

**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН  
КАСПИЙСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ТЕХНОЛОГИЙ И  
ИНЖИНИРИНГА ИМ. Ш. ЕСЕНОВА**

**А.Е.БИЖАНОВА**

Дипломатическая и консульская служба  
(учебно-методическое пособие для студентов специальности  
050202 –«Международные отношения»)

Актау, 2010

УДК 327 (072)

РЕЦЕНЗЕНТЫ: д.и.н., профессор Сдыков М.Н.,  
директор Западно-Казахстанского  
областного центра истории и археологии

к.и.н., доцент Бекешев С.С.,  
Мангистауского института «Болашак»  
к.ф.н., доцент Демеуова А.  
Мангистауского института «Болашак»

Бижанова А.Е. Дипломатическая и консульская служба: Учебно-методическое пособие.- Актау: КГУТиИ им. Ш. Есенова, 2010. – 87 с.

ISBN 978-601-7276-00-3

В учебном пособии рассматривается структура государственного аппарата внешних сношений, ее связь с международными нормами, правилами и обычаями, которыми руководится дипломатическая деятельность, а также с теми техническими приёмами и методами, которыми пользуется дипломатия в своей работе.

Учебное пособие предназначено студентам высших учебных заведений, изучающим курсы «Дипломатическая и консульская служба», «Дипломатия РК», «Внешняя политика РК», а также всем интересующимся проблемами дипломатии и международных отношений.

Рекомендовано к изданию решением Учебно-методического Совета Каспийского государственного университета технологий и инжиниринга им. Ш. Есенова

ISBN 978-601-7276-00-3

© КГУТиИ имени Ш.Есенова, 2010

## ВВЕДЕНИЕ

Растущая взаимозависимость государств и усложнение межгосударственных отношений, обусловленные глобальными проблемами современного мира, повышают роль и значение внешней политики, дипломатической деятельности каждого государства в обеспечении его национальных и интернациональных интересов, что в свою очередь воздействует на общее благосостояние, как отдельных государств, так и мирового сообщества в целом, их выживание и безопасность. Государства для проведения своей внешней политики вступают в двусторонние дипломатические отношения с другими государствами: учреждают на территории друг друга дипломатические представительства и консульства, осуществляют международное сотрудничество; заключают многочисленные договоры и соглашения; активно участвуют в работе международных организаций, открывают при них свои постоянные представительства; принимают участие в работе международных конференций, ведут переговоры, консультации и т.д.

При столь широких, разнообразных контактах между государствами в условиях современного развития и усложнения международных отношений повышается роль государственных органов, являющихся проводниками внешней политики государства и осуществляющих дипломатическую деятельность; укрепляется их правовой статус, расширяются и изменяются функции, что ведет к определенной их реорганизации и появлению в них новых структур. Много изменений и новшеств связаны с деятельностью МИД РК, институтом дипломатических и консульских представительств. Усложнились методы их деятельности, стали более разнообразными функции. По-новому трактуются правовые нормы, регулирующие их статус.

Все эти факторы вызывают необходимость в дальнейшем развитии, совершенствовании и кодификации норм дипломатического права на национальном уровне. Выполнение этих задач возложено на дипломатическую службу в лице внутригосударственных и зарубежных органов внешних сношений Республики Казахстан занятых повседневной работой:

- по реализации внешнеполитического курса страны, осуществлению внешнеэкономической политики Республики;
- обеспечению дипломатическими средствами и методами суверенитета, безопасности, территориальной целостности и нерушимости границ Казахстана;
- защите его политических, торгово-экономических и иных интересов на международной арене.

Для осуществления задач внешней политики, расширения и углубления взаимоотношений со всеми странами мира, Казахстан в лице своих органов\* внешних сношений и дипломатической службы использует весь арсенал дипломатических средств, выработанных международной практикой межгосударственных отношений, опыт мировой дипломатии, и старинные

традиции дипломатии казахского народа, на синтезе которых основывается современная дипломатия РК.

И совершенствуя механизм осуществления внешней политики и дипломатической деятельности, их нормативно-правовую базу, Республика Казахстан постоянно расширяет политические, экономические, социально-культурные связи с другими странами.

Дипломатия и формы дипломатической деятельности каждого государства определяются его внешней политикой, которая как общий курс государства в международных делах включает в себя совокупность целей и средств деятельности государства в области его взаимоотношений с другими субъектами международного права. Дипломатия же, являясь составной органической частью внешней политики и международной деятельности государства, представляет собой совокупность практических мероприятий, а также форм, средств и методов, используемых для их осуществления.

Под формами дипломатии в доктрине понимают государственно-правовые и международно-правовые институты, с помощью которых организуется дипломатическая деятельность, иными словами, это те организационные рамки, в которых совершается эта деятельность, те внешние каналы, по которым она протекает. Формами дипломатической деятельности государств и иных субъектов международного права являются: непосредственные переговоры, консультации; подготовка и заключение международных договоров и соглашений; дипломатическая переписка, повседневное представительство, участие в международных организациях, освещение позиции Правительства для печати, официальное издание международных актов и документов, организация и участие в работе международных конференций и другие.

Анализ содержания нормативных правовых актов и заключенных РК международных договоров свидетельствует, что Казахстан в сфере внешних сношений ориентируется как на двустороннюю, так и многостороннюю дипломатию; участвует в различных блоках и региональных экономических группах; в РК растет число визитов иностранных делегаций самого высокого уровня с обсуждением и подписанием международных соглашений; в сферу внешних сношений вовлекается все большее число государственных органов, министерств, ведомств; в Республике созданы условия для международных и отечественных средств массовой информации, их участия в политических процессах, происходящих в Казахстане; развиваются и используются скоростные средства коммуникации и высокие технологии (компьютер, Интернет); координируются интересы и усилия различных организаций в вопросах внешней политики. Законодательством регулируются представительские функции, совершенствуется структура госаппарата и управления в целях повышения эффективности их внешнеполитической деятельности.

В нормативных правовых актах РК особое внимание уделяется поддержанию международных норм и международных систем, а также урегулированию проблемных вопросов, порожденных процессами глобализации, которые порождают новые задачи и функции для органов

дипломатической службы. Это: проникновение на казахстанский рынок иностранных фирм, участие МВФ в финансовых проблемах РК, территории Казахстана, и Казахстан, в свою очередь, учредил за рубежом свои дипломатические представительства и консульства.

Анализ содержания заключенных РК с другими государствами договоров, соглашений, конвенций, протоколов об установлении дипломатических и консульских отношений показывает, что они заключены в полном соответствии с положениями Венских Конвенций: о дипломатических сношениях 1961 года и консульских сношениях 1963 года, на основе взаимного согласия, с соблюдением общих принципов международного права: суверенного равенства государств; невмешательства во внутренние дела друг друга; принципа взаимности, с предоставлением физическим и юридическим лицам друг друга определенных прав, льгот и привилегий. Важной формой дипломатической деятельности является подготовка, разработка и заключение двусторонних и многосторонних международных договоров, соглашений и других актов.

Казахстан, со времени обретения своего суверенитета и независимости, заключил с другими государствами и международными организациями более 900 договоров под различными наименованиями, как договоры, соглашения, конвенции, пакты, протоколы, а также в форме обмена письмами и нотами. Международные договоры и соглашения РК, основанные на нормах и принципах международного права и прежде всего Устава ООН, предназначены для укрепления различных сфер сотрудничества с другими государствами; с учетом стратегических задач призваны быть использованными как надежные инструменты цивилизованного урегулирования взаимоотношений с ними и как средства решения спорных вопросов, упреждения возможных конфликтов мирным путем и путем превентивной дипломатии.

Другой важной формой дипломатической деятельности является представительство: в зарубежных государствах и международных организациях Республики Казахстан.

Представительские полномочия и их пределы определены Конституцией РК, которая устанавливает, что "Право выступать от имени народа и государства принадлежит Президенту, а также Парламенту Республики в пределах его конституционных полномочий. Правительство Республики Казахстан и иные государственные органы выступают от имени государства в пределах делегированных им полномочий" (п. 3 ст. 3 Конституции).

В современный период непростых межгосударственных отношений, имеющих широкий спектр, как единых интересов, так и противоречий, дипломатическому представительству, выполнение всех функций, как:

- а) представительство аккредитуемого государства в государстве пребывания;
- б) защита в государстве пребывания интересов аккредитуемого государства и его граждан в пределах, допускаемых международным правом;
- в) ведение переговоров с правительством государства пребывания;
- г) выяснение всеми законными средствами условий и событий в государстве пребывания и сообщение о них правительству аккредитуемого государства;

д) поощрение дружественных отношений между аккредитуемым государством и государством пребывания и развитие их взаимоотношений в области экономики, культуры и науки даже в одном государстве осуществлять не просто.

Важной формой дипломатической деятельности органов внешних сношений РК является их участие в работе международных конференций, встречах, переговорах.

Территория Казахстана сегодня стала местом диалога государств по международным проблемам: проведения многих международных конференций, совещаний и конгрессов, встреч между руководителями государств.

Международные встречи и переговоры укрепляют политическую основу для развития отношений Казахстана с другими странами на принципах добрососедства и мирного сосуществования. Двусторонние и многосторонние встречи и консультации между руководителями государств и государственными деятелями на высшем и высоком уровнях, которые позволяют им советоваться по всем возникающим крупным международным проблемам, намечать для их решения пути дальнейших совместных действий, прочно вошли в практику международных отношений РК с зарубежными странами.

Следующей важной формой дипломатической деятельности органов внешних сношений РК является дипломатическая переписка.

В дипломатической переписке с зарубежными представительствами и ведомствами иностранных дел, органы внешних сношений РК широко используют такие дипломатические документы как письма, телеграммы, декларации, заявления, ноты, личные и вербальные, меморандумы, и другие. В порядке обмена нотами между РК и другими государствами заключено ряд соглашений. С помощью нот Казахстан не раз заявлял свои права и притязания, делал протест против неправомерных актов правительств других государств. Ноты используются также для передачи определенной информации, для выражения официальной точки зрения казахстанского правительства по тому или иному вопросу.

Используемые в дипломатической деятельности РК такие документы как меморандумы, заявления также выражают официальную позицию Казахстана по тому или иному факту международной жизни и имеют обязывающее значение.

Все документы составляются по всем правилам искусства написания дипломатических документов (нот), с соблюдением всех формул вежливости. Compliments в нотах неизменно соблюдаются.

Характер дипломатических документов органов внешних сношений РК, их содержание дают представление о направлениях внешней политики РК, о сотрудничестве с зарубежными странами в сфере торговли, экономики, в области военного образования, культуры, в борьбе с организованной преступностью, терроризмом, оказания правовой помощи, в области перевозок и т.д.

Таким образом, анализ форм дипломатической деятельности органов внешних сношений РК показывает, что Казахстан в дипломатическом общении с другими государствами использует все формы дипломатии в интересах мирного взаимовыгодного сотрудничества с другими странами, на началах равноправия, взаимного уважения и невмешательства во внутренние дела друг друга.

## **Глава 1. Органы внешних сношений**

Внешние сношения издревле являлись одной из важнейших государственных функций, осуществление которых составляло неотъемлемую прерогативу верховных органов государства.

Роль главы государства во внешних сношениях.

В современном государстве, в соответствии с общепризнанной доктриной международного права, высшее международное представительство принадлежит главе государства, будь то физическое лицо (монарх, президент республики) или же коллектив. Это представительство осуществляется в рамках, определённых основными законами каждого государства. Обычно основные законы возлагают на главу государства объявление войны и заключение мира, назначение и приём дипломатических представителей, выдачу полномочий на заключение наиболее важных международных договоров и соглашений, ратификацию и денонсацию международных договоров.

Конституционные ограничения прав главы государства во внешних сношениях.

