**УДК 341.7**

***Булекбаева Р.У.***

Казахский университет международных

отношений и мировых языков имени Абылай хана, к.ю.н., доцент

***Кучуков Қ.М.***

Казахский университет международных

отношений и мировых языков имени Абылай хана, к.ю.н., доцент

***Әбділда Д.Ә.***

к.ю.н., доцент Университета Кунаева

# Сравнительный анализ привилегий и иммунитетов дипломатических представительств и международных организаций

\*

**Comparative analysis of privileges and immunities of diplomatic missions and international organizations**

# Аннотация

*На современном этапе правопонимания многие принципиальные подходы к реализации дипломатических иммунитетов и привилегий (время принятия основных международных правовых актов в области иммунитетов и привилегий равняется полувековой давности) уже потеряли былую актуальность, и, наоборот, возникли новые тенденции развития и совершенствования института иммунитетов и привилегий. Особенно остро встает данная проблема в связи с бурным процессом реформирования отечественной системы права, повышением роли международного сотрудничества Республики Казахстан.*

**Ключевые слова:** *Дипломатия, привилегии, иммунитеты, суверенитет, интеграция, СНГ, международные организации, ШОС, конвенция*

# Annotation

# *At the present stage of legal understanding, many fundamental approaches to the implementation of diplomatic immunities and privileges (the time of the adoption of the main international legal acts in the field of immunities and privileges is half a century ago) have already lost their former relevance, and, conversely, new trends in the development and improvement of the institution of immunities and privileges have emerged. This problem is particularly acute due to the rapid process of reforming the domestic legal system and the increasing role of international cooperation in the Republic of Kazakhstan.*

# Key words: *Diplomacy, privileges, immunities, sovereignty, integration, CIS, international organizations, SCO, convention*

В современном мире государства и международные организации все теснее взаимодействуют между собой. Для обеспечения эффективного функционирования этого взаимодействия необходимы четкие правила и механизмы, регулирующие статус и деятельность дипломатических представительств и международных организаций.

Несмотря на то, что привилегии и иммунитеты предоставляются для обеспечения эффективной работы дипломатических миссий и международных организаций, они иногда используются в целях, противоречащих их назначению. Это вызывает озабоченность и требует постоянного совершенствования соответствующих норм международного права.

Геополитические изменения, появление новых международных акторов и вызовы безопасности создают новые условия для деятельности дипломатических представительств и международных организаций. Это требует переосмысления существующих норм и разработки новых подходов.

Провозглашение государственного суверенитета в 1990 г. и независимости в 1991 г. Республики Казахстан явилось великой вехой новейшей истории нашей страны. «Демократические преобразования активизировали процесс переосмысления казахским народом своего исторического прошлого, переоценки духовных, культурных ценностей» [1,c.14] 27-летний срок независимости Республики Казахстан показал, что наша страна добилась больших успехов в своем развитии и получила признание более 180-стран мира, вступила в основные международные организации, окончательно оформили свои сухопутные государственные границы, выступили локомотивом интеграционных процессов на евразийском пространстве.

Государство запустило процесс регулярного проведения лидеров съезда мировых и традиционных религий, вступило в ВТО, эффективно посредничало в разрешении конфликтных ситуаций, инициировало принятие Генеральной Ассамблей ООН Всеобщей декларации построения мира, свободного от ядерного оружия, обрело непостоянное членство в СБ ООН на 2017-2018 годы.

# В связи с этим основным направлением настоящей статьи является выявление требующих пристального внимания законодателя вопросов сравнительного анализа привилегий и иммунитетов дипломатических представительств и международных организаций.

Исторически распространен неверный стереотип, что международно-правовые привилегии и иммунитеты предоставляются лишь загранучреждениям внешнеполитических органов (органов внешних сношений) каких-либо определенных государств (иногда, государственноөподобных образований) и их сотрудникам, то есть, что в международном праве существуют исключительно привилегии и иммунитеты дипломатических и/или консульских представительств, которые регулируются его такими отраслями, как дипломатическое и консульское право.

Однако ХХ век ознаменовался бурным ростом числа международных организаций, охватывающих практически все направления военно-политической, социально-экономической и иной деятельности государств. Постоянно возрастает роль международных организаций и их влияние на развитие современных международных отношений.

Одним из важнейших атрибутов правосубъектности международных организаций, на наш взгляд, является их право, наряду с правом их должностных лиц, обладать определенными привилегиями и иммунитетами. Данная категория привилегий и иммунитетов появилась не сразу, а складывалась постепенно, по мере появления и развития самих организаций.

