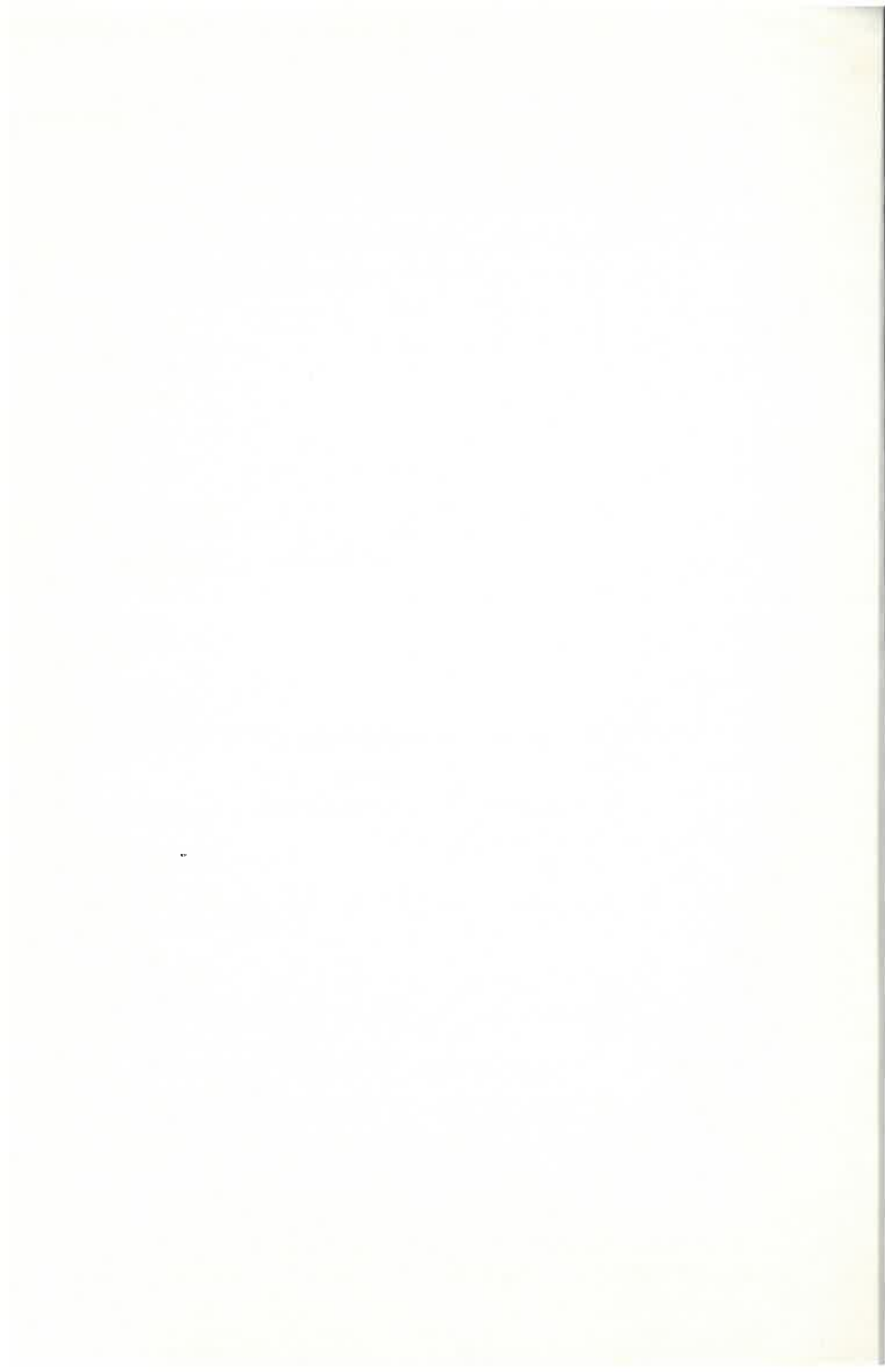


# Zarządzanie i Edukacja

**NUMER 87 – MARZEC/KWIECIEŃ 2013 – ISSN 1428-474X  
DWUMIESIĘCZNIK SZKOŁY WYŻSZEJ IM. BOGDANA JAŃSKIEGO**

- Zarządzanie nieruchomościami
- Metody skutecznego zarządzania
- Zarządzanie ochroną środowiska
- Edukacja społeczna





# Zarządzanie i Edukacja

- Zarządzanie nieruchomościami
- Metody skutecznego zarządzania
- Zarządzanie ochroną środowiska
- Edukacja społeczna

Katarzyna Lechowicz

## **FUNKCJONALNY CHARAKTER PRZYWILEJÓW I IMMUNITETÓW HONOROWYCH URZĘDNIKÓW KONSULARNYCH**

### **FUNCTIONAL NATURE OF THE PRIVILEGES AND IMMUNITIES OF HONORARY CONSULAR OFFICERS**

#### **STRESZCZENIE**

W artykule przedstawione zostały podobieństwa i rozbieżności w zakresie przywilejów oraz immunitetów jakie posiadają honorowi i zawodowi urzędnicy konsularni. Przywileje oraz immunitety konsulów honorowych są kształtowane odmiennie przez poszczególne państwa. Taki stan nie sprzyja ujednoliceniu statusu prawnego konsula honorowego oraz zawodowego. Trudności praktyczne mogą powstać między innymi przy próbie rozszerzenia funkcji honorowego urzędnika konsularnego o funkcje przewidziane w Konwencji. W konsekwencji może okazać się, że zakres przywilejów i immunitetów honorowego urzędnika konsularnego nie jest wystarczający i adekwatny w do zadań, jakie są przed nim stawiane. Ponadto niesienie efektywnej pomocy obywatelom wymaga ściślejszej współpracy zawodowych i honorowych urzędników konsularnych.