В ряде конституционных стран современного мира, где законами установлена безответственность главы государства, участие этого лица во внешней политике и его роль в международных сношениях носят главным образом представительский характер. Так, например, объявление войны и заключение мира обыкновенно сводятся для главы конституционного государства к автоматическому утверждению и прокламированию от своего имени уже принятого правительством или Парламентом решения. То же самое относится к назначению и отзыву дипломатических представителей, а также к ратификации и денонсации международных договоров, ибо глава государства лишь оформляет своей подписью или декретом решение правительства. Приём иностранных дипломатических представителей ограничивается более или менее пышной церемонией, во время которой они вручают главе государства свои верительные грамоты. На их речи, если таковые имеют место, глава государства отвечает речью, текст которой заранее заготовлен или одобрен правительством. В ряде государств официальные и даже полуофициальные аудиенции иностранных дипломатических представителей у главы государства происходят обязательно в присутствии главы правительства или министра иностранных дел; таким образом, они несут ответственность за всё сказанное «безответственным» главой государства. Все внешнеполитические выступления, речи и интервью главы государства также подлежат предварительному одобрению правительства. Истории известны случаи, когда

глава правительства публично дезавуировал главу государства по поводу несогласованного с ним выступления. Так было с германским канцлером фон Бюловым. Он подал в отставку после интервью Вильгельма II, данного английской газете «Daily Telegraph» 28 октября 1908 г. После того как эта отставка не была принята, канцлер не побоялся сказать в Рейхстаге, что кайзер сам сожалел о впечатлении, произведённом интервью, и понял его серьёзность. При этом Бюлов добавил: «Это твёрдое убеждение, составившееся у императора в эти тягостные дни, заставит монарха впредь соблюдать в своих частных беседах ту сдержанность, которая необходима столько же для последовательной политики, сколько и для авторитета императорской власти. Если бы это было иначе, ни я и никто из моих преемников не мог бы вынести тяжести подобной ответственности». Понятно, что в странах абсолютной монархии или в тех государствах, где глава государства является одновременно и главой правительства (США), обычно имеет место иное положение.

И всё же даже в тех конституционных странах Европы, где правительство или традиция поддерживают строгий принцип безответственности главы государства (Англия, Франция и т. д.), этот последний имеет значительное влияние на руководство внешней политикой. Прежде всего, наиболее важные заседания правительства, где решаются серьёзнейшие внешнеполитические вопросы, происходят под его председательством. Далее, правительство ставит главу государства в курс всех важнейших вопросов внешней политики либо путём систематических докладов, либо препровождая ему наиболее важные донесения дипломатических представителей, свои указания последним, а также главные ноты иностранных представителей и свои донесения об их демаршах. Хотя конституция и лишает главу государства права навязывать своё решение правительству, всё же его авторитет, а в некоторых случаях и прямое давление угрозой отречения (монарх) или ухода в отставку (президент) и открытия, таким образом, опасного государственного кризиса, заставляют правительство считаться с его мнением.

Особые prerogatives главы государства.

Учитывая роль главы государства в международном представительстве, международное право единодушно признаёт за ним ряд важнейших prerogatives в области внешних сношений. Так, например, в случае выезда за границу глава государства помимо права на все присущие его рангу почести пользуется в полном объёме правами экстерриториальности и дипломатического иммунитета, правом на специальную охрану и защиту его жизни, чести, достоинства и т. д.

Роль правительства во внешних сношениях страны.

В странах конституционных общее руководство внешними сношениями принадлежит исполнительной власти в лице правительства. Оно намечает основные линии внешней политики, даёт необходимые директивы главе ведомства иностранных дел, следит за осуществлением этих директив, принимает все важнейшие решения в области внешних сношений.

Дипломатическая деятельность является видом осуществления внешних функций государства, определяющих ее содержание, одним из главных

направлений внешней политики государства. Дипломатическая деятельность является более узким понятием по отношению к внешней политике, поскольку под дипломатической деятельностью имеется в виду внешняя деятельность только органов внешних сношений субъектов международного права. Существование и развитие государства как субъекта международного права и Международных отношений не может происходить без внешних связей с другими субъектами международного права. Необходимость внешних связей требует организации аппарата осуществления этих связей и регулирования этих связей международным правом. Формой дипломатической деятельности субъектов международного права являются непосредственные переговоры в разных видах, подготовка и заключение международных договоров и соглашений, дипломатическая переписка, повседневное представительство, участие в международных организациях, освещение позиции правительства в печати, публикация официальной информации, официальное издание международных актов и документов. Дипломатическая деятельность нуждается в известных нормах права, правилах ее осуществления в отношении других субъектов международного права. С развитием отношений между субъектами международного права могут возникать новые формы дипломатической деятельности, а как ее результат новые нормы, регулирующие эту деятельность.

Дипломатия какого-либо государства (в первую очередь государства новой общественно-экономической формации) может способствовать возникновению новых норм, и в целом дипломатическая деятельность, сам процесс образования нормы должны находиться в соответствии с основными принципами международного права, в рамках дипломатического права. Западные авторы пытаются доказать, что посольское, или дипломатическое, право возникло еще в догосударственную эпоху (Р. Нумелин, Г. Никольсон и др.). Однако, по существу, эти авторы констатировали только, что в это время складывается определенный обычай, который привел к созданию в период образования государств института неприкосновенности посла. С образованием государств стали складываться отдельные обычаи, которые находили выражение и в договорах, регулирующих официальные сношения между государствами, отдельными суверенами. Следует специально отметить, что образующиеся обычаи определяли режим, прежде всего посла и его действий как временного представителя суверена.

Интересен индийский памятник первого тысячелетия до н. э. - Законы Ману, который вместе с такими произведениями древнейшего индийского эпоса, как, например, "Рамаяна", дает представление о задачах и положении послов древней Индии. В Законах Ману говорится о том, что дипломатическое искусство состоит в умении предотвращать войну и укреплять мир. В разделе "Царь" записано, что "мир и его противоположность (война) зависят от послов, ибо только они создают мир и сорят. В их власти находятся те дела, из-за которых происходят мир или война".

"Поднимающий руку на посла идет к гибели и уничтожению" - гласили Законы Ману, так как посол находился под покровительством божества. Под покровительством божества находились также и помещения посольства.

В Древней Греции развитие внешних отношений приводит к появлению особых лиц, которые уполномочиваются для ведения внешних сношений: "вестников" (ангелос, керюкос) и "старейшин" (пресбейс), которых снабжали соответствующими грамотами (дипломами). Следует заметить, что институт "старейшин" возник позже и носил светский характер, в то время как институт "вестников" - это институт особых жрецов, которые вначале занимались всеми вопросами внешних отношений, затем сопровождали светское посольство, скрепляли клятвой договоры и занимались вопросами выдачи преступников.

В Греции послы со священной миссией были всегда и везде неприкосновенными, послы светского характера были неприкосновенны постольку, поскольку они выполняли посольские функции. Все они считались под покровительством Гермеса и в мирное время, и во время войны.

В Древнем Риме появляется юридическое понятие святости посольства и договоров (*jus et sacra legationis*). Создаются специальные органы внешних сношений - особая жреческая комиссия - фециалы. Посольства назначаются специальными постановлениями сената. Посольство состояло, как правило, из нескольких послов, причем один из них был главой (*princeps legationis*). В дипломатической практике Рима различались послы (*legati caduceatores*), ораторы (*oratores*) и вестники (*nuntii*).

Так сказать, верительной грамотой, удостоверяющей качество посла, был особого вида золотой перстень, наличие которого давало право на льготы и привилегии. Послы должны были отчитываться перед сенатом в своей деятельности. Существовал особый церемониал приема иностранных послов дружественных и враждебных держав, причем послы последних ставились в худшие условия. Посольства носили временный, целевой характер.

В императорскую эпоху создается особый аппарат, занимающийся внешними сношениями и подчиненный императору. Послы назначаются императором. Помещения послов не пользовались иммунитетом, но вместе с тем они не могли служить убежищем для преступников.

Международные отношения эпохи феодализма так же, как и в древности, не носили всеобъемлющего характера. Дипломатические отношения в основном ограничивались определенными районами (Европа, Ближний Восток и Северная Африка, Средний, Дальний Восток), хотя в это время можно говорить об отдельных связях между дальними районами.

Особенностью дипломатической деятельности того времени являются созданные институты постоянного посольства и так называемая привилегия квартала. Городские кварталы были изъяты из юрисдикции государства пребывания в пользу иностранных послов. Это было главным образом в тех государствах, где местная власть была недостаточно сильна и имели место частые мятежи и смуты (например, в Риме, Мадриде, Лиссабоне, Генуе, Венеции и во Франкфурте-на-Майне).

Однако в течение первой половины XVII в. "привилегия посольского квартала" была отменена по всей Западной Европе, кроме Мадрида (считается отмененной в 1684 г.) и Рима (считается отмененной в 1693 г., когда Людовик XIV формально отказался от этой привилегии).

Мы можем констатировать, что к началу XVIII в. в литературе признается, что право убежища и в помещении представительства не должно предоставляться. К 70-м годам XIX в. в Европе сформулировалась обычная норма, запрещающая предоставлять убежище в помещении дипломатического представительства. Некоторое время это сохранялось только в Испании и очень длительное время в ряде стран Востока, например в Китае.

В этот же период складывается принцип полного изъятия дипломатического представителя из уголовной, гражданской и административной юрисдикции государства пребывания.

Новым моментом развивающегося дипломатического права следует считать образование и развитие международных организаций, комиссий, международных ассамблей, периодически или ежегодно созываемых, появляется новая категория дипломатов (международные должностные лица) и определяется их режим.

К началу XX в. мы можем констатировать сложившееся дипломатическое право эксплуататорского общества, которое в основном охватывало вопросы иммунитета, выделяя личный и представительский, и рангов глав представительств (Венский протокол от 7 марта 1915 г. и Аахенский протокол от 21 ноября 1918 г.).

Следует отметить, что дипломатическое право возникло и развивалось прежде всего как посольское право, т. е. как совокупность норм, определявших положение посла. И только к началу XX в. мы можем говорить о процессе превращения посольского права в дипломатическое, т. е. в совокупность норм все больше и больше регулирующих все официальные сношения государств. Параллельно с возникновением и развитием посольского права возникала и развивалась дипломатическая служба.

В прошлом (до XVII - начала XVIII в.) дипломатической службы как таковой вообще не существовало, все внешние сношения были сосредоточены в руках владетельных князей, королей, императоров, которые время от времени посылали своих послов для ведения переговоров о союзе в войнах, о мире и т. д. Не было и консульской службы, только в середине - конце XVII в. начали создаваться консульства в иностранных государствах, где во главе стояли местные купцы и торговцы, а в назначающих государствах стали назначаться люди, которые как бы руководили их деятельностью, поскольку наряду с этими функциями они выполняли много других функций государственного управления (финансы, внутренняя торговля, налоги и т. д.).

Почти параллельно с этим начали образовываться вначале должности в личной канцелярии короля, феодала, а затем и специальный орган, который начинает специально ведать внешними сношениями короля. Период абсолютизма характеризуется, в частности, формированием определенной системы органов внешних сношений государства, формированием службы, специально занимающейся внешними сношениями государства.

Бурное развитие цивилизации, выходящее за национальные рамки, великие географические открытия обусловили необходимость поддержания и развитие разнообразных международных отношений. Это, в свою очередь, привело к

созданию постоянных консульских и дипломатических представительств, к созданию ведомств иностранных дел, т. е. к созданию службы внешних сношений. В этот период в государствах имеет место строгое деление на консульскую службу и на дипломатическую службу, которые, в свою очередь, делились на заграничную службу и службу в центральном аппарате. Различались, так сказать, две карьеры: консульская и дипломатическая. Это различие в значительной степени вызывалось разными функциями консульской и дипломатической службы. Консульская служба занималась только вопросами торговли и содействия торговле. В этой связи на этой службе и состояли, прежде всего, купцы и торговцы.

Дипломатическая служба занималась только политическими вопросами отношений между монархами, государствами, и в этой связи на этой службе состояли представители дворянства. Этот сословный характер служб не давал возможности перехода с одной службы на другую. В государствах дипломатическая служба олицетворялась ведомством иностранных дел, а консульская - коммерц-коллегией, ведомством торговли или финансов. Однако, во всяком случае в XIX в. мы можем говорить о том, что в практике государств сформировались дипломатическая служба и консульская служба, т. е. сформировались две системы работы по осуществлению внешних сношений государства.

В этот период вообще было распространено мнение, что для более эффективного выполнения своих функций дипломат или консул должен как можно больше находиться за границей, там получить особую квалификацию заграничного работника. В свою очередь, для более эффективного руководства работниками за границей необходимо как можно больше находиться в своей стране, в центральном аппарате, при дворе монарха, угадывая и выполняя его желания. Эта концепция привела к разделению, прежде всего дипломатической и консульской служб на заграничную службу и службу в центре. Чиновники заграничной службы так всю жизнь и проводили в представительствах, переезжая из страны в страну или десятилетиями пребывали на одном месте. Чиновники центрального аппарата работали, как правило, все время в своей стране.

