

FRANCISZEK PRZETACZNIK

## PODSTAWOWE ZASADY KONWENCJI WIEDEŃSKIEJ O STOSUNKACH KONSULARNYCH

Uchwalenie konwencji wiedeńskiej o stosunkach konsularnych<sup>1</sup> z 24 IV 1963 r. stanowi bardzo ważny etap w dziedzinie kodyfikacji prawa międzynarodowego. Wiedeńska konwencja konsularna<sup>2</sup>, otwarta do podpisu 24 IV 1963 r. (art. 74), weszła w życie zgodnie z wymogiem formalnym (art. 77 § 1) 19 III 1967 r., ponieważ 30 dni wcześniej Madagaskar złożył dwudziesty drugi dokument ratyfikacyjny<sup>3</sup>, wymagany jako warunek wejścia w życie konwencji. Konwencja zawiera 70 artykułów oraz wstęp składający się z 6 paragrafów.

### USTANOWIENIE STOSUNKÓW KONSULARNYCH

Wiedeńska konwencja konsularna, podobnie jak wiedeńska konwencja dyplomatyczna<sup>4</sup>, w art. 2 § 1 postanawia, że nawiązanie stosunków konsularnych między państwami następuje za wzajemną zgodą. W paragrafie 2 tego artykułu przewiduje ona, że zgoda na nawiązanie stosunków dyplomatycznych między dwoma państwami oznacza, jeżeli nie postanowiono inaczej, zgodę na nawiązanie stosunków konsularnych. Jest to bardzo istotna zasada, której nie narusza fakt, że zerwanie stosunków dyplomatycznych nie pociąga za sobą ipso facto zerwania stosunków konsularnych (art. 2 § 3). Zasada ta stanowi odzwierciedlenie praktyki państw w tym zakresie<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Wiedeńska konwencja o stosunkach konsularnych określana będzie jako wiedeńska konwencja konsularna, a wiedeńska konwencja o stosunkach dyplomatycznych z 1961 r. — jako wiedeńska konwencja dyplomatyczna.

<sup>2</sup> *United Nations Conference on Consular Relations*, Vienna Convention on Consular Relations, Doc. A (Conf. 25) 12.

<sup>3</sup> United Nations, C. N. 6. 1967. Treaties 1, New York, 10 March 1967.

<sup>4</sup> C. A. Colliard, *La Convention de Vienne sur les relations diplomatiques*, *Annuaire Français de Droit International* 1961, t. VII, s. 8; A. Klafkowski, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 1966, s. 206; F. Przetacznik, *Podstawowe zasady konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych*, Państwo i Prawo 1964, nr 11, s. 715.

<sup>5</sup> Praktykę tę przedstawia L. T. Lee, *Vienna Convention on Consular Relations*, Leyden 1966, s. 41—48.

## USTANOWIENIE URZĘDU KONSULARNEGO

W myśl art. 4 wiedeńskiej konwencji konsularnej urząd konsularny może być ustanowiony na terytorium państwa przyjmującego jedynie za zgodą tego państwa (§ 1). Według zaś § 2 tego artykułu państwo wysyłające ustala i przedkłada do aprobaty państwa przyjmującego siedzibę urzędu konsularnego, jego klasę i okręg konsularny. Zgodnie z jego § 3, późniejsze zmiany w tym zakresie mogą być dokonane przez państwo wysyłające jedynie za zgodą państwa przyjmującego. Jak podkreśla § 4, zgoda ta jest również wymagana w przypadku, gdy konsulat generalny lub konsulat pragnie otworzyć wicekonsulat lub agencję konsularną winnej miejscowości niż ta, w której sam jest ustanowiony. Ponadto wymagana jest również wyraźna i uprzednia zgoda państwa przyjmującego na otwarcie biura, stanowiącego część istniejącego urzędu konsularnego, poza jego siedzibą (§ 5). Należy podkreślić, że wiedeńska konwencja konsularna nie określa warunków, na podstawie których państwo przyjmujące byłoby zobowiązane do udzielenia zgody na ustanowienie urzędu konsularnego. W ten sposób, jeżeli państwo przyjmujące nie wyrazi zgody, urząd konsularny nie może być ustanowiony. Jednakże systematyczna odmowa ustanowienia konsulatu w rejonach, w których istnieje konieczność dla ochrony interesów państwa wysyłającego i jego obywateli, byłoby w sprzeczności z podstawowymi zasadami współpracy międzynarodowej.

## FUNKCJE KONSULARNE I ICH WYKONYWANIE

Omawiana konwencja w art. 3 wyraźnie stwierdza, że funkcje konsularne wykonywane są przez urzędy konsularne bądź też przez misje dyplomatyczne. W myśl art. 70, nazwiska członków misji dyplomatycznej, przydzielonych do wydziału konsularnego lub powołanych do wykonywania funkcji konsularnych, powinny być notyfikowane ministerstwu spraw zagranicznych państwa przyjmującego. Osoby te korzystają nadal z wszelkich przywilejów i immunitetów dyplomatycznych. Jeżeli chodzi o zakres ich kompetencji, to artykuł ten przewiduje, że postanowienia konwencji stosuje się również do wykonywania funkcji konsularnych przez misje dyplomatyczną. Omawiana konwencja potwierdziła uznawaną powszechnie w praktyce zasadę, w myśl której misja dyplomatyczna może wykonywać funkcje konsularne. Zasada ta została już wcześniej potwierdzona w art. 3 § 2 wiedeńskiej konwencji dyplomatycznej.

Zakres funkcji konsularnych określonych w art. 5 wiedeńskiej konwencji konsularnej jest bardzo szeroki. Funkcje te polegają na: 1) ochronie interesów państwa wysyłającego oraz jego obywateli<sup>6</sup>, w granicach

<sup>6</sup> Rodzaje pomocy udzielanej obywatelom mogą być najróżnorodniejsze, zależnie od istniejących warunków; por. G. H. Stuart, *American Diplomatic and*

dozwolonych przez prawo międzynarodowe; 2) popieraniu rozwoju stosunków handlowych, gospodarczych, kulturalnych i naukowych między państwem wysyłającym a państwem przyjmującym oraz na popieraniu w inny sposób przyjaznych stosunków między tymi państwami; 3) zapoznawaniu się wszelkimi legalnymi sposobami z warunkami i rozwojem życia handlowego, gospodarczego, kulturalnego i naukowego w państwie przyjmującym, sporządzaniu sprawozdań w tym przedmiocie dla rządu państwa wysyłającego oraz informowaniu osób zainteresowanych; 4) wydawaniu paszportów i dokumentów podróży obywatelom państwa wysyłającego oraz wiz lub odpowiednich dokumentów osobom, które pragną udać się do państwa wysyłającego; 5) udzielaniu pomocy i opieki obywatelom państwa wysyłającego, zarówno osobom fizycznym, jak i prawnym; 6) działaniu w charakterze notariusza i urzędnika stanu cywilnego; 7) doręczaniu pism sądowych i pozasądowych dokumentów oraz wykonywaniu rekwizycji sądowych; 8) wykonywaniu kontroli i inspekcji w odniesieniu do statków morskich i rzecznych posiadających przynależność państwową państwa wysyłającego oraz statków powietrznych zarejestrowanych w tym państwie, a także udzielaniu pomocy tym statkom i ich załodze. W art. 5 lit. m zawarta jest również ogólna zasada, że państwo wysyłające może powierzyć urzędnikowi konsularnemu każdą funkcję, której nie zabrania ustawodawstwo państwa przyjmującego lub której to państwo nie sprzeciwia się albo też która wymieniona jest w obowiązujących umowach międzynarodowych między państwem wysyłającym a państwem przyjmującym.

