المساعدة القنصلية بين المفهوم والتطبيق

أ.عائشة محمد محمد قنة*. طالبة بمرحلة الماجستير – قسم القانون -
د. محمد عبدالقادر مصباح قسم القانون ـ مدرسة العلوم الإنسانية.
الأكاديمية الليبية فرع الجبل الغربي. الزنتان
Mohsho1968@gmail.com

تاريخ الاستلام 4/ 2/ 2025 تاريخ القبول 22/ 6 /2025م

Consula Assistance Between Concept and Practice

*Aisha Mohamed qanna Muhamad eabdalgadir misbah

Abstract

Consular assistance is a means by which a state defends its citizens. It provides aid and assistance in times of distress abroad. It is a precautionary measure to prevent a person stranded abroad from falling into a forbidden situation that could lead to undesirable consequences. However, the relationship between consular assistance and diplomatic protection raises confusion and lack of distinction, even among government officials and even among legal researchers. The consul's representation of his country is limited to specific matters entrusted to him in his country's legislation and regulations. These matters are entrusted to the economic and administrative aspects. This representation is also limited to a specific territorial scope.

Consular assistance is an essential part of the tasks carried out by consular missions around the world, according to the Vienna Convention on Consular Relations of 1963, which aims to regulate relations between states in the consular field and defines the rights and duties of states towards their nationals traveling or residing abroad. Consular assistance is considered one of the most important aspects of this convention, as it obligates states to provide the necessary support to their citizens abroad. This convention also focuses on the mechanisms for exercising consular assistance.

Keywords: assistance, consular, protection, diplomacy, consular duties.

الملخــص:

المساعدة القنصلية وسيلة من وسائل الدولة للدفاع عن الأشخاص التابعين لها، فهي تقدم العون والمساعدة في حالات الشدة في الخارج، وهي طريقة من الطرق الاحترازية لتحاشي الشخص العالق في الخارج الوقوع في محظور يمكن أن يؤدي به إلى أمور لا تحمد عقباها، إلا أن العلاقة بين المساعدة القنصلية والحماية الدبلوماسية

تثير الخلط وعدم التمييز حتى بين المسؤولين الحكوميين؛ بل وبين الباحثين القانونيين، فنيابة القنصل عن دولته محددة بشؤون معينة بالذات، يعهد بها إليه في تشريع دولته ولوائحها الخاصة، شؤون يعهد فيها إلى الجانب الاقتصادي والإداري، كما أن هذه النيابة محددة بنطاق إقليمي معين .

تُعد المساعدة القُنصلية جزءًا أساسيًا من المهام التي تقوم بها البعثات القُنصلية حول العالم وذلك وفقًا لاتفاقية فيينا للعلاقات القُنصلية 1963م والتي تهدف إلى تنظيم العلاقات بين الدول في المجال القُنصلي وتحدد حقوق وواجبات الدول إزاء رعاياها المسافرين أو المقيمين في الخارج، وتعتبر المساعدة القُنصلية من أهم جوانب هذه الاتفاقية بحيث تُلزَم الدول بتقديم الدعم المطلوب لمواطنيها في الخارج، كما اهتمت هذه الاتفاقية بآليات ممارسة المساعدة القُنصلية.

الكلمات المفتاحية: المساعدة، القنصلية، الحماية، الدبلوماسية، المهام القنصلية .

المقدمة:

المساعدة القنصلية أداة الدولة لمؤازرة مواطنيها في البلدان البعيدة، فهي موغلة في القدم قدم العلاقات التجارية بين الشعوب، بدأت بين التجار الذين كانوا يقيمون في بلدان غير بلدانهم، فكانت في معاملاتهم وشؤونهم الكثير من المنازعات والأحداث التي تستوجب تدخل وسطاء يُنتخبون لتسوية النزاعات والتعامل مع تلك الأحداث، ونظرًا لاختلاف العادات والتقاليد والأنظمة في البلدان البعيدة كان التجار يلجؤون إلى اختيار واحد منهم يشرف على شؤونهم وفق العادات والتقاليد والنظم الخاصة بهم.

نشأ النظام القنصلي واستقر في العلاقات الدولية قبل النظام الدبلوماسي بعهود عديدة فتاريخ النظام القنصلي يرجع إلى عهد الإغريق القدماء، وتطور من العمل بالوساطة، إلى العمل بالقضاء للفصل في المنازعات المدنية، ثم إلى السماح للقناصل بممارسة القضاء الجنائي وأعمال البوليس بين مواطنيهم، ومع بداية القرن السادس عشر تركزت السلطة في يد الحكّام فأصبح النظام القنصلي لا يتماشى مع الفكرة الحديثة للدولة.

وبما أن التمثيل الدبلوماسي الذي يعهد إليه بحماية مصالح الدولة لم ينشأ بعد، فلم يكن أمام الدولة غير البعثات القنصلية لحماية مصالحها في الدول الأخرى، وبهذا أصبح القنصل القاضي ممثلًا للدولة، فلم يعد القناصل يمثلون التجار؛ بل أصبحوا ممثلين رسميين عن الدولة.

وحينما استقر النظام الدبلوماسي في أواخر القرن السابع عشر هيْمن على العلاقات

بين الدول، وأخذ التمثيل القنصلي في الانحسار، ومع استتباب سلطان الدولة وتوطيد السلطة الحاكمة أصبحت ممارسة القناصل لأعمال القضاء داخل الدولة الأجنبية يتعارض مع سيادتها، فاقتصرت مهام التمثيل القنصلي على شؤون التجارة والملاحة ومصالح المواطنين.

تتعهدت الدول لاحقًا بالكثير من المهام القنصلية إلى البعثات الدبلوماسية فعينت الملحقين التجاريين، وممثلين لرعاية مصالح المؤسسات الكبرى، أو إيفاد مفوضين لعقد الصفقات والتفاوض بشأنها. فالمادة (3) الفقرة 2 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لم تمنع ممارسة المهام القنصلية بواسطة البعثة الدبلوماسية.

إن التداخل والتشابك بين المهام الدبلوماسية والمهام القنصلية يثير سوء الفهم في بعض الأحيان، فمن بين مهام العمل الدبلوماسي ما يتداخل مع المهام القنصلية، ومن بين تلك المهام الحماية الدبلوماسية والمساعدة القنصلية، فمفهوم المساعدة القنصلية يختلف عن الحماية الدبلوماسية اختلافًا يثير عدم التفريق بين المصطلحين حتى عند المسؤولين الحكوميين؛ بل وحتى عند الباحثين القانونيين، وهو ما سيكون مجال دراستنا لتوضح مفهوم المساعدة القنصلية، وتمييزها عن غيره من المصطلحات المشابهة مثل الحماية الدبلوماسية.

فأهمية موضوع المساعدة القنصلية تكمن في تفعيل هذه الوسيلة المهمة لمساعدة الأشخاص العالقين في الدول الأجنبية والذين يواجهون ظروفًا استثنائية تحتاج تفعيل صلاحيات الممثلين القنصليين لتفادي اتخاذ قرارات غير مدروسة، كما يمكن أن يتجنبوا العقوبات المشددة، وذلك بتوفير المشورة القانونية، للاستفادة من العوامل المخففة، والحصول على مترجمين، فالاستفادة من المساعدة القنصلية في مراحلها الأولى، يتيح للشخص المعني تفادي الكثير من المشاكل التي قد تواجهه.

إن دراسة المساعدة القنصلية من حيث المفهوم، ومن حيث التطبيق تهدف إلى معرفة الحقوق والالتزامات التي تنشأ عن الأحداث التي تواجه الأشخاص في الدولة الموفد إليها، كما أنها تهدف إلى معرفة الفرق بين مصطلحي المساعدة القنصلية والحماية الدبلوماسية كمؤسستين مستقلتين بينها علاقة تكاملية، كما أنه من الأهداف المهمة التي ترمي إليها الدراسة هو معرفة الآلية التي تفعّل بها المساعدة القنصلي.

ستكون اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963، مجال بحثنا في موضوع المساعدة القنصلية، مع الاستعانة بأحكام القضاء الدولي وعلى الأخص أحكام محكمة العدل الدولية في هذا الشأن.