В середине - конце XIX в. в государствах появляются более или менее разработанные законы и инструкции, касающиеся дипломатической и консульской службы.

Следует отметить важный фактор, оказывающий большое влияние на организационные формы дипломатической и консульской службы государств. Как известно, параллельно с формированием внутригосударственного правопорядка шло формирование международного правопорядка, т. е. складывались нормы и принципы межгосударственного общения, в частности, формировалось дипломатическое и консульское право, оказывающее большое влияние на организацию дипломатической и консульской служб, на законы и инструкции, касающиеся их организации.

Другими словами, нормы и принципы дипломатического права как отрасли международного права, касающиеся, например, правового положения

дипломатических и консульских представительств, их функций, привилегий и иммунитетов, не могли не быть учтены каждым государством, участвующим в международном общении, при организации своих внешних сношений, своих дипломатических и консульских служб.

В конце XIX - начале XX в. наблюдается начало процесса слияния дипломатической и консульской службы. Этот процесс в ряде стран, особенно в 20-х годах XX в. приводит к созданию единой, так сказать, внешнеполитической службы, организация дипломатических сношений и консульских связей становится единой, хотя функции консульских представителей и дипломатических представителей еще сильно отличаются. Но уже в это время и позже особенно мы можем констатировать тенденцию сближения функций консульских и дипломатических представителей.

Большое влияние на изменение функций дипломатических и консульских представителей на слияние дипломатической и консульской служб оказало возникновение и развитие Советского социалистического государства с новыми внешними функциями, создавшего с самого начала единую дипломатическую службу.

Появление на международной арене социалистического государства с новым характером собственности и обусловленной этим внешнеэкономической деятельностью придает его дипломатическим и консульским представительством новые функции защиты внешнеэкономических интересов государства и содействия внешнеэкономическим связям государства.

С другой стороны, государственно-монополистические тенденции в капиталистических государствах приводят к тому, что капиталистическое государство берет на себя функции организации и осуществления внешнеэкономических связей монополистических объединений.

Таким образом, по разным основаниям, но дипломатия государств, их внутригосударственные органы и зарубежные органы при довольно большом различии их конкретных функций получает определенно выраженный экономический характер, что ведет к соответствующей реорганизации дипломатической службы, созданию новых должностей, отделов в старых органах внешних сношений, новых органов внешних сношений.

В современную противоречивую, но быстро изменяющуюся эпоху объективной закономерностью развития межгосударственных отношений является мирное сосуществование государств с разным социально-экономическим строем, требующее осуществления дипломатической деятельности государствами в направлении развития, прежде всего мирных отношений, широкого обмена в области науки, экономики и культуры.

В современных условиях роль дипломатии как средства решения международных вопросов и развития дружественных, добрососедских отношений возрастает.

Особенность современных международных отношений - это взаимозависимость государств перед лицом глобальных проблем, с которыми столкнулось человечество и от решения которых зависит его выживание. Их

решение возможно только на путях взаимной безопасности, на путях сотрудничества государств с разным социально-экономическим строем.

Дипломатическая деятельность осуществляется через систему органов внешних сношений государства. В каждом государстве эта система определяется социально-экономическим строем государства, определенными историческими и национальными традициями. Однако при всех различиях объективная необходимость участия государств в международном общении, объективные закономерности развития международных отношений и усложненность их содержания привели в силу объективных законов социального развития и научно-технической революции к созданию двух групп органов внешних сношений: внутригосударственных и зарубежных.

В свою очередь внутригосударственные органы внешних сношений подразделяются на конституционные, полномочия которых в области внешних сношений основываются на конституции, и конвенционные, или специализированные, полномочия которых в области внешних сношений основываются на заключенных государством специальных конвенциях или специальном законе государства, требующих участия государства в какой-либо специальной области международных отношений.

К внутригосударственным конституционным органам относятся парламент, глава государства, правительство, ведомство внешних сношений, ведомства внешней торговли и экономических и научно-технических связей. К конвенционным органам внешних сношений относятся специальные ведомства и министерства, которые наряду с общей ответственностью по данному направлению деятельности государства несут ответственность за осуществление внешних сношений в данной конкретной области (например, гражданская авиация, электро- и радиосвязь, медицина). В этих целях в рамках этих ведомств и министерств создается отдел или управление внешних сношений, которое, координируя свою деятельность с деятельностью конституционных органов внешних сношений и прежде всего МИД, практически осуществляет внешние сношения государства в данной области.

Административные отделы носят в основном вспомогательный характер, обслуживают аппарат ведомства иностранных дел и зарубежных представительств.

Структура ведомства иностранных дел с превалированием тех или иных отделов строится в основном в зависимости от тех внешнеполитических задач, которые ставит перед собой народ, господствующий класс данной страны.

Министерства иностранных дел являются главным звеном повседневного осуществления задач внешней политики. Они осуществляют, как и другие органы внешних сношений, внешние функции государства в форме дипломатии. Предотвращение войны и укрепление мира, взаимопомощь на основе принципа единства стран, развитие широких международных связей с государствами другой социально-экономической системы на основе мира и мирного сосуществования, обеспечение безопасности и интересов своего государства и интересов своих граждан - главное содержание деятельности министерства иностранных дел.

Дипломатический аппарат министерства иностранных дел представляет государство во внешних сношениях за границей и на территории государства в отношениях с послами и другими представителями иностранных государств. На МИД возложена задача защиты внешнеполитических и экономических интересов государства и его граждан, выполнение постановлений правительства о заключении договоров и соглашений с иностранными государствами, контроль за проведением в жизнь этих договоров и соглашений и содействие соответствующим учреждениям в осуществлении ими прав, устанавливаемых этими договорами. МИД руководит дипломатическими и консульскими представительствами за границей, МИД руководит разработкой и изданием архивных материалов и официальных документов в области внешней политики.

По многим вопросам дипломатической деятельности МИД выступает как координирующий орган.

Если иное не предусмотрено законом и в действующих международных договорах, сношения государственных учреждений и их должностных лиц с учреждениями и должностными лицами иностранных государств осуществляются в соответствии с Венской конвенцией о дипломатических сношениях 1961 г. только через МИД.

Структура МИД строится в зависимости от требований современной дипломатии и внешней политики. Можно выделить три структурные группы: руководство МИД, состоящее из министра, заместителей министра, советников министра, заведующих отделами и управлениями; коллегия, помогающая министру в руководстве МИД и состоящая из заместителей министра, некоторых заведующих отделами и некоторых руководителей других ведомств и учреждений, осуществляющих внешние функции; территориальные и функциональные отделы дипломатического и недипломатического характера; послы по особым поручениям, общего отдела и отдела по связям.

К полномочиям министра, кроме общего руководства деятельностью МИД по претворению в жизнь внешней политики государства, относятся: участие в переговорах с иностранными государствами, прием иностранных дипломатических представителей, дача разрешения на опубликование договоров и соглашений с иностранными государствами, присвоение дипломатических рангов советника, секретаря, атташе; направление на работу за границу поверенных в делах, советников, секретарей и атташе; выдача консульских патентов и дача консульской экзекватуры иностранным консулам; удостоверение полномочий делегаций, мандатов и других документов представителей различных ведомств за границей, скрепление верительных и отзывных грамот дипломатических представителей и др.

Министр иностранных дел является членом правительства. Министр отвечает за работу ведомства иностранных дел, имеет право давать указания и принимать решения. С точки зрения международного права положение министра иностранных дел отличается той особенностью, что он может вести переговоры и подписывать международный договор даже без определенного формального полномочия.

Право осуществления им дипломатической деятельности основывается на конституционном положении о министре иностранных дел как члене правительства и руководителе ведомства иностранных дел.

Иностранный дипломат имеет право считать, что данный министр пользуется доверием своего правительства, пока он не уволен в отставку. Именно с этим связан тот обычай, что при перемене министра иностранных дел об этом всегда notiфицируют всем странам, которые имеют с данным государством дипломатические отношения, т. е. все главы и члены миссий и посольств, находящихся в данной стране, получают уведомление, что такой-то вступил в должность министра иностранных дел с такого-то числа.

Министр иностранных дел при поездках за границу пользуется всеми дипломатическими привилегиями и иммунитетами. Ответственные сотрудники министерства иностранных дел (например, заведующие отделами), если они ведут переговоры с иностранным дипломатом в данной стране, предполагаются говорящими от имени министра с его ведома. В случае совершения последними ошибки, он может дезавуировать их действия. Кроме министра, ответственный работник министерства без специального полномочия не может подписать договор или официальные документы от имени министерства. Считается, что об этом все иностранные дипломаты знают.

Министр иностранных дел, как правило, во всех государствах участвует в ведении переговоров с иностранными делегациями, подписывает с ними договоры (может быть, не только он, но это является также его функцией); принимает прибывающих дипломатических представителей в связи с предстоящим вручением ими верительных грамот главе государства; принимает участие в торжественных приемах дипломатических представителей и иностранных внешнеполитических делегаций; дает разрешение на опубликование соглашений и договоров с иностранными государствами (без его визы это, как правило, не может иметь места); назначает для работы за границей поверенных в делах, советников, секретарей и всех атташе, скрепляет верительные, отзывные грамоты и консульские патенты, скрепляет мандаты и другие документы уполномоченных различных ведомств за границей.

Министры обыкновенно имеют также некоторые специальные права. Без особых полномочий министр иностранных дел может представлять свое государство в международных организациях (например, в ООН). После второй мировой войны следует отметить такой институт международных отношений, как совещания министров иностранных дел в форме конференций или установленного Потсдамским соглашением СМВД, распавшегося с началом холодной войны.

Министр иностранных дел пользуется всеми правами, предоставленными министрам и осуществляет общее оперативное руководство министерством иностранных дел.

Министр иностранных дел может поручить выполнение части своих функций заместителю.

Постановление прежде всего подчеркивало, что МИД является органом Совета Министров, на который возлагается осуществление дипломатических

сношений и единое руководство внешней политикой в соответствии с общей политической линией партии и государства.

Вся деятельность МИД направлена на охрану суверенитета государства, ее национальных интересов на международной арене, на укрепление международного положения.

Постановление определило следующие функции МИД, исходя из вышесказанного:

- 1) государственное представительство во внешних сношениях с иностранными государствами;
- 2) непосредственное осуществление сношений с другими государствами, с другими министерствами и ведомствами, организация и ведение переговоров, заключение договоров и соглашений с иностранными государствами, контроль за их исполнением, организация правительственных делегаций, выезжающих за границу, прием зарубежных правительственных делегаций, осуществление обмена дипломатическими представителями с другими странами; прием дипломатических представителей иностранных государств;
- 3) МИД систематически докладывает правительству о состоянии работы в области внешней политики государства, разрабатывает и представляет на рассмотрение Совета Министров важнейшие вопросы внешней политики;
- 4) осуществляет оперативное руководство дипломатическими представительствами; генеральными консульствами и консульствами в иностранных государствах;
- 5) подготовка делегаций для участия в международных конференциях и содействие им, консультирование других министерств и ведомств по вопросам участия в международных организациях;
- 6) разработка и представление на утверждение Совету Министров инструкций по вопросам протокола, выполнение их при осуществлении сношений с другими странами;
- 7) защита интересов граждан, находящихся за границей, содействие работе иностранных представителей в государстве;
- 8) выполнение поручений правительства по консульским вопросам;
- 9) работа с иностранными корреспондентами, контроль за деятельностью зарубежных дипломатических представительств, наблюдение за опубликованием дипломатических документов;
- 10) организация архива дипломатических документов государства;
- 11) управление делами, вопросы кадров, штата, труда, зарплаты, управление имуществом, финансами всех органов министерства в соответствии с законодательством государства;
- 12) оказание помощи другим министерствам, органам центрального аппарата и местным административным комитетам при осуществлении задач внешней политики.

Постановление специально оговаривает, что министерства, органы центрального аппарата и местные административные комитеты при необходимости ставят в известность МИД о своей работе, связанной с внешней политикой.

Во главе МИД стоит министр иностранных дел, который несет ответственность перед Советом Министров и Национальным собранием. Заместители министра помогают ему в работе и по его поручению могут руководить тем или иным направлением работы МИД.

