

др Ђорђе Лопичић,
начелник службе за међународноправне послове у Савезном МИП-у

ПОЧАСНИ КОНЗУЛИ

Институт почасних конзула настао је још у средњем веку на Леванту и Медитерану. У XIX веку извршена је у међународном праву подела на каријерне и почасне конзуле. Бечка конвенција о конзуларним односима из 1963. године кодификовала је конзуларно право, и поред осталог регулисала и статус почасних конзула.

Кључне речи: *Почасни конзули. - Међународно право. - Бечка конвенција о конзуларним односима из 1963. године.*

У савременом међународном праву постоје две врсте конзуларних функционера: каријерни конзули (*consules missi*), који представљају државне службенике и почасни конзули (*consules electi*) који су изабрани на лицу места. Каријерни конзули или, како се још називају, професионални конзули стални су службеници државе именована, за свој рад примају одређену плату и не могу поред овог имати неко друго занимање. Почасни конзули су обично држављани државе пријема, а могу бити и држављани треће државе. То су најчешће угледне личности слободних професија (пословни људи, трговци, адвокати и др.), који из симпатија према држави именована без накнаде обављају ову функцију. У принципу, статус каријерних и почасних конзула у међународном праву је изједначен, мада у погледу привилегија, имунитета и функција почасни конзули немају иста права као каријерни конзули.

Институт почасних конзула, гледајући историјски, настао је још у средњем веку на Леванту за време крсташких ратова. Сама установа конзула је веома стара установа, много старија од установе сталних дипломатских мисија (1).

Поједини аутори сматрају да је установа конзула постојала још у античко време. Наиме, по тим ауторима, ова установа води порекло од магистрата (судија трговачког суда) које су именовали стари Грци, који су живели у Египту у VII веку пре нове ере, а који су судили међусобне спорове на основу сопствених закона; или од посебних судија којима су странци признавани у то време у Индији. У Грчкој од VI века пре нове

(1) B. Sen, *A Diplomat's Handbook of International Law and Practice*, The Hague-Boston, London, 1979, стр. 201; др С. Аврамов, др М. Крећа, *Међународно јавно право*, Београд, 1989, стр. 128.

ере постоје протестати и проксени, који су у ствари били посредници у правним и политичким односима између странаца који су живели у Грчкој и локалних државних органа (2). Изузев проксена који су штитили Спартанце, остали нису имали никакав јавни карактер, јер су били обични грађани које су изабрали њихови сународници. Напоменимо да у античкој Грчкој, као и у осталим државама старог века, странци нису имали никаква права и нису били ничим заштићени. Ипак, у циљу олакшања међународне трговине и пловидбе, поједине државе су дозвољавале странцима, углавном трговцима који су имали сталан боравак на њиховој територији, да сами изаберу судију, који ће судити у њиховим споровима. Те судије су судили по својим законима и обичајном праву. У читавом том временском периоду преовлађивало је начело персоналитета закона, што значи да су међусобни спорови странаца пресуђивани по правним прописима њихове државе. Конзули, иако су по правилу били трговци, били су лица која су добро познавала право своје државе, пре свега трговачко и поморско право. Ти конзули (*consules electi*), које су бирали чланови трговачке колоније, нису били званични представници своје државе, нити њени дипломатски представници. Дипломатске функције су још увек биле у надлежности дипломатије *ad hoc*. Институт конзула, историјски посматрано, настао је пре свега из економских потреба, односно заштите трговаца и морепловаца из Европе у далеким земљама тадашњег Медитерана и Леванта.

Развоју институције почасних конзула много је допринела и конзуларна служба Дубровачке републике. У својој дугој историји (1358-1815) Дубровник је имао врло развијену мрежу конзулата на Медитерану, Леванту и Западу (3). У највећем свом успону, Дубровник је у XVI веку имао 50 конзулата на источном Медитерану и 42 на западном Медитерану (4). Конзули Дубровачке републике били су прежежно странци, што је специфичност дубровачке конзуларне службе (5). Дубровник, с обзиром на то да је био мала држава, није имао довољно квалификованих људи да попуне бројне конзулате на Медитерану и Леванту. С друге стране, економски разлози су такође били одлучујући за пријем странаца за конзуле. Ту у ствари настаје зачетак установе почасних конзула. Јер, Дубровачка република је постављала конзуле држављане државе пријема, који су изабрани на лицу места. Ти су конзули били махом трговци. За свој рад нису добијали никакву накнаду, осим што им је било дозвољено да наплаћују разне таксе за свој рачун. Свакако да је несумњива заслуга Дубровачке републике што

(2) Graham H. Stuart, *American Diplomatic and Consular Practice*, New York, 1952, стр. 277-280; Luke T. Lee, *Consular Law and Practice*, London, 1961, стр. 3-5; мр Б. Кривокапић, *Конзуларне конвенције СССР-а са другим земљама Варшавског уговора*, Београд, 1987, стр. 17-19.