Jak widać z wymienionych funkcji, wiedeńska konwencja konsularna nie ograniczyła się tylko do tradycyjnych funkcji, polegających na udzielaniu pomocy obywatelom państwa wysyłającego, lecz również wprowadziła ona ochronę interesów państwa wysyłającego (art. 5 lit. a), popieranie rozwoju stosunków handlowych, gospodarczych, kulturalnych i naukowych między państwem wysyłającym a przyjmującym oraz pracę nad pogłębianiem stosunków między nimi (art. 5 lit. b).

W odróżnieniu od przedstawiciela dyplomatycznego, urzędnik konsularny nie wykonuje swoich funkcji na całym obszarze państwa przyjmującego, lecz sprawuje je wyłącznie w swoim okręgu konsularnym. Jednakże, jak przewiduje art. 6, w szczególnych okolicznościach może on za zgodą państwa przyjmującego wykonywać swe funkcje poza okręgiem konsularnym. Istnieje również możliwość sprawowania funkcji konsularnych poza granicami państwa przyjmującego. W myśl art. 7, państwo wysyłające może powierzyć urzędowi konsularnemu ustanowio-

*Consular Practice*, New York 1952, s. 322 i in.; M. Gąsiorowski, *Dyplomaci i konsulowie*, Warszawa 1966, s. 78 i 79; K. Libera, *Zasady międzynarodowego prawa konsularnego*, Warszawa 1960, s. 411 i n.; T. Torres Bernardes, *La Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires, La Convention de Vienne sur les relations consulaires*, *Annuaire Français de Droit International* 1963, t. IX, s. 84 i n.

nemu w jednym państwie wykonywanie funkcji konsularnych w innym państwie. Jednakże powinno ono poinformować uprzednio zainteresowane państwa, które mają prawo wyrażenia sprzeciwu przeciwko temu. Może zaistnieć również sytuacja, że państwo trzecie nie utrzymujące stosunków konsularnych z określonym państwem zwraca się z prośbą do innego państwa, aby jego urzędy konsularne w tym państwie sprawowały funkcje konsularne w jego imieniu. Zgodnie z art. 8, po odpowiedniej notyfikacji państwu przyjmującemu i w braku jego sprzeciwu urząd konsularny państwa wysyłającego może wykonywać w państwie przyjmującym funkcje konsularne na rzecz państwa trzeciego. W tym przypadku urzędnikowi konsularnemu powierza się czasowo określone funkcje, lecz nie staje się on urzędnikiem państwa trzeciego i nie potrzebuje exequatur państwa przyjmującego, a wystarcza tylko brak sprzeciwu tego państwa. Od tej sytuacji różni się przypadek przewidziany z art. 18, w myśl którego dwa lub więcej państw mogą za zgodą państwa przyjmującego mianować tę samą osobę urzędnikiem konsularnym. Tutaj istnieje zależność służbowa od każdego z państw wysyłających i zachodzi konieczność uzyskania wyrażonej zgody państwa przyjmującego, która powinna być wyrażona w formie exequatur wówczas, gdy wyznaczona osoba ma być kierownikiem urzędu konsularnego<sup>7</sup>.

#### KLASY I RODZAJE KIEROWNIKÓW URZĘDÓW KONSULARNYCH

Zgodnie z art. 9 § 1, kierownicy urzędów konsularnych dzielą się na cztery klasy, mianowicie na: 1) konsulów generalnych; 2) konsulów; 3) wicekonsulów; 4) agentów konsularnych. Poszczególni urzędnicy konsularni należący do wymienionych klas nie zawsze muszą być kierownikami urzędów konsularnych. Konsul, wicekonsul lub agent konsularny mogą kierować samodzielnie określonym okręgiem konsularnym albo mogą również wchodzić w skład pracowników konsulatu generalnego i być podporządkowani kierownikowi urzędu.

Niezależnie od klas konsulowie dzielą się na konsulów zawodowych i konsulów honorowych. Konsulowie zawodowi (*consules missi*) są z reguły obywatelami państwa wysyłającego i jego funkcjonariuszami. Pełnią oni swoje funkcje zawodowo, otrzymują stałe uposażenie. Konsulowie honorowi (*consules electi*) są wybierani spośród wybitnych kupców i przemysłowców miejscowych, nie są urzędnikami państwa wysyłającego i nie muszą być jego obywatelami, a swoje funkcje konsularne traktują jako zajęcie uboczne, obok zajęcia głównego zawodowego. Nie otrzymują oni żadnych poborów<sup>8</sup>. Państwa socjalistyczne nie korzystają z instytucji

<sup>7</sup> Por. M. Gąsiorowski, op. cit., s. 80 i n.

<sup>8</sup> M. Gąsiorowski, op. cit., s. 86 i n.; J. Makowski, *Organa państwa w stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 1957, s. 109; K. Libera, *Instytucja konsula*

konsulów honorowych. Wiedeńska konwencja konsularna w części trzeciej (art. 58—68) reguluje zasady dotyczące honorowych urzędników konsularnych i kierowanych przez nich urzędów.

Problem pierwszeństwa między kierownikami urzędów konsularnych nie ma z punktu widzenia prestiżowo-protokolarnego tak istotnego znaczenia, jak problem pierwszeństwa między szefami przedstawicielstw dyplomatycznych. Jednakże zasady stosowane w obydwu przypadkach są analogiczne<sup>9</sup>. W myśl art. 16 wiedeńskiej konwencji konsularnej, pierwszeństwo kierowników urzędów konsularnych w każdej klasie określone jest według daty udzielonego im exequatur (§ 1), a w przypadku gdy przed uzyskaniem exequatur zostali oni dopuszczeni do tymczasowego wykonywania swych funkcji — według daty tego dopuszczenia, z tym że porządek pierwszeństwa nie ulega zmianie po późniejszym uzyskaniu exequatur (§ 2). Porządek pierwszeństwa między dwoma lub więcej kierownikami urzędów konsularnych, którzy uzyskali exequatur lub tymczasowe dopuszczenie w tym samym dniu, jest określony przez daty przedstawienia państwu przyjmującemu ich listów komisyjnych lub podobnych aktów, bądź notyfikacji (§ 3). Jeżeli chodzi o tymczasowych kierowników urzędów konsularnych, następują oni w porządku pierwszeństwa po wszystkich kierownikach urzędów konsularnych, a we wzajemnych stosunkach ich pierwszeństwo określają daty objęcia przez nich funkcji tymczasowych kierowników, wskazane w odpowiedniej notyfikacji (§ 4). Analogiczne zasady mają zastosowanie do honorowych urzędników konsularnych będących kierownikami urzędów konsularnych, którzy następują w porządku pierwszeństwa w każdej klasie po zawodowych kierownikach urzędów konsularnych, w kolejności i zgodnie z zasadami ustalonymi w poprzednich paragrafach (§ 5). Ponadto należy podkreślić, że kierownikom urzędów konsularnych przysługuje pierwszeństwo przed urzędnikami konsularnymi nie posiadającymi tego statutu (§ 6)<sup>10</sup>.

#### MIANOWANIE I DOPUSZCZANIE KIEROWNIKÓW URZĘDÓW KONSULARNYCH

W myśl art. 10 § 1 kierownicy urzędów konsularnych są mianowani przez państwo wysyłające i dopuszczani do wykonywania swych funkcji przez państwo przyjmujące. W zasadzie państwo wysyłające mianuje swobodnie kierownika urzędu konsularnego i zaopatruje go w listy ko-

*honorowego i jej wykorzystanie w polskiej służbie zagranicznej*, Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Planowania i Statystyki 1958, nr 6.

<sup>9</sup> Por. art. 16 wiedeńskiej konwencji dyplomatycznej i art. 16 wiedeńskiej konwencji konsularnej; A. Klafkowski, op. cit., s. 208; F. Przetacznik, op. cit., s. 716.