وللتوصل إلى نتائج استخدمنا عدة مناهج بحثية رأينا أنها تناسب موضوع المساعدة القنصلية من حيث المفهوم النظري والتطبيق العملي، فالمنهج الوصفي لتصوير الوضع القائم، ووصف الخصائص وبيان أوجه الشبه وأوجه الاختلاف بينها وبين غيرها من المصطلحات المشابهة، والمنهج التحليلي وذلك بتحليل محتوى ما قررته نصوص اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية، والمنهج المقارن وذلك لتوضيح أوجه الالتقاء، وأوجه الاختلاف بين مؤسستي المساعدة القنصلية والحماية الدبلوماسية.

إن عدم التمييز بين مصطلحي المساعدة القنصلية والحماية الدبلوماسية يثير العديد من الإشكاليات وسوء الفهم والخلط بين المفهومين، فالمعاملة الدولية بين الممثلين القنصليين والممثلين الدبلوماسيين تفسر الاختلاف بين النظامين، فهل الاختلاف بين النظامين اختلافًا جوهريًا؟ أم أنه اختلاف شكلي؟ وإذا كان الاختلاف جوهريًا هل تستطيع البعثة الدبلوماسية القيام بأعمال المساعدة القنصلية؟ وهل تدخّل البعثة الدبلوماسية يعني تحول المساعدة القنصلية إلى حماية دبلوماسية؟ وإذا كان الأمر كذلك فما هو الحد الفاصل بين المصلحين؟

إن مفهوم المساعدة القنصلية يثير العديد من التساؤلات تتعلق بحق المواطن والتزام الدولة، كما تثير العديد من الإشكاليات وسوء الفهم بين المساعدة القنصلية والحماية الدبلوماسية، فهل المساعدة القنصلية حق للمواطن أم التزام على الدولة يقوم به الممثل القنصلي من تلقاء نفسه؟ وهل هي حق للفرد أم حق للدولة؟ وإذا كانت المساعدة القنصلية حق للفرد فهل هي حق فردي أم أنها حق من حقوق الأنسان تثير مسؤولية الدولة عند عدم القيام بها؟

من خلال عرض هذه التساؤلات نقسم موضوع البحث إلى مبحثين على أن يتضمن كل مبحث مطلبين على النحو التالي:

المبحث الأول :ماهية المساعدة القنصلية ، والمبحث الثاني آلية تفعيل المساعدة القنصلية

المبحث الأول ـ ماهية المساعدة القنصليـــــة:

المساعدة القنصلية وسيلة من وسائل الدولة للدفاع عن الأشخاص التابعين لها، فهي تقدم العون والمســـاعدة في حالات الشـــدة في الخارج، وهي طريقة من الطرق الاحترازية لتحاشـي وقوع الشـخص العالق في الخارج من الوقوع في محظور يمكن أن يؤدي به إلى أمور لا تحمد عقباها، كما أن العلاقة بين المساعدة القنصلية والحماية الدبلوماسية تثير الخلط وعدم التمييز حتى بين المسؤولين الحكوميين بل وبين الباحثين القانونيين، لذلك سأتناول مفهوم المساعدة القنصلية وخصائصها والمهام المنوطة بها

في (مطلب أول) ثم سـأتناول نقاط الالتقاء ونقاط الاختلاف بين المسـاعدة القنصـلية والحماية الدبلوماسية في (مطلب ثانٍ) .

المطلب الأول ـ مفهوم المساعدة القنصلية:

تعتبر نيابة القنصـل عن دولته محددة بشـؤون معينة بالذات، يعهد بها إليه في تشـريع دولته ولوائحها الخاصـة، شـؤون يعهد فيها إلى الجانب الاقتصـادي والإداري، كما أن هذه النيابة محددة بنطاق إقليمي معين، لا يجوز لنشاطه الرسمي أن يتعداه إلا بتصريح رسمي خاص من الدولة المضيفة.[1]

فالمساعدة القنصلية تشمل المساعدة المقدمة إلى الرعايا الذين يجدون أنفسهم واقعين في صعوبات ومتاعب في دولة أجنبية، وتهدف هذه المساعدة إلى منع وقوع الضرر، وتقدم المشورة للمواطن مشورة قنصلية، ومساعدة قانونية لضمان أن يلقى ذلك المواطن محاكمة عادلة، أو لحماية مصالحه الشخصية أو أملاكه في الدولة المضيفة، يقدمها قناصل دائمون أو قناصل فخريون ليس لهم علاقة بالتمثيل السياسي.[2]

والمساعدة القنصلية وفقًا للمعنى الوارد في اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963م[*] تتمثل في تدخل قنصلية إحدى الدول لدى سلطة إقليمية للدولة التي تمارس فيها صلاحياتها لصالح أحد رعاياها، والهدف من هذه المساعدة عند التطبيق العملي هو العمل على أن يستفيد الشخص المعني بحماية منتظمة، أو على الأقل عدم انتهاك حقوقه في حالة اتهامه بارتكاب مخالفة ما.[3]

فأعضاء السلك القنصلي يضطلعون بمهمة حقوق المواطنين والأشخاص الاعتباريين ومصالحهم، فضلًا عن مصالح الدولة وحقوقها، في الحدود والنطاق الذي يسمح به القانون الدولي، وهو ما نصت عليه المادة (5) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963م، ويتولى المسؤولون القنصليون معظم حالات المساعدة القنصلية، الذين يمثلون مصالح الأفراد، ويفعلون ذلك بموجب اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963، فالمساعدة القنصلية هي إجراء وقائي يهدف بصفة رئيسية إلى وقاية المواطن من التعرض لفعل غير مشروع دوليًا.

أولًا ـ تعريف المساعد القنصلية:

قبل تعريف المساعدة القنصلية علينا ذكر مسألة مهمة وهي أن نفرق بين مصطلح (المساعدة القنصلية) و(الحماية القنصلية) فهما مصطلحان يستخدمان في القانون الدولي لوصف الدعم الذي تقدمه الدول لمواطنيها خارج حدودها، وعلى الرغم من تداخل المصطلحين فالأصح أن نستخدم مصطلح (المساعدة القنصلية) لأنه أدق من (الحماية

القنصلية) ولأن مصطلح الحماية القنصلية يدل في العادة على ممارسة القنصل الحماية الدبلوماسية التي سمحت بها اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963، حيث أجازت ممارسة القنصل عمل الدبلوماسي(*) فأغلب الدول تستخدم هذا المصطلح - وهذا غير صحيح وغير دقيق - ولتجنب هذا الخلط علينا أن نستعمل مصطلح (المساعدة القنصلية) .
خلت اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 من أي تعريف لمصطلح (المساعدة القنصلية) بل حددت اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية حقوق الدولة في ممارسة التزامها لحماية مصالح مواطنيها في الخارج، والحماية التي تمنحها الدول لمواطنيها ويشار إليها بالمساعدة القنصلية، هي خدمة تقدمها مكاتب قنصلية لمواطنيها في الخارج في حالة الاعتقال أو في حالات الوفاة وحوادث البواخر والحوادث الجوية .
كذلك تعرف المساعدة القنصلية بأنها: المساعدة التي تقدمها الدولة لمواطنيها، وفي بعض الحالات لغير المواطنين (بناءً على اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف) بمن فيهم أولئك الذين يواجهون صعوبات في دولة أجنبية. ويتم تقديم المساعدة القنصلية من القناصل أو غيرهم من الدبلوماسيين غير المشاركين في التمثيل السياسي.[4]
وتعرف المساعدة القنصلية على أنها حق فردي مقرر لرعية لا يقتضي بالضرورة قيام مسؤولية دولية يكون مستمدًا بموجب القانون القنصلي العرفي أو الاتفاقي.[5]

ثانيًا: نستنتج من التعاريف السابقة عدة خصائص أهمها:

1. إن المساعدة القنصلية هي تدخل الدولة لحماية رعاياها بناءً على ***طلبهم*** من أجل حماية حقوقهم من احتمال تعسف الدولة الأجنبية؛
2. المساعدة القنصلية تكون للأشخاص الطبيعيين والأشخاص المعنويين؛
3. المساعدة القنصلية وسيلة لحماية حقوق الأفراد في الخارج؛
4. المساعدة القنصلية حق للفرد وليس حق للدولة؛
5. المساعدة القنصلية تنشأ قبل وقوع الضرر فهي وسيلة وقائية وليست وسيلة علاجية، ولا تستلزم استنفاد سبل الانتصاف المحلية.