(3) Др Богдан Кризман, *Дипломати и конзули у старом Дубровнику*, Загреб, 1957, стр. 27-33; др Мил. Веснић, *Међународно право у односима Лужних Словена*, Београд, 1895, стр. 46.

(4) Др Илија Митић, *Конзулати и конзуларна служба старог Дубровника*, Дубровник, 1973, стр. 39-49.

(5) Др Илија Митић, *Дубровачка држава у међународној заједници* (од 1358. до 1815), Загреб, 1988, стр. 128-129; др Илија Митић, *Повијест европске конзуларне службе и допринос Дубровника њезином развоју од почетка XIX стољећа*, Зборник радова Правног факултета у Сплиту, Сплит, 1988, стр. 87.

је допринела да институт почасних конзула заузме значајно место у каснијој конзуларној пракси не само медитеранских земаља него и осталих европских земаља. Напоменимо да је крајем XIII века Дубровник имао и бројне трговачке колоније на Балкану, а у тим колонијама имао је и своје конзуле. Тако је Дубровник први имао конзуле на Балкану.

Већина европских држава тог времена за конзуле у иностранству је искључиво постављала своје држављане. Венеција, која је била најјача држава тог времена на Медитерану, барем што се тиче трговине и пловидбе, и која је имала највећу мрежу конзула, постављала је за конзуле искључиво своје држављане, на пет година и то претежно из племићких породица.

Даљем развоју института почасних конзула и конзуларне службе уопште, допринео је и режим капитулација (6). То су у ствари били уговори европских држава са читавим низом нехришћанских држава на Истоку и северној Африци (Турска, арапске земље, земље Далеког истока), на основу којих су Европљани у тим земљама имали привилегован положај, под видом гаранција њихове личне и имовинске сигурности. Били су изузети од пореза, закона и других прописа тих држава. Најважнија привилегија везана за капитулације била је та што су конзули државе именована били надлежни да суде све грађанске и кривичне спорове у којим су обе стране држављани државе именована, и судили су на основу својих закона и обичајног права (7). Конзули су имали право да врше и одређену полицијску власт над својим држављанима. Овакве повластице европске државе нису међусобно признавале. Несумњиво да овакав повлашћен режим представља одраз неравноправности међу уговорним странама, јер нехришћанске државе нису уживале та права у Европи, практично реципроцитет није постојао. Режим капитулација је у ствари институт везан за систем колонијализма. Иначе, систем капитулација одржао се вековима, практично све до почетка XX века. Режим капитулација у Турској је укинут 1923. године Лозанским уговором, а конзуларни судови у Египту тек 1949. године. У Србији и Црној Гори режим капитулација престаје када су ове две државе добиле међународно признање Берлинским уговором 1878. године, а у Босни и Херцеговини од 1882. године када је уведено аустроугарско судство (8).

Од XII и XIII века институција конзула са Леванта и Медитерана шири се и на друге државе Европе, где добија сасвим други карактер, и знатно се разликује од ове установе у нехришћанским државама. Ово се односи пре свега на судску функцију конзула. Иако су у почетку конзули имали и судску функцију према својим држављанима, та функција јачањем европских држава прелази искључиво на судске органе државе

(6) Paul Fauchile, *Traite de Droit International Public*, Tome I, Paris, 1926, стр. 113, Луј ле Фир, *Међународно јавно право*, Београд, 1934, стр. 282-283; др Миодраг Митић, *Дипломатске и конзуларне функције*, Београд, 1978, стр. 22-26.

(7) Са Турском су закључили капитулације: Ђенова (1453), Венеција (1454) и Француска (1535) - Luke T. Lee, *Consular Law and Practice*, London, 1961, стр. 5.

(8) Драгутин П. Ђетвај, *Развој међународног уговорног капацитета Србије у XIX веку*, Нови Сад, 1939, стр. 280; др Милан Бартош, *Међународно јавно право*, II књига, Београд, 1956, стр. 558-559; др Миодраг Митић, *Дипломатске и конзуларне функције*, Београд, 1978, стр. 25-26.