<sup>10</sup> Por. M. Gąsiorowski, op. cit., s. 92—93.

misyjne, stwierdzające jego charakter urzędowy i wskazujące z reguły jego imiona i nazwisko oraz kategorię i klasę, jak również okręg konsularny i siedzibę urzędu konsularnego (art. 11 § 1). Państwo wysyłające przekazuje listy komisyjne w drodze dyplomatycznej rządowi państwa przyjmującego (art. 11 § 2). Państwo wysyłające za zgodą państwa przyjmującego może zamiast listów komisyjnych przekazać mu zwykłą notyfikację zawierającą wymienione w § 1 dane (art. 11 § 3).

Warunkiem objęcia przez kierownika urzędu konsularnego jego funkcji jest otrzymanie exequatur od państwa przyjmującego. Zgodnie z art. 12 § 1, kierownik urzędu konsularnego zostaje dopuszczony do wykonywania swych funkcji na mocy upoważnienia państwa przyjmującego zwanego exequatur, bez względu na formę tego upoważnienia. Odbywa się to przez wydanie specjalnego dokumentu albo też przez napisanie słowa exequatur na przekazanych listach komisyjnych. Państwo przyjmujące może odmówić udzielenia exequatur i nie jest obowiązane do podawania przyczyn swej odmowy (art. 12 § 2). W oczekiwaniu na uzyskanie exequatur kierownik urzędu konsularnego może być prowizorycznie dopuszczony do wykonywania swych funkcji (art. 13). Państwo przyjmujące obowiązane jest zawiadomić niezwłocznie właściwe władze okręgu konsularnego o dopuszczeniu kierownika urzędu konsularnego do wykonywania swych funkcji. Ponadto jest ono zobowiązane do zapewnienia zastosowania środków niezbędnych dla umożliwienia mu wywiązania się ze swych obowiązków urzędowych i korzystania z posiadanych uprawnień (art. 14).

#### TYMCZASOWE WYKONYWANIE FUNKCJI KIEROWNIKA URZĘDU KONSULARNEGO

W myśl art. 15, w przypadku gdy kierownik urzędu konsularnego nie może wykonywać swych funkcji lub jeżeli jego stanowisko nie jest obsadzone, wyznacza się tymczasowego kierownika (§ 1), którego imiona i nazwisko uprzednio notyfikuje się państwu przyjmującemu w drodze dyplomatycznej lub w inny sposób. Państwo przyjmujące może uzależnić od swej zgody dopuszczenie jako tymczasowego kierownika osoby, która nie jest przedstawicielem dyplomatycznym ani urzędnikiem konsularnym państwa wysyłającego w państwie przyjmującym (§ 2). W przypadku gdy funkcje kierownika urzędu konsularnego pełni przedstawiciel dyplomatyczny, korzysta on nadal z przywilejów i immunitetów dyplomatycznych, jeżeli państwo przyjmujące nie sprzeciwia się temu (§ 4).

Zastrzeżenia zawarte w art. 15 § 4 omawianej konwencji jest sprzeczne z postanowieniami jej art. 70 § 4, w myśl którego członkowie misji dyplomatycznej wyznaczeni do sprawowania funkcji konsularnych w wy-

dziale konsularnym misji dyplomatycznej korzystają nadal z przywilejów i immunitetów dyplomatycznych przewidzianych przez prawo międzynarodowe.

#### DOKONYWANIE AKTÓW DYPLMATYCZNYCH PRZEZ URZĘDNIKÓW KONSULARNYCH

Zgodnie z art. 17 wiedeńskiej konwencji konsularnej, w przypadku gdy państwo wysyłające nie posiada misji dyplomatycznej i nie jest reprezentowane przez misję dyplomatyczną państwa trzeciego, urzędnik konsularny może być za zgodą państwa przyjmującego upoważniony do dokonywania aktów dyplomatycznych, co nie ma wpływu na jego status konsularny. Dokonywanie tych aktów przez urzędnika konsularnego nie daje mu prawa domagania się przywilejów i immunitetów dyplomatycznych (§1).

Podobnie jak to jest przewidziane w wiedeńskiej konwencji dyplomatycznej w odniesieniu do przedstawiciela dyplomatycznego, urzędnik konsularny może po notyfikowaniu państwu przyjmującemu reprezentować państwo wysyłające wobec każdej międzynarodowej organizacji. Działając w tym charakterze ma on prawo do korzystania z wszelkich przywilejów i immunitetów przyznawanych przez międzynarodowe prawo zwyczajowe lub umowy międzynarodowe przedstawicielowi w organizacji międzynarodowej. W odniesieniu jednak do wykonywania przez niego jakiegokolwiek funkcji konsularnej nie ma on prawa do większego immunitetu jurysdykcyjnego niż ten, z którego korzysta urzędnik konsularny.

#### MIANOWANIE CZŁONKÓW PERSONELU KONSULARNEGO

W porównaniu z wymogami stawianymi kierownikowi urzędu konsularnego procedura ta w stosunku do członków urzędu konsularnego jest bardziej uproszczona i mniej sformalizowana.

Państwo wysyłające w zasadzie mianuje według swego uznania członków personelu konsularnego, którzy dzielą się na trzy kategorie:

1) Urzędnicy konsularni, czyli osoby, włącznie z kierownikiem urzędu konsularnego, powołane w tym charakterze do wykonywania funkcji konsularnych (art. 1 § 1 lit. d). W zależności od klasy urzędu konsularnego, do tej kategorii personelu należą konsulowie generalni, konsulowie, wicekonsulowie, agenci konsularni i attaché konsularni<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Por. art. 111—116 gwatemalskiego dekretu nr 1780 z 20 I 1939 r. w sprawie

2) Pracownicy konsularni, czyli osoby zatrudnione w służbie administracyjnej lub technicznej urzędu konsularnego (art. 1 § 1 lit. e)<sup>12</sup>.

3) Członkowie personelu służby, czyli osoby zatrudnione w służbie domowej urzędu konsularnego (art. 1 § 1 lit. f). Istnieją jednakże pewne ograniczenia swobody przy mianowaniu członków personelu konsularnego. Zgodnie z art. 22, urzędnicy konsularni powinni w zasadzie posiadać obywatelstwo państwa wysyłającego (§ 1). Mogą oni być mianowani spośród obywateli państwa przyjmującego jedynie za wyraźną zgodą tego państwa, które może ją w każdej chwili cofnąć (§ 2). Może ono zastrzec sobie takie samo prawo w odniesieniu do obywateli państwa trzeciego, którzy nie są równocześnie obywatelami państwa wysyłającego (§ 3).

Inne ograniczenie dotyczy liczebności personelu urzędu konsularnego. Konwencja w art. 20, podobnie jak wiedeńska konwencja dyplomatyczna w art. 11, w odniesieniu do personelu misji dyplomatycznej stwierdza, że w braku wyraźnego porozumienia co do liczebności personelu konsularnego, państwo przyjmujące może żądać, aby liczebność personelu była utrzymana w granicach uznanych przez nie za rozsądne i normalne, z uwzględnieniem okoliczności i warunków istniejących w okręgu konsularnym oraz potrzeb danego urzędu konsularnego.

Ponadto ograniczenie zawiera również art. 19 § 2, który nakłada na państwo wysyłające obowiązek notyfikowania państwu przyjmującemu imion, nazwisk, kategorii i klasy wszystkich urzędników konsularnych poza kierownikiem urzędu konsularnego w takim czasie, aby państwo to mogło, jeżeli sobie tego życzy, sprzeciwić się ich przyjazdowi. Ograniczenia te są wyrazem akcentowania interesów państwa przyjmującego<sup>13</sup>.

ceremoniału dyplomatycznego, United Nations Legislative Series, Laws and Regulations regarding Diplomatic and Consular Privileges and Immunities, New York 1958, ST/LEG/SER. B/7, s. 147—148; art. 5 honduraskiej ustawy nr 109 z 14 III 1906 r. w sprawie obcych urzędów konsularnych, ibidem, s. 153; art. 1 argentyńskiej ustawy nr 4712, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Reglamentacion de la Ley No. 4712, Buenos Aires 1926, s. 7; art. 16 boliwijskich przepisów konsularnych z 4 VII 1887 r., Ministerio de Relaciones Exteriores, Reglamento consular, 1924; art. 1 kostarykańskiej ustawy organicznej w sprawie służby konsularnej z 7 VII 1925 r., A. H. Feller and M. O. Hudson, *A Collection of the Diplomatic and Consular Laws and Regulations of various Countries*, t. I, Washington 1933, s. 311.