#### **SUMMARY**

The article presents the similarities and differences in the privileges and immunities as are honorary and professional consular of-

ficers. Privileges and immunities of honorary consuls are shaped differently by each state. Such a situation is not conducive to the unification of the legal status and the Honorary Consul of training. Practical difficulties may arise, inter alia, when you try to extend the functions of honorary consular officer of the functions provided for in the Convention. As a result, it may be that the scope of the privileges and immunities of honorary consular officer is not sufficient and adequate for the tasks that are placed in front of him. In addition, bringing effective assistance to citizens requires closer collaboration of professional and honorary consular officers.

**Słowa klucze:** honorowy urzędnik konsularny, zawodowy urzędnik konsularny, honorowy urząd konsularny, przywileje, immunitety, stosunki konsularne, prawo międzynarodowe, archiwum konsularne, służba konsularna państwa.

**Keywords:** honorary consular officers, career consular officer, honorary consular, privileges, immunities, consular relations, international law, consular archives, state consular service.

## UWAGI WSTĘPNE

Zgodnie z zasadami prawa konsulatów każdemu państwu przysługuje prawo wysyłania przedstawicieli konsularnych do innych państw oraz przyjmowania przedstawicieli konsularnych z innych państw<sup>1</sup>. W XIX wieku, kiedy wyraźnie wzrosła liczba koniecznych interwencji w zakresie opieki obywateli, wyodrębnił się podział konsułów na dwie różne, z punktu widzenia położenia prawnego w państwie przyjmującym, kategorie: konsułów zawodowych (łac. *consules missi*)<sup>2</sup> i konsułów honorowych (łac. *con-*

<sup>1</sup> A. Łazowski, A. Zawidzka, *Prawo międzynarodowe publiczne*, C.H. Beck, Warszawa 2001, s. 131.

<sup>2</sup> Konsul zawodowy zwany także etatowym to: „urzędnik wykonujący funkcje konsularne w państwie przyjmującym.”, P. Czubik, *Definicje konsula w prawie polskim i międzynarodowym*, „Jurysta” 2004, nr 4, s. 34.

sules electi)<sup>3</sup>. Mimo dwóch wieków funkcjonowania odrębnych kategorii urzędników konsularnych zakres terytorialny, rzeczowy i osobowy immunitetu honorowego urzędnika konsularnego wciąż budzi liczne kontrowersje, a instytucja honorowego urzędnika konsularnego zachowuje nadal fakultatywny charakter<sup>4</sup>.

Praktyka wskazuje, że dotychczasowy zakres przywilejów i immunitetów honorowego urzędnika konsularnego jest węższy od zawodowego urzędnika konsularnego<sup>5</sup> i personelu dyplomatycznego<sup>6</sup>, skutkiem czego efektywność pracy konsułów honorowych nierzadko może być niższa niż oczekiwana. Założeniem przedmiotowego opracowania jest przedstawienie przywilejów i immunitetów honorowego urzędnika konsularnego oraz próba wskazania niezbędnych zmian w organizacji służby konsularnej.

## INSTYTUCJA KONSULA HONOROWEGO W PRAKTYCE

Rozwój stosunków międzynarodowych oraz ruchu osobowego na świecie w drugiej połowie XIX wieku wpłynął na rozbudowę służby konsularnej. Możliwość utrzymania dotychczasowego modelu zawodowej służby konsularnej była jednak ograniczona z powodu narastających barier ekonomicznych, kadrowych i politycznych. Odpowiedzią na wspomniane trudności była instytucja honorowego urzędnika konsularnego, którego działalność szybko znalazła szerokie zastosowanie. Niektóre państwa oparły nawet organizację swojej służby konsularnej na konsulach honorowych. Praktyka ta przynosiła najczęściej pomyślne rezultaty.

Pod koniec XX wieku proporcje pomiędzy zawodową, a honorową służbą konsularną na świecie wskazywały wyraźnie na oparcie

<sup>3</sup> K. Libera, *Instytucja konsula honorowego i jej wykorzystanie w polskiej służbie zagranicznej*, „Zeszyty Naukowe SGPiS” 1958, nr 6, s. 16.

<sup>4</sup> J. Sutor, *Prawo dyplomatyczne i konsularne*, LexisNexis, Warszawa 2008, s. 574.

<sup>5</sup> S. Sawicki, *Konsul honorowy*, „Sprawy Międzynarodowe” 1987, nr 6, s. 121.