Основной причиной предоставления определенного перечня привилегий и иммунитетов дипломатическим представительствам является необходимость гарантирования им свободы действий, что служит обязательным условием их беспрепятственного функционирования. Этот фактор характерен и для международных организаций, которым необходимы соответствующие привилегии и иммунитеты для реализации поставленных перед ними задач.

Привилегии и иммунитеты международным организациям впервые были предоставлены в практике Организации Объединенных Наций, которая13 февраля 1946 года приняла *Конвенцию о привилегиях и иммунитетах ООН* [2], которая наделила её статусом, близким к статусу дипломатических представительств.

Каждая международная организация, в силу того, что она обязана выступать в интересах и обслуживать потребности всех государств-членов, должна быть независимой - прежде всего от государства, на территории которого она функционирует или на территории которого расположена ее штаб-квартира. Для обеспечения такой независимости между таким государством и организацией обычно заключается соглашение, предоставляющее последней привилегии и иммунитеты и гарантирующее её независимость от этого государства. Примером тому выступает Соглашение между Организацией Объединенных Наций и Правительством Соединенных Штатов Америки относительно месторасположения Центральных учреждений Объединенных Наций 1947 года [3]. Особого внимания требуют источники международного права, в соответствии с которыми предоставляются привилегии и иммунитеты дипломатическим представительствам государств и международным организациям.

Основным многосторонним соглашением, закрепившим нормы о привилегиях и иммунитетах дипломатических представительств, является *Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 года (ВКДС)* [4]. Кроме того, согласно пункту 2 статьи 47 данного документа, государства могут заключать (двусторонние) соглашения о предоставлении более благоприятного режима чем тот, который требуется положениями ВКДС.

Кроме того, консульские отделы зарубежных дипломатических представительств государств функционируют в соответствии с Венской конвенцией о консульских сношениях 1963 года (ВККС) [5].

Что касается **права международных организаций**, обращает внимание отсутствие единого унифицированного источника, определяющего объем предоставляемых привилегий и иммунитетов. В ряде случаев такой объем определяется **многосторонним документом**. В качестве примера можно привести упомянутую Конвенцию о привилегиях и иммунитетах ООН [2], которая стала основой для соответствующих конвенций других международных организаций, или *Соглашение о привилегиях и иммунитетах Международного агентства по атомной энергии* [6]. Причем первый документ применим ко всем специализированным учреждениям системы ООН с учетом некоторых изменений, предусмотренных в особых приложениях, которые разрабатываются этими учреждениями с целью отражения специфики их деятельности.

В других случаях объем привилегий и иммунитетов международных организаций определяется **национальным законодательством**, например в 1997 году был подписан Указ Президента Республики Беларусь «Об обеспечении необходимых условий для деятельности Исполнительного Секретариата Содружества Независимых Государств на территории Республики Беларусь» [7].

В целом, право на привилегии и иммунитеты закрепляется в учредительном акте (уставе) каждой организации. Например, право на привилегии и иммунитеты *Шанхайской организации сотрудничества* закреплено статьей 19 Хартии ШОС [8].

При предоставлении привилегий и иммунитетов дипломатическим представительствам, использование права на привилегии можно контролировать. Это связано с тем, что количество сторон, пользующихся ими, ограничено. Контроль в данном процессе принадлежит правительствам, и, ввиду того, что привилегии зачастую основываются на принципе взаимности, правительства могут пресекать злоупотребления, а, в крайнем случае, и ограничить действие привилегий.

Что же касается международных организаций, то они не обладают суверенитетом. Предоставляемые привилегии и иммунитеты не требуют взаимности, а число пользующихся такими привилегиями и иммунитетами сторон уменьшает возможность жесткого контроля. Источник их привилегий и иммунитетов отличается от источника привилегий и иммунитетов, предоставляемых дипломатическим представительствам. Если правительства стран-членов желают, чтобы организация пользовалась определенными привилегиями и иммунитетами для беспрепятственного выполнения поставленных перед ней задач, им необходимо достигнуть четкой договоренности по этому вопросу, зафиксированной либо в уставе организации, либо в особом соглашении или другом документе. Упомянутые преимущества могут предоставляться лишь на территории государств-членов, причем речь идет только об определенных преимуществах.