пријема. С друге стране, у Европи од друге половине XVII века постоје стални дипломатски представници који су као представници своје владе постали генерални заштитници својих држављана. Од тог времена су конзули поред својих судских функција, и функција у области трговине и пловидбе, и заштите својих држављана, имали често и дипломатске функције. Међутим, од средине XVII века установа конзула мења своје обележје и карактер, и настаје ново модерно доба у развоју института конзула које траје све до данашњих дана. Наиме, конзули су постали функционери, који нису представници своје владе и немају те привилегије и имунитет. Најзначајнија функција конзула је заступање интереса својих држављана, физичких и правних лица у погледу трговине и пловидбе пред локалним органима државе пријема (9). Са учесталом праксом успостављања дипломатских мисија што се поклапа са стварањем апсолутистичких држава и централизације државне власти у XVII веку, конзуле више не бирају чланови трговачке колоније, већ их поставља држава дајући им задатак да штите интересе њених држављана. Тада долази до примене територијалног начела; персонално начело се губи и примењује само ако је у складу са јавним поретком територијалне државе. То је изазвало и битну промену конзуларних функција (10).

У XV веку појављују се прве сталне дипломатске мисије италијанских држава-градава, а почетком XVI века долази до општег развијања дипломатских мисија. У XVII веку државе имају у оквиру своје администрације посебну службу за спољне послове - министарство за иностране послове (11).

Конзули се у то време и даље бирају на лицу места, или се шаљу из земље у иностранство, и то они који су верзирани у трговачке послове и послове поморства, и још увек нема разлике у њиховом правном статусу и овлашћењима. Једина разлика је постојала у поступку именовања од стране државе. Тада се још увек не поставља ни питање држављанства конзула. Такође ни питање њиховог плаћања се није постављало, јер они нису примали плате, пошто су по правилу били лица која су имала своје занимање - били су трговци. Они су у том периоду као и раније имали приход од убирања такса.

Тек у XIX веку конзули постају државни функционери, које имању држава, и који примају редовну плату за свој рад, а то им је искључиво занимање. Конзули не могу више да убирају таксе за свој рачун, него се таксе убирају за рачун државе. Тако су постали каријерни конзули, за чије именовање државе прописују посебне услове. Пошто је реч о јавној служби, тражи се и држављанство државе именовања.

(9) Др Илија Митић, *Повијест европске конзуларне службе и допринос Дубровника њезином развоју до почетка XIX стољећа*, "Зборник Правног факултета у Сплиту", Сплит, 1988, стр. 83; *Saow's Guide to Diplomatic Practice*, fifth edition, London-New York, 1988, стр. 211-212.

(10) Др Бранимир Јанковић, *Дипломатија*, Београд, 1988, стр. 45-46; Г. В. Бобилев-Н. Г. Зубков, *Основи консулској служби*, Москва, 1986, стр. 17-19.

(11) Др Смиља Аврамов, др Миленко Крећа, *Међународно јавно право*, X изд., Београд, 1989, стр. 128-129; др Бранимир Јанковић, *Међународно јавно право*, Београд, 1974, стр. 234; Павле Каровић, *Дипломатија*, Београд, 1935, стр. 17-22; др Миодраг Митић, *Дипломатске и конзуларне функције*, Београд, 1978, стр. 11-16.

Чињеница да конзули од каријере постају доминантни у конзуларној служби већине држава XIX века, ипак у пракси не води до ишчезавања конзула који нису били каријерни. Даљи развој међународне трговине и пловидбе, економских веза између држава, условио је и ширење конзуларне службе. Дугогодишње позитивно искуство са конзулима који су изабрани на лицу места и који су познавали локалне прилике, а за свој рад нису примали плате, условило је постојање ове категорије конзула паралелно са каријерним конзулима. Ти конзули нису постајали државни функционери државе именована, него су били на основу посебног уговора, приватноправног карактера, овлашћени да врше тачно одређене конзуларне функције. За свој рад нису били плаћени, али им је та функција омогућавала почаст и углед, па су отуда добили и назив *почасни конзули* (12). Иако за свој рад нису плаћени, почасни конзули, који су по правилу лица слободних професија (пословни људи, трговци, адвокати и др.) несумњиво да су као заступници државе именована у погледу заступања државе именована имали и одређене користи, не само у погледу убирања такса, него и у погледу коришћења монопола у економским односима државе именована. То се највише огледало пре свега у пословима посредовања, или, пак, у њиховим личним ангажовањима у трговачким пословима.