<sup>6</sup> J. Osiecki, *Służba dyplomatyczna i konsularna w świetle kodyfikacji prawa konsularnego*, „Państwo i Prawo” 1964, z. 5-6, s. 797.

zagranicznej służby konsularnej na instytucji konsula honorowego. Obecnie trend ten można zauważyć także w Polsce<sup>7</sup>. Działania podejmowane przez honorowych urzędników konsularnych korespondują z potrzebami zawodowej służby konsularnej oraz istotnie ją uzupełniają w zakresie promocji współpracy kulturalnej, turystycznej, gospodarczej lub naukowej. Zaangażowanie konsulów honorowych przynosi wymierne efekty<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Wzrost liczby urzędów konsularnych kierowanych przez honorowych urzędników konsularnych przypada w Polsce na lata dwudzieste XX wieku. Jeszcze w 1929 roku Polska posiadała 140 urzędy konsularne, z czego 104 urzędy konsularne kierowane były przez zawodowych, a 36 przez honorowych urzędników konsularnych. Już w 1938 roku liczba urzędów konsularnych kierowanych przez honorowych urzędników konsularnych wynosiła 79, a tylko 28 urzędów konsularnych kierowanych było przez zawodowych urzędników konsularnych. W czasie II wojny światowej liczba konsulów honorowych zaczęła się zmniejszać. W 1940 roku Polska posiadała 192, w 1941 roku 135, natomiast w 1945 roku tylko 78 placówki konsularne kierowane były przez honorowych urzędników konsularnych. (por. E. Pałyga, *Stosunki konsularne Drugiej Rzeczypospolitej*, PWN, Warszawa 1970, s. 154-155). Od 1945 roku Polska odstąpiła od praktyki ustanawiania konsulatów kierowanych przez honorowych urzędników konsularnych. Dopiero w latach osiemdziesiątych powrócono do praktyki ustanawiania konsulów honorowych. W 1990 roku Polska posiadała ogółem 125 urzędów konsularnych, w tym 13 kierowanych było przez honorowych urzędników konsularnych (por. T. Joniec, *Polska służba konsularna 1918-1995*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 1996, s. 69). W 1995 roku było 55 polskich konsulatów kierowanych przez konsulów honorowych, w 1996 roku – 70, a w 2000 roku aż 117. (por. B. Wierzbicki, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Temida 2, Białystok 2001, s. 82). W ostatniej dekadzie zauważyć należy dynamiczny wzrost liczby konsulatów kierowanych przez honorowych urzędników konsularnych. O ile w 2006 roku odnotowano 175 honorowych urzędów konsularnych (przy ogólnej liczbie 313 urzędów konsularnych), o tyle w 2011 roku liczba ta zwiększyła się i wyniosła 177 honorowych urzędów konsularnych przy ogólnej liczbie 285 urzędów konsularnych (por. *Raport o pracy polskiej służby konsularnej w 2011 roku*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Departament Konsularny, Warszawa 2012, s. 4).

<sup>8</sup> W 2005 roku konsul honorowy w Brnie udzielał pomocy prawnej oraz popularyzował studia w języku polskim na Uniwersytecie w Ostrawie, a konsul honorowy w Sheffield (Anglia) wspierał akcję zakupu sprzętu medycznego dla polskich szpitali. W tym samym roku konsul honorowy w Bari (Włochy) odegrał istotną rolę w działaniach na rzecz zwalczania procederu nielegalnego zatrudniania obywateli polskich na plantacjach oraz udzielał aktywnej pomocy finansowej i organizacyjnej pokrzywdzonym (por. *Raport o pracy polskiej służby konsularnej w 2005 roku*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Departament Konsularny, Warszawa 2006,

## HONOROWY, A ZAWODOWY URZĘDNIK KONSULARNY

Pozycja prawno międzynarodowa konsula honorowego uregulowana została w rozdziale III Konwencji wiedeńskiej o stosunkach konsularnych podpisanej 24 kwietnia 1963 roku. W jedenastu artykułach tego rozdziału (58-58) zawarte zostały regulacje bezpośrednio odnoszące się do konsułów honorowych i kierowanych przez nich urzędów konsularnych.

Nie istnieje legalna definicja „konsula honorowego”<sup>9</sup>. Konwencja wiedeńska w art. 1 ust. 2 ogranicza się jedynie do podziału konsułów na dwie kategorie: zawodowych oraz honorowych urzędników konsularnych<sup>10</sup>. Część przedstawicieli doktryny stoi na stanowisku,

s. 34). W 2006 roku z inicjatywy konsula honorowego w Hull (Wielka Brytania) doszło do intensyfikacji wymiany kulturalno-naukowej z polskimi uczelniami, natomiast honorowy w Anchorage (USA) wsparł finansowo polską szkołę (por. *Raport o pracy polskiej służby konsularnej w 2006 roku*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Departament Konsularny, Warszawa 2007, s. 35). W 2007 roku konsul honorowy w RP w Antananarivo (Madagaskar) przyczynił się do zrealizowania dwóch projektów rozwojowych polegających na hodowli ryb i uprawie ziemniaków, natomiast konsul honorowy RP w Quito (Ekwador) z zaangażowaniem świadczył pomoc polskiem więźniom, co skutkowało przeniesieniem ich do polskich zakładów karnych. W tym samym roku konsul honorowy w Bostonie (USA) aktywnie wspierał program wymiany studentów pomiędzy Boston University, a polskimi uczelniami (por. *Raport o pracy polskiej służby konsularnej w 2007 roku*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Departament Konsularny, Warszawa 2008, s. 35-36). W 2010 roku konsul honorowy RP na Haiti aktywnie uczestniczył w poszukiwaniach poszkodowanych w wyniku trzęsienia ziemi Polaków oraz udzielił pomocy polskim ratownikom podczas ich pobytu z misji humanitarnej. W tym samym roku konsul honorowy w Concepcion (Chile) po trzęsieniu ziemi wspomagał finansowo, dostarczał żywność i lekarstwa poszkodowanym oraz pomógł w ich transporcie w bezpieczne rejony. Z kolei konsul honorowy w Antalyi (Turcja) pomógł 400 Polakom, którzy znaleźli się w trudnej sytuacji z powodu bankructw biur podróży Selectours i Orbis (por. *Raport o pracy polskiej służby konsularnej w 2010 roku*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Departament Konsularny, Warszawa 2011, s. 29).