<sup>12</sup> Por. art. 26 radzieckiej ustawy o przedstawicielstwach dyplomatycznych i urzędach konsularnych państw obcych na terytorium Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, Ukaz Priezidiuma Wierchownogo Sowietu SSSR, Moskwa, 23 V 1966 r., nr 4961—VI; F. Przetacznik, *Radziecka ustawa o przedstawicielstwach dyplomatycznych i urzędach konsularnych na terytorium ZSRR a prawo międzynarodowe*, Sprawy Międzynarodowe, 1967, nr 2, s. 101—102.

<sup>13</sup> Por. J. Osiecki, *Uprawnienia państwa w stosunku do urzędu konsularnego państw obcych w konwencji wiedeńskiej z roku 1963*, Sprawy Międzynarodowe 1964, nr 6, s. 105 i n.



W art. 19 § 3 konwencja postanawia, że państwo wysyłające może, jeżeli tego wymagają jego przepisy prawne, zwrócić się do państwa przyjmującego o udzielenie exequatur urzędnikowi konsularnemu, który nie jest kierownikiem urzędu konsularnego. Postanowienie to jest niekonsekwentne, gdy przewiduje taką sytuację, w której państwo wysyłające miałyby samo ograniczać swobodę własnej decyzji w sprawie mianowania swoich urzędników konsularnych, przez zwracanie się o uzyskiwanie dla nich exequatur, którego państwo przyjmujące może zawsze odmówić. Zagadnienie to od strony państwa przyjmującego ujmuje § 4 tego artykułu, który stwierdza, że państwo przyjmujące może, jeżeli tego wymagają jego przepisy prawne, udzielić exequatur urzędnikowi konsularnemu nie będącemu kierownikiem urzędu konsularnego<sup>14</sup>.

Co się tyczy pierwszeństwa między urzędnikami konsularnymi urzędu konsularnego, to omawiana konwencja w art. 21 pozostawiła uregulowanie tego zagadnienia państwu wysyłającemu w odniesieniu do urzędników każdego jego urzędu konsularnego. W myśl tego artykułu, porządek pierwszeństwa między urzędnikami konsularnymi urzędu konsularnego i wszelkie jego zmiany są notyfikowane przez misję dyplomatyczną państwa wysyłającego, a w razie braku takiej misji w państwie przyjmującym — przez kierownika urzędu konsularnego ministerstwu spraw zagranicznych państwa przyjmującego. Wiedeńska konwencja konsularna nie reguluje, jaki ma być porządek pierwszeństwa między urzędnikami konsularnymi poszczególnych państw.

#### ZAKOŃCZENIE FUNKCJI KONSULARNYCH

W myśl art. 25 omawianej konwencji, funkcje członka urzędu konsularnego kończą się m. in. przez: 1) notyfikację przez państwo wysyłające państwu przyjmującemu, że funkcje tej osoby dobiegły końca; 2) cofnięcie exequatur; 3) notyfikację przez państwo przyjmujące państwu wysyłającemu, że państwo przyjmujące przestało uważać tę osobę za członka personelu konsularnego. Konwencja nie wylicza wszystkich przytoczonych w literaturze<sup>15</sup>, sposobów zakończenia funkcji członka urzędu kon-

<sup>14</sup> Słuszną krytykę tych postanowień przeprowadził M. Gąsiorowski, op. cit., s. 97—98.

<sup>15</sup> H. Accioly, *Tratado de direito internacional publico*, t. I, Rio de Janeiro 1956, s. 538; P. Fauchille, *Traité de droit international public*, t. I, cz. III, Paris 1926, s. 140—141; L. P. Bliszczenko, W. N. Durdieniewski, *Diplomaticzeskoje i konsulskoje prawo*, Moskwa 1962, s. 269—270; K. Libera, op. cit., s. 250 i n.; L. T. Lee, *Consular Law and Practice*, London 1961, s. 36—55; A. W. Sabanin, *Posolskoje i konsulskoje prawo*, Moskwa 1930, s. 274—276.

sularnego, lecz ogranicza się do trzech zasadniczych przypadków, na co wskazuje zresztą sformułowanie „między innymi”.

W art. 23 wiedeńskiej konwencji konsularnej, podobnie jak w art. 9 wiedeńskiej konwencji dyplomatycznej, przewidziany jest jeszcze inny „nienormalny” sposób zakończenia funkcji członka urzędu konsularnego, mianowicie uznanie za persona non grata lub osobę niepożądaną. Zgodnie z art. 23., państwo przyjmujące może w każdej chwili zawiadomić państwo wysyłające, że urzędnik konsularny jest persona non grata lub że jakikolwiek inny członek personelu konsularnego jest osobą niepożądaną. Wówczas państwo wysyłające, w zależności od przypadku, albo odwoła daną osobę, albo położy kres jej funkcjom w urzędzie konsularnym (§ 1). Jeżeli państwo wysyłające nie spełni tego w rozsądnym terminie, wówczas państwo przyjmujące może, w zależności od przypadku, albo cofnąć exequatur danej osobie, albo przestać ją uważać za członka personelu konsularnego (§ 2). Osoba mianowana członkiem urzędu konsularnego może być uznana za osobę niepożądaną przed przybyciem na terytorium państwa przyjmującego lub, jeżeli już znajduje się w tym państwie, przed objęciem funkcji w urzędzie konsularnym. Państwo wysyłające powinno w takim przypadku cofnąć nominację (§ 3). W wymienionych przypadkach państwo przyjmujące nie jest obowiązane podawać państwu wysyłającemu przyczyn swej decyzji (§ 4). Konferencja wiedeńska, przyjmując zasadę w wiedeńskiej konwencji konsularnej, że państwo przyjmujące nie jest zobowiązane podawać państwu wysyłającemu przyczyn swej decyzji w przypadku odmowy udzielenia exequatur (art. 12 § 2) albo uznania za persona non grata czy za osobę niepożądaną (art. 23 § 4), dała wyraz głównemu kierunkowi, który w ostatnim okresie jest powszechnie stosowany w praktyce.

Omawiana konwencja reguluje problem opuszczenia terytorium państwa przyjmującego przez członków urzędu konsularnego w sytuacjach wyjątkowych. W myśl art. 26 państwo przyjmujące powinno, nawet w przypadku konfliktu zbrojnego, zapewnić członkom urzędu konsularnego i członkom personelu prywatnego, którzy nie są obywatelami państwa przyjmującego, jak również członkom ich rodzin pozostającym z nimi we wspólnocie domowej niezależnie od ich obywatelstwa, ułatwienia niezbędne dla umożliwienia im przygotowania ich wyjazdu i opuszczenia swego terytorium w możliwie najbliższym terminie po zakończeniu wykonywania przez nich ich funkcji. W szczególności państwo przyjmujące powinno w razie konieczności oddać do ich dyspozycji niezbędne środki transportu dla nich samych oraz dla ich mienia, z wyjątkiem mienia nabytego w państwie przyjmującym, którego wywóz w chwili ich wyjazdu jest zabroniony.