У XIX веку је извршена у међународном праву подела на каријерне и почасне конзуле. Ипак, због различите међународне праксе, њихов статус није био довољно одређен и разграничен. Ово је допринело да институт почасних конзула у теорији међународног права и у пракси буде изложен критици. Критичари института почасних конзула најчешће наводе: почасни конзули нису професионалци, немају прописану стручну спрему да обављају функцију конзула, па услед свог непрофесионалног односа могу да нанесу озбиљне штете лицима и држави коју заступају. С обзиром на то да је њихова главна професија приватног карактера, то свакако по природи ствари доводи до стављања конзуларних функција у други план и њиховог подређивања у односу на главну функцију. Држава именована не може увек у потпуности да одговара за рад почасних конзула зато што они у највећем броју случајева нису њени држављани. Пошто није држављанин државе именована, почасни конзул не може у држави пријема да енергичније и самосталније интервенише код локалних органа, јер, у крајњој линији, то може шкодити његовим пословним интересима и сл. (13).

Свакако да највећи број наведених приговора несумњиво стоји. Међутим, и поред свих наведених приговора, много већи су разлози за постојање овог института. Пре свега, институт почасних конзула се одржао вековима у пракси многих држава, где су почасни конзули успешно и бесплатно обављали конзуларне функције. Резултат тога је тај што је овај институт у савременом међународном праву и пракси опште признат.

(12) Др Милан Бартош, *Међународно јавно право*, II књига, Београд, 1956, стр. 541-542.

(13) Др Милан Бартош, *Међународно јавно право*, II књига, Београд, 1956, стр. 542; др Богдан Бабовић, *Почасни конзули и кодификација међународног права*, "Југословенска ревија за међународно право", број 1, Београд, 1962, стр. 104.

Приликом кодификације конзуларног права било је одређених проблема везаних за институт почасних конзула. Прве расправе по питању института почасних конзула вођене су крајем XIX века, и углавном биле за укидање института почасних конзула или, пак, за умањење њиховог ранга. Тако је Фиоре у свом Кодексу из 1890. године направио разлику између каријерних и почасних конзула, наводећи да су каријерни конзули професионалци, службеници од каријере, а почасни конзули спадају у "нижу класу" у односу на каријерне, и да све привилегије и имунитети које међународно право и међународна пракса даје конзулима припадају само каријерним конзулима (14).

Институт за међународно право на свом заседању у Венецији 1896. године у свом Правилнику о конзуларним имунитетима прописао је да је назив конзул предвиђен само за каријерне конзуле, док је конзуларни агент почасни конзул. Сва решења којима се тражи укидање института почасног конзула у ствари су резултат одређених ставова и кампање која је настала у другој половини XIX века (15).

У Друштву народа било је покушаја да се изврши кодификација конзуларног права. У извештају Поткомитета стручњака наводи се да почасни конзули не би требало да постоје. Друштво народа осим овог извештаја стручњака није донело никакве прописе, мада он представља први званични покушај једне међународне организације да се на међународном плану унесе једнообразност у правни положај конзуларних представника (16).

Харвардски нацрт о правном положају и дужностима конзула из 1932. године најпотпунији је предлог доктринарне кодификације конзуларног права. Овај нацрт није правио никакву разлику између каријерних и почасних конзула. Почасним конзулима се дозвољава да се могу поред конзуларне функције бавити још неком делатношћу, док каријерни конзули то не могу (17).

Комисија за међународно право Уједињених нација која је радила на кодификацији конзуларног права 1956. године требало је да као претходно питање реши и питање почасних конзула. У току рада ове комисије разлике у ставовима чланова биле су велике, нарочито у погледу привилегија и имунитета. Ипак, преовладало је мишљење да се не поставља питање постојања института почасних конзула. Затим, да је свака држава слободна да одлучи да ли ће именовати или примити почасне конзуле, што значи да, ако прихвати примање почасних конзула, мора да се придржава општеприхваћених прописа о почасним конзулима (18). У погледу привилегија и имунитета закључено је да почасни конзули уживају привилегије и имунитете само у границама функционалног имунитета у ужем смислу. Тако се може извести сасвим

(14) "Annuaire de l'Institut de droit international" (onzieme volume), Paris, 1892, стр. 348-394; др Богдан Бабовић, *Почасни конзули и кодификација међународног права*, "Југословенска ревија за међународно право", бр. 1, Београд, 1962, стр. 105.

(15) Др Богдан Бабовић, *ibidem*, стр. 105.

(16) Др Богдан Бабовић, *ibidem*, стр. 106.

(17) "Supplement to the American Journal of International Law", Vol. 26, 1932, Cambridge, 1932, стр. 201.

(18) "Annuaire de la Commission du droit international", 156, Vol. I. стр. 269-270, др Богдан Бабовић, *Почасни конзули и кодификација међународног права*, "Југословенска ревија за међународно право", бр. 1, Београд, 1962, стр. 107-109.