<sup>9</sup> L. T. Lee, *Consular Law and Practice*, Clarendon Press, Oxford 1991, s. 58.

<sup>10</sup> Tekst Konwencji [w:] A. Przyborska-Klimczak, W. Staszewski, *Prawo dyplomatyczne i konsularne, Wybór dokumentów*, Lubelskie Wydawnictwo Prawnicze, Lublin 2001, s. 30.

że brak legalnej definicji jest poważną wadą Konwencji<sup>11</sup>. Przykłady definicji legalnych instytucji konsula honorowego można jednak wskazać w dwustronnych konwencjach konsularnych<sup>12</sup>.

Konsulem honorowym może być osoba, która posiada obywatelstwo państwa przyjmującego, może być także obywatelem państwa wysyłającego, lub państwa trzeciego, a nawet bezpaństwowcem zamieszkującym stale w państwie przyjmującym<sup>13</sup>. Zakres przywilejów i immunitetów konsula honorowego, posiadającego obywatelstwo państwa przyjmującego lub stale w nim zamieszkanie, jest węższy niż pozostałych konsulów honorowych. Wynika to z powszechnie przyjętej przez państwa zasady równości wobec prawa wszystkich obywateli.

Zakres przyznawanych funkcji honorowym urzędnikom konsularnym, w praktyce państw jest różny i zmienia się w zależności od potrzeb. Konsul honorowy wykonuje swe funkcje z upoważnienia państwa wysyłającego. Katalog funkcji honorowego urzędnika konsularnego może podlegać ograniczeniu lub rozszerzeniu<sup>14</sup>. Zakres przyznanych funkcji, podobnie jak w przypadku konsula zawodowego, jest zależny od charakteru stosunków z państwem przyjmującym<sup>15</sup>. Zwykle zadania konsulów honorowych wykonywane są jednak w ograniczonym zakresie w porównaniu z zadaniami wykonywanymi przez konsulów zawodowych, którzy funkcjonując w obcym systemie prawnym, dokonują czynności, które wynikają

<sup>11</sup> Z. Czubiński, *Instytucja konsula honorowego w polskim prawie konsularnym i w polskiej praktyce*, „Zeszyty Naukowe UJ, Prace z zakresu nauk politycznych” 1987, z. 31, s. 8.

<sup>12</sup> W Konwencji zawartej w 1972r. pomiędzy Francją i Tunezją znajduje się stwierdzenie, iż honorowym urzędnikiem konsularnym jest każda osoba niezależnie od wykonywania funkcji konsularnych, która oprócz wykonywania funkcji konsularnych może zajmować się inną działalnością zawodową mającą na celu osiągnięcie zysku. S. Sawicki, *Konsul...* op. cit., s. 121.

<sup>13</sup> W. S. Staszewski, *Instytucja konsula honorowego we współczesnym prawie i praktyce polskiej*, „Prawo – Administracja – Kościół” 2000, nr 4, s. 123.

<sup>14</sup> P. Czubik, *Zmiana ustawy o funkcjach konsulów RP*, „Państwo i Prawo” 2004, z. 1, s. 77.

<sup>15</sup> J. Sutor, *Funkcje konsularne w zakresie obrotu prawnego zagranicą*, „Palestra” 1978, nr 9, s. 43.

z przestrzeni prawnej państwa wysyłającego<sup>16</sup>. Nie wszystkie działania podjęte przez konsula honorowego mogą być wykonywane samodzielnie<sup>17</sup>. Często funkcje przyznane konsulowi honorowemu ograniczają się do wykonywania najprostszych czynności o charakterze symbolicznym<sup>18</sup>. Niekiedy funkcje sprowadzają się do reprezentacji państwa wysyłającego w państwie przyjmującym<sup>19</sup>.

Profesjonalne przygotowanie do służby konsularnej jest elementarną różnicą, jaka występuje pomiędzy zawodowym i honorowym urzędnikiem konsularnym. Ponadto zawodowy urzędnik konsularny jest organem monokratycznym, ponieważ wykonuje funkcje konsularne osobiście, bądź upoważnia do ich wykonywania pracowników posiadających stopnie służbowe<sup>20</sup>. Zawodowy urzędnik konsularny posiada charakter publicznoprawny, natomiast honorowy urzędnik konsularny ma charakter prywatnoprawny. Wśród kryteriów odróżniających instytucję honorowego urzędnika konsularnego od zawodowego urzędnika konsularnego, wskazuje się także: wynagrodzenie, umowę o pracę, obywatelstwo, wykonywanie innego zawodu<sup>21</sup>. Chociaż konsul honorowy nie pobiera żadnego wynagrodzenia, to może zajmować się równocześnie działalnością mającą na celu osiągnięcie zysku.

Honorowy urzędnik konsularny zajmuje zazwyczaj liczącą się pozycję w środowisku miejscowym, przeważnie zna dobrze stosunki miejscowe, szczególnie handlowo-gospodarcze i żeglugowe. Może przynieść państwu wysyłającemu korzyści większe

<sup>16</sup> P. Czubik, *Prawo dostępu do konsula*, Uniwersytet Jagielloński, Kraków 2011, s. 98.

<sup>17</sup> P. Czubik, M. Kowalski, *Konsul honorowy – studium prawno międzynarodowe*, Zakamycze, Kraków 1999, s. 93.