OCHRONA POMIESZCZEŃ I ARCHIWÓW KONSULARNYCH  
ORAZ INTERESÓW PAŃSTWA WYSYŁAJĄCEGO W OKOLICZNOŚCIACH  
WYJĄTKOWYCH

W przypadku zerwania stosunków konsularnych między dwoma państwami: 1) państwo przyjmujące zobowiązane jest, nawet w przypadku konfliktu zbrojnego, szanować i ochraniać pomieszczenia konsularne, mienie urzędu konsularnego i jego archiwa; 2) państwo wysyłające może powierzyć pieczę nad pomieszczeniami konsularnymi, mieniem znajdującym się w tych pomieszczeniach i archiwami konsularnymi państwu trzeciemu, co wymaga akceptacji państwa przyjmującego; 3) państwo wysyłające może powierzyć ochronę swych interesów oraz interesów swych obywateli państwu trzeciemu, które zaakceptuje państwo przyjmujące<sup>16</sup>.

PRZYWILEJE I IMMUNITETY KONSULARNE

Wiedeńska konwencja konsularna, podobnie jak wiedeńska konwencja dyplomatyczna<sup>17</sup>, używa ogólnego wyrażenia „przywileje i immunitety”, nie dając w tym przedmiocie ścisłej definicji. Jednakże szereg autorów, do których m. in. należą Ch. Morton, K. Stefko, J. Makowski, K. Libera, A. Maresca, I. P. Bliszczenko, W. N. Durdieniewski, stara się dać rozróżnienie pomiędzy tymi dwoma pojęciami. Ch. Morton określa przywileje jako „prawo czynienia czegoś, czego inne osoby czynić nie mają prawa”, a przez immunitety „prawo, z mocy którego można nie czynić tego, co inne osoby czynić są zobowiązane”<sup>18</sup>. K. Stefko przez immunitety rozumie „uwolnienie od podlegania władzom miejscowym”, a przez przywileje „każde inne korzystne traktowanie osoby zakrajowej, wychodzące poza zakres immunitetów”<sup>19</sup>. J. Makowski stwierdza: „potocznie immunitetem nazywamy niepodleganie jurysdykcji miejscowej,

<sup>16</sup> Por. P. Bouffanais, *Les consuls en temps de guerres et de troubles*, Paris 1933, s. 26 i n.; P. Leroy, *Des consulats, des legations et des ambassades*, Paris 1876, s. 141 i n.; Ch. Rousseau, *Les consuls en temps de guerre*, Revue Général de Droit International Public, t. XI, s. 509; A. Bonde, *Traité élémentaire de droit international public*, Paris 1926, s. 394; J. Makowski, *O konsulach i konsulatach*, Warszawa 1918, s. 36; Z. Cybichowski, *Prawo międzynarodowe publiczne i prywatne*, Warszawa 1932, s. 260; Z. Sarna, *Zarys prawa konsularnego ze szczególnym uwzględnieniem stosunków Polski*, Kraków 1928, s. 43; L. T. Lee, op. cit., s. 293—302.

<sup>17</sup> Por. Ph. Cahier, *Le droit diplomatique contemporain*, Genève 1964, s. 183; A. Klafkowski, op. cit., s. 210; F. Przetacznik, *Radziecka ustawa...*, s. 102 i n.

<sup>18</sup> Ch. Morton, *Les privilèges et immunités diplomatiques*, Lausanne 1928, s. 12.

<sup>19</sup> K. Stefko, *Dyplomatyczne zwolnienie od jurysdykcji cywilnej*, **Lwów 1938**, s. 30.

a przywilejem wszelkie inne uprawnienia nadzwyczajne osób eksterytorialnych"<sup>20</sup>. Według K. Libery, „przywilej to zdolność prawna robienia lub domagania się tego, do czego inni nie mają prawa, immunitet — to zdolność prawna nie robienia tego, do czego inni są zobowiązani"<sup>21</sup>. Zdaniem A. Maresca, „immunitety mają na celu zwolnienie uprawnionych do nich osób od obowiązku, któremu podlegają mieszkańcy kraju, a przywileje polegają na przyznaniu specjalnego traktowania, bardziej korzystnego dla przedstawicieli dyplomatycznych"<sup>22</sup>. I. P. Bliszczenko i N. W. Durdieniewski pod pojęciem immunitetu rozumieją w zasadzie „wyłączenie [...] przedstawicieli dyplomatycznych [...] znajdujących się za granicą od przymusowego oddziaływania ze strony sądu, organu finansowego i służby bezpieczeństwa kraju, w którym się znajdują [...] a w szczególności od pozwów, aresztu, rewizji, śledztwa, embargo i rekwizycji". Pod pojęciem przywileju rozumieją zaś „specjalne prawne prerogatywy [...] przedstawicieli dyplomatycznych"<sup>23</sup>.

Można by przytoczyć jeszcze szereg innych definicji przywilejów i immunitetów, lecz wydaje się to zbędne.

Ogólnie przez termin „przywileje i immunitety" należy rozumieć szczególną sytuację prawną, z której określona osoba korzysta z tytułu pełnienia funkcji z ramienia państwa wysyłającego na terenie państwa przyjmującego. Nietykalność jest immunitetem podstawowym, z którego wynikają wszystkie inne immunitety. Obejmuje ona: 1) nietykalność pomieszczeń; 2) swobodę porozumienia się; 3) nietykalność osobistą.

#### NIETYKALNOŚĆ POMIESZCZEŃ URZĘDU KONSULARNEGO

Zasada nietykalności pomieszczeń urzędu konsularnego sformułowana jest w art. 31 wiedeńskiej konwencji konsularnej w sposób mniej kategoryczny aniżeli to uczynione zostało w art. 22 wiedeńskiej konwencji dyplomatycznej w odniesieniu do pomieszczeń misji. Zgodnie z art. 1 § 1 lit. j wiedeńskiej konwencji konsularnej, pomieszczenia urzędu konsularnego obejmują budynki lub części budynków i tereny przyległe do nich niezależnie od tego, kto jest ich właścicielem, użytkownikiem, dla celów urzędu konsularnego. W porównaniu do analogicznej definicji pomieszczeń misji dyplomatycznej zawartej w art. 1 lit. i wiedeńskiej konwencji dyplomatycznej, definicja pomieszczeń urzędu konsularnego nie obejmuje rezydencji kierownika urzędu konsularnego.

W myśl art. 31, pomieszczenia konsularne są nietykalne (§ 1) i wła-

<sup>20</sup> J. Makowski, *Organa państwa w stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 1957, s. 52.

<sup>21</sup> K. Libera, op. cit., s. 256.

<sup>22</sup> A. Maresca, *La Missione diplomatica*, Milano 1959, s. 199.

<sup>23</sup> I. P. Bliszczenko i N. W. Durdieniewski, op. cit., s. 328.

dze państwa przyjmującego nie mogą wkraczać do tej ich części, która jest używana wyłącznie dla potrzeb pracy, bez zgody kierownika urzędu konsularnego; jednakże zgoda ta może być uważana za domniemaną w przypadku pożaru lub innego nieszczęśliwego wypadku wymagającego podjęcia czynności ochronnych (§ 2). Państwo przyjmujące ma szczególny obowiązek przedsięwzięcia wszelkich środków dla ochrony pomieszczeń konsularnych przed jakimkolwiek wtargnięciem lub szkodą oraz dla zapobieżenia jakimkolwiek zakłóceniu spokoju urzędu konsularnego lub uchybieniu jego godności (§ 3)<sup>24</sup>. Pomieszczenia konsularne, ich urządzenia, mienie urzędu konsularnego i jego środki transportu nie podlegają żadnej formie rekwizycji dla celów obrony narodowej lub użyteczności publicznej. W przypadku konieczności wywłaszczenia dla tych celów, należy podjąć wszelkie możliwe środki celem zapobieżenia utrudnieniu wykonywania funkcji konsularnych i państwu wysyłającemu powinno być niezwłocznie wypłacone odpowiednie odszkodowanie (§ 4). Należy podkreślić, że do 1948 r. dwustronne konwencje konsularne zawierały postanowienie przewidujące absolutny immunitet od wywłaszczenia. Dopiero konwencja konsularna zawarta między Stanami Zjednoczonymi a Kostaryką z 1948 r. w art. 2 (6 i 7) wprowadziła zasadę, że w pewnych okolicznościach wywłaszczenie lub zajęcie pomieszczeń konsularnych w interesie obrony narodowej jest dopuszczalne za odszkodowaniem, jednakże pod warunkiem, iż nie powinno to utrudniać wykonywania funkcji konsularnych<sup>25</sup>. Zasada ta została włączona do szeregu późniejszych konwencji konsularnych, a w szczególności do konwencji zawieranych przez Stany Zjednoczone i Wielką Brytanię. Wiedeńska konwencja konsularna przyjmując tę zasadę uwzględniła w art. 31 § 4 praktykę stosowaną w tym zakresie.