ثالثًا ـ المهام التي تشملها الوظائف القنصلية:

من بين أهم المهام التي يقوم بها الممثلون القنصليون، وظائف تتعلق بتقديم العون والمساعدة للأشخاص الذين تواجههم بعض المتاعب والمصاعب في دولة أجنبية، ومن بين تلك المهام:

1. زيارة السجون والتواصل مع السلطات المحلية؛
2. بيان وشرح الحقوق الموضوعية والإجرائية؛

3. توفير كلٍّ من المترجمين ومعلومات الاتصال بالمحامين؛
4. يمكن للوكلاء، خلال زياراتهم، تحديد ما إذا كان المواطن قد تعرض لاعتداء جسدي وما إذا كان محتجزًا في ظروف غير مناسبة؛
5. التخفيف من التحديات الكامنة التي يواجهها الأشخاص في الملاحقات الجنائية؛
6. التخفيف من الضرر الناجم عن العوائق اللغوية والثقافية.

ومن خلال هذه المهام المنوطة بالممثلين القنصليين تهدف المساعدة القنصلية إلى أقصى حد ممكن من المساعد وتقديم يد العون للأشخاص العالقين والذين يواجهون بعض المتاعب في الدولة الموفد إليها، فبمجرد تدخل ومشاركة الوكلاء القنصليين قد يشجع السلطات المحلية على اتباع الإجراءات السليمة، كما تُقدم تسهيلاتٍ غير مرئية غالبًا، تُتيح "الراحة والتواصل" للمواطنين أثناء وجودهم في بيئات غريبة.[6]

المطلب الثاني ـــــ أوجه الاختلاف وأوجه الالتقاء بين المساعدة القنصلية والحماية الدبلوماسية:

يختلف مفهوم المساعدة القنصلية عن الحماية الدبلوماسية اختلافًا يثير عدم التمييز بين المصطلحين حتى عند المسؤولين الحكوميين؛ بل وحتى عند الباحثين القانونيين، فاختلاف المهمة الدبلوماسية عن المهمة القنصلية تفسره المعاملة الدولية بين الممثلين الدبلوماسيين والممثلين القنصليين، ولا شك إن العلاقة بين النظامين وثيقة يُكمِل فيها نظام الحماية الدبلوماسية نظام المساعد القنصلية، لذلك سنستعرض أوجه الاختلاف بين المفهومين ثم سنتناول أوجه الالتقاء .

أولًا ـ أوجه الاختلاف بين المساعدة القنصلية والحماية الدبلوماسية:

إن العلاقة بين الحماية الدبلوماسية والمساعدة القنصلية كانت موضع جدل في قضية "لاغراند" وقضية "أبينا" فموضوع القضيتين كان يتعلق بممارسة المساعدة القنصلية في حين أن الآلية المستخدمة لرفع الدعوى أمام محكمة العدل الدولية كانت تعنى بممارسة الحماية الدبلوماسية،[7] فالمساعد القنصلية تختلف عن الحماية الدبلوماسية من عدة أوجه تتمثل في الاختصاص، والهدف، والإجراءات وغيرها من النقاط الأخرى نستعرضها على النحو التالي:

1. من حيث الاختصاص : من نافلة القول إن الحماية الدبلوماسية محصورة بين أشخاص القانون الدولي، فحق ممارسة الحماية الدبلوماسية حق للدولة لإصلاح الأضرار التي تلحق مواطنيها، ولذلك بمجرد تدخل الدولة لحماية الفرد المتمتع بجنسيتها تنتهي العلاقة بينه وبين الدولة المسؤولة لتحل محلها علاقة جديدة بينها وبين دولة الشخص المتضرر، فيتحول النزاع من المستوي الوطني إلى المستوى الدولي؛ بينما المساعدة القنصلية حق للفرد المعني بهذه المساعدة بالدرجة الأولى تمارس لصالحه أي

أن مبدأ المساعدة القنصلية مشروط بموافقة الشخص المعني فالفرد أو الشخص الطبيعي يكون طرفًا في العلاقة.[8] ويجوز ممارسة الحماية الدبلوماسية من خلال اللجوء إلى الإجراءات الدبلوماسية أو بالوسائل الأخرى للتسوية السلمية، وهي تختلف عن المساعدة القنصلية من حيث أن من يقوم بها هم ممثلو الدولة الذين يتخذون هذا الإجراء لصالح الدولة بموجب قواعد القانون الدولي، بينما من يتولى المساعدة القنصلية في معظم الحالات هم المسؤولون القنصليون الذين يمثلون مصالح الفرد، ويفعلون ذلك بموجب اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963، وتشمل الحماية الدبلوماسية حماية الأفراد الذين لا يقومون بأعمال دولية رسمية باسم الدولة، فهؤلاء المسؤولون تحميهم قواعد وصكوك مثل اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 .[9]

2. من حيث الهدف : إن الحماية الدبلوماسية لا يتم تفعيلها إلا عندما يتسبب الفعل غير المشروع دوليًا في إلحاق الضرر بأحد مواطني الدولة التي لها مطلق الحرية في التدخل أو عدم التدخل لحماية مواطنيها، في حين أن المساعدة القنصلية ليست مقيدة بفترة زمنية، وتبدأ عادة بمجرد تعرض المواطن للخطر وطلب المساعدة القنصلية،[10] ويبدو أن المساعدة لا تستند على هذه الاوضاع فهي تحرك مباشرة عند طلب الشخص المحجوز أو الموقوف أو المسجون لهذه الحماية من البعثة المختصة بعد إعلامه من السلطات المختصة لدولة الاقامة بحقوقه المقررة في المادة (36)(*) فالمساعدة القنصلية تلعب دورًا وقائيًا حيث تساعد المواطنين عندما يكونون في خطر أو محنة، في حين تأخذ الحماية الدبلوماسية طبيعة علاجية أكثر ـــ أي المساعدة القنصلية ذات طبيعة وقائية وتحدث قبل استنفاد سبل الانصاف المحلية أو قبل حدوث انتهاك للقانون الدولي،[11] وعلى سبيل المثال نفترض أن دولة (أ) قامت بالقبض على مواطن من الدولة (ب) ولم تقم الدولة (أ) بتبليغ المواطن بحقوقه بالاتصال بالقنصلية وحصوله على المساعدة القنصلية وقامت دولة (أ) بإصدار حكم نهائي غير قابل للطعن هنا تتدخل دولة (ب) لحماية مواطنها أي بعد وقوع الضرر على مواطن، وهنا يجب التنويه إلى أنه للدولة السلطة التقديرية في تفعيل الحماية الدبلوماسية، أما دور المساعدة القنصلية فيأتي قبل وقوع هذا الضرر، وهذا يسمح بأن تكون المساعدة القنصلية أقل رسمية وأكثر قبولًا في وقت واحد للدولة المضيفة، وهي حق مقرر للفرد أما الحماية الدبلوماسية ذات طبيعة علاجية وتحدث بعد استنفاد سبل الانتصاف المحلية وهي حق مقرر للدولة ولها مطلق الحرية في التدخل من عدمه .