Министр на основании и во исполнение законов и постановлений, решений, распоряжений, циркуляров и инструкций Совета Министров в пределах своей компетенции издает циркуляры и распоряжения, проверяет их исполнение соответствующими органами, изменяет или отменяет нецелесообразные распоряжения своих подведомственных органов, вносит представления об изменении или отмене нецелесообразных циркуляров, распоряжений, связанных с вопросами внешней политики других министерств, органов при Совете Министров и местных административных комитетов.

В структурном отношении МИД состоит из канцелярии, отдела обзора, отдела по организационным вопросам и кадрам, отдела печати и информации, консульского отдела, протокольного отдела. Органами МИД за рубежом являются посольства, генеральные консульства и консульства.

Другие внутригосударственные органы внешних сношений. К центральным органам внешних сношений следует отнести также и органы, ведающие специальными вопросами внешних сношений государства.

Зарубежные органы внешних сношений, осуществляющие дипломатическую деятельность, - это, прежде всего дипломатическое представительство, постоянное представительство при международных организациях, консульское представительство, торговое представительство. Эта группа зарубежных органов внешних сношений получила название "постоянные зарубежные органы внешних сношений". К временным зарубежным органам внешних сношений относятся делегации на международные конференции и встречи.

Характер современной дипломатии, обусловленный активным участием в дипломатической деятельности социалистических государств и государств, возникших в результате национально-освободительной борьбы против империализма, и развитием научно-технического прогресса, привел к определенным изменениям соотношения органов внешних сношений внутри каждой группы.

Так, для внутригосударственной системы органов внешних сношений характерно повышение роли и активности в дипломатической деятельности государства органов народного представительства, главы государства, конвенционных или специализированных органов внешних сношений.

В системе зарубежных органов внешних сношений повысилась роль и активность представительств при международных организациях, в практику дипломатической деятельности социалистическими странами, прежде всего между собой, введен обмен партийно-правительственными делегациями для ведения переговоров и заключения международных договоров и соглашений по всем вопросам отношений государств.

Научно-техническая революция обусловила возникновение новых видов международных отношений (например, научно-технические) и соответственно новые структурные подразделения и функции в органах внешних сношений.

Этот же процесс обусловил изменение так называемых традиционных видов межгосударственных отношений (политических, экономических) и соответствующие изменения структуры и функций органов внешних сношений.

Таким образом, органами внешних сношений являются органы государственной власти и управления, лица, правомочные представлять субъект международного права, выражать его волю, защищать его интересы в международных делах и интересы его граждан. Действия этих органов и лиц обязывают субъект международного права, создают для него права, налагают на него обязанности перед другими субъектами.

В силу большей усложненности и специализации международных отношений содержание дипломатической деятельности, дипломатии также изменяются, что ведет к появлению новых звеньев в дипломатической службе, дальнейшему изменению содержания понятия дипломатической службы, которое уже помимо дипломатической, консульской, внешнеэкономической деятельности охватывает межгосударственные отношения в области культуры, внешнеэкономическую, информационно-печатную деятельность.

Непосредственным результатом повышения роли народных масс в международных отношениях, в решении международных вопросов явилось участие органов народного представительства в общеполитическом руководстве внешними сношениями государства; конечно, в зависимости от конкретного соотношения классовых сил в каждом государстве роль органов народного представительства во внешних сношениях этих государств различна, но тенденция активного участия органов народного представительства во внешних сношениях данного государства очевидна. Это в свою очередь ведет к созданию специального аппарата при органах народного представительства, занимающегося внешними сношениями данного государства в связи с внешнеполитической деятельностью парламента.

Действие факторов развития международных отношений, активность и усложненность международных отношений обусловили более активное, чем в прошлом, участие главы государства, правительства, главы правительства во внешних сношениях государства, в его дипломатии. Это привело к созданию специальных аппаратов при этих органах (не во всех странах), которые занимаются вопросами международных отношений, дипломатии.

Правовое государство вводит монополию внешней торговли и создает консульские отделы дипломатических представительств, что значительно меняет характер консульской деятельности и ведет к более тесному объединению - консульской и дипломатической деятельности. Вместе с тем создаваемая государственная служба в области внешней торговли обусловила совмещение торговой деятельности государства с консульскими функциями.

Общими правовыми принципами организации внешних сношений государства являются: 1) соответствие правовых взглядов господствующего класса или народа в общенародном государстве правовой организации учреждений, ведающих внешними сношениями государства; 2) соответствие основным принципам конституции государства и конституционным законам, включая те принципы, которые касаются внешних сношений государства; 3)

соответствие с общепризнанными принципами современного международного права, включая общепризнанные принципы дипломатического права.

Обычно глава ведомства иностранных дел вносит все важные вопросы внешней политики на обсуждение Совета или Кабинета министров; в иных случаях в соответствии с существующей практикой он согласовывает их с главой правительства. Правительство же принимает решения как о заключении международных договоров, подписываемых от имени главы государства и ратифицируемых затем Парламентом и главой государства, так и их денонсации. Договоры, не требующие ратификации, заключаются непосредственно от имени правительства и с его одобрения.

Иногда главы правительств ведут непосредственно дипломатические переговоры. На Версальской и Гёнуэзской конференциях главными участниками были главы правительств. То же было и на Мюнхенской конференции 1938 г. На конференции руководителей трёх союзных держав в Тегеране, в 1943 г., принимали участие: глава правительства СССР товарищ Сталин, глава правительства Великобритании г. Черчилль и глава государства США г. Рузвельт.

Роль Парламента. В конституционных странах наиболее важные международные договоры после их подписания вносятся на утверждение Парламента. В некоторых государствах законодательство прямо предусматривает, какие именно соглашения подлежат такому утверждению. Вопрос этот является вопросом не международного, а внутреннего права. Обычно такими договорами являются мирные договоры, договоры об уступке территории, а также договоры и соглашения торгового и финансового порядка, поскольку они имеют отношение к бюджету; как известно, Парламент ревниво оберегает свои прерогативы, касающиеся всех вопросов бюджета. Но в практике зачастую и многие другие договоры вносятся правительствами на утверждение Парламента, даже если об этом нет прямого указания в законодательстве. В частности это имеет место тогда, когда правительство считает нужным ослабить свою ответственность за заключение серьёзного международного соглашения, либо желает придать ему особый вес, либо, наконец, хочет побудить контрагента к такой же парламентской процедуре, дабы сообщить договору большую устойчивость.

История парламентаризма показывает, что парламенты по мере своего укрепления всегда стремились осуществлять известный контроль над внешней политикой правительства. С этой целью, во-первых, широко используется практика интерпелляций; во-вторых, в парламентах существуют комиссии по иностранным делам, которые не только рассматривают и обсуждают международные договоры, внесённые правительством на утверждение Парламента, но и занимаются вопросами внешней политики в целом, требуют от правительства объяснений, сообщения известных документов, высказывают своё мнение по поводу тех или иных правительственных акций и т. д. Однако, поскольку парламентам не принадлежит исполнительная власть, ни комиссии по иностранным делам, ни сами парламенты не могут вмешиваться в оперативную правительственную деятельность в области внешних сношений.

Парламент. Одним из важных путей воздействия народов на дипломатическую деятельность государства является их влияние на органы народного представительства - парламенты, которые в соответствии с конституциями большинства государств должны осуществлять, в частности, и общее руководство внешней политикой. Место парламента в государственном механизме требует признать его также и органом внешних сношений.

Парламент государства - высший орган государственной власти этого государства - играет важную роль в формировании и направлении основной линии его внешней политики. Это осуществляется в форме деклараций по тем или иным вопросам, обращений, постановлений по запросам депутатов и докладам правительства о международном положении и внешней политике. Все другие государственные органы, связанные с осуществлением внешней политики, обязаны проводить внешнеполитические мероприятия на основе принципов, определяемых парламентом.

Парламент контролирует деятельность других государственных органов, в том числе других органов внешних сношений.

Одной из форм контроля является обсуждение докладов правительственных делегаций, участвовавших в важнейших международных совещаниях или переговорах с иностранными государствами. При обсуждении докладов Председателя Совета Министров или министра иностранных дел депутаты оценивают общее направление внешней политики, конкретные мероприятия, отношения между отдельными странами.

Контроль осуществляется и в форме запросов депутатов парламента по поводу тех или иных внешнеполитических событий или мероприятий правительства (запрос может быть сделан правительству или министру).

Комитет может в целях более детального обсуждения внешнеполитических вопросов создавать подкомитеты. Так комитет создал четыре подкомитета: подкомитет по военно-политическим проблемам, подкомитет по проблемам международных экономических отношений, подкомитет по международным гуманитарным проблемам и правам человека, подкомитет по делам международных организаций и международно-правовым вопросам.

Рекомендация комитета подлежит обязательному рассмотрению государственными и общественными органами, учреждениями и организациями. О результатах рассмотрения и принятых мерах должно быть сообщено комитету в установленный срок. Он не обладает ни административными, ни законодательными функциями. К числу важнейших полномочий комитета относится право по собственной инициативе обсуждать и предлагать парламенту для обсуждения различные внешнеполитические вопросы. Это право принадлежит также и депутатам - членам комитета, которые могут вызывать и заслушивать на своем заседании любое должностное лицо, а также отдельных граждан.

В США особую роль в области внешних сношений играет Сенат, поскольку ему принадлежит право ратификации международных договоров и утверждение назначений должностных лиц, в том числе и дипломатических представителей. Влияние Сената США на внешнюю политику страны

определяется также его функциями «административного совета» при президенте.

Ведомство иностранных дел. Повседневное ведение международных сношений лежит в каждом государстве на ведомстве иностранных дел. Это ведомство посылает директивы, указания и поручения своим дипломатическим представительствам и консульствам; следит за их деятельностью и контролирует их; является связующим звеном между дипломатическими представителями и правительством; централизует и обрабатывает поступающую информацию, сообщая её в надлежащих случаях, как правительству, так и дипломатическим представителям; подготавливает будущие соглашения, сносится и ведёт переговоры с иностранными представительствами; представляет на усмотрение и разрешение правительства все важные вопросы внешней политики. На ведомстве иностранных дел лежит защита интересов государства и его граждан в иностранных государствах.

В настоящее время в большинстве государств ведомство иностранных дел называется Министерством иностранных дел. В некоторых государствах приняты и иные наименования. В Англии ведомство иностранных дел называется Иностранное бюро (Foreign office), в Германии — Внешним ведомством (Aussenamt). В США ведомство иностранных дел именуется Государственным департаментом, а его глава — государственным секретарём; в Швейцарии ведомство иностранных дел является Политический департамент, возглавляемый директором.

Помощники министра иностранных дел имеют в различных странах разные наименования: помощник статс-секретаря по иностранным делам — в Англии, помощник государственного секретаря — в США. В Англии статс-секретарь по иностранным делам имеет постоянного заместителя и парламентских помощников. В США имеется один заместитель государственного секретаря и несколько помощников.

Структура ведомства иностранных дел. Основной частью ведомства иностранных дел являются оперативные, так называемые политические, отделы или департаменты. Каждый из этих отделов объединяет дела целой группы стран (например, отдел Центральной Европы, отдел англо-романских стран, отдел Ближнего Востока, отдел Дальнего Востока, азиатский департамент и т. п.). Это распределение, понятно, различно в министерствах разных государств. Да и в одном и том же министерстве от времени до времени происходит новое распределение, в результате которого меняются названия отделов и объединяемые ими страны. Во главе таких отделов стоит обычно генеральный или главный директор. В некоторых министерствах иностранных дел (например, во французском) политические дела объединены с экономическими под общим управлением главного директора политических и торговых дел. В других министерствах экономические дела выделены в специальные экономические отделы, части или секции. Помимо политических и экономических отделов в ведомствах иностранных дел существуют правовые или юридические отделы; они занимаются международно-правовыми

вопросами, а также вопросами внутреннего права, поскольку последние касаются тех или иных внешнеполитических интересов.

Далее, имеются отделы прессы, протокольные отделы, ведающие церемониальной частью, вопросами этикета и некоторыми сторонами бытового обслуживания дипломатического корпуса (выдача открытых листов и лицензий на бесполошинный ввоз багажа, выдача дипломатических карточек, регистрация средств транспорта, предоставление дипломатических лож в театрах и т. п.), шифровальные отделы, отделы дипломатической связи, кабинет министра и т. д.