Immunitet ten stosuje się również do archiwów i dokumentów konsularnych, które są nietykalne w każdym czasie i niezależnie od tego, gdzie się znajdują (art. 33). Flaga państwa wysyłającego może być wywieszana, a jego godło może być umieszczone na budynku zajmowanym przez urząd konsularny i na jego drzwiach wejściowych, jak również na rezydencji kierownika urzędu konsularnego oraz na jego środkach transportu w czasie gdy są używane dla celów służbowych (art. 29 § 2). W odróżnieniu od art. 30 wiedeńskiej konwencji dyplomatycznej, która zrównuje pod względem nietykalności pomieszczenia misji z prywatną rezydencją szefa misji, wiedeńska konwencja konsularna czyni rozróżnienie pod tym względem, nie rozciągając tego immunitetu na prywatną rezydencję kierownika urzędu konsularnego.

<sup>24</sup> F. Przełęcznik, *Międzynarodowa odpowiedzialność państwa za szkody moralno-polityczne wyrządzone innemu państwu*, Państwo i Prawo 1965, nr 5—6, s. 807.

<sup>25</sup> L. T. Lee, op. cit., s. 94.

## SWOBODA POROZUMIEWANIA SIĘ URZĘDU KONSULARNEGO

Prawo swobodnego porozumiewania się urzędu konsularnego z własnym rządem i innymi zagranicznymi placówkami ma bardzo istotne znaczenie dla wykonywania jego funkcji. W myśl art. 35, urząd konsularny może używać wszelkich odpowiednich środków porozumiewania się, łącznie z kurierami dyplomatycznymi lub konsularnymi, korespondencją sporządzoną kodem lub szyfrem, a także za zgodą państwa przyjmującego — nadajnikiem radiowym (§ 1). Korespondencja urzędowa urzędu konsularnego jest nietykalna (§ 2). W porównaniu do analogicznego postanowienia art. 27 § 3 wiedeńskiej konwencji dyplomatycznej, wiedeńska konwencja konsularna zawiera w art. 35 § 3 postanowienie ograniczające absolutność zasady nietykalności bagażu konsularnego. Paragraf ten stwierdza, że bagaż konsularny nie powinien być otwierany ani zatrzymywany. Jednakże zawarte jest w nim również postanowienie, na podstawie którego w przypadku, gdy właściwe władze państwa przyjmującego mają poważne powody do przypuszczeń, że poczta konsularna zawiera inne rzeczy niż korespondencja, dokumenty oraz przedmioty przeznaczone wyłącznie do użytku urzędowego, mogą zażądać jej otwarcia w ich obecności przez upoważnionego przedstawiciela państwa wysyłającego. Jeżeli władze państwa wysyłającego odmówią zastosowania się do tego żądania, bagaż zostanie zwrócony do miejsca, skąd pochodzi. Paragrafy 4—7 art. 35 odpowiadają analogicznym paragrafom 4—7 art. 27 wiedeńskiej konwencji dyplomatycznej<sup>26</sup>, z tym, że § 7 art. 35 zawiera w porównaniu do § 7 art. 27 *novum* polegające na tym, że bagaż konsularny może być powierzony nie tylko kapitanowi handlowego statku powietrznego, lecz również kapitanowi statku morskiego.

W wykonywaniu swoich funkcji urzędnicy konsularni mają prawo porozumiewania się z obywatelami państwa wysyłającego potrzebującymi opieki, w szczególności z tymi, którzy pozbawieni zostali wolności. Art. 36 proklamuje zasadę swobodnego porozumiewania się urzędników konsularnych z obywatelami państwa wysyłającego oraz odwiedzania ich, a także takiego samego porozumiewania się tych obywateli z urzędnikami konsularnymi oraz odwiedzania ich (§ 1). Władze państwa przyjmującego powinny niezwłocznie zawiadomić urząd konsularny o aresztowaniu lub pozbawieniu wolności w jakikolwiek sposób obywatela państwa wysyłającego w jego okręgu konsularnym (§ 2). Zgodnie z § 3 tego artykułu, urzędnicy konsularni mają prawo odwiedzania takiej osoby, rozmawiania i korespondowania z nią oraz zorganizowania dla niej zastępstwa prawnego. Wymienione prawa mogą być wykonywane w ra-

<sup>26</sup> Por. Ph. Cahier, op. cit., s. 211—215; F. Przetacznik, *Podstawowe zasady...*, op. cit., s. 721.

mach obowiązujących przepisów państwa przyjmującego. W myśl art. 37, władze państwa przyjmującego mają obowiązek informowania urzędu konsularnego o zgonach obywateli państwa wysyłającego, o każdym przypadku, w którym występuje potrzeba ustanowienia opiekuna lub kuratora dla jego obywatela małoletniego lub niezdolnego do działań prawnych, o także o rozbiciu się statku morskiego lub powietrznego mającego przynależność państwową państwa wysyłającego.

Przy wykonywaniu swych funkcji urzędnicy konsularni mogą zwracać się do: 1) właściwych władz miejskich swego okręgu konsularnego; 2) właściwych władz centralnych państwa przyjmującego, jeżeli to jest dopuszczalne na podstawie prawa państwa przyjmującego lub odpowiednich umów międzynarodowych (art. 38).

### NIETYKALNOŚĆ OSOBISTA

Nietykalność osobista konsulów jest sprawą sporną<sup>27</sup>. W dwustronnych konwencjach konsularnych państwa formułowały tę nietykalność z określonymi ograniczeniami<sup>28</sup>. W myśl art. 41 omawianej konwencji, urzędnicy konsularni podlegają zatrzymaniu lub tymczasowemu aresztowaniu jedynie w przypadku popełnienia poważnej zbrodni i na podstawie decyzji właściwej władzy sądowej (§ 1). Konwencja nie definiuje pojęcia „poważna zbrodnia”, którego interpretacja może nasunąć trudności w praktyce. Urzędnicy konsularni mogą być więzieni lub podlegać jakiegokolwiek innej formie ograniczenia ich wolności osobistej jedynie w wykonaniu prawomocnej decyzji sądowej (§ 2).

Urzędnik konsularny, przeciwko któremu wszczęto postępowanie karne, obowiązany jest stawić się przed właściwymi władzami. Postępowanie powinno być jednak prowadzone ze względami należnymi mu z uwagi na jego urzędowe stanowisko i w sposób możliwie najmniej utrudniający mu wykonywanie funkcji konsularnych (§ 3)<sup>29</sup>.

W przypadkach zaś zatrzymania bądź tymczasowego aresztowania członka personelu konsularnego lub wszczęcia przeciwko niemu postępowania karnego państwo przyjmujące powinno zawiadomić o tym niezwłocznie kierownika urzędu konsularnego. W razie gdy kierownik podlega jednemu z tych środków, państwo przyjmujące powinno zawiadomić państwo wysyłające drogą dyplomatyczną (art. 42).

<sup>27</sup> Por. art. 20 projektu harwardzkiego: *The Legal Position and Functions of Consuls*, Harvard Law School Research in International Law, Cambridge 1932, s. 335—338; S. Torres Bernardes, op. cit., s. 103; K. Libera, op. cit., s. 285 i n.

<sup>28</sup> M. Gąsiorowski, op. cit., s. 156—157.

<sup>29</sup> Por. art. 25 wymienionej radzieckiej ustawy.