основан закључак да је пре реч о имунитету који припада страниј држави, него о личним имунитетима конзуларних функционера.

Бечка конзуларна конференција о конзуларним односима из 1963. године поред осталих питања расправљала је и о почасним конзулима, и прихватила став Комисије за међународно право Уједињених нација. Доношењем Бечке конзуларне конвенције 1963. године почиње потпуно нова фаза развоја конзуларног права уопште, јер је конзуларно право најзад кодификовала међународна заједница. Поред многих фундаменталних питања, Бечка конзуларна конвенција из 1963. године регулисала је и питање почасних конзула. У члану 1, став 2. Бечка конзуларна конвенција прописала је да постоје две врсте конзуларних функционера: конзуларни функционери од каријере и конзуларни почасни конзуларни функционери. Затим, да се одредбе главе III (члан 58-68) односе на конзулате којима руководе почасни конзуларни функционери. Овим прописима који се примењују на почасне конзулате још више се сужавају привилегије и имунитети (19). С обзиром на различита гледишта чланова Комисије за међународно право Уједињених нација која је радила на кодификацији конзуларног права, у вези са постојањем института почасних конзула, овај институт је прихваћен пре свега захваљујући томе што је у тексту Бечке конзуларне конвенције изричито наведено да установа почасних конзула има факултативни карактер, и да је "свака држава слободна да одлучи хоће ли именовати почасне конзуларне функционере".

Међународно право начелно не прави разлике у погледу функција почасних конзуларних функционера у односу на каријерне. Међутим, у пракси ситуација је другачија. Наиме, функције које обављају почасни конзули много су мање како по броју, тако и по обиму (20). Државе именована обично не поверавају почасним конзулима обављање функција јавноправног карактера, односно оних које захтевају стручно познавање унутрашњег права државе именована, јер, по правилу, почасни конзули су за ове послове нестручни - лаици, пошто се они постављају из редова слободних професија (најчешће пословни људи, трговци и сл.). Јавнобележничке и матичарске функције они могу обављати, уколико је то у складу са унутрашњим законодавством државе пријема. У ствари, најважније функције почасних конзула су везане за послове привредне и економске сарадње, туризма, информативне, културно-просветне и спортске делатности и заштиту интереса државе и држављана државе именована (21). Свакако да врста и обим функција почасних конзула зависе пре свега од државе именована, као и од законодавства државе пријема.

У савременом међународном праву статус конзулата којима руководе почасни конзуларни функционери регулисан је Бечком кон-

(19) Др Милан Бартош, *Бечка конвенција о конзуларним односима* (1963). "Југословенска ревија за међународно право", бр. 2, Београд, 1963, стр. 171; др Богдан Бабовић, *Бечка конвенција о конзуларним односима*, "Годишњак Института за међународну политику и привреду" из 1963, Београд, 1964, стр. 751-752.

(20) Миша Леви, *Бечка конвенција о конзуларним односима и југословенска пракса*, "Југословенска ревија за међународно право", бр. 2, Београд, 1963, стр. 240; Mohammed Ali Ahmad, *L'institution consulaire et le droit international*, Paris, 1973, стр. 25.

(21) Charles Rouseau, *Droit International Public*, Tome IV, Paris, 1980, стр. 219; др Владимир Иблер, *Рјечник међународног права*, Загреб, 1987, стр. 228.

зуларном конвенцијом из 1963. године, главом III, члановима 58-68. Одмах да нагласимо да не постоји термин почасни конзулат него само конзулат, као редовни орган државе именована код државе пријема, без обзира да његов ранг (генерални конзулат, конзулат, вице-конзулат или конзуларна агенција) и врсту и обим поверених послова. Тим конзулатима без обзира на њихов ранг могу да руководе каријерни или почасни конзуларни функционери (22). Неке државе у својим конзулатима имају почасне и каријерне конзуле. Шеф конзулата је обично почасни генерални конзул, а стварну функцију конзула врши један вице-конзул од каријере.

Привилегије и имунитети који се дају конзулатима у ствари припадају држави именована, независно од тога ко је на челу конзулата. То се пре свега односи на заштиту конзуларних просторија и неповредивост конзуларне архиве и докумената. Принципи и правила који су општепризнати у међународном праву и међународној пракси примењују се на конзулате без обзира на то да ли овим конзулатима руководи каријерни или почасни конзуларни функционер (23).