Дипломатические кадры. Подбор кадров дипломатических работников производится во всех государствах с особой тщательностью, обеспечивающей комплектование ведомств иностранных дел такими лицами, которые пользуются доверием правительства.

Формально в современном государстве каждый, имеющий высшее образование, может стать дипломатом. Лица, посвящающие себя дипломатической карьере, начинают свою работу в ведомстве иностранных дел с молодых лет, тотчас же после окончания учебного заведения, и приобретают практический опыт на самой работе. После зачисления на службу (что означает приобщение к корпорации государственных чиновников, пользующихся особыми льготами и привилегиями) будущий дипломат в зависимости от своих способностей и талантов, но главным образом связей, продвигается по лестнице служебной иерархии. Существующие регламенты не позволяют перескакивать через ступени этой лестницы. Но понятно, что в зависимости от связей и положения в обществе срок пребывания на этих ступенях может быть и сокращён. От того же зависит и получение лучших назначений, например в крупные столицы, что значительно облегчает дипломату дальнейшую карьеру. Таким образом, создаются в буржуазном государстве так называемые дипломаты карьеры.

Лишь министры иностранных дел, их помощники, послы и посланники (а также некоторые специалисты — юристы, экономисты и т. п.) не всегда являются дипломатами карьеры. Очень часто эти должностные лица не имеют до своего назначения на данный пост никакого отношения к деятельности в области внешней политики государства.

Глава государства. Под главой государства понимается высший по конституции данной страны орган государственного руководства и внешнего представительства страны. Этому органу принадлежит участие во всех важнейших государственных актах (в законах, в главных договорах), от него зависит назначение на высшие должности и, наконец, а) именем этого органа объявляется война и, как правило, заключается мир, б) к этому органу направляются и им же от себя посылаются дипломатические представители в рангах послов и посланников. Обычно этот орган является единоличным, но новейшая история знает ряд исключений. В ряде государств принята форма коллегиального главы государства.

Глава государства в большинстве западных государств приобретает преимущественно парадные черты именно внешнего представительства. Действительное политическое влияние у него уменьшается и даже его

правомочия во внешних отношениях, например в объявлении войны, все чаще начинают обуславливаться, особенно в республиках, согласием парламента, но он вместе с тем служит определенным резервом монополистических группировок в борьбе с демократией.

В западных государствах - монархических или республиканских - до настоящего времени сохраняется от прошлого одна характерная черта: глава государства считается или полностью неответственным даже в вопросах внешней политики, или ответственным в очень неопределенной форме. Президенты отвечают иногда за государственную измену без точного определения, что под этим подразумевается, и в особо усложненных процессуальных формах.

По существу, все внешние сношения государств сосредоточены в руках правительства, именно оно фактически решает все вопросы внешней политики государства. Такое положение характерно, например, для Великобритании, США, Германии.

Распространенной формой дипломатической деятельности правительств являются нота правительства, послание главы правительства главе правительства иностранного государства по вопросам международных отношений, посылка и принятие у себя в государстве правительственных делегаций, переговоры между ними и подписание международных соглашений и совместных программных заявлений.

Глава правительства без специальных полномочий может вести переговоры и заключать договоры с иностранными государствами в своем государстве и за границей на основе международного права.

Достаточно присутствия главы правительства на каком-либо совещании, чтобы он мог принять участие в заседании на основании положения конституции своего государства о нем как о главе правительства, осуществляющего общее руководство внешними делами своего государства. При поездках за границей глава правительства имеет право на безусловный дипломатический иммунитет.

В некоторых государствах ввиду важности поста министра иностранных дел глава правительства совмещает свой пост с постом министра иностранных дел. В тех случаях, когда правительства состоят из коалиции партий, пост премьера и пост министра иностранных дел, как правило, делится между двумя ведущими партиями или пост премьера занимают лидеры партий поочередно. В так называемых президентских республиках глава государства одновременно является главой правительства.

В настоящее время большую роль в определении и осуществлении внешней политики и дипломатии играют внеконституционные органы, по существу, в них идет основная работа по подготовке внешнеполитических решений (секретариат, служба, ведомства при правительстве). Например, в Германии большую роль играет ведомство федерального канцлера, которое возглавлялось ранее чиновниками на уровне министров. В Великобритании это секретариат премьер-министра, во Франции это генеральный секретариат при премьер-министре, хотя его роль и отличается от аналогичных органов в других странах.

Все это свидетельствует, на наш взгляд, о падении значения правительства как коллегиального органа руководства внешней политикой и дипломатией, что находит выражение и в создании постоянных и ad hoc комитетов правительства. Например, в Великобритании обнародованное в марте 1981 г. решение правительства израсходовать 5 млрд. ф. ст. на новую систему ракет "Трайидент", которая должна была заменить систему "Поларис" на подводных лодках, было одобрено не правительством, как это обычно принято при решении вопросов национальной безопасности, а комитетом кабинета. В разработке и проведении внешней политики и дипломатии в последнее время играют важную роль институты "личных советников" главы правительства.

Контрольные вопросы:

1. Что означает выражение «Персона грата» и «Персона нон грата»?
2. Представительный характер полномочий главы дипломатического представительства.
3. Каковы основные компоненты структуры дипломатического представительства?
4. Каков порядок назначения сотрудников дипломатического представительства?
5. В чем заключается основное различие между консульским учреждением и дипломатическим представительством?
6. Имеют ли абсолютный иммунитет консульские курьеры?
7. Как трактует Венская конвенция о консульских сношениях 1963 года принцип неприкосновенности консульских помещений, резиденции главы консульского учреждения и консульских архивов и корреспонденции?
8. В чем заключается недееспособность главы миссии?
9. Как происходят процедуры назначения, приезда и отъезда?
10. В чем заключаются специальные знания дипломата?
11. Дайте определение института почетного консула.
12. Кто может быть почетным консулом?
13. В каком объеме распространяются консульские иммунитеты и привилегии на почетного консула?

## **Глава 2. Дипломатические представители**

Международные сношения ведутся, как правило, не путём непосредственной переписки между ведомствами иностранных дел различных государств, а при посредстве командированных за границу лиц, называемых дипломатическими представителями или дипломатическими агентами. Дипломатический представитель состоит в сношениях с ведомством иностранных дел страны своего пребывания.

Положение дипломатических представителей, их права и обязанности, а также общие условия деятельности этих лиц основываются на международных общепризнанных обычаях. Эти обычаи соблюдаются в настоящее время всеми

государствами мира. Кроме того, многие из таких обычаев зафиксированы в качестве юридических норм во внутреннем законодательстве большинства государств. Наконец, они включены в трактаты и руководства по международному праву.

Ранги дипломатических представителей. Венский регламент.

В договорном порядке регулирован лишь вопрос о рангах (званиях) дипломатических представителей и о их старшинстве. До начала XIX столетия вопрос этот служил нередко причиной споров и конфликтов между государствами. В целях предотвращения дальнейших недоразумений на этой почве на Венском конгрессе в 1815 г. был подписан документ, озаглавленный «Положение о рангах дипломатических представителей» (в международном обиходе этот документ обычно называют Венским регламентом). В нём установлены были следующие ранги дипломатических представителей: 1) послы и папские легаты, или нунции, 2) чрезвычайные и полномочные посланники, 3) поверенные в делах.

Аахенский протокол.

Протокол, подписанный на конгрессе в Аахене в 1818 г., дополнил Венский регламент, введя в него ранг министра-резидента. Таким образом, согласно этим документам, старшинство дипломатических представителей по их рангам представляется в следующем порядке: 1) посол и нунций, 2) посланник, 3) министр-резидент, 4) поверенный в делах.

Полный титул послов обычно бывает: «чрезвычайный и полномочный посол» (*Ambassadeur Extraordinaire et Plenipotentiaire*), а посланника — «чрезвычайный посланник и полномочный министр» (*Envoye Extraordinaire et Ministre Plenipotentiaire*). Ранее официально правом на титул «превосходительство» (*excellence*) пользовались лишь послы, но из вежливости сейчас принято титуловать «превосходительством» и посланников.

Порядок обмена дипломатическими представителями.

Дипломатические представители первых трёх рангов аккредитуются (назначаются) главой государства при главе другого государства. Постоянные поверенные в делах аккредитуются главой ведомства иностранных дел при главе дипломатического ведомства другого государства.

На Венском конгрессе 1815 г. было условлено, что послами обмениваются только великие державы (в то время — Австрия, Англия, Пруссия, Россия и Франция). Впоследствии в число государств, обменивающихся послами, вошли США, Испания, Италия, Турция и Япония. В наше время и другие государства обмениваются послами на основании специальных двусторонних соглашений. Англия помимо первоклассных держав обменивается послами с Аргентиной, Бельгией, Бразилией, Китаем, Португалией и рядом других государств. США обмениваются в настоящее время послами почти со всеми латиноамериканскими государствами. Право посылать и принимать послов имеет также и римский папа. Послы его именуются нунциями, или легатами.

Дипломатическая деятельность субъектов международного права в настоящее время прежде всего осуществляется в рамках Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 г., Гаванской конвенции о дипломатических

чиновниках 1928 г., Гаванской конвенции о дипломатическом убежище 1928 г., Конвенции о привилегиях и иммунитетах ООН 1946 г., Конвенции о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений ООН 1947 г., Конвенций о привилегиях и иммунитетах отдельных международных организаций, двусторонними соглашениями об установлении дипломатических отношений и учреждении представительств. Что характерно для этих договоров? Следует подчеркнуть, что многосторонние соглашения о режиме дипломатической деятельности основываются на общепризнанных принципах современного международного права: прежде всего суверенное равенство, уважение суверенитета и невмешательство во внутренние дела, взаимность и ответственность за нарушение международного права.

В основу режима дипломатической деятельности положена объективная необходимость развития народа, находящая выражение установлением и развитием широких внешних связей с другими государствами, в необходимости обеспечить эффективное осуществление функций органов внешних сношений государств в целях их развития, укрепления мирных отношений и учета взаимных интересов в рамках и на основе современного международного права.

Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 г. В настоящее время Венская конвенция является основным международным правовым документом, определяющим статус и функции дипломатического представительства при главаре государств. Конвенция состоит из преамбулы и 53 статей. Кроме этого, конференция в Вене приняла факультативный протокол об обязательном разрешении споров по данной конвенции в Международном суде ООН и факультативный протокол о приобретении гражданства, в соответствии с которым сотрудники представительства, не являющиеся гражданами государства пребывания, и члены их семей, проживающие вместе с ними, не приобретают, исключительно в порядке применения законодательства государства пребывания, гражданство этого государства.

Так, принятая Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 г. содержит ряд положений, о которых можно сказать, что они явились результатом дипломатической практики правового государства.

Далее в преамбуле специально подчеркивается соответствие данной конвенции целям и принципам Устава ООН в отношении суверенного равенства государств, поддержания международного мира и безопасности и содействия развитию дружественных отношений между государствами.

Наконец, преамбула утверждает теорию функциональной необходимости привилегий и иммунитетов, поскольку здесь прямо говорится, что они предоставляются не для выгод отдельных лиц, а для обеспечения эффективного осуществления функций дипломатических представительств, представляющих государства.

Статья 1 конвенции посвящена приводимым в конвенции терминам, их объяснению. Так, под "главой представительства" понимается лицо, на которое аккредитуемым государством возложена обязанность действовать в этом качестве, под "сотрудником представительства" понимаются глава представительства и члены персонала представительства, что включает в себя

членов дипломатического персонала, административно-технического и обслуживающего персонала представительства. Причем подчеркивается, что членами дипломатического персонала являются члены представительства, имеющие дипломатический ранг, а дипломатический агент - это глава представительства или член дипломатического персонала. Под административно-хозяйственным персоналом имеются в виду члены персонала представительства, осуществляющие административно-техническое обслуживание представительства. Лица, выполняющие обязанности по обслуживанию представительства, являются членами обслуживающего персонала. Наконец, частный домашний работник является лицом, выполняющим обязанности домашнего работника у сотрудника представительства и не являющимся служащим аккредитующего государства.

Важным положением является определение помещения представительства, под которым в конвенции понимается здание или части зданий, используемые для целей представительства, включая резиденцию правительства, кому бы ни принадлежало право собственности на них, включая обслуживающий данное - здание или часть здания земельный участок.