В соответствии с Венской конвенцией о дипломатических сношениях 1961 года к основным **иммунитетам дипломатических представительств** относятся неприкосновенность помещений представительства, предметов их обстановки и другого находящегося в них имущества, архивов и документов, а также средств передвижения представительства. Неприкосновенна официальная корреспонденция представительства, под которой понимается вся корреспонденция, относящаяся к представительству и его функциям. Кроме того, помещениям представительств предоставляется так называемый фискальный иммунитет, то есть освобождение от всех государственных, районных и муниципальных налогов, сборов и пошлин за исключением платы за конкретные виды обслуживания. Вознаграждения и сборы, взимаемые представительством при выполнении своих официальных обязанностей, также освобождаются от всех налогов, сборов и пошлин. Согласно пункту 2 статьи 22 Венской конвенции о дипломатических сношениях на государстве пребывания лежит специальная обязанность принимать все надлежащие меры для защиты помещений представительства от всякого вторжения или нанесения ущерба и для предотвращения всякого нарушения спокойствия представительства или оскорбления его достоинства [4].

К основным привилегиям дипломатических представительств можно отнести право пользоваться флагом и эмблемой своего государства на помещениях представительства, включая резиденцию главы представительства, а также на его средствах передвижения, таможенные привилегии, свобода сношений для всех официальных целей с правительством и другими представительствами и консульствами своего государства, где бы они ни находились.

**Привилегии и иммунитеты, необходимые международным организациям**, должны определяться для каждой организации отдельно, и в этой связи возникает большое количество теоретических и практических трудностей.

В первую очередь необходимо различать общие привилегии и иммунитеты, предоставляемые данной организации всеми ее государствами-членами, и привилегии и иммунитеты, которые специально предоставляются административным службам организации (секретариату, исполнительному комитету) государством, на чьей территории располагается штаб-квартира организации либо учреждается ее представительство. Первые обычно зафиксированы в уставе, вторые часто являются предметом так называемого соглашения о штаб-квартире, которое заключается между администрацией организации и правительством того государства, на территории которого организация разместила свои учреждения.

Например, пунктом 1 статьи 105 Устава ООН закреплено, что Организация Объединенных Наций пользуется на территории каждого из своих членов такими привилегиями и иммунитетами, которые необходимы для достижения ее целей [9, с.445]. Созвучна с ней и статья 19 *Хартии Шанхайской организации сотрудничества*: «ШОС и ее должностные лица пользуются на территории всех государств-членов привилегиями и иммунитетами, которые необходимы для выполнения функций и достижения целей Организации» [9]. Иными словами это означает, что привилегии и иммунитеты международных организаций и их должностных лиц являются функциональными, то есть должностные лица должны иметь возможность действовать совершенно свободно и независимо, - с тем, чтобы организация, к которой они принадлежат, могла функционировать постоянно и эффективно.

Практически во всех международных документах, где оговариваются привилегии и иммунитеты международных организаций, имеется строгое указание, что государство пребывания должно принимать все надлежащие меры для защиты помещений международной организации от всякого вторжения, нанесения ущерба или незаконного проникновения, что (по аналогии) соответствует пункту 2 статьи 22 Венской конвенции о дипломатических сношениях [4].

Во исполнение статьи 105 Устава ООН привилегии и иммунитеты этой международной организации детализированы в Конвенции о привилегиях и иммунитетах Объединенный Наций 1946 г. [9]. В соответствии с ней Организация обладает практически такими же привилегиями и иммунитетами, как и дипломатические представительства, но с некоторой спецификой. Так, постоянно подчеркивается, что помещения, имущество, актив и архивы где бы и в чьем бы распоряжении они ни находились, неприкосновенны, не подлежат обыску, реквизиции, конфискации, экспроприации и какой-либо другой форме вмешательства. При этом обращает на себя внимание, что в данной конвенции ни разу не упоминается неприкосновенность транспортных средств или средств передвижения ООН в отличие от Венской конвенции о дипломатических сношения 1961 года, где пунктом 3 статьи 22 прямо указано, что средства передвижения представительства пользуются иммунитетом от обыска, реквизиции, ареста и исполнительных действий [4].

Проведенный сравнительный анализ дает возможность сделать ряд общих выводов по данному вопросу.

Во-первых, общей причиной предоставления привилегий и иммунитетов для дипломатических представительств и для международных организаций является необходимость обеспечения гарантии свободы действий для их беспрепятственного функционирования и реализации поставленных перед ними задач.