## IMMUNITET JURYSDYKCYJNY

Zgodnie z art. 43 wiedeńskiej konwencji konsularnej, urzędnicy konsularni i pracownicy konsularni nie podlegają jurysdykcji władz sądowych i administracyjnych państwa przyjmującego w odniesieniu do czynności dokonanych w wykonaniu funkcji konsularnych (§ 1). Immunitet ten nie stosuje się jednak w odniesieniu do powództwa cywilnego: 1) wynikłego z zawarcia przez urzędnika konsularnego lub pracownika konsularnego umowy, w której nie występował on wyraźnie lub w sposób domniemany jako przedstawiciel państwa wysyłającego; 2) wytyczonego przez osobę trzecią na skutek szkody powstałej w wyniku wypadku spowodowanego w państwie przyjmującym przez pojazd, statek lub statek powietrzny (§ 2).

W odróżnieniu od członków przedstawicielstwa dyplomatycznego, członkowie personelu urzędu konsularnego, jako podlegli w zasadzie jurysdykcji miejscowej, nie mogą uchylać się od składania zeznań w charakterze świadka, z wyjątkiem określonych wyraźnie ograniczeń (art. 44 § 1). Nie są oni obowiązani do składania zeznań co do faktów związanych z wykonywaniem swych funkcji ani do przedkładania urzędowej korespondencji i dokumentów odnoszących się do swych funkcji. Mają oni również prawo odmowy zeznań w charakterze rzeczoznawców w zakresie prawa państwa wysyłającego (§ 3). Co się tyczy władzy żądającej zeznań, to powinna unikać utrudniania urzędnikowi konsularnemu wykonywania jego funkcji. Jeżeli to jest możliwe, może ona przyjąć te zeznania w jego rezydencji lub urzędzie konsularnym, bądź przyjąć od niego oświadczenie na piśmie (§ 2). W przypadku odmówienia przez urzędnika konsularnego złożenia zeznań, jednakże nie można stosować wobec niego żadnego środka przymusu ani sankcji (§ 1).

## ZRZECZENIE SIĘ IMMUNITETU

Zgodnie z art. 45, państwo wysyłające może zawsze zrzec się w odniesieniu do członka urzędu konsularnego immunitetu nietykalności osobistej i immunitetu jurysdykcyjnego (§ 1). Takie zrzeczenie się powinno być zawsze wyraźne i zakomunikowane państwu przyjmującemu na piśmie (§ 2). Wszczęcie przez urzędnika konsularnego lub pracownika konsularnego postępowania, pozbawia go prawa powoływania się na immunitet jurysdykcyjny w stosunku do jakiegokolwiek powództwa wzajemnego, bezpośrednio związanego z powództwem głównym (§ 3). Zrzeczenie się immunitetu jurysdykcyjnego w odniesieniu do postępowania cywilnego lub administracyjnego nie jest uważane za oznaczające zrzeczenie się immunitetu od środków wykonania orzeczenia; w stosunku do takich środków niezbędne jest odrębne zrzeczenie się (§ 4).



ZWOLNIENIE OD PODATKÓW  
I OPŁAT

Zgodnie z art. 32 § 1 omawianej konwencji, pomieszczenia urzędu konsularnego i rezydencja kierownika urzędu konsularnego zwolnione są od wszelkich podatków i opłat. Zwolnione są również od tych podatków i opłat wszelkie wpływy urzędu konsularnego z tytułu opłat konsularnych pobieranych zgodnie z przepisami państwa wysyłającego (art. 39). Ponadto, w myśl art. 49, urzędnicy konsularni i pracownicy konsularni, jak również członkowie ich rodzin pozostający z nimi we wspólnocie domowej zwolnieni są od wszelkich opłat i podatków osobistych i rzeczowych, z wyjątkiem sześciu przypadków wyszczególnionych w tym artykule<sup>30</sup>. Członkowie służby zwolnieni są od wszelkich opłat i podatków od wynagrodzeń, które pobierają za swą pracę.

Jeżeli chodzi o opłaty celne, to — w myśl art. 50 — państwo przyjmujące powinno zezwolić na przywóz oraz udzielić zwolnień od opłat celnych i podatków w odniesieniu do przedmiotów przeznaczonych do użytku służbowego urzędu konsularnego, osobistego użytku urzędnika konsularnego i jego rodziny (§ 1). W zasadzie immunitet celny oznacza nie tylko zwolnienie od cła, lecz również niepodleganie rewizji celnej, jednakże bagaż osobisty wieziony przez urzędnika konsularnego i członków jego rodziny pozostających z nim we wspólnocie domowej może podlegać rewizji, jeżeli istnieją poważne podstawy do przypuszczenia, że zawiera on przedmioty nie podlegające zwolnieniom lub przedmioty, których przywóz lub wywóz jest zabroniony przez prawo bądź podlega przepisom państwa przyjmującego dotyczącym kwarantanny. Rewizja taka może być przeprowadzona w obecności zainteresowanego urzędnika konsularnego lub członka jego rodziny (§ 3)<sup>31</sup>.

Art. 52 dotyczy zwolnień od świadczeń osobistych i rzeczowych i przewiduje, że państwo przyjmujące zwalnia członków urzędu konsularnego i członków ich rodzin pozostających z nimi we wspólnocie domowej od wszelkich świadczeń osobistych, od wszelkiej służby publicznej jakiegokolwiek charakteru oraz od obowiązków wojskowych, takich jak związane z rekwizycją i zakwaterowaniem.

<sup>30</sup> Wyjątki od zwolnień od podatków są takie same, z jakich korzystają członkowie personelu misji dyplomatycznej; por. Ph. Cahier, op. cit., s. 278 i n.; I. P. Bliszczenko, W. N. Durdieniewski, op. cit., s. 365 i n.; M. Gąsiorowski, op. cit., s. 133 i n.; A. P. Mowczan i N. A. Uszakow, *Wierskaja konfierencija po woprosie o diplomaticzeskich snoszenijach i immunitietie*, Sowietskoje Gosudarstwo i Prawo 1962, nr 2, s. 120; A. Klafkowski, op. cit., s. 211.

<sup>31</sup> Te zwolnienia celne są uregulowane analogicznie jak zwolnienia dla członków personelu misji dyplomatycznej, por. art. 36 wiedeńskiej konwencji dyplomatycznej; Ph. Cahier, op. cit., s. 294 i nast.; F. Przetacznik, *Podstawowe zasady...*, op. cit., s. 722—723.

Zwolnienia od ubezpieczeń społecznych uregulowane są podobnie jak w art. 33 wiedeńskiej konwencji dyplomatycznej<sup>32</sup>. Zgodnie z art. 48, członkowie personelu urzędu konsularnego nie podlegają przepisom o ubezpieczeniu społecznym obowiązującym w państwie przyjmującym (§ 1). Rozciąga się to również na członków personelu prywatnego, którzy zatrudnieni są wyłącznie u członków urzędu konsularnego, pod warunkiem, że nie są obywatelami państwa przyjmującego ani nie posiadają tam stałego miejsca zamieszkania i podlegają przepisom o ubezpieczeniu społecznym obowiązującym w państwie wysyłającym lub w państwie trzecim.

Co się tyczy zakresu personalnego pojęcia członków personelu urzędu konsularnego, to są cztery główne kategorie, mianowicie: 1) urzędnicy konsularni; 2) pracownicy konsularni; 3) członkowie personelu służby; 4) członkowie rodzin dwu pierwszych kategorii pozostający z nimi we wspólnocie domowej. Odpowiednie przywileje i immunitety przysługują tym kategoriom personelu pod warunkiem, że nie są oni obywatelami ani stałymi mieszkańcami państwa przyjmującego, a także o ile zainteresowane osoby nie zajmują się prywatną działalnością zarobkową, która jest im w tej konwencji formalnie zakazana w art. 57.