3 . من حيث الإجـــــراءات : إن الحماية الدبلوماسية لم تتقيد بوسائل مباشرتها أو ممارستها بوسيلة معينة ذلك أن الشخص الدولي له كامل الحرية في اختيار الوسيلة التي يراها مناسبة ليتدخل لحماية مواطنيه ورعاياه ويجب أن لا تتعارض هذه الوسائل مع قواعد القانون الدولي، أما المساعدة القنصلية فأن هذا الحق يجب أن يُمارس في نطاق دولة الإقامة وأنظمتها أي أن البعثات القنصلية تمارس مبدأ المساعدة القنصلية في إطار الأجهزة الداخلية لدولة الإقامة مطبقة بذلك قوانينها وأنظمتها سواء كانت في إطار قوانينها الإجرائية أو العقابية، وللدولة عند ممارستها الحماية الدبلوماسية الحق في التنازل عن دعوى المسؤولية الدولية في أي مرحلة من المراحل، وإن القرار الذي تتخذه الدولة في هذا الصدد يكون من قبيل أعمال السيادة ولا يجوز الطعن فيها أمام المحاكم الوطنية، أما المساعدة القنصلية فليس للبعثة القنصلية حق التصرف في الدعوى إلا بموافقة الشخص المعني، وإذا حكم للدولة المدعية بالتعويض عند ممارستها الحماية الدبلوماسية فلها مطلق الحرية في تحديد كيفية التصرف فيه، وهذا التصرف ـ في نظر القانون ـ حق للدولة وليس حق من حقوق الأفراد، ولها حرية التصرف على النحو الذي تراه، على خلاف المساعدة القنصلية التي تعتبر حق للفرد بالدرجة الأولى بحيث تقوم البعثة القنصلية بمساعدة الشخص المعني خلال الإجراءات الجزائية بالتالي قد يؤدي ذلك الى تخفيف العقوبة المقررة عليه أو حتي تبرئة الشخص المعني من التهمة الموجه إليه، تمارس الحماية الدبلوماسية في إطار الإجراءات المقررة في الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة سواء كانت سياسية أم القضائية، أما المساعدة القنصلية تمارس في إطار القضاء والقانون الوطني(*) لدولة الإقامة.[12]

ثانيًا: أوجه الالتقاء بين المساعدة القنصلية والحماية الدبلوماسية:

تعتبر كل من البعثات القنصلية والبعثات الدبلوماسية أجهزة الدولة الرسمية المناسبة لممارسة مهام الرعاية والحماية في الخارج؛ لكن مجال ممارسة هذه الحماية يبقي خاضعًا لوجود مناطق تداخل عديدة يصعب فصلها وهذا ما نصت عليه المادة (3) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية (لا يمكن تفسير أي نص من هذه الاتفاقية أنه يمنع البعثات الدبلوماسية من ممارسة الوظائف القنصلية)، ولذلك فمهمة حماية الرعايا ليست مسألة المراكز القنصلية فقط، وبالتالي، يمكن للبعثات الدبلوماسية مساندة الإجراءات والمساعي التي تقوم بها المراكز القنصلية،[13] ولا سيما أن المادة (17) فقرة 1 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية سنه 1963، نصت على أنه: (عندما لا يوجد للدولة الموفدة بعثة دبلوماسية لدي الدولة المضيفة، ولا تكون ممثلة لديها بواسطة بعثة

دبلوماسية لدولة ثالثة يجوز للموظف القنصلي بموافقة الدولة المضيفة ودون أن يؤثر ذلك على وضعه القنصلي القيام بالأعمال الدبلوماسية وإن القيام بمثل هذه الأعمال من قبل الموظف القنصلي لا يترتب له أي حق في الادعاء بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية) كما نصت المادة (70) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية(*)على ممارسة الأعمال القنصلية من قبل البعثات الدبلوماسية.[14]

يمكن الاستنتاج أن هناك تتداخل كبير في نطاق ممارسة حماية الرعايا بين البعثات الدبلوماسية والمركز القنصلية التي أجازتها الاتفاقيات الدبلوماسية والقنصلية، وهذا لا يعني بتاتًا أن هناك توحيد في نطاق لاختصاص البعثات الدبلوماسية والقنصلية في حماية الرعايا بقدر ما هو تكامل وظيفي مشترك بينهما على سبيل منح الحماية اللازمة لرعاياها في الخارج وذلك يُبقي جوهر ممارسة الحماية الدبلوماسية مختلف عن المساعدة القنصلية والتي تم عرضها سابقًا .

يعتبر شرط الجنسية المعيار الحاسم لممارسة الحماية الدبلوماسية والمساعدة القنصلية فممارسة الحماية الدبلوماسية قائمة على شرط اتحاد الجنسية بين الدولة الحامية و الرعية،[15] كما يعتبر شرطًا لممارسة المساعدة القنصلية فعلى الشخص أن يحمل جنسية الدولة للحصول على المساعدة القنصلية، فالقاعدة العامة تقتضي بأن شرط الجنسية شرط جوهري لممارسة الحماية الدبلوماسية والمساعدة القنصلية لصالح رعايا الدولة، إلا أن ذلك لا يعني بأنه شرط ثابت لا يمكن التنازل عنه خاصة إذا ما تعلق الأمر ببعض الفئات الخاصة كاللاجئين وعديمي الجنسية فبالرغم من وجود العديد الاتفاقيات الدولية التي اهتمت بهاتين الفئتين إلا أنها لم تعالج مسألة الحماية الدبلوماسية، والمساعدة القنصلية.

المبحث الثاني ـ آلية تفعيل المساعدة القنصلية:

تُعد المساعدة القُنصلية جزءًا أساسيًا من المهام التي تقوم بها البعثات القُنصلية حول العالم وذلك وفقًا لاتفاقية فيينا للعلاقات القُنصلية 1963م وتهدف هذه الاتفاقية إلى تنظيم العلاقات بين الدول في المجال القُنصلي وتحديد حقوق وواجبات الدول إزاء رعاياها المسافرين أو المقيمين في الخارج، وتعتبر المساعدة القُنصلية من أهم جوانب هذه الاتفاقية بحيث تُلزَم الدول بتقديم الدعم المطلوب لمواطنيها في الخارج، كما اهتمت هذه الاتفاقية بآليات ممارسة المساعدة القُنصلية وذلك وفقاً لنص المادة (36) والمادة (37)، وعليه سنتناول إجراءات الإخطار والإعلام القُنصلي في (مطلب الأول)، كما سنتناول شروط الإخطار والإعلام القنصلي في (مطلب ثانٍ) .

المطلب الأول ـ إجراءات التبليغ والإعلام القنصلي:

تنص المادة (36) من معاهدة العلاقات القنصلية لعام 1963م أنه: 1- رغبة في تيسير ممارسة الأعمال القنصلية المتعلقة برعايا الدولة الموفدة:

(أ) يجب أن يتمكن الأعضاء القنصليون من الاتصال برعايا الدولة الموفدة ومقابلتهم بحرية كما يجب أن يكون لرعايا الدولة الموفدة نفس الحرية فيها يتعلق بالاتصال بالأعضاء القنصليين للدولة الموفدة ومقابلتهم. أي : أنه يجب على الدولة الموفد إليها أن تسمح للموظفين القُنصليّين بالاتصال برعاياهم ومساعدتهم، فالاتصال برعايا الدولة يسهل على البعثات القُنصلية ممارسة وظائفها، ويكون الاتصال المتبادل بين رعايا الدولة والبعثة القُنصلية بمختلف وسائل الاتصال... وهذه المراسلات الصادرة عن البعثة القُنصلية إلى رعاياها لها حُرمة خاصة فلا يجوز الاطلاع عليها أو مراقبتها،(*) وإذا قدّم القُنصل طلبًا لسلطات الدولة الموفد إليها يَسأل فيه عن ما تبادر إلى سمعه بأن أحد الرعايا مسجون أو محبوس، فلا يجوز للسلطات رفض طلب القُنصل بزيارة مواطن دولته المحتجز أو المسجون إلا إذا رفض المواطن ذلك، غير أن هذه المساعدة لا تتم بصفة تلقائية وبمبادرة من البعثة القُنصلية، وإنما تكون بصفة مشروطة وذلك حسب الفقرة (ب) من نص المادة (36).[16]التي تنص على أنه:...(ب): يجب أن تقوم السلطات المختصة في الدولة الموفد اليها بإخطار البعثة القنصلية للدولة الموفدة "دون تأخير" إذا قبض على أحد رعايا هذه الدولة أو وضع في السجن أو الاعتقال في انتظار محاكمته أو إذا حُجز بأي شكل آخر في نطاق دائرة اختصاص القنصلية وبشرط أن يطلب هو ذلك، وأي اتصال يوجه إلى البعثة القنصلية من الشخص المقبوض عليه أو الموضوع في السجن أو الاعتقال أو الحجز يجب أن يبلغ بواسطة هذه السلطات" دون تأخير"، ويجب على هذه السلطات أن تخبر الشخص المعني عن حقوقه الواردة في هذه الفقرة "دون تأخير".