<sup>18</sup> J. Sutor, *Przywrócenie instytucji konsula honorowego do praktyki konsularnej PRL*, „Nowe Prawo” 1989, Nr 5-6, s. 132.

<sup>19</sup> P. Czubik, *Granice opieki konsularnej w prawie wspólnotowym (wybrane problemy dotyczące interpretacji i możliwości zastosowania decyzji 95/553/WE)*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2003, nr 4, s. 101.

<sup>20</sup> A. Suławko-Karetko, *Status konsula w prawie polskim*, Wydawnictwo Zrzeszenia Prawników Polskich, Warszawa 2008, s. 39.

<sup>21</sup> S. Sawicki, *Przywileje i immunitety konsularne*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1989, s. 195.

niż konsul zawodowy, przyczyniać się do szerszej współpracy i większej efektywności konsulatów zawodowych oraz urzędów konsularnych.

## FUNKCJONALNY CHARAKTER PRZYWILEJÓW I IMMUNITETÓW HONOROWEGO URZĘDNIKA KONSULARNEGO

Najpełniejszą regulację przywilejów i immunitetów konsularnych zawiera Konwencja wiedeńska o stosunkach konsularnych z 1963 roku. Regulacje odnoszące się do przywilejów i immunitetów honorowych urzędników konsularnych znajdują się w art. 42, 43, 44 ust. 3, 45, 53, 55 ust. 1, 58 ust. 2. Problematykę przywilejów i immunitetów konsularnych regulują również dwustronne konwencje konsularne.

Procedura mianowania oraz odwoływania konsula honorowego jest analogiczna, jak w przypadku konsula zawodowego<sup>22</sup>. Do wykonywania funkcji honorowego urzędnika konsularnego, konieczna jest akceptacja (exequatur) władz państwa przyjmującego<sup>23</sup>. Przez przedstawione listy komisyjne państwa wysyłającego, państwo przeznaczenia zostaje powiadomione, że określonej osobie nadano charakter oficjalny i ma pełnić funkcję konsula w określonym okręgu<sup>24</sup>. Udzielenie exequatur przez państwo pobytu należy uznać za jednoznaczne ze zobowiązaniem przyznania konsulowi honorowemu przywilejów i immunitetów, chroniących go bezpośrednio i wyłącznie, ale w mierze wystarczającej dla jego czynności oficjalnych<sup>25</sup>.

Zgodnie z art. 40 Konwencji wiedeńskiej obowiązkiem państwa przyjmujące jest traktowanie urzędników konsularnych z należy-

<sup>22</sup> B. Dobrzańska, M. Sitek, *Mini leksykon dyplomatyczny*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Gospodarki Euroregionalnej im. Alcide De Gasperi, Józefów 2011, s. 34.

<sup>23</sup> J. Sutor, *Leksykon dyplomatyczny*, LexisNexis, Warszawa 2005, s. 131.

<sup>24</sup> A. Całus, *Istota listów komisyjnych i ich znaczenie w procesie ustanawiania konsula*, „Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Planowania i Statystyki”, Warszawa 1958, z. VI, s. 8.

<sup>25</sup> K. Libera, *Zasady ... op. cit.*, s. 383.

tym im szacunkiem oraz podjęcie stosownych środków dla zapobiegania zamachom na ich wolność, godność lub cześć<sup>26</sup>.

Art. 53 ust. 1 Konwencji wiedeńskiej stanowi, że: „Każdy członek urzędu konsularnego korzysta z przywilejów i immunitetów przewidzianych w Konwencji z chwilą przybycia na terytorium państwa przyjmującego w celu objęcia swego stanowiska lub jeżeli znajdzie się już na tym terytorium, z chwilą przystąpienia do wykonywania swych funkcji w urzędzie konsularnym”<sup>27</sup>. Jeśli konsul honorowy zamieszkuje na obszarze danego państwa w chwili powołania go do pełnienia funkcji w urzędzie konsularnym, to ochrona powstaje z chwilą otrzymania przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych lub inną upoważnioną władzę państwa przyjmującego oficjalnej informacji o jego przystąpieniu do wykonywania obowiązków konsularnych. Powyższy artykuł wprowadza zmiany w prawie zwyczajowym, które do czasu kodyfikacji wiedeńskiej stanowiło mechanizm wyraźnie widoczny w praktyce państw<sup>28</sup>. Granicą przyznania przywilejów i immunitetów był według międzynarodowego prawa zwyczajowego termin przyznania *exequatur*<sup>29</sup>.

Konsulowie (zarówno honorowi jak i zawodowi) zwolnieni są od obowiązków dotyczących rejestracji cudzoziemców i zezwolenia na pobyt. Wyjątkiem są honorowi urzędnicy konsularni, którzy w państwie przyjmującym wykonują działalność zawodową lub handlową w celu osiągnięcia zysku<sup>30</sup>. Honorowi urzędnicy konsularni korzystają ponadto z nietykalności osobistej, ale tylko w zakresie czynności wykonywanych przy pełnieniu swych funkcji urzędowych<sup>31</sup>.

Mocą postanowień Konwencji wiedeńskiej, honorowi urzędnicy konsularni korzystają z przywileju odmowy składania zeznań doty-

<sup>26</sup> Por. A. Przyborowska-Klimczak, W. Staszewski, *Prawo...* op. cit., s. 46.

<sup>27</sup> Ibidem, s. 51.

<sup>28</sup> P. Czubik, K. Żółkiewicz, *Metematyczne ustalenie zakresu obowiązkiwania prawa międzynarodowego umownego i zwyczajowego*, „Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego Europejskiego i Porównawczego”, Kraków 2011, vol. IX, s. 216.