Podobnie jak w wiedeńskiej konwencji dyplomatycznej<sup>33</sup>, przeciw wagą przywilejów i immunitetów wszystkich osób korzystających z przywilejów i immunitetów jest ich obowiązek niemieszania się do spraw wewnętrznych państwa przyjmującego, oraz przestrzeganie ustaw i innych przepisów tego państwa (art. 55 § 1). Ze swej strony zaś, zgodnie z art. 40, państwo przyjmujące ma obowiązek traktowania urzędników konsularnych z należytym szacunkiem i zastosowania wszelkich odpowiednich środków dla zapobieżenia jakimkolwiek zamachowi na ich osoby, wolność lub godność.

#### ZAKRES CZASOWY PRYWILEJÓW I IMMUNITETÓW

Podobnie jak to zostało uregulowane w odniesieniu do przedstawicieli dyplomatycznych w art. 39 wiedeńskiej konwencji dyplomatycznej, w myśl art. 53 wiedeńskiej konwencji konsularnej osoby uprawnione korzystają z przywilejów i immunitetów od chwili przybycia na tery-

<sup>32</sup> Por. A. Klafkowski, op. cit., s. 207.

<sup>33</sup> Por. Ph. Cahier, op. cit., s. 141—147; F. Przetacznik, *Obowiązek przedstawiciela dyplomatycznego niemieszania się do spraw wewnętrznych i polityki zagranicznej państwa przyjmującego*, Państwo i Prawo 1966, nr 2, s. 290—296; *Obowiązek przedstawiciela dyplomatycznego przestrzegania ustawodawstwa państwa przyjmującego*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny 1965, nr 2, s. 1—11.

torium państwa przyjmującego. Jeżeli zaś taka osoba znajduje się już na tym terytorium, to od chwili przystąpienia do wykonywania swych funkcji w urzędzie konsularnym (§ 1) aż do opuszczenia tego państwa lub do upływu rozsądnego okresu, w którym mogłoby to nastąpić; lecz do tego czasu trwają nawet w przypadku konfliktu zbrojnego (§ 3). W przypadku śmierci członka urzędu konsularnego członkowie jego rodziny korzystają nadal z przyznanych im przywilejów i immunitetów albo do chwili opuszczenia przez nich terytorium państwa przyjmującego, albo do upływu rozsądnego okresu umożliwiającego im uczynienie tego (§ 5).

### OBOWIĄZKI PAŃSTW TRZECICH

Jeżeli chodzi o obowiązki państw trzecich w stosunku do urzędników konsularnych przejeżdżających przez ich terytoria, to wiedeńska konwencja konsularna przyjęła analogiczne zasady, jakie określone zostały w art. 40 wiedeńskiej konwencji dyplomatycznej w takiej sytuacji w stosunku do przedstawicieli dyplomatycznych. W przypadku gdy urzędnik konsularny przejeżdża przez terytorium państwa trzeciego, które udzieliło mu wizy, wówczas w czasie przejazdu w obie strony państwo to powinno przyznać mu i jego rodzinie wszelkie immunitety przewidziane w omawianej konwencji, jakie mogą być niezbędne dla zapewnienia przejazdu lub powrotu (art. 54 § 1). Państwa trzecie przyznają korespondencji urzędowej i innym środkom urzędowego porozumienia się znajdującym się w tranzycie taką samą swobodę i ochronę, jaką na podstawie niniejszej konwencji obowiązane jest przyznać państwo przyjmujące (§ 3).

W konwencji uregulowany jest jej stosunek do innych umów międzynarodowych. Art. 73 § 1 stwierdza, że postanowienia niniejszej konwencji nie naruszają innych umów międzynarodowych obowiązujących między państwami, które są stronami tych umów. Paragraf 2 tego artykułu przewiduje możliwość zawierania przez państwa umów międzynarodowych uzupełniających lub rozwijających postanowienia konwencji.

### ZAKAZ STOSOWANIA DYSKRYMINACJI A UNIWERSALIZM CZŁONKOSTWA KONWENCJI

Omawiana konwencja w art. 72, podobnie jak wiedeńska konwencja dyplomatyczna w art. 43, zawiera bardzo istotne postanowienie zakazujące państwu przyjmującemu przy wykonywaniu jej przepisów stosowania dyskryminacji poszczególnych państw. Należy to uznać za pozy-

tywne jej osiągnięcie. Niestety, w sprawie niedyskryminacji konwencja nie jest konsekwentna, ponieważ dopuszcza dyskryminację, jeżeli chodzi o członkostwo. Zgodnie z art. 74, konwencja otwarta jest do podpisu i przystąpienia dla państw-członków ONZ lub jednej z jej instytucji wyspecjalizowanych oraz państw-stron Statutu Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości. W tym stanie rzeczy państwa nie będące członkami jednej z tych grup (dotyczy to takich państw jak ChRL, NRD, KRLD oraz DRW) nie mogą stać się stronami konwencji, która z uwagi na swoją treść i charakter powinna być otwarta dla wszystkich państw. Nakazywały to postulaty zawarte w konwencji.

\*

Rekapitulując należy stwierdzić, że omawiana konwencja stanowi przykład wspólnego i konstruktywnego wysiłku w kierunku normatywnego ujęcia w skali światowej ważnej dziedziny prawa i stosunków międzynarodowych.

#### LES PRINCIPES FONDAMENTAUX DE LA CONVENTION DE VIENNE SUR LES RELATIONS CONSULAIRES

##### R é s u m é

L'adoption de la Convention de Vienne sur les relations consulaires de 1963 qui est entrée en vigueur en date du 19 mars 1967 constitue une étape d'une importance particulière dans le domaine de la codification du droit international. Dans ladite Convention on a trouvé l'expression des changements essentiels qui sont survenus, notamment en ce qui concerne le caractère et l'étendue des postes consulaires: Aux termes des dispositions de la Convention Consulaire de 1963 l'établissement des relations consulaires ainsi que l'établissement d'un poste consulaire se fait par consentement mutuel de l'Etat d'envoi et de l'Etat de résidence. Elle règle aussi la conduite des relations consulaires. Selon cette Convention les tâches des postes consulaires ne consistent pas à prêter assistance aux ressortissants de l'Etat d'envoi, mais comme prévoit l'article 5 — à protéger les intérêts de cet Etat, à encourager le développement des relations commerciales, économiques, culturelles et scientifiques entre l'Etat d'envoi et l'Etat de résidence ainsi qu'à favoriser les relations amicales entre eux. L'élargissement de l'étendue des fonctions et des tâches des postes consulaires a abouti à élargir les privilèges et immunités dont jouissent les postes consulaires de même que leurs personnels. Dans ladite Convention, l'aspect réel du service consulaire a été placé au premier plan, par contre — l'aspect personnel a été mis au deuxième plan. En ce qui concerne les privilèges et immunités, la Convention Consulaire de 1963 règle entre autres l'inviolabilité des locaux, des archives et des documents consulaires, la liberté de mouvement et de communication, la protection spéciale et respect dû au fonctionnaire consulaire, l'inviolabilité personnelle des fonctionnaires, l'immunité de juridiction, la renonciation aux immunités, l'exemption douanière fiscale ainsi que du régime de sécurité sociale, commencement et fin des privilèges et immunités consulaires. La Convention en discussion de même que la Convention Diplomatique de 1961, con-

tient aussi la règle fondamentale selon laquelle toute personne jouissant des privilèges et immunités consulaires a le devoir de respecter les lois et les règlements de l'Etat de résidence, le devoir de ne pas s'immiscer dans les affaires intérieures de cet Etat. Les dispositions de cette Convention s'appliquent non seulement aux consuls de carrière mais aussi aux consuls honoraires.

En concluant il faut souligner que la Convention consulaire de 1963 comprend la codification du droit coutumier général, des règles concordantes qui se retrouvent dans la plupart des conventions internationales, cela relève à la fois de la notion de codification et de la notion du développement progressif du droit international.