يُفهم من هذا النص أنه: ليس للدولة الموفد إليها أن تقوم بالاتصال بالبعثة القُنصلية لإبلاغها باعتقال أحد رعاياها دون موافقة المواطن على ذلك، وأيضًا يجب على سلطات الدولة الموفد إليها عند اعتقال أحد الرعايا أن تقوم بإعلام المواطن بحقه بالاتصال ببعثته القُنصلية وذلك تحاشيًا لجهله بهذا الحق أو نسيانه بسبب حالته النفسية المضطّربة وقت اعتقاله، ويتوجب عليها ذلك "دون تأخير"؛ ويعتبر(الإعلام القُنصلي) محرّكًا أساسيًا وضروريًا لتحريك المساعدة القُنصلية في حالات القبض أو الحبس، ولقد ميّزت محكمة

العدل الدولية في قضية أبينا والرعايا المكسيكيين بين المعنيين "الإعلام (informer) والتبليغ (notifier)" وذلك من أجل تجنب الغموض، بحيث أن اتفاقية فيينا خَلَت من تعريف المصطلحين في نص المادة (1) المخصّصة عادةً لتعريف المصطلحات الخاصة بالاتفاقية، واعتُبر الإعلام: إجراء خاص بإخبار الفرد عن حقوقه القُنصلية وقت احتجازه أو حبسه أو سجنه، أما التبليغ: فاعتبرته محكمة العدل الدولية الإنذار الموجه لمركز القُنصلية، بحيث يعتبر(الإعلام القُنصلي) الركيزة الأساسية لتحريك المساعدة القُنصلية.

كما أشارت المحكمة، مؤكدة اجتهادها القضائي في قضية أبينا ومواطنين مكسيكيين آخرين (المكسيك ضد الولايات المتحدة الأمريكية)، إلى أن سلطات الدولة التي تقوم بالاعتقال هي المسؤولة عن:

"القيام تلقائيًا بإبلاغ الشخص الذي ألقي عليه القبض بحقه في التماس إخطار قنصليته بالأمر؛ وأن عدم تقديم هذا الشخص لأي طلب بهذا الشأن، لا يبرر عدم احترام واجب الإبلاغ الذي يقع على عاتق الدولة التي تقوم بالاعتقال، بل وقد يعزى عدم تقديم الطلب في بعض الحالات إلى عدم إبلاغ الشخص بحقوقه في هذا الصدد...

كما أردفت المحكمة بقولها: وعلاوة على ذلك، فإن حصول السلطات القنصلية لدولة جنسية الشخص المعتقل على معلومات بسبل أخرى بشأن إلقاء القبض على هذا الشخص لا ينفي انتهاك واجب إبلاغه بحقوقه "دون تأخير"، عند حدوث هذا الانتهاك .[17]

ومن بين الأوامر الصادرة من محكمة العدل الدولية والتي تكتسب أهمية بالغة في التدابير التحفّظية المؤقتة والتي أصدرتها في قضية (انجيل) (الباراغواي ضد الولايات المتحدة الأمريكية)، والأحكام الصادرة في قضية (لا غراند) وقضية (أبينا) وقضية (جاداف) وذلك لارتباطها بمسألة حساسة ألا وهي حماية المتهمين من تطبيق عقوبة الإعدام، فهل هذه الأوامر التي أصدرتها المحكمة تتعلق حقوق الإنسان؟

في مرافعتها في قضية لاغراند، اقترحت ألمانيا أن المادة (36) لم تمنح حقًا للأفراد فحسب، بل إن هذا الحق حق إنساني محدد، إلا أن المحكمة تجنبت هذه المسألة بمهارة من خلال الإشارة بدلًا من ذلك إلى أنها وجدت بالفعل انتهاكًا لحق فردي وبالتالي لم تكن بحاجة إلى النظر في الاعتراف بحق الإنسان في الوصول القنصلي.

أُعيد النظر في مسألة حق الإنسان في الوصول القنصلي بعد فترة وجيزة في قضية أبينا. في هذه المناسبة، أكدت المكسيك أمام محكمة العدل الدولية أن الولايات المتحدة انتهكت الحقوق الإنسانية الأساسية لـ 51 مواطنًا مكسيكيًا محكومًا عليهم بالإعدام بتقصيرها في حماية حقهم في الوصول القنصلي، ومرة أخرى، اعترفت المحكمة بحق

الفرد، لكنها رفضت إصدار حكم نهائي بشأن إمكانية وجود حق إنساني في الوصول القنصلي حيث قالت:

إن مسألة ما إذا كانت حقوق اتفاقية فيينا تُعتبر حقوقًا إنسانية أم لا، ليست من اختصاص هذه المحكمة، ومع ذلك، تُشير المحكمة إلى أن نص الاتفاقية وهدفها وغايتها، وأي إشارة في الأعمال التحضيرية، لا تدعم الاستنتاج الذي تتوصل إليه المكسيك من ادعائها في هذا الصدد.[18]

كان أنجيل بريارد مواطنًا الباراغواي حُكم عليه بالإعدام في ولاية فرجينيا عام 1992م بتهمة الشروع في الاغتصاب والقتل، وعند اعتقاله، لم يُبلَّغ بريارد انجيل بحقه في طلب المساعدة القنصلية، ولم تعلم سلطات الباراغواي باحتجازه إلا بعد محاكمته وإدانته، ومن دون هذه المساعدة التي تُرشده إلى تفاصيل النظام القانوني الأمريكي، اتخذ بريارد سلسلة من القرارات غير المدروسة التي زادت بشكل كبير من احتمالية إعدامه.[19]

يذكر أن محكمة العدل الدولية أدانت عدة دول لم تلتزم بالإعلام والتبليغ وفقًا للمادة (36) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية ومن بين تلك القضايا: أدانت محكمة العدل الدولية الولايات المتحدة الأمريكية في القضية المتعلقة بالأخوين لاغراند (ألمانيا ضد الولايات المتحدة 2001)، كما أدانتها في القضية المتعلقة بأبينا ومواطنين مكسيكيين آخرين (المكسيك ضد الولايات المتحدة 2004)، كذلك أدانت المحكمة الكونغو الديمقراطية في القضية المتعلقة بأحمدو صاديو ديالو (جمهورية غينيا ضد جمهورية الكونغو الديمقراطية 2010)، وأخيرًا أدانت باكستان في قضية جاداف (الهند ضد باكستان 2017).

وعلاوة على ذلك فإن محكمة العدل الدولي رأت بأن: موافاة السيد ديالو بهذا المرسوم وقت اعتقاله كانت ستشكل إخطارًا كافيًا، لأغراض الفقرة 2 من المادة 9 (*) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية،[20] وبمفهوم المخالفة فإن عدم موافاته بالمرسوم وقت اعتقاله سيشكل خرقًا لنفس المادة.

المطلب الثاني ـ شروط إجراء الإعلام والتبليغ القنصلي:

لكي تمارس الدولة الموفد إليها إجراءات الإعلام والتبليغ القنصلي ينبغي أن يحمل الشخص المعتقل جنسية الدولة الموفدة، كما أنه يجب على الدولة الموفد إليها أن تبلغ قنصلية الدولة الموفدة التي يحمل المعتقل جنسيتها وإعلامه "دون تأخير"، وبشرط أن يطلب الشخص المعني تدخل دولته .

أولًا ـ شرط الجنسية:

الجنسية هي علاقة قانونية بين الشخص والدولة، وهي من ناحية الوصف القانوني الذي يحدد عنصر الشعب في الدولة، ومن ناحية أخرى، دولة الجنسية هي الدولة التي أنشأ الشخص الاعتباري بموجب قوانينها .