<sup>29</sup> M. Muszyński, *Konwencja wiedeńska o stosunkach konsularnych. Komentarz*, Wydawnictwo STO, Bielsko-Biała 2003, s. 123.

<sup>30</sup> Por. A. Przyborowska-Klimczak, W. Staszewski, *Prawo...* op. cit., s. 55.

<sup>31</sup> Ibidem, s. 57.

czących wykonywanej funkcji oraz nie są obowiązani do przedkładania urzędowej korespondencji lub dokumentów odnoszących się do funkcji. Zgodnie z art. 63 Konwencji wiedeńskiej postępowanie powinno być wszczęte w możliwie krótkim terminie. Konsul honorowy ma prawo odmowy zeznań jako ekspert w zakresie prawa państwa wysyłającego<sup>32</sup>.

Artykuł 71 ust. 1 in fine stanowi ponadto, że jeżeli przeciw honorowemu urzędnikowi konsularnemu wszczęto postępowanie karne, to powinno być ono prowadzone, o ile to możliwe, w sposób nie utrudniający wykonywania funkcji konsularnych<sup>33</sup>. W sytuacji wszczęcia postępowania karnego konsul honorowy musi się stawić przed kompetentnymi władzami. Postępowanie karne powinno być prowadzone w sposób respektujący urzędową pozycję konsula i w sposób minimalizujący niedogodności przy wykonywaniu funkcji konsularnych, a także ze względami należnymi mu z uwagi na zajmowane stanowisko<sup>34</sup>.

Zakres przywilejów i immunitetów honorowych urzędników konsularnych rozciąga się na świadczenia osobiste oraz wojskowe, a także na opłaty i podatki, jakie związane są z wykonywaniem funkcji konsularnych. Konsulowie honorowi nie pobierają wynagrodzenia za wykonywane czynności konsularne, mogą pobierać wynagrodzenie w postaci ekwiwalentu części opłat za czynności konsularne, bądź otrzymywać zwrot kosztów za wydatki związane z wykonywaniem funkcji.

Konwencja wiedeńska nie reguluje zagadnienia przywilejów i immunitetów dotyczących środków transportu konsuli honorowych, pozostawiając tę kwestię regulacji wewnętrznej państw. Większość państw nie stosuje oznaczeń wyróżniających pojazdy należący do konsula honorowego. Niektóre państwa zezwalają na umieszczenie na samochodzie znaczka CC obok cywilnych tablic rejestracyjnych.

<sup>32</sup> Por. A. Przyborowska-Klimczak, W. Staszewski, *Prawo...* op. cit., s. 47-48.

<sup>33</sup> P. Czubik, M. Kowalski, *Konsul...* op. cit., s. 111.

<sup>34</sup> M. N. Shaw, *Prawo międzynarodowe*, Wydawnictwo „Książka i Wiedza”, Warszawa 2006, s. 447.

Zgodnie z art. 34 Konwencji wiedeńskiej, honorowy urzędnik konsularny może poruszać się po całym terytorium państwa przyjmującego. Natomiast art. 35 precyzuje art. 34 Konwencji wiedeńskiej, dodając swobodę poruszania się urzędnika konsularnego we wszystkich celach urzędowych.

Wymiana poczty konsularnej, która zgodnie z art. 58 ust. 4 Konwencji wiedeńskiej jest nietykalna, dopuszczalna jest za zgodą państw przyjmujących. Państwa trzecie zobowiązane są przyznać korespondencji urzędowej i innym środkom urzędowego porozumiewania się znajdującym się w tranzycie, łącznie z korespondencją sporządzoną kodem lub szyfrem, taką samą swobodę i ochronę, jaką zobowiązane jest przyznawać państwo przyjmujące. Zgodnie z art. 54 ust. 3 Konwencji wiedeńskiej państwo trzecie zobowiązane jest także przyznać kurierom konsularnym oraz bagażowi konsularnemu znajdującemu się w tranzycie taką samą nietykalność i ochronę, jaką przyznaje państwo przyjmujące kurierom i pocztom zawodowej służby konsularnej<sup>35</sup>.

Honorowi urzędnicy konsularni, podobnie jak konsulowie zawodowi, posiadają ułatwienie w związku z porozumiewaniem się z rządem, misjami dyplomatycznymi, innymi urzędami konsularnymi oraz obywatelami. W tym celu mogą wykorzystać wszystkie publiczne środki łączności, pocztę dyplomatyczną lub konsularną, posługiwać się kurierami dyplomatycznymi lub konsularnymi swego państwa oraz wysyłać i otrzymywać korespondencję zaszyfrowaną<sup>36</sup>. Praktyka nieskrępowanego porozumiewania się przy pomocy kuriera dyplomatycznego oraz poczty przesyłanej przez kuriera dyplomatycznego łączy się z zasadą swobody komunikowania się państwa wysyłającego, z jego misjami dyplomatycznymi lub urzędami konsularnymi<sup>37</sup>.

Zgodnie z art. 36 Konwencji wiedeńskiej konsul honorowy, podobnie jak zawodowy może porozumiewać się z obywatelami pań-

<sup>35</sup> J. Sutor, *Prawo dyplomatyczne i konsularne*, LexisNexis, Warszawa 2008, s. 579.

<sup>36</sup> A. Żebrowski, *Przywileje i immunitety dyplomatyczne podczas konfliktu zbrojnego*, Wydawnictwo Profesjonalnej Szkoły Biznesu, Warszawa 1999, s. 66.