В практике государств в настоящее время часто возникают вопросы, связанные с уяснением смысла того или иного положения конвенции в их применении.

Конвенция отразила сложившуюся в международной практике норму о том, что постоянные дипломатические сношения между государствами осуществляются их дипломатическими представительствами, выступающими в качестве органа государства.

Полномочия дипломатических представителей разных рангов.

По существу в наше время дипломатические представители всех рангов обладают одинаковыми полномочиями. Согласно традиции принято, однако, считать, что послы представляют не только своё государство, но и персонально главу этого государства. Поэтому послы имеют право вести непосредственные сношения с главой государства, при котором они аккредитованы.

Ещё не так давно большинство дипломатических представителей состояли в ранге посланников. Сейчас, наоборот, большинство их состоит в ранге посла. Министров-резидентов назначают и принимают малые страны с ограниченными международными интересами, как, например, Боливия, Либерия, Никарагуа.

Послы со специальной миссией.

От постоянных дипломатических представителей следует отличать послов со специальной миссией, отправляемых одним государством к другому в связи с каким-либо особым обстоятельством. Такие послы назначаются для присутствия на крупных национальных торжествах, на коронациях монархов, на свадьбах и похоронах монархов и их наследников. Монархи иногда отправляют таких послов для извещения друг друга о своём вступлении на престол. Все эти послы выполняют, таким образом, только чисто протокольные функции (приносят поздравления, выражают соболезнования и т. п.). Если государство почему-либо не отправляет такого посла и не желает, чтобы это

было истолковано как признак неуважения, оно назначает своего дипломатического представителя в данной стране в качестве посла со специальной миссией в этой же стране.

В последнее время известны также так называемые «послы на просторе» (Ambassadors at large). Это послы, не аккредитованные при каком-либо иностранном государстве, а имеющие широкие полномочия вести переговоры с разными государствами и присутствовать на разных международных конференциях.

Наблюдатели.

Наконец, следует упомянуть и о так называемых наблюдателях. В международный обиход они введены США в послеверсальский период. Им поручается присутствовать на международных конференциях или иных собраниях, в которых данное государство не желает официально участвовать по принципиальным соображениям или из боязни связать себя в каком-либо вопросе. Присутствие наблюдателей показывает, что пославшее их государство интересуется данным вопросом, желает оказать воздействие на решение собрания или получить непосредственную информацию.

Деятельность дипломатического представителя.

Трудно представить себе более сложную и многообразную деятельность, чем та, которая связана с ролью дипломатического представителя в настоящее время. Давно миновали те времена, когда от него требовались лишь знатное происхождение, громкий титул, светскость, умение блистать в обществе и, наконец, богатство, позволяющее ему жить на широкую ногу и ослеплять местное общество роскошью своих приёмов. От современного дипломата требуется универсальное образование, широкий политический кругозор, способность приобретать необходимые связи, умение вести внешние сношения. В его обязанности входит углублённое изучение страны пребывания, её экономики, внутренней и внешней политики, происходящих в ней социальных и политических явлений. Обо всём этом дипломатический представитель должен систематически информировать своё правительство, давая анализ положения и вытекающие отсюда оперативные выводы. Дипломату необходимо следить за борьбой партий, парламентской и правительственной работой, хорошо знать политических деятелей, которые играют более или менее заметную роль в жизни страны, наблюдать за деятельностью дипломатических представителей и агентов других государств.

Современному дипломату приходится быть крупным специалистом в самых разнообразных отраслях знания. Он должен безупречно владеть, по крайней мере, двумя главнейшими европейскими языками, подробно знать дипломатическую историю нового времени, хорошо ориентироваться в вопросах международного права и быть, помимо всего прочего, человеком культурным, обладающим знаниями в области науки, искусства и литературы. Такие качества помогают ему завоевать подобающее его рангу и достоинству уважение правительства страны пребывания, местного общества и дипломатического корпуса и приобрести необходимый для него авторитет.

Этим не ограничиваются требования, которые предъявляются к современному дипломату. Поскольку ему приходится вести ответственные сношения как с правительственными кругами, так и с местной общественностью, он должен проявлять особый такт, постоянную выдержку, умение соблюдать достоинство, присущее его рангу.

Будучи постоянно в центре внимания людей, следящих за каждым его шагом, дипломатический представитель должен избегать всякой экстравагантности, внушать уважение своим моральным обликом и поведением. Сдержанность и осторожность должны быть присущи не только его выступлениям, становящимся достоянием гласности, но и личным беседам, которые могут быть использованы во вред его собственному положению или в ущерб представляемому им государству.

Помимо огромной служебной деятельности дипломату приходится поддерживать постоянный контакт с местными общественными и дипломатическими кругами, принимать у себя и посещать приёмы, бывать в театрах, на выставках, на официальных церемониях и манифестациях.

Таким образом, деятельность дипломата является сложной, трудной и ответственной работой.

Персонал дипломатического представительства.

Дипломатическое представительство, возглавляемое послом, называется посольством. Дипломатические представительства, возглавляемые представителями других рангов, называются миссиями.

Персонал работников посольства и миссии составляют лица четырёх категорий: штатные работники ведомства иностранных дел, помогающие дипломатическому представителю в его оперативной работе, — советник, первые, вторые, третьи секретари и атташе.

Работники других ведомств, состоящие при посольствах и миссиях для изучения специальных вопросов и представляющие свои ведомства перед соответствующими местными учреждениями. Эти лица поддерживают сношения с указанными учреждениями страны пребывания, ведут с ними переговоры по вопросам технического и информационного характера. Такие ведомственные представители называются атташе, с добавлением к этому званию указания на характер их функций. Наиболее часто такими атташе являются военные атташе, морские атташе, авиационные атташе, торговые и финансовые атташе. Они имеют право непосредственно сноситься с соответствующими министерствами. Торговые и финансовые атташе иногда именуется торговыми и финансовыми советниками. В настоящее время при дипломатических представительствах имеются атташе по делам печати, атташе по делам культурной связи, а также атташе по сельскохозяйственным делам.

Наибольшее значение в настоящее время имеют военные, морские и авиационные атташе. Эти сотрудники посольства представляют вооружённые силы своего государства, поддерживают постоянную связь с соответствующими ведомствами страны пребывания и знакомятся с её вооружёнными силами.

Канцелярский персонал и технические работники.

Вспомогательный служебный персонал (швейцары, лифтёры, шофёры, прислуга и т. п.). Лица двух первых категорий составляют дипломатический персонал представительства и пользуются дипломатическим иммунитетом, а также некоторыми другими привилегиями и льготами, присвоенными членам дипломатического корпуса.

Ближайшим помощником дипломатического представителя является советник. Если в представительстве нет такой должности, то ближайшим сотрудником представителя состоит первый секретарь. В случае временного отсутствия посла или посланника советник (или, при отсутствии такового, любой старший сотрудник представительства, по назначению дипломатического представителя) возглавляет представительство и именуется временным поверенным в делах.

Дипломатические ранги.

Наименования: посол, посланник, советник, секретарь, атташе в большинстве государств являются не только обозначением занимаемых дипломатическими работниками должностей, но и присвоенными им рангами. Они сохраняются за работником независимо от того, занимает ли он соответствующую должность в дипломатическом представительстве за границей или же работает в центральном аппарате ведомства иностранных дел. В самих дипломатических представительствах нередко бывают случаи, когда посланник имеет ранг посла, секретарь миссии занимает должность секретаря посольства или наоборот и т. п. В каждой стране существуют специальные положения о продвижении дипломатических работников не только по лестнице служебной иерархии, но и по ступеням табеля о рангах.

1) Чрезвычайный и Полномочный Посол, 2) Чрезвычайный и Полномочный Посланник 1-го класса, 3) Чрезвычайный и Полномочный Посланник 2-го класса, 4) Советник 1-го класса, 5) Советник 2-го класса, 6) Первый Секретарь 1-го класса, 7) Первый Секретарь 2-го класса, 8) Второй Секретарь 1-го класса, 9) Второй Секретарь 2-го класса, 10) Третий Секретарь, 11) Атташе.

Форменная одежда дипломатических работников.

В большинстве государств для дипломатических работников издавна существует присвоенная им отличительная форменная одежда. Чаще всего по своему покрою она напоминает костюмы первой половины прошлого века и представляет заимствование из военной и придворной одежды того времени. Обычно она выделяется ярким цветом и расшита богатым золотым или серебряным шитьём и галунами. При ней полагаются особые плащи, шляпы треугольной и иной старинной формы с плюмажами, лёгкие парадные шпаги. Эту форму дипломаты надевают почти исключительно при торжественных церемониях, приёмах, парадах и т. п. В приглашениях на эти церемонии обычно значится: «форма, ордена». На службе, при обычном посещении министерства, в обществе дипломаты, почти как правило, носят штатскую одежду.

До недавнего времени для советских дипломатических работников не существовало специальной формы одежды. В соответствующих парадных случаях они заменяли её фраком или визиткой. Знаками различия в одежде служат плечевые погоны из галуна особого переплетения из серебряной волоки

с металлической золочёной эмблемой в виде двух скрещенных пальмовых веток. Знаком различия дипломатических рангов служат вышитые золотом звёзды, а также золотые просветы на погонах секретарей и атташе.

Погоны послов, посланников первого и второго классов, советников первого и второго классов не имеют просветов. На погоне чрезвычайного и полномочного посла вышивается золотом большая звезда размером в 35 миллиметров. На погоне чрезвычайного и полномочного посланника первого класса вышиты золотом четыре звёздочки, чрезвычайного полномочного посланника второго класса — три звёздочки, советника первого класса — две звёздочки, советника второго класса — одна звёздочка. Погоны первых секретарей первого и второго классов и второго секретаря первого класса — два золотых просвета, соответственно с тремя, двумя и одной звёздочкой. На погонах второго секретаря второго класса, третьего секретаря и атташе — один золотой просвет, соответственно с четырьмя, тремя и двумя звёздочками.

Дипломатический корпус.

Дипломатический корпус состоит из всех лиц, входящих в состав иностранных дипломатических представительств в данном государстве и принадлежащих к их дипломатическому персоналу. В состав дипломатического корпуса помимо указанных лиц входят их жёны и незамужние дочери старше 16 лет. В узком смысле слова под дипломатическим корпусом понимают иногда только глав дипломатических представительств.

Старшинство дипломатических представителей.

Старшинство дипломатических представителей определяется, прежде всего, их рангом согласно Венскому регламенту. Старшинство представителей, состоящих в одном и том же ранге, определяется либо датой их прибытия в данное государство в качестве таких представителей, либо датой вручения верительных грамот, т. е. датой официального вступления в исполнение служебных обязанностей. В настоящее время старшинство определяется почти исключительно датой вручения верительных грамот.

Однако в силу обычая послы Ватикана (т. е. римского папы), в тех странах, где они аккредитованы, считаются самыми старшими из послов, независимо от того, когда прибыл данный нунций или когда он вручил свои верительные грамоты.

Старшинство прочих членов дипломатического корпуса определяется званием данного лица, а при одинаковом звании — сроком занятия в стране пребывания данной должности. При этом одноимённые должности или звания работников посольств считаются более высокими, чем такие же звания работников миссий. Так, например, первый секретарь посольства будет всегда старше первого секретаря миссии. Старшинство атташе, представляющих вооружённые силы, определяется военными званиями (чинами), а при одинаковых военных званиях — сроком пребывания в данной стране в качестве такого атташе.

Дуайэн дипломатического корпуса.

Во главе дипломатического корпуса стоит его старейшина (дуайэн). Старейшиной является самый старший по рангу и по старшинству

дипломатический представитель (в государствах, где имеются папские нунции, последние являются и старейшинами дипкорпуса).

Старейшина представляет дипломатический корпус, выступает от его имени, служит, если это необходимо, посредником между дипломатическим корпусом и ведомством иностранных дел, является своего рода арбитром в случаях споров или конфликтов между членами дипломатического корпуса.

Выступление дипломатического корпуса.

Коллективные выступления глав дипломатических представительств в данном государстве перед ведомством иностранных дел называются выступлениями дипломатического корпуса.

Возможно такое выступление дипломатического корпуса и перед главой правительства и даже перед главой государства, но такие выступления крайне редки.

Обычно выступления дипломатического корпуса имеют место главным образом по вопросам протокольного (церемониального) характера. Дипломатический корпус приносит поздравления, выражает соболезнование, благодарит за оказанное ему внимание.

