فشلت هذه المساعي تتقدم البعثة

1 ناظم عبد الواحد الجاسور، أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص548.

2 منيرة أبو بكر محمد، الصلات بين العلاقات الدبلوماسية والعلاقات القنصلية، منشورات حلبي الحقوقية، ط1، 2013، ص181

3 المادة 7 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963

الدبلوماسية بعد الحصول على موافقة وزارة الخارجية بطلب تسوية النزاع بالطرق الدبلوماسية وفي حالة الموافقة تتحول القضية من قضية بين فرد ودولة إلى قضية بين دولتين وهذا ما يسمى بالحماية الدبلوماسية

المراجع:

1. اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 والتي انضمت إليها الجزائر بمقتضى مرسوم رقم64-84 المؤرخ في 04مارس 1964 المتضمن المصادقة على اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية المؤرخة في 18 أفريل 1961 الجريدة الرسمية للجمهورية .الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 29 في 07 أفريل1964
2. اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963 والتي انضمت إليها الجزائر بمقتضى المرسوم رقم64 _85 المؤرخ في 4 مارس 1964 المتضمنة المصادقة على اتفاقية فينا حول العلاقات القنصلية المؤرخة في 24 أفريل 1963 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 34 في 24 أفريل1964
3. أحمد أبو ألوفا، القانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006
4. تيطراوي عبد الرزاق، إثبات الصفة الدبلوماسية وآثار التمتع بها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع :القانون الدبلوماسي، جامعة بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، بن عكنون- . الجزائر2007 ، 2006
5. د.اكرم بن فهد الرقيبة،حماية الدولة لرعاياها في الخارج، مذكرة دكتوراه،جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية رياض، 2013
6. ديلمي أمال، التنظيم القانوني الدولي للعلاقات الدبلوماسية، أطروحة ماجستير جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2012
7. عبد الفتاح علي رشدان و محمد خليل موسى، أصول العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المركز العلمي للدراسات السياسية، عمان ط1، 2005
8. عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام، الطبعة الأولى، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1998
9. علي حسن الشامي الدبلوماسية دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط 5، 2011
10. علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، منشاة المعارف الإسكندرية، مصر بدون طبعة، 2005
11. غازي حسن صباريني، الدبلوماسية المعاصرة "دراسة قانونية"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2011
12. محسن أفكيرين، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى القاهرة 2005.
13. محمد مقيرش، إدارة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية -في ضوء القانون الدولي والممارسة الجزائرية-مذكرة ماجستير 2005/2004.
14. منتديات ستار تايمز، مصدر القواعد المنظمة للتمثيل الدبلوماسي، أرشيف شؤون قانونية علي الموقع www.cdn1.predicta.com
15. منيرة ابو بكر محمد، الصلات بين العلاقات الدبلوماسية والعلاقات القنصلية، منشورات حلبي الحقوقية ط1، 2013.
16. ناظم عبد الواحد الجاسور، أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية،دار مجدلاوي للنشر والتوزيع عمان ط1 2001.
17. ياسين ميسر عزيز العباسي، الحق في تبادل وإنهاء التمثيل الدبلوماسي، دار الفكر الجامعي، إسكندرية، مصر، ط1، 20.