<sup>37</sup> J. Sutor, *Status kuriera i poczty dyplomatycznej*, „Nowe Prawo” 1987, Nr 478, s. 67.

stwa wysyłającego na obszarze państwa przyjmującego, odwiedzać aresztowanych lub uwięzionych obywateli państwa wysyłającego, rozmawiać i korespondować z nimi, a także zapewniać im zastępstwo prawne<sup>38</sup>. Prawo konsula do porozumiewania się z obywatelami pozbawionymi wolności, w okresie poprzedzającym przyjęcie Konwencji wiedeńskiej z 1963 roku, było uznawane za normę międzynarodowego prawa zwyczajowego<sup>39</sup>.

Konsul honorowy ma obowiązek poinformowania o przypadkach: zgonu obywatela państwa wysyłającego, o ustanowieniu opieki lub kurateli<sup>40</sup>, o przypadkach otwarcia spadku na skutek zgonu, a także o przypadkach utknięcia na mieliźnie lub rozbicia się statku – jeśli statek ma przynależność państwa wysyłającego.

W przeciwieństwie do zawodowego urzędnika konsularnego, konsul honorowy nie dokonuje czynności notarialnych<sup>41</sup> oraz nie poświadcza podpisów<sup>42</sup>, nie pełni funkcji urzędnika administracji, nie dokonuje rekwizycji, nie reprezentuje obywateli przed organa-

<sup>38</sup> A. Żebrowski, *Przywileje ...* op. cit., s. 67.

<sup>39</sup> Zasadę tę respektowały nawet faszystowskie Niemcy. Świadczy o tym skuteczna interwencja w 1935r. konsula generalnego Stanów Zjednoczonych w Hamburgu w sprawie marynarza Lawrence'a Simpsona zatrzymanego za przemyt do Niemiec materiałów propagandowych. Więziono go piętnaście miesięcy bez sądu. Jednakże nawet Niemcy uznały prawo konsula do odwiedzin oraz wymiany korespondencji, co skutkowało uwolnieniem więźnia. J. Sandorski, *Opieka dyplomatyczna a międzynarodowa ochrona praw człowieka*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2006, s. 293.

<sup>40</sup> S. Sawicki, *Uprawnienia konsula w zakresie opieki i kurateli*, „Przegląd Sądowy” 1993, Nr 1, s. 47-48.

<sup>41</sup> Konsul honorowy nie wykonuje czynności notarialnych, gdyż tylko urzędnicy zawodowi, mogą dać gwarancję należytego wykonania tego rodzaju czynności. P. Czubik, *Ograniczenie funkcji i czynności notarialnych konsula RP w świetle polskiego prawa konsularnego na tle uregulowań prawa publicznego międzynarodowego*, „Rejent” 1997, nr 10 (8), s. 74; A. Oleszko, *Funkcje konsularne w sprawach notarialnych według konwencji zawartych przez Polskę w latach 1991-1995*, „Rejent” Nr 3 (59), s. 28-29; R. Wrzecionek, *Konsul wykonujący czynności notarialne*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2008, Nr 1, s. 29-30.

<sup>42</sup> P. Czubik, *Konsularne poświadczenie podpisów na pełnomocnictwach do przeniesienia własności nieruchomości sporządzonych zagranicą w zwykłej formie pisemnej*, „Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego Europejskiego i Porównawczego” 2009, Vol. VII, z. 2, s. 176.

mi państwa przyjmującego<sup>43</sup>. Należy odnotować, że zakres przywilejów i immunitetów konsularnych, przyznanych honorowemu urzędnikowi konsularnemu może zostać rozszerzony w drodze umowy pomiędzy poszczególnymi państwami lub przez państwo przyjmujące.

## WNIOSKI

Przytoczone przykłady uregulowań prawnych statusu konsula honorowego wskazują, że we współczesnych stosunkach międzynarodowych nie jest on jeszcze ujednolicony. W efekcie przywileje oraz immunitety konsula honorowego są różnie kształtowane w praktykach państw, a część ułatwień może posiadać charakter zmienny lub indywidualny. Może to prowadzić do sytuacji, w których wykonywane przez konsula honorowego zadania nie są w pełni adekwatne do bieżących potrzeb i efektywne.

Korzystniej byłoby zapewnić szerszy zakres uprawnień i ewentualnie ograniczyć je w praktyce, aniżeli ustalić węższe uprawnienia i rozszerzać je unormowaniami prawnymi międzynarodowymi. W pierwszym przypadku zawężenie zakresu funkcji wymusi na konsulu obowiązek zapewnienia zgodności jego zadań z prawem międzynarodowym, a jednocześnie nie dojdzie do sprzeczności z prawem państwa przyjmującego. W drugim przypadku, rozszerzenie czynności ponad literę ustawy zawsze postrzegane będzie jako działanie sprzeczne z ustawą, niezależnie od ustawowego dozwolenia w tej materii.

---

<sup>43</sup> J. Białocerkiewicz, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zarys wykładu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn 2005, s. 358.