Иногда, однако, выступления дипломатического корпуса ставят себе целью оказать воздействие на данное правительство либо по вопросу, касающемуся действительных или мнимых прав иностранных дипломатов, либо по вопросам внешнеполитического характера.

Порядок назначения и отозвания дипломатических представителей и сотрудников дипломатических представительств.

Перед оформлением назначения какого-либо лица на пост дипломатического представителя в данном государстве у правительства последнего испрашивается согласие. В международном обиходе согласие обозначается словом «агреман». Агреман запрашивается устно. Иногда этот запрос сопровождается представлением записки без подписи и на бумаге без бланка, с краткими биографическими данными будущего представителя. Ответ на запрос даётся обычно без задержки.

Вопрос о том, обязано ли государство, отклоняющее кандидатуру представителя, сообщить мотивы отклонения, является спорным.

Для начала миссии главы представительства важно получение так называемого агремана, т. е. предварительное согласие на принятие данного представителя в качестве главы дипломатического представительства. Получить агреман обязательно, это - твердо установившаяся норма современного дипломатического права (ст. 4 Венской конвенции).

Статья 7. Венской конвенции говорит о том, что аккредитуемое государство может свободно назначать сотрудников представительства. Нотифицируется, что такое-то лицо желают назначить советником, секретарем или атташе, или прямо запрашивается виза для такого-то, назначаемого секретарем или атташе. Если в течение недели на ноту нет ответа, считается, что данное лицо принимается. Но обыкновенно ответ дают раньше. При запросе визы ответ обычно дается сразу.

Что касается военных, морских или авиационных атташе, то государство пребывания может требовать сообщения их имен заранее на их утверждение (ст. 7 Венской конвенции).

Статья 10. Венской конвенции говорит о том, что о прибытии и отбытии сотрудников дипломатического представительства, а также членов их семей и их частных домашних работников, уведомляются Министерство иностранных дел государства пребывания. Подобное уведомление делается в тех случаях, когда работники представительства или частные домашние работники нанимаются или увольняются на месте.

Быстрая дача агремана является свидетельством хороших отношений между государствами.

Юридически важно то, что в агремане можно отказать и не требуется мотивировки отказа (ст. 4 Венской конвенции).

Серьезен вопрос о возможности принятия лица, принадлежащего к гражданству той же страны, куда оно назначено. Нормой считается, что свой гражданин или свой эмигрант, натурализовавшийся за границей, может быть назначен на дипломатическую должность, как правило, только с согласия государства пребывания. Поэтому редакция статьи 8 п. 2 Венской конвенции о дипломатических сношениях гласит следующее: "Члены дипломатического представительства не могут назначаться из числа лиц, являющихся гражданами государства пребывания, иначе как с согласия этого государства, причем это согласие может быть в любое время аннулировано".

Практика международных отношений, чрезвычайное их разнообразие обусловили появление в составе дипломатических представительств лиц, дипломатов, специальных атташе, т.е. относящихся к дипломатическому персоналу, являющихся специалистами в той или иной отрасли хозяйства.

Агреман для временных поверенных в делах не требуется. Эти лица вступают в исполнение своих обязанностей на основании письма дипломатического представителя, уведомляющего главу ведомства иностранных дел о своём отъезде или болезни и о возложении обязанностей временного поверенного в делах на того или иного члена представительства. В исключительных случаях (тяжёлая болезнь дипломатического представителя или его смерть) сам советник (или, при отсутствии такового, следующий за ним дипломатический чин представительства) отправляет указанное письмо за своей подписью.

Агреман не требуется также для работников дипломатического представительства. Исключение составляют военные, морские и авиационные атташе, при назначении которых: в международной практике принято предварительно извещать соответствующее правительство.

После получения агремана назначение дипломатического представителя оформляется в виде постановления (указа, декрета), подписанного главой назначающего государства.

Слово "атташе" буквально значит - прикрепленный или прикомандированный. Атташе бывают гражданские, состоящие на службе по дипломатическому ведомству и связанные со специальными ведомствами,

являющиеся младшими и старшими дипломатическими работниками представительства, причем на них могут возлагаться разные задачи: атташе по прессе, атташе по вопросам финансов, торговый атташе. Атташе может не иметь специального названия.

Появление особой подобной категории дипломатов является выражением необходимости для современного дипломатического представительства хорошо разбираться в подчас сложной экономике современного государства, иметь сотрудников со специальными знаниями предмета.

В настоящее время институт специальных атташе характерен для дипломатических представительств практически всех государств. В зависимости от потребностей того или иного государства и объема отношений с государством пребывания можно назвать в представительствах атташе по вопросам сельского хозяйства, продовольствия, по гражданской авиации, нефти, телевидению, финансам, по вопросам рыболовства, по социальным вопросам и др.

Атташе бывают военные, представляющие особую категорию специальных атташе. Правовое положение военных атташе к настоящему времени считается признанным всеми государствами, участвующими в международном общении.

Военные атташе являются генералами, адмиралами и офицерами действительной службы.

Первой функцией таких атташе является функция оказания дипломатическому представителю необходимой помощи по всем военным вопросам, т.е. быть военным экспертом, так как часто дипломатический представитель не является военным специалистом.

Во-вторых, представление своей армии и ее командования в государстве пребывания. Военные атташе присутствуют на парадах, на различных торжественных церемониях, выражают от имени своей армии благодарность, соболезнование и т.д.

Атташе может обращаться с определенными просьбами в военные инстанции государства пребывания по вопросам своих военнослужащих (например, за разрешением на осмотр военных сооружений, на прием в местные военные учебные заведения и др.), присутствовать в качестве наблюдателей на маневрах и др.

История знает много примеров, когда военные атташе принимали активное участие в переговорах о военном сотрудничестве между государствами.

Вся деятельность военного атташе должна находиться в соответствии с нормами международного права и законами и обычаями страны пребывания.

Верительные грамоты и их вручение.

Собственно начало дипломатической миссии может определяться: 1) назначением представителя, 2) приездом его в ту страну, куда его направляют, и, наконец, 3) официальным вручением им своих верительных грамот. Наиболее важен третий момент: формально зарубежный представитель, находясь "в миссии", вступает в исполнение своих обязанностей после передачи им своих полномочий, или, говоря принятым термином, своих

верительных грамот тому лицу, которое правомочно по конституции данного государства эти грамоты принять.

Но большое значение имеют и два предыдущих названных момента, скорее в порядке обыкновения, т.е. складывающегося обычая, чем в порядке уже твердо установившихся норм.

Лицо, назначенное дипломатическим представителем, получает за подписью главы своего государства письмо на имя главы государства, в котором он аккредитован. Это письмо, составленное по принятой в международных сношениях форме, называется «верительными грамотами».

С правовой точки зрения, верительные грамоты являются документом, бесспорно свидетельствующим о том, что данное лицо является дипломатическим представителем своего государства в стране пребывания. До вручения верительных грамот дипломатический представитель не считается ещё официально приступившим к исполнению своих обязанностей. Поэтому до завершения этой процедуры он воздерживается от каких-либо дипломатических шагов, выступлений и переговоров, а также от предписываемых протоколом визитов, как высшим должностным лицам страны пребывания, так и членам дипломатического корпуса. В этот период он сносится главным образом с начальником протокольного отдела по вопросам, касающимся вручения верительных грамот, а иногда имеет полуофициальное свидание с главой ведомства иностранных дел. От этого правила, конечно, существует ряд отступлений в зависимости от характера отношений между обоими государствами, а также от отношения к самой личности представителя.

Обычно вручение верительных грамот назначается вскоре после прибытия представителя в страну пребывания. Оттяжка без серьёзных причин (отъезд, болезнь главы государства) этой церемонии расценивается как акт недостаточного внимания или малодружелюбного отношения к аккредитовавшему представителю правительству или же к самому представителю.

Верительные грамоты вручаются адресату лично вновь назначенным дипломатическим представителем. Церемония вручения этих грамот обставляется известной торжественностью. Почти во всех странах принято в связи с вручением верительных грамот доставлять посла в резиденцию главы государства и обратно в экипаже, посылаемом от имени главы государства. При этом посла сопровождает специально для того командированное должностное лицо страны пребывания (церемониймейстер, заведующий протокольным отделом ведомства иностранных дел, адъютант главы государства и т. п.), а в некоторых государствах — почётный военный эскорт. Вручение верительных грамот происходит в присутствии главы ведомства иностранных дел и высших чинов, состоящих при главе государства. Дипломатического представителя сопровождает весь дипломатический состав представительства. Приняв верительные грамоты, глава государства имеет частную беседу (так называемая аудиенция) с дипломатическим представителем. Следует оговориться, что в ряде стран (например, в США) порядок вручения верительных грамот более прост. Там посол едет к главе государства в своём автомобиле.

В некоторых странах вручение верительных грамот посланником происходит в менее торжественной обстановке чем принято для послов.

Во многих государствах дипломатический представитель и глава государства обмениваются речами. В таких случаях дипломатический представитель представляет главе ведомства иностранных дел накануне вручения верительных грамот текст той речи, которую он намерен произнести. Текст ответной речи дипломатическому представителю заранее не сообщается.

С момента вручения верительных грамот дипломатический представитель считается официально вступившим в свою должность. Немедленно после этого он рассылает всем членам дипломатического корпуса (за исключением представителей тех стран, с которыми его государство не находится в сношениях) уведомление о вручении им верительных грамот. Одновременно он приступает к нанесению официальных визитов высшим должностным лицам страны пребывания, а также старейшине и членам дипломатического корпуса. При этом посол делает первый визит лишь послам. Что касается посланников, министров-резидентов и поверенных в делах, то они обычно первыми наносят визит новому послу.

Повторное вручение верительных грамот.

В некоторых случаях дипломатический представитель повторно вручает главе государства верительные грамоты. Такое вручение верительных грамот имеет место в следующих случаях:

1) изменение ранга дипломатического представителя (посланник возводится в ранг посла); 2) смерть монарха, в своё время подписавшего верительные грамоты; 3) смерть монарха, при котором аккредитован дипломатический представитель, или его отречение от престола 1; 4) коренное изменение государственного строя в стране, в своё время назначившей дипломатического представителя; 5) коренное изменение государственного строя в стране, в которой дипломатический представитель исполняет свои функции.

Постоянные поверенные в делах получают не верительные грамоты, а письмо главы ведомства иностранных дел к главе ведомства иностранных дел. Поверенный в делах лично передаёт такое письмо адресату, без какой-либо церемонии. Письма о назначении временных поверенных в делах посылаются в канцелярском порядке. Верительные грамоты обычно даются послу, посланнику, а когда в некоторых случаях назначается постоянный поверенный в делах или политический представитель, он должен вручать письмо министру иностранных дел страны пребывания от министра иностранных дел страны отправления.

Верительные грамоты удостоверяют представительный характер деятельности дипломатического представителя.

В тексте указывается, что глава государства просит главу другого государства, к которому верительные грамоты адресованы, верить всему тому, что данный дипломатический представитель будет излагать в стране пребывания. Фиксируется, кто направляется в качестве дипломатического представителя и в каком ранге. Причем перед фамилией дипломатического

представителя, как правило, констатируется состояние отношений между странами.

Верительная грамота заявляет, что глава государства настоящим уполномочивает такого-то в качестве своего посла, посланника и т.д. в такой-то стране и просит верить его словам и действиям.

Что касается протокола вручения верительных грамот, то, он установлен следующий: прежде всего посол или посланник наносит визиты заведующему протокольного отдела МИД, который знакомит главу представительства с порядком вручения; затем следует визит к министру иностранных дел, которому передается копия верительных грамот, копия отзывных грамот предшественника, если последний не передал ее сам при прощальном визите, текст речи, которую он произнесет при вручении верительных грамот. В этот же визит глава представительства просит о содействии в приеме его Президентом государства для вручения верительных грамот. В практике некоторых стран имеют место случаи совмещения должности дипломатического представителя при главе государства в каком-либо определенном государстве и должности постоянного представителя при какой-либо международной организации (п. 3 ст. 5 Венской конвенции 1961 г.).