1. جنسية الشخص الطبيعي، نصت المادة (1) من اتفاقية الجنسية التي أعدها مؤتمر لاهاي لتقنين القانون الدولي على أن: كل دولة تختص بأن تحدد قوانينها الأشخاص الذين يتمتعون بجنسيتها، وتعترف الدول الأخرى بتلك القوانين في حدود عدم تعارضها مع القواعد الدولية . وتضيف المادة (2) إنه: إذا ثار خلاف في شأن تمتع شخص بجنسية دولة معينة أو عدم تمتعه بها، وجب الرجوع إلى قانون تلك الدولة للفصل في هذا الخلاف .[21]

يعتبر شرط الجنسية من الشروط المهمة لتفعيل مبدأ المساعدة القُنصلية، إذ أن الدولة لا تقوم إلا بحماية رعاياها ومواطنيها في الخارج، فعند القبض على أحد الأشخاص يجب على سلطات الدولة الموفد إليها التأكد من أنه من الرعايا الأجانب، فاتفاقية فيينا لم تحدد معاييرَ معينةٍ للتأكد من أنه مواطن أجنبي،[22] إلا أن محكمة العدل الدولية أقرّت أنه: لا اللغةُ ولا مظهر الأشخاص كافيين لتحديد أن الشخص الأجنبي، إلا أنه يمكن معرفته بجواز سفره أو وثيقة أخرى، ولا يلزم إعلام الشخص إذا تبين أنه يحمل جنسيتين ـ الدولة الموفِدة والدولة الموفد إليها ـ إذ أكّدت الولايات المتحدة الأمريكية في قضية أبينا والرعايا المكسيكيين أنها لا ترفض أداءها لالتزاماتها المترتبة من المادة (36) وذلك باعتبارها دولة إقامة بالنسبة للأشخاص الذين لا يحملون جنسيتها أي الأشخاص حاملي الجنسية المكسيكية فقط، دون مزدوجي الجنسية إذ تبين أنه من بين 52 مواطناً مكسيكياً هناك اثنان يحملان الجنسية الأمريكية، أي مزدوجي الجنسية، فيجب إعلام المواطن بحقوقه المنصوص عليها في المادة (36) في حالة كونه مواطنًا أجنبيًا ولا يحمل جنسية الدولة الموفد إليها[23] وأيضًا لا يحمل جنسية الدول التي لا تشترط الإخطار الإلزامي، فإن بعض الدول تشترط الإخطار الإلزامي عند القبض على أحد مواطنيها أي يجب إبلاغ القُنصلية بخصوص الاعتقال أو الاحتجاز ومن ثم إبلاغ الأجنبي أنه قد تم إبلاغ قُنصليته، فله الحق في الموافقة على أن تتدخل القُنصلية للمساعدة أم لا؛ والدول التي تتطلب الإخطار الإلزامي هي ألبانيا/ الجزائر/ أنتيغوا/ باربودا/ أرمينيا/أذربيجان/ الباهاما/بربادوس/ روسيا البيضاء/ بيلاروسيا/ الصين/ كوستاريكا/قبرص/ الجمهورية

التشيكية/ دومينيكا/ جورجيا/ غانا/ غرينادا/ هنغاريا/ جامايكا/ كازاخستان/ ماليزيا/ نيجيريا/ بولندا/ رومانيا/ روسيا/ المملكة المتحدة / أوزبكستان/ زيمبابوي/ وغيرها.[24]

ورغم أن المساعدة القنصلية لا تمارس عادة إلا بالنيابة عن أحد الرعايا، فإن القانون الدولي لا يحظر تقديم المساعدة إلى رعايا دولة أخرى ولا يشترط تطبيق الجنسية بشكل صارم كما هو الحال في الحماية الدبلوماسية.(*)

2. جنسية الشخص الاعتباري، تعني كلمة الشخص في معناها العادي إلى الإنسان، إلا أن كلمة الشخص في معناها القانوني تعني أي كائن أو شيء أو اتحاد أو مؤسسة يمنحها القانون أهلية اكتساب حقوق وتحمل واجبات، فنص مشاريع المتعلقة بالحماية الدبلوماسية فرّق بين الأشخاص الاعتبارية (الشركات)، والأشخاص الاعتباريين الآخرين غير الشركات .

(أ) جنسية الشركات، تنص المادة (9) من مواد مشاريع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية أنه: لأغراض الحماية الدبلوماسية للشركات، تعني دولة الجنسية الدولة التي أنشئت الشركة بموجب قانونها. غير أنه عندما يسيطر على الشركة رعايا دولة أخرى أو دول أخرى ولا توجد للشركة أنشطة تجارية كبيرة في دولة التأسيس وعندما يوجد مقر الإدارة والرقابة المالية للشركة كلاهما في دولة أخرى تعتبر تلك الدولة دولة الجنسية.

تختلف الشركات عن الأشخاص الاعتبارية الأخرى بأن الشركات مؤسسات تستهدف الربح وتقوم على المسؤولية المحدودة والتي يتمثل رأس مالها عمومًا في الأسهم، وليس في أشخاص اعتباريين آخرين.

(ب) جنسية الأشخاص الاعتبارية الأخرى، وهم أشخاص من صنع القانون المحلي مما يتمتعون بخصائص مختلفة، بما في ذلك الشركات، والمشاريع العامة، والجامعات، والمدارس، والمؤسسات، والبلديات، والاتحادات التي لا تستهدف الربح، والمنظمات غير الحكومية، وليس هناك من سبب يحول دون كون هؤلاء الأشخاص الاعتباريين مؤهلين للحماية الدبلوماسية و(المساعدة القنصلية) إذا ما لحق بهم ضرر في الخارج، شرط أن يكونوا كيانات مستقلة لا تشكل جزءًا من أجهزة الدولة التي تقدم الحماية أو المساعدة، كما تنص المادة (13) من مشاريع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية على أن: المبادئ الوارد في هذا الفصل تنطبق عند الاقتضاء على الحماية للأشخاص الاعتباريين خلاف الشركات.[25]

ورغم أن المساعدة القنصلية لا تمارس عادة إلا بالنيابة عن أحد الرعايا، لا

يحظر القانون الدولي تقديم المساعدة القنصلية إلى رعايا دولة أخرى، ونظرًا لأن المساعدة القنصلية ليست ممارسة في حماية حقوق دولة ولا مناصرة لمطالبة، لا يشترط تطبيق معيار الجنسية بشكل صارم كما هو الحال في الحماية الدبلوماسية، ولهذا ليست هناك ضرورة لمصلحة قانونية من خلال رابطة الجنسية.[26]

ثانيًا: عدم تأخير الاعلام والتبليغ من قبل الدولة الموفد إليها:

في قضية الأخوين لاغراند ادعت ألمانيا أن انتهاك الولايات المتحدة للفقرة (1/ب) من المادة (36) أدى تبعيًا إلى انتهاك الفقرتين (1/أ/ج) من المادة (36) وتشير إلى أنه عندما يهمل الالتزام بإعلام الشخص المعتقل "***دون تأخير***" بحقه في الاتصال بالقنصلية، "تصبح الحقوق الأخرى الواردة في الفقرة (1) من المادة (36) ممارسة غير ذات شأن بل لا معنى لها"، إلا أن المحكمة لاحظت أن انتهاك الفقرة (1/ب) من المادة (36) لا يسفر بالضرورة دائمًا عن خرق أحكام أخرى في هذه المادة، لكن ظروف هذه القضية ترغم المرء على أن يستنتج عكس ذلك، وتلاحظ المحكمة أيضًا، أن الفقرة (1/ب) من المادة (36) تنشئ نظامًا مترابطًا مصممًا لتسهيل تنفيذ نظام المساعدة القنصلية، الذي يبدأ بالمبدأ الأساسي الذي يحكم المساعدة القنصلية ألا وهو: حق الاتصال والوصول، ثم تأتي طرق الإبلاغ القنصلي، ثم تأتي التدابير التي يمكن أن يتخذها الموظفون القنصليون في تقديم المساعدة القنصلية لرعاياهم المحتجزين لدى الدولة الموفد إليها... وعندما لا تعلم الدولة الموفدة... لأن الدولة الموفد إليها لم تبلغ الموظفين القنصليين "***دون تأخير***"... وهذا ما حصل في هذه الحالة أثناء الفترة من 1982 حتى 1992، ما ترتب عليه منع الدولة الموفدة من ممارسة حقوقها لكل الأغراض العملية بموجب الفقرة (1/ب) المادة (36) .[27]

كما خلصت محكمة العدل الدولية في قضية أبينا (المكسيك ضد الولايات المتحدة) إلى أن عبارة "دون تأخير" لا تفسير بأنها "فورًا" بعد القبض، كما لا يمكن تفسيرها على أنها تعني بأن تقديم المعلومات أن يسبق أي استجواب، بحيث يكون بدء الاستجواب قبل تقديم المعلومات انتهاكًا للمادة (36)، وتلاحظ المحكمة مع ذلك أن من واجب السلطات التي تتولى القبض أن تقدم المعلومات اللازمة للشخص المقبوض عليه بمجرد أن يتبين لها أنه مواطن أجنبي، أو متى توافرت الأسباب التي تدعو إلى الترجيح بأنه مواطن أجنبي .