## BIBLIOGRAFIA

### Wydawnictwa zwarte:

1. Białocerkiewicz J., Prawo międzynarodowe publiczne. Zarys wykładu, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn 2005.
2. Dobrzańska B., Sitek M., Mini leksykon dyplomatyczny, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Gospodarki Euroregionalnej im. Alcide De Gasperi, Józefów 2011.
3. Czubik P., Kowalski M., Konsul honorowy – studium prawno międzynarodowe, Zakamycze, Kraków 1999.
4. Czubik P., Prawo dostępu do konsula, Uniwersytet Jagielloński, Kraków 2011.
5. Joniec T., Polska służba konsularna 1918-1995, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 1996.
6. Lee L. T., Consular Law and Practice, Clarendon Press, Oxford 1991.
7. Łazowski A., Zawadzka A., Prawo międzynarodowe publiczne, C. H. BECK, Warszawa 2001.
8. Muszyński M., Konwencja wiedeńska o stosunkach konsularnych. Komentarz, Wydawnictwo STO, Bielsko-Biała 2003.
9. Pałyga E., Stosunki konsularne Drugiej Rzeczypospolitej, PWN, Warszawa 1970.
10. Przyborowska-Klimczak A., Staszewski W., Prawo dyplomatyczne i konsularne, Wybór dokumentów, Lubelskie Wydawnictwo Prawnicze, Lublin 2001.
11. Raport o pracy polskiej służby konsularnej w 2005 roku, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Departament Konsularny, Warszawa 2006.
12. Raport o pracy polskiej służby konsularnej w 2006 roku, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Departament Konsularny, Warszawa 2007.
13. Raport o pracy polskiej służby konsularnej w 2007 roku, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Departament Konsularny, Warszawa 2008.

14. Raport o pracy polskiej służby konsularnej w 2010 roku, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Departament Konsularny, Warszawa 2011.
15. Raport o pracy polskiej służby konsularnej w 2011 roku, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Departament Konsularny, Warszawa 2012.
16. Sandorski J., Opieka dyplomatyczna a międzynarodowa ochrona praw człowieka, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2006.
17. Sawicki S., Przywileje i immunitety konsularne, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1989.
18. Shaw M. N., Prawo międzynarodowe, Wydawnictwo „Książka i Wiedza”, Warszawa 2006.
19. Suławko-Karetko A., Status konsula w prawie polskim, Wydawnictwo Zrzeszenia Prawników Polskich, Warszawa 2008.
20. Sutor J., Leksykon dyplomatyczny, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2005.
21. Sutor J., Prawo dyplomatyczne i konsularne, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2008.
22. Wierzbicki B., Prawo międzynarodowe publiczne, Temida 2, Białystok 2001.
23. Żebrowski A., Przywileje i immunitety dyplomatyczne podczas konfliktu zbrojnego, Wydawnictwo Profesjonalnej Szkoły Biznesu, Warszawa 1999.

#### **Artykuły prasowe i okolicznościowe:**

1. Całus A., Istota listów komisyjnych i ich znaczenie w procesie ustanawiania konsula, „Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Planowania i Statystyki” 1958, z. VI.
2. Czubik P., Definicje konsula w prawie polskim i międzynarodowym, „Jurysta” 2004, nr 4.
3. Czubik P., Granice opieki konsularnej w prawie wspólnotowym (wybrane problemy dotyczące interpretacji i możliwości zastosowania decyzji 95/553/WE), „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2003, nr 4.

4. Czubik P., Konsularne poświadczanie podpisów na pełnomocnictwach do przeniesienia własności nieruchomości sporządzonych zagranicą w zwykłej formie pisemnej, „Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego Europejskiego i Porównawczego” 2009, Vol. VII, z. 2.
5. Czubik P., Ograniczenie funkcji i czynności notarialnych konsula RP w świetle polskiego prawa konsularnego na tle uregulowań prawa publicznego międzynarodowego, „Rejent” 1997, nr 10 (8).
6. Czubik P., Zmiana ustawy o funkcjach konsułów RP, „Państwo i Prawo” 2004, z. 1.
7. Czubik P., Żółkiewicz K., Metematyczne ustalenie zakresu obowiązywania prawa międzynarodowego umownego i zwyczajowego, „Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego Europejskiego i Porównawczego” 2011, vol. IX.
8. Czubiński Z., Instytucja konsula honorowego w polskim prawie konsularnym i w polskiej praktyce, „Zeszyty Naukowe UJ” 1987, z. 31.
9. Libera K., Instytucja konsula honorowego i jej wykorzystanie w polskiej służbie zagranicznej, „Zeszyty Naukowe SGPiS” 1958, nr 6.
10. Oleszko A., Funkcje konsularne w sprawach notarialnych według konwencji zawartych przez Polskę w latach 1991-1995, „Rejent” Nr 3 (59).
11. Osiecki J., Służba dyplomatyczna i konsularna w świetle kodyfikacji prawa konsularnego, „Państwo i Prawo” 1964, z. 5-6.
12. Sawicki S., Konsul honorowy, „Sprawy Międzynarodowe” 1987, nr 6.
13. Sawicki S., Uprawnienia konsula w zakresie opieki i kurateli, „Przegląd Sądowy” 1993, Nr 1.
14. Staszewski W. S., Instytucja konsula honorowego we współczesnym prawie i praktyce polskiej, „Prawo – Administracja – Kościół” 2000, nr 4.
15. Sutor J., Funkcje konsularne w zakresie obrotu prawnego zagranicą, „Palestra” 1978, nr 9.

16. Sutor J., Przywrócenie instytucji konsula honorowego do praktyki konsularnej PRL, „Nowe Prawo” 1989, Nr 5-6.
17. Sutor J., Status kuriera i poczty dyplomatycznej, „Nowe Prawo” 1987, Nr 478.
18. Wrzecień R., Konsul wykonujący czynności notarialne, „Europejski Przegląd Sądowy” 2008, Nr 1.