Заштита конзуларних просторија предвиђена је чланом 59. Бечке конвенције о конзуларним односима из 1963. године, где је прецизирано да држава пријема предузима све потребне мере заштите конзуларних просторија конзулата којим руководи почасни конзуларни функционер, спречава да се у њих продре силом или да буду оштећене, као и да буде нарушен мир конзулата или умањено његово достојанство (24). У поређењу са одредбом члана 31, тачка 3. Бечке конвенције о конзуларним односима из 1963. године, која се односи на заштиту конзуларних просторија којим руководи каријерни конзуларни функционер, уочљива је разлика. Јер, у наведеном члану 31, тачка 3. предвиђено је да држава пријема предузима све одговарајуће мере у циљу заштите конзуларних просторија, док се у члану 59. исте конвенције наводи да држава пријема преузима све потребне мере за заштиту конзуларних просторија којима руководи почасни конзуларни функционер. На основу изложеног може се основано закључити да конзуларне просторије конзулата којим руководи почасни конзуларни функционер не уживају неповредивост. У односу на државне органе државе пријема, те просторије нису више заштићене него што су заштићене приватне просторије и пословне просторије, и ови органи могу ући у ове просторије без посебног одобрења конзуларног функционера (25). Међутим, држава пријема има обавезу у смислу члана Бечке конвенције о конзуларним односима из 1963. године, да предузима све потребне мере заштите конзуларних просторија конзулата којим руководи почасни конзуларни функционер, односно омогући нормалан рад конзулата.

(22) Mohammed Ali Ahmad, *L'institution consulaire et le droit international*, Paris, 1973, стр. 25.

(23) Luke T. Lee, *Viena Convention on Consular Relations*, Leyden, 1966, стр. 163-165; Jaroslav Zourek, *Le statut et fonctions des consuls*, La Haye, 1963, стр. 482-487.

(24) Миша Леви, *Бечка конвенција о конзуларним односима и југословенска пракса*, "Југословенска ревија за међународно право", бр. 2, Београд, 1963, стр. 240-241.

(25) Др Георги Трајковски, *Конзуларна пракса*, Београд, 1991, стр. 91; Juraj Andrassy, *Међународно право*, Загреб, 1976, стр. 302.

Фискално ослобођење конзуларних просторија предвиђено је чланом 60. Бечке конвенције о конзуларним односима из 1963. године, и слично је одредбама које се односе на конзуларне просторије којима руководи каријерни конзуларни функционер. Те просторије су ослобођене пореза и такса свих врста, како савезних, тако и општинских, уколико није реч о таксима које се убирају као накнада за учињене посебне услуге (26).

Неповредивост конзуларне архиве и докумената (члан 61. Бечке конвенције о конзуларним односима из 1963) општепризнат је принцип међународног права и међународне праксе. Ова одредба прецизира да су конзуларна архива и документација неповредиве у свако доба и ма где се налазиле, под условом да су одвојене од других списа и докумената, а нарочито од приватне преписке шефа конзулата и сваког лица које ради са њим, као и од добара, књига и докумената који се односе на њихово занимање или трговинску делатност. Услов за потпуно одвајање службене архиве од приватне и друге пословне документације и преписке овде је битан, јер је то услов за вршење функција почасног конзуларног функционера (27).

Ослобађање од царина (члан 62. Бечке конвенције о конзуларним односима из 1963) предвиђа да држава пријема одобрава увоз и даје ослобађање од свих царина, такса и других дажбина, изузев трошкова ускладиштења, превоза и трошкова за сличне услуге, за следеће предмете, под условом да су они искључиво намењени службеној употреби у конзулату којим руководи почасни конзуларни функционер: грбове, заставе, натписе, печате, жигове, књиге, службене формуларе, канцеларијски намештај, канцеларијски материјал и прибор и сличне предмете које конзулату шаље држава именована или се испоручују на њен захтев. Држава пријема ће у циљу нормалног функционисања конзулата којим руководи почасни конзуларни функционер дозволити увоз и ослободити од царина, пореза и других дажбина и такса предмете намењене службеној употреби (28).

У вези са кривичним поступком по међународном праву као и на основу Бечке конвенције о конзуларним односима из 1963. године - члан 63 - почасни конзуларни функционер не ужива кривичноправни имунитет. Када је покренут кривични поступак против почасног конзуларног функционера, он је дужан да се појави пред надлежним судским или другим органима државе пријема. Међутим, кривични поступак према почасном конзуларном функционеру треба да буде вођен са дужним поштовањем због његовог службеног положаја. Ако почасни конзуларни функционер буде ухапшен или притворен, онда поступак треба водити на такав начин да се што је могуће мање омета вршење конзуларних функција. Ако је потребно да се почасни конзуларни функционер стави у притвор, поступак против њега треба да буде покренут у најкраћем року (29).