يذكر أن المكسيك ترى أن التبليغ القنصلي يجب أن يكون مباشرة بعد الاحتجاز وقبل إجراء أي استجواب للمحتجز الأجنبي... إلا أن الولايات المتحدة نازعت في تفسير

عبارة "دون تأخير" فهي ترى: "فورًا قبل الاستجواب" إن هذا الفهم حسب قولها لا يجد ما يدعمه سواء في السياق المصطلحي أو في اتفاقية فيينا وغرضها أو في أعمالها التحضيرية...[28]

في قضية أحمدو صيادو ديالو تضيف المحكمة قائلة: إن سلطات الدولة التي تعمد إلى إلقاء القبض هي التي عليها أن تبادر إلى إبلاغ الشـــخص المقبوض عليه بحقه في أن يطلب إشعار قنصليته، وكون الشخص لم يقدم ذلك الطلب لا يبرر عدم التقيد بالالتزام بالإبلاغ الواقع على عاتق الدولة التي ألقت القبض... وترى المحكمة أن كون السلطات القنصلية في دولة جنسية الشخص المقبوض عليه قد علمت بالقبض عن طريق قنوات أخرى، لا يسقط أي إخلال بالالتزام بإبلاغ الشخص بحقوقه ***"دون تأخير"***.[29]

ثالثًا ـ موافقة الشخص المعني بتدخل قنصلية بلاده :

في الواقع، فإن المساعدة القنصلية، حسبما هو منصوص عليه في المادة (36) الفقرة 1 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية، لن تقدم إلا إذا طلبها الشخص المعني، إذ تعتبر موافقة الشخص المعني بالمساعدة القنصلية الركيزة الأساسية التي تبني عليها ممارسة السلطات القنصلية في الدولة الموفد إليها صلاحياتها في تقديم المساعدة القنصلية كالزيارة، والاتصال به بكل وسائل الاتصال، وهي شرط أساسي لتقديم الدعم والمشورة القانونية للأشخاص للدفاع عن حقوقهم بموجب قوانين الدولة الموفد إليها، الذين يتواجدون فيها .

كما يمكن ــ بعد موافقة الشخص المعني ــ توفير مترجم إذا كان ذلك الشخص لا يجيد لغة المحكمة، وهو ما أكدته محكمة حقوق الإنسان بين الدول الأمريكية، حيث أردفت في الفقرة 120 من حكم المحكمة: إن من حقوق الشخص المتهم الاتصال بالسلطات القنصلية والحصول على مترجم... وهو ما يضمن للشخص المعني إجراءات قانونية صحيحة، ويعزز بشكل كبير فرص الدفاع عن نفسه أمام المحكمة، وأثناء تحقيقات الشرطة .[30] وهو ما يؤكد وجهة النظر التي ترى أن "دون تأخير" تعني أن إعلام المعني بحقوقه يجب أن يكون قبل إجراء الدولة الموفد إليها التحقيقات مع الشخص المعني .

الخاتمة:

من خلال دراستنا هذه تناولنا موضوع المساعدة القنصلية والتي تعتبر أهم وظائف القنصل التي تخدم فئة كبيرة أفرادًا كانوا أو هيئات، ومن خلال تعريف المساعدة القنصلية، واستخلاص سماتها، وتمييزها عن الحماية الدبلوماسية، وآليات تفعيلها

توصلنا إلى عدة نتائج توصيات نستعرضها على النحو التالي:

أولًا ـ النتائــج:

ـ المساعدة القنصلية حق من حقوق الأفراد وحق من حقوق الدولة الراسخة يتيح لهم الحصول على تلك المساعدة من دولهم وأن يستفيدوا منها ويطالبوا بها، وهو حق يضمنه الدستور في بعض البلدان.

ـ تنشأ المساعدة القنصلية عندما يواجه الشخص صعوبة أو محنة في الخارج.

ـ تلتزم الدولة بتفعيل المساعدة القنصلية إذا طلبها الشخص المعني .

ـ المساعدة القنصلية ذات طابع وقائي لا تستلزم استنفاد سبل الانتصاف المحلية .

ـ تنتهي المساعدة القنصلية عندما تنتهك الدولة المضيفة القانون الدولي، وعدم اعلام الشخص المعني، وعدم تبليغ السلطات القنصلية يعتبر خرقًا للمادة (36) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية .

أي تدخل بما في ذلك التفاوض ما بين الدول نيابة عن مواطن في مواجهة دولة أجنبية، يصنف حماية دبلوماسية وليس مساعدة قنصلية.

-يسمح للقناصل بتمثيل مصالح الرعايا، وليس مصالح الدول في حماية الرعايا فللدولة السلطة التقديرية عند تدخلها عن طريق الحماية الدبلوماسية .

ـ لم يُعترف حتى وقت قريب إلى اعتبار أن المساعدة القنصلية حق من حقوق الإنسان، بالرغم من المطالبة بذلك في قضيتي لاغراند، وأبينا .

-اعترفت محكمة الدول الأمريكي لحقوق الإنسان بأنه في حال انتهاك المادة 36، يمكن للدولة أن تنتهك في الوقت نفسه الحق المحدد في الحياة والمحاكمة العادلة، ما يتعبر تحولًا نحو الاعتراف بحق المساعد القنصلية كحق من حقوق الإنسان.

ثانيًا ـ التوصيات:

-نوصي بأن تكون المساعدة القنصلية حقًا دستوريًا في دولة ليبيا، أو على الأقل أن يكون حقًا محميًا بالقانون .

الهوامـــــــــــــش:

(1) علي صـادق أبوهيف، القانون الدبلوماسـي، منشـأة المعارف، الإسـكندرية، مصـر، لاط، 2005، ص 309 .

(2) حوليـة لجنـة القـانون الـدولي، منشـــورات الأمم المتحـدة، المجلـد الأول، 2006، الوثيقـة رقم A/CN.4/SER.A2006

(*) تم اعتماد اتفاقية فيينا للعلاقات القنصـــلية بتاريخ 1963/04/22، دولة ليبيا طرف في الاتفاقية بتاريخ 1998/09/04 .

(3) حوليـة لجنـة القـانون الـدولي، منشـــورات الأمم المتحـدة، المجلـد الأول، 2006، الوثيقـة رقم A/CN.4/SER.A2006

(*) تنص المادة (17) من اتفاقية قانون العلاقات القنصـــلية لعام 1963 على: 1-اذا لم يكن للدولة الموفدة بعثة دبلوماسـية في دولة ما، ولا تمثلها فيها بعثة دبلوماسـية لدولة ثالثة، فإنه يجوز لعضـو قنصـلي بموافقة الدولة الموفد إليها ودون أن يؤثر ذلك على طابعه القنصـلي أن يكلف بالقيام بأعمال دبلوماسية وقيامه بمثل هذه الأعمال لا يخوله أي حق في المزايا والحصانات الدبلوماسية...

(4) المنظمة الدولية للهجرة (IML)، مذكرة معلومات حول المســاعدة القنصـــلية، الأمم المتحدة، أغسطس 2021، ص 4 .

(5) خرباش مسعود، تيزيت مناد، الحماية القنصلية للرعايا الجزائريين في الخارج، مذكرة لنيل شهادة الماستر، "غير منشورة" جامعة عبدالرحمن ميرة، الجزائر، 2019، ص 10.