Во-вторых, для дипломатических представительств и для международных организаций при определении их привилегий и иммунитетов важную роль играет национальное законодательство страны пребывания.

В-третьих, привилегии и иммунитеты дипломатических представительств определены унифицированным многосторонним соглашением, в то время как в праве международных организаций подобного единого документа нет, однако объем их привилегий и иммунитетов в ряде случаев определяется именно многосторонними документами.

В-четвертых, большую роль для дипломатических представительств и для международных организаций играет наличие соответствующих двусторонних соглашений между государствами-участниками либо между международными организациями и государствами участниками.

В-пятых, при предоставлении привилегий и иммунитетов дипломатическим представительствам, использование права на привилегии можно контролировать, число же пользующихся привилегиями и иммунитетами сторон международных организаций уменьшает возможность жесткого контроля.

Детальное изучение и сравнение привилегий и иммунитетов, предоставляемых дипломатическим представительствам и международным организациям выявляет большое количество как сходных положений, так и различий.

На основании проведенного анализа можно сделать следующие выводы:

Привилегии и иммунитеты являются основополагающими институтами международного права, обеспечивающими эффективное функционирование дипломатических отношений и деятельности международных организаций.

Существуют как сходства, так и различия в привилегиях и иммунитетах дипломатических представительств и международных организаций. Сходства обусловлены общей целью – защитой представительств и их персонала для беспрепятственного выполнения ими своих функций. Различия связаны с особенностями статуса и задач этих субъектов международного права.

Нормативная база, регулирующая привилегии и иммунитеты, постоянно развивается. Основным документом, регулирующим статус дипломатических миссий, является Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 года. Однако, для международных организаций действуют специальные соглашения и уставы.

Проблема злоупотребления привилегиями остается актуальной. Несмотря на наличие международно-правовых норм, ограничивающих злоупотребления, такие случаи продолжают возникать, что требует постоянного совершенствования механизмов контроля и ответственности.

Глобализация и новые вызовы безопасности ставят перед институтом привилегий и иммунитетов новые задачи. Необходимо адаптировать существующие нормы к новым реалиям, таким как киберпреступность, терроризм и экстремизм.

Совмещение иммунитетов с принципом ответственности является одной из ключевых проблем современного международного права. Необходимо найти баланс между необходимостью обеспечения эффективной работы международных организаций и необходимостью привлечения к ответственности за международно-противоправные деяния.

В целом, институт привилегий и иммунитетов является динамичным и постоянно развивающимся элементом международного права. Его дальнейшее развитие будет зависеть от множества факторов, включая изменения в международной обстановке, развитие международного права и потребности международного сообщества.

**Список литературы**

1. Сартаев С.С., Абдукаримова З.Т. Воплощение в жизнь национальной идей о государственной независимости Республики Казахстан. // Материалы международной научно-теоретической конференции. КИПМО. А.: 2002 г.-С.14
2. Конвенция о привилегиях и иммунитетах Организации Объединенных Наций от 13 февраля 1946 г. // Действующее международное право. В 3-х т. Сост. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. М.: 1996. Т.1. -с. 615–620.
3. Соглашение между Организацией Объединенных Наций и Правительством Соединенных Штатов Америки относительно месторасположения Центральных учреждений Объединенных Наций 1947 года. // Действующее международное право. В 3-х т. Сост. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. М.: 1996. Т.1. -с. 675–688.

Венская конвенция о дипломатических сношениях от 18.04.1961 года // Действующее международное право. В 3-х т. Сост. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. М. 1996. Т.1. - с. 510–528.

Венская конвенция о консульских сношениях от 24.04.1963 года. // Действующее международное право. В 3-х т. Сост. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. М. 1996. Т.1. - с. 528-562.

Соглашение о привилегиях и иммунитетах Международного агентства по атомной энергии 1959 года. // Действующее международное право. В 3-х т. Сост. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. М.: 1997. Т.3. -с. 488–496.

Указ Президента Республики Беларусь от 4 февраля 1997 г. «Об обеспечении необходимых условий для деятельности Исполнительного Секретариата Содружества Независимых Государств на территории Республики Беларусь» <http://www.lawbelarus.com> /

1. Хартия Шанхайской организации сотрудничества // <http://www.sectsco.org>

Устав Организации Объединенных Наций. // Действующее международное право. В 3-х т. Сост. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. М. 1996. Т.1. - с. 445–461.