(26) Миша Леви, *Бечка конвенција о конзуларним односима и југословенска пракса*, "Југословенска ревија за међународно право", бр. 2, Београд, стр. 241; Jaroslav Zourek, *Le statut et les fonctions des consuls*, Le Haye, 1963, стр. 483-484.

(27) Миша Леви, *Бечка конвенција о конзуларним односима и југословенска пракса*, "Југословенска ревија за међународно право", број 2, Београд, 1963, стр. 241; др Георги Трајковски, *Конзуларна пракса*, Београд, 1991, стр. 92.

(28) Миша Леви, *ibidem*, стр. 241, Георги Трајковски, *ibidem*, стр. 92.

Заштита почасног конзуларног функционера регулисана је чланом 64. Бечке конвенције о конзуларним односима из 1963. године, где је предвиђено да је држава примања дужна да пружи почасном конзуларном функционеру заштиту која може бити потребна с обзиром на његов службени положај. Овде се пре свега мисли да то није обична стандардна заштита која се даје странцима у држави пријема, него је то заштита којом се врши обезбеђење личне сигурности почасног конзуларног функционера. Наиме, ова заштита је везана за несметано вршење конзуларних функција почасног конзуларног функционера. Ако ове заштите нема, немогуће је вршити конзуларне функције предвиђене међународним правом и Бечком конвенцијом о конзуларним односима из 1963. године.

У погледу судског имунитета, почасни конзуларни функционер има право да одбије да сведочи у судском поступку о чињеницама које су везане за извршење службене дужности, и да покаже службену документацију, преписку и архиву.

Почасни конзуларни функционери су ослобођени од обавезе пријављивања странаца и дозволе боравка, са изузетком оних који у држави пријема обављају у своју личну корист професионалну или трговинску делатност.

Према члану 66. Бечке конвенције о конзуларним односима из 1963. године, почасни конзуларни функционери су ослобођени од свих пореза и такса на накнаде и дохотке које примају од државе именована за вршење конзуларних функција. Такође држава пријема ослобађа почасне конзуларне функционере сваког личног давања и сваке јавне службе, ма какве природе она била, као и војних терета као што су: реквизиција, контрибуције и војни смештај.

Разматрањем института почасних конзула може се констатовати да је овај институт прихватио огроман број држава међународне заједнице. Раније су неке државе (СССР и државе источне Европе) имале изричито негативан став према овом институту, зато што конзуларни функционери морају бити пре свега држављани државе именована за које у потпуности одговара држава именована (30). Међутим, велике политичке промене које су недавно настале у тим државама, имале су утицај и на проблематику конзуларног права, тако да су ранији ставови напуштени.

Југословенска пракса у погледу института почасних конзула после Другог светског рата у једном периоду имала је колебљив став, највероватније под утицајем совјетске праксе. Ипак, тај период је врло кратко трајао, тако да смо прихватили овај институт у потпуности (31), мада овај институт у нашој пракси није широко примењиван. Наши

(29) Миша Леви, *ibidem*, стр. 241, Георги Трајковски, *ibidem*, стр. 92-93; др Vladimir Вауер, *Правни положај конзулата и чланова конзулата у кривичном поступку*, "Зборник Правног факултета у Загребу", број 1/1967, Загреб, 1967, стр. 72; Здравко Стојановић, *Правна заштита конзула и конзулата*, Приручник број 5, Загреб, 1985, стр. 485.

(30) В. Потемкин, *Историја дипломатије*, свеска трећа, Београд, 1951, стр. 677; И. П. Блишћенко - В. Н. Дурнденевскиј, *Дипломатическое и конзулское право*, Москва, 1962, стр. 222.

(31) Миша Леви, *Бечка конвенција о конзуларним односима и југословенска пракса*, "Југословенска ревија за међународно право", број 2, Београд, 1963, стр. 239; др Милан Бартош, *Међународно јавно право*, II књига, Београд, 1956, стр. 541-542.

конзулати, којима руководе почасни конзуларни функционери (укупно 35) налазе се углавном у прекоморским државама. Одређен број држава отворио је у Југославији конзулате којима руководе почасни конзуларни функционери.

Последњих година у међународној заједници је отворен велики број конзулата којима руководе почасни конзуларни функционери. То је несумњиво резултат великог повећања међународне трговине, пловидбе, авионског саобраћаја, туризма, миграционих кретања, великог броја страних радника и исељеника у страним државама.