(6) Conall Mallory, Abolitionists at Home and Abroad :A Right to Consular Assistance and the Death Penalty 17 (2016) ,Melbourne Journal of International Law.

(7) حولية لجنة القانون الدولي، منشـــورات الأمم المتحدة، المجلد الأول، 2006، ص 4 الوثيقة رقم A/CN.4/SER.A2006

(8) أوراد سـعيدة، عزوق صـونية، الحماية القنصـلية للرعايا الأجانب محل الإجراءات الجزائية في دولة الإقامة، مذكرة لنيل الماسـتر في القانون، "غير منشـورة" جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013، ص 12.

(9) حوليـة لجنـة القـانون الـدولي، المجلـد الثـاني الجزء الثـاني، 2006، الوثيقـة رقم A/CN.4/SER.A2006/Add.1(Part 2) ص 32 .

(10) Conall Mallory, Abolitionists at Home and Abroad :A Right to Consular Assistance and the Death Penalty 17 (2016) ,Melbourne Journal of International Law.

(*) تنص المادة (36) الفقرة 1/ب: يجب ان تقوم السـلطات المختصـة في الدولة الموفد اليها بإخطار البعثة القنصلية للدولة الموفدة دون تأخير اذا قبض على أحد رعايا هذه الدولة أو وضع في السجن أو الاعتقال في انتظار محاكمته أو إذا حجز بأي شكل آخر في نطاق دائرة اختصاص القنصلية وبشرط أن يطلب هو ذلك ،وأي اتصـال يوجه إلى البعثة القنصـلية من الشـخص المقبوض عليه أو الموضـوع في السـجن أو الاعتقال أو الحجز يجب أن يبلغ بواسـطة هذه السـلطات دون تأخير، ويجب على هذه السلطات أن تخبر الشخص المعني عن حقوقه الواردة في هذه الفقرة دون تأخير...

(11) خرباش مسعود، تيزيت مناد، الحماية القنصلية للرعايا الجزائريين في الخارج، مرجع سابق، ص11.

(*) تنص المادة (36) الفقرة 2 على أن الدولة الموفدة 2- تمارس الحقوق المشار اليها في الفقرة (1) من هذه المادة وفقا لقوانين ولوائح الدولة الموفد إليها وبشرط أن تمكن هذه اللوائح والقوانين من تحقيق كافة الأغراض التي تهدف إليها الحقوق المذكورة في هذه المادة .

(12) اوراد سعيدة، عزوق صونية، الحماية القنصلية للرعايا الأجانب محل الإجراءات الجزائية في دولة الإقامة، مرجع سابق، ص12

(13) خرباش مسعود، تيزيت مناد، الحماية القنصلية للرعايا الجزائريين في الخارج، مرجع سابق، ص 10 .

(*) المادة (70): مباشرة البعثات الدبلوماسية للأعمال القنصلية:

1-تسري احكام هذه الاتفاقية كذلك في حدود ما تسمح به نصوصها في حالة مباشرة بعثة دبلوماسية للأعمال القنصلية. 2- تبلغ أسماء أعضاء البعثة الدبلوماسية المعينين للقسم القنصلي، أو المكلفين بالقيام بالأعمال القنصلية في البعثة إلى وزارة خارجية الدولة الموفد إليها أو إلى السلطة التي تعينها هذه الوزارة.3- عند القيام بالأعمال القنصلية يجوز للبعثة الدبلوماسية أن تتصل:

ا: بالسلطات المحلية في دائرة اختصاص القنصلية. ب- بالسلطات المركزية في الدولة الموفد اليها إذا سمحت بذلك قوانين ولوائح وعرف الدولة الموفد عليها، او تبعا للاتفاقات الدولية في هذا الصدد.4- مزايا وحصانات اعضاء البعثة الدبلوماسية المذكورين في الفقرة (2) من هذه المادة يستمر تحديدها وفقًا لقواعد القانون الدولي الخاصة بالعلاقات الدبلوماسية.

(14) خرباش مسعود، تيزيت مناد، الحماية القنصلية للرعايا الجزائريين في الخارج، مرجع سابق ص16 – 17 .

(15) المرجع السابق.

(*) تنص المادة (35) الفقرة 2 على أن: - المراسلات الرسمية للبعثة القنصلية تتمتع بالحرمة واصطلاح (المراسلات الرسمية) يعني كافة المراسلات المتعلقة بالبعثة القنصلية وبأعمالها.

(16) اوراد سعيدة، عزوق صونية، الحماية القُنصلية للرعايا الأجانب محل الإجراءات الجزائية في دولة الإقامة، مرجع سابق، ص 35.

(17) القضية المتعلقة بأحمدو صاديو ديالو (جمهورية غينيا ضد جمهورية الكونغو الديمقراطية) الحكم الصادر في2010/11/30 .

(18) Conall Mallory, Abolitionists at Home and Abroad :A Right to Consular Assistance and the Death Penalty 17 (2016) ,Melbourne Journal of International Law.

(19) Conall Mallory, Abolitionists at Home and Abroad :A Right to Consular Assistance and the Death Penalty 17 (2016) ,Melbourne Journal of International Law

(*) تنص المادة (9) الفقرة 2 **.** يتوجب إبلاغ أي شخص يتم توقيفه بأسباب هذا التوقيف لدى وقوعه كما يتوجب إبلاغه سريعًا بأية تهمة توجه إليه. تم اعتماد العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في القرار 2200ألف 1966/12/16، ودخل حيز النفاذ بتاريخ 1976/03/23، وقعت وصادقت دولة ليبيا بتاريخ 1970/05/15.

(20) موريس كامتو، التقرير السابع عن طرد الأجانب، لجنة القانون الدولي، الدورة63، جنيف، 2011/03/04، الوثيقة رقم A/CN.4/642

[21] عبدالسلام المزوغي، القانون الدولي العام من منظور جديد، المركز القومي للدراسات القانونية وبحوث حقوق الإنسان، ص ص 276 - 278 .

[22] اوراد سعيدة، عزوق صونية، الحماية القُنصلية للرعايا الأجانب محل الاجراءات الجزائية في دولة الإقامة، مرجع سابق، ص 39.

[23] انظر إلى فقرة 15 من قرار محكمة العدل الدولية في قضية أبينا والرعايا المكسيك (المكسيك ضد ولايات المتحدة الامريكية).

[24] U.S. Department of State .(2018) .Consular notification and access : Instructions for federal ,state ,and local law enforcement and other officials regarding foreign .nationals in the United States and the rights of consular officials to assist them5) th ed .(.Bureau of Consular Affairs.

(*) تمتة مصدر خاص ينشأ عن الخلط بين الحماية الدبلوماسية، والمساعدة القنصلية، في المعاهدة المنشئة لدستور أوروبا حيث تنص المادة (10) الفقرة (2/ج) على أنه: يحق لكل مواطن في الاتحاد... في إقليم بلد ثالث لا يكون للدولة العضو التي هو من رعاياها تمثيل لديه، أن يتمتع بحماية السلطات الدبلوماسية أو القنصلية لأي دولة عضو بنفس الشروط المطبقة على رعايا تلك الدولة. حولية لجنة القانون الدولي، منشورات الأمم المتحدة، المجلد الأول، 2006، ص 4 الوثيقة رقم A/CN.4/SER.A2006

[25] حولية لجنة القانون الدولي، المجلد الثاني، الجزء الثاني، 2006، ص 45.

[26] جون دوغارد، التقرير السابع عن الحماية الدبلوماسية، لجنة القانون الدولي، الدورة 58، جنيف، 2006/03/07، الوثيقة رقم A/CN.4/567

[27] موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية، منشورات الأمم المتحدة، 1997 - 2002، الوثيقة رقم ST/LEG/SER.F/1/Add. 2 ص 209 .

[28] موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية، منشورات الأمم المتحدة، 2003 - 2007، الوثيقة رقم ST/LEG/SER.F/1/Add3 ص 40 .

[29] القضية المتعلقة بأحمدو صاديو ديالو (جمهورية غينا ضد جمهورية الكونغو الديمقراطية) الحكم الصادر في2010/11/30 .

[30]Advisory opinion oc-16/99 of October 1,1999, Requested by the united Mexican states