Наиме, овај институт су прихватиле пре свега мале и средње државе, које немају велика финансијска средства за издржавање велике мреже конзулата у свету, па су се оријентисале на конзулате којима руководе почасни конзуларни функционери. Неке од тих држава имају чак и по неколико стотина конзулата којима руководе почасни конзуларни функционери.

У својој дугој историји, институт почасних конзула свакако је оправдао своје постојање и поред одређених недостатака. Доношењем Бечке конвенције о конзуларним односима из 1963. године настаје ново раздобље у конзуларном праву уопште, које је имало позитивног утицаја и на институт почасних конзула. То раздобље, мада кратко, допринело је великој афирмацији конзуларног права уопште у читавој међународној заједници, а посебно института почасних конзула, па је основано очекивати да ће се овај институт и даље развијати и усавршавати.

(Примљено 30. маја 1992)

*Dr. Đorđe Lopičić,
Chief, International Law Section, the Federal Ministry of Foreign Affairs, Belgrade*

HONORARY CONSULS

Summary

The institute of honorary consuls, which is older than that of permanent diplomatic missions, was created already at the time of Crusade in the Levant and the Mediterranean. The tasks, the role and status of honorary consuls have not been changed much throughout the entire development since that time. Most important functions are related to economic cooperation, navigation, tourist trade, information and cultural activities, as well as to the protection of interests of the nominating state. In course of time functions of honorary consuls have been narrowed down, which particularly applies to their losing of judiciary function in matters of their citizens.

Consular service of the Dubrovnik Republic has much contributed to the development of the institute, which is true also for the regime of capitulations which was applied between European states and those in the Orient and North Africa. According to that regime consuls have enjoyed privileged position connected to the system of colonialism, which lasted to the beginning of the twentieth century.

The status of honorary consuls is at present regulated by the Vienna Convention on Consular Relations of 1963, as well as by bilateral and multilateral treaties and customary law. Yugoslav practice and theory has entirely accepted the institute, although not so much in practice. However, due to intensive development of international trade, communication, transport, migration etc., many consular offices have been established in recent years. This institute has been accepted primarily by small and medium-size states, which were unable to maintain a wide network of consular offices headed by career consular officials. The institute of honorary consuls has been generally accepted by international community in spite of some shortcomings.

Key words: *Honorary consuls. - International law. - Vienna Convention on Consular Relations.*

Ђорђе Лопићић,
chef du service pour les Affaires juridiques internationales au Ministère fédéral des affaires étrangères

LES CONSULS HONORIFIQUES

Résumé

Dès l'époque des croisades au Moyen âge, à l'Orient et dans la Méditerranée, fut créée l'institut de consuls honorifiques, qui est antérieur à celui des missions diplomatiques permanentes. Au cours de toute l'évolution historique, les tâches, le rôle et le statut des consuls honorifiques ne changeaient généralement pas beaucoup. Les fonctions les plus importantes des consuls honorifiques sont liées à la coopération économique, à la navigation, au tourisme, à l'activité informative et culturelle, et aussi à la protection des intérêts des pays qu'ils représentent. Avec le temps, la fonction des consuls honorifiques a été réduite, notamment au moment où ils avaient perdu la fonction d'être juges pour leurs concitoyens. Le service consulaire de la République de Raguse a contribué sensiblement à l'évolution de l'institut des consuls honorifiques. Y a contribué également le régime des capitulations que de nombreux pays européens ont eu avec une série de pays orientaux et nord-africains où ils jouissaient d'une position privilégiée liée au système du colonialisme et qui s'est maintenue jusqu'au début du XXe siècle. Dans le droit international contemporain, le statut des consuls honorifiques est réglementé par la Convention de Vienne de 1963 sur les rapports consulaires et ensuite sur la base des contrats bilatéraux et multilatéraux et du droit de coutume. La pratique et la science yougoslaves ont adopté complètement l'institut des consuls honorifiques, bien que dans la pratique, il ne soit pas largement appliqué. En raison du développement rapide du commerce international, de la navigation du transport aérien, du tourisme, des migrations et de l'exode, au cours des dernières années, un grand nombre de consulats a été ouvert, qui sont dirigés par les fonctionnaires consulaires honorifiques. Cet institut a été adopté avant tout par les Etats petits et moyens, qui ne disposent pas de moyens financiers pour maintenir un vaste réseau de consulats dirigés par des fonctionnaires consulaires de carrière. L'institut des consuls honorifiques est généralement admis dans la pratique internationale et il a justifié complètement son existence en dépit de certains défauts.

Mots clé: *Consuls honorifiques. - Droit international. - Convention de Vienne de 1963 sur les rapports consulaires.*