Статья 41 Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 г. обязывает дипломатических сотрудников представительства к следующему: 1) без ущерба для дипломатических привилегий и иммунитета на всех лиц, пользующихся такими привилегиями и иммунитетом, лежит обязанность уважать законы и правила государства пребывания. На них также лежит обязанность невмешательства во внутренние дела этого государства; 2) при отсутствии соглашения о другом, все официальные дела с государством пребывания, вверенные дипломатическому представительству его правительством, ведутся с министерством иностранных дел государства пребывания или через его министров; 3) помещениями дипломатического представительства не надлежит пользоваться никаким способом, несовместимым с функциями представительства, предусматриваемыми в настоящей Конвенции, или в других нормах общего международного права, или в каких-либо специальных соглашениях, действующих между аккредитуемым государством и государством пребывания.

Дипломаты в соответствии с этой нормой международного права не должны принимать участия, например, в политических кампаниях. Однако дипломатические представления с целью защиты интересов государства дипломатического представителя или его граждан не составляют вмешательства во внутренние дела государства пребывания, о котором говорится в статье. Следует подчеркнуть, что, говоря о нормальном начале ведения официальных дел, статья допускает возможность в силу соглашения (явного или молчаливого) между двумя государствами осуществлять сношения представительства непосредственно с другими органами власти государства пребывания, что часто делают в особенности специальные атташе.

Обязанность соблюдения законов и обычаев государства пребывания должна сочетаться с обязанностью беречь престиж и права своей страны и ее граждан, и в этих случаях тактичность и твердость имеют огромное значение.

Произнесение политической речи, поносящей страну пребывания или критикующей установившийся в данной стране режим или политику, несовместимы с положением представителя.

Дипломатическому представителю в стране пребывания надлежит строго и неуклонно уважать мирные и дружественные отношения данного государства со всеми другими странами и в первую очередь с соседними странами и ни в коем случае не вмешиваться в их отношения. Однако зачастую дипломатические представители нарушают этот принцип международного права.

Если аккредитованные сотрудники представительства откажутся выполнить или не выполнят в течение разумного срока свои вышеупомянутые обязательства, государство пребывания может отказаться признавать данное лицо работником представительства. Государство может объявить, что функции соответствующего лица прекращаются, оно объявляется *persona non grata*, что оно больше не признается сотрудником представительства и что оно перестает пользоваться дипломатическими привилегиями (п. 12 ст. 9 Венской конвенции). Считается общепризнанным, что государство пребывания не обязано мотивировать свое решение (п. 1 ст. 9 Венской конвенции).

Если имеет место деятельность дипломата, направленная против существующего строя, правительства в данной стране, тогда государство пребывания может прибегнуть и к так называемому "димисслу". Он состоит в сообщении, что данного представителя рассматривают как частное лицо. Это понимается как приглашение немедленно покинуть страну.

Прекращение функций дипломатического представителя.

Дипломатический представитель прекращает свои функции в данном государстве: 1) вследствие освобождения его от занимаемой должности по инициативе правительства государства, которое он представляет; 2) по инициативе правительства страны пребывания, если последнее считает, что данный представитель стал нежелательным лицом (*persona non grata*); 3) при разрыве дипломатических отношений или объявлении войны между обоими государствами (в последнем случае принято говорить, что представителю вручены его паспорта); 4) если государство, назначившее или принявшее дипломатического представителя, теряет самостоятельность, прекращает своё существование в качестве субъекта международного права.

Обычным случаем прекращения функций дипломатического представителя является его отозвание назначившим государством вследствие другого назначения или увольнения в отставку. В таких случаях отозвание оформляется в виде письма главы назначившего государства к главе государства, в котором аккредитован дипломатический представитель. Это письмо называется «отзывными грамотами».

### Отзывные грамоты.

Отзывные грамоты вручаются либо самим отъезжающим дипломатическим представителем при прощальном посещении главы государства, либо новым дипломатическим представителем, при вручении им своих верительных грамот. Вручение отзывных грамот обычно не сопровождается специальной церемонией и производится во время частной аудиенции.

Требование отозвания дипломатического представителя.

Международная практика знает случаи, когда настоянию правительства страны пребывания отзывались дипломатические представители, *persona non grata* вследствие нетактичности своего поведения, вмешательства во внутренние дела страны или же по иным мотивам.

Обычно вопрос о желательности замены дипломатического представителя другим лицом ставится не формально, и инициатива государства, выступающего с таким предложением, официально не фиксируется.

Однако отозвание дипломатического представителя может последовать и в результате официального требования со стороны правительства государства, в котором он аккредитован. В дипломатической истории известны также, хотя и весьма редкие, случаи высылки иностранных послов и без обращения к их правительству с просьбой об отозвании.

В тех случаях, когда дипломатический представитель покидает свой пост в связи с требованием об его отозвании, он не вручает своих отзывных грамот; они передаются его преемником при вручении им своих верительных грамот.

Ведомство иностранных дел может требовать прекращения функций и отъезда из страны любого работника иностранного дипломатического представительства, если такое лицо стало *persona non grata*. Такие случаи сравнительно часты в современной международной практике, но не предаются гласности. Мотивами подобных требований являются: нарушение местных законов, разведывательная работа, личные плохие отношения с работниками ведомства иностранных дел, поддержание связей с враждебными местному правительству кругами, бытовое разложение и т. п. Миссия прекращается по уведомлению аккредитующим государством государства пребывания о том, что функции дипломатического агента прекращаются, и тогда, когда государство пребывания заявляет, что оно отказывается признавать дипломатического агента сотрудником представительства (ст. 43 Венской конвенции 1961 г.). Обычным окончанием миссии является выполнение возложенных на миссию поручений.

Миссия прекращается также сроком полномочий. Сейчас очень редко верительные грамоты даются на срок, в прежнее время это бывало чаще. Но если срок истекает, естественно, полномочия прекращаются, иммунитет перестает действовать и данное лицо становится частным лицом.

Миссия прекращается со смертью дипломатического представителя. Пост замещается старшим по рангу членом посольства или миссии в качестве временного поверенного в делах. Если такого заместителя нет - пост оказывается вакантным.

Возможен конец миссии - отзыв. Правительство страны отправления может найти, что данный дипломат достаточно поработал в данной стране, желает его повысить, перевести на другой пост, вернуть на родину и т. д. (ст. 43 Венской конвенции 1961 г.). Это так называемый нормальный случай отзыва. Установилась почти традиция, что больше 10 лет редкий из современных послов находится на одном и том же месте и затем или переводится в другую страну, или возвращается в центральное ведомство.

При нормальном отзыве посол, если его преемник еще не прибыл, представляет отзывную грамоту лично, либо его преемник одновременно со своими верительными грамотами вручает отзывную грамоту своего предшественника, который при этом может быть даже с прощальным визитом.

Бывают случаи отзыва, не связанные с поведением дипломата. Это разрыв дипломатических отношений между двумя государствами, война и революция либо в стране назначения, либо в стране отправления.

При разрыве дипломатических отношений и при начале войны функции представителя прекращаются. Иммуниет его обычно сохраняется на разумный срок до пересечения границы. Если он затягивает пребывание, ему можно сообщить, что он будет рассматриваться с такого-то момента как частное лицо и даже можно препроводить его на границу, что всегда бывает в случае войны.

Могут быть случаи, когда новое правительство почему-либо неприемлемо для правительства страны отправления дипломата. Тогда функции дипломатического представителя естественно теряют свою силу.

Если революция происходит в стране отправления, нормально считается, что новое правительство должно возобновить полномочия прежнего представителя, если оно персонально находит этих представителей для себя приемлемыми. Если оно полномочий не возобновляет, то данное лицо перестает быть представителем. Обыкновенно он сам заявляет о своей отставке, но бывает, что он остается, и иногда из враждебности к новому строю правительство страны пребывания посла делает вид, что посол все еще кого-то представляет, хотя в действительности он уже не является дипломатическим представителем. Далее, миссия оканчивается, если то или иное государство прекратит свое существование.

Миссия оканчивается, если изменяется класс дипломатического представителя.

Современная практика дала еще один пример окончания миссии - случай, смежный с отставкой, но не совсем с ней совпадающий. Это так называемая инсуррекция дипломатов.

Права дипломатических представителей.

Принимая иностранного дипломатического представителя, государство тем самым соглашается на осуществление им на своей территории ряда функций, вытекающих из суверенитета другого государства. Дипломатический представитель не мог бы полноценно выполнять эти функции, а в особенности защищать права и интересы своего государства, если бы он не был огражден от тех или иных мер воздействия или понуждения со стороны властей страны

пребывания. Поэтому дипломатическим представителям предоставляются особые права — права дипломатического иммунитета.

В международном обиходе совокупность вышеупомянутых прав часто называют «экстерриториальностью». Статья 89 Венской конвенции 1961 г. говорит о пределах времени, в которых сохраняются привилегии и иммунитеты дипломатических агентов, членов их семьи.

В случаях разрыва дипломатических отношений между двумя государствами или окончательного или временного отозвания представительства, гласит статья 45 Венской конвенции о дипломатических сношениях, а) государство пребывания должно, даже в случае вооруженного конфликта, уважать и охранять помещения представительства вместе с его имуществом и архивами; б) аккредитирующее государство может вверить охрану помещений своего представительства вместе с его имуществом и архивами представительству какого-либо третьего государства, приемлемого для государства пребывания; в) аккредитирующее государство может вверить защиту своих интересов представительству какого-либо третьего государства, приемлемого для государства пребывания.

Дипломатические представители, прибывающие в какую-нибудь страну, имеют различные классы и ранги. Дипломатическая практика придает вопросам о ранге, церемониалу и этикету все еще большое значение, хотя правовое положение послов, посланников, поверенных в делах и сейчас практически исчезнувших министров-резидентов, в сущности, очень мало отличается.

В настоящее время наблюдается тенденция к присвоению все большему и большему числу представителей класса посла. Например, в практике РФ на 1 января 1990 г. в имеющихся в 83 странах дипломатических представительствах во главе стоял посол.

Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 г. в ст. 14 говорит о том, что: 1. Главы представительств делятся на три класса: а) класс послов и нунциев, аккредитуемых при главах государств; б) класс посланников, министров и интернунциев, аккредитуемых при главах государств; в) класс поверенных в делах, аккредитуемых при министрах иностранных дел. 2. Иначе как в отношении старшинства и этикета не должно быть никаких различий между главами представительств вследствие принадлежности их к своему классу.

Класс, к которому должны принадлежать главы дипломатических представительств, определяются соглашением между государствами (ст. 15 Венской конвенции 1961 г.). Главам представительств присваиваются в их классах по принадлежности старшинство в порядке дат официальных сообщений об их прибытии или представления их верительных грамот, смотря по практике, существующей в государстве пребывания, которая должна применяться без дискриминации. Изменения в полномочиях главы правительства, которые не вызывают никакой перемены класса, не отражаются на его старшинстве (п. 12, 1, 2 ст. 7 Венской конвенции).

Венская конвенция о дипломатических сношениях оговаривает, что положения этой конвенции о старшинстве "не затрагивают никакой

существующей в государстве пребывания практики, касающейся старшинства представителя Ватикана" (п. 3 ст. 16 Венской конвенции 1961 г.).

Это отражающее практику положение является следствием архаизма, существующего в некоторых странах в отношении к Ватикану.

От класса дипломатических представителей следует отличать ранг дипломатического представителя. Как правило, класс дипломатического представителя совпадает с рангом, но если вопрос о классе представителя определен международным правом, то вопрос о рангах регулируется внутригосударственным правом каждого государства. Можно только отметить, что почти во всех странах, как в их представительствах, так и в центральном ведомстве, имеются ранги атташе, третьего секретаря, второго секретаря, первого секретаря, советника, посланника, посла, причем эти ранги соответствуют должностям в зарубежном представительстве с тем же названием. Кроме этого, существует ряд градаций этих рангов.

Главные функции дипломатического представительства в формулировке общего характера в соответствии со ст. 3 Венской конвенции заключаются в следующем: а) представительство аккредитирующего государства в государстве пребывания; б) защита в государстве пребывания интересов аккредитирующего государства и его граждан; в) ведение переговоров с правительством государства пребывания; г) выяснение всеми законными средствами условий и событий в государстве пребывания и сообщение о них правительству аккредитирующего государства; д) поощрение дружественных отношений между аккредитующим государством и государством пребывания и развитие их экономических, культурных и научных взаимоотношений; е) осуществление консульских функций.

Специально следует отметить функцию защиты интересов государства, его юридических лиц и его граждан. Иногда в литературе эта функция носит название дипломатической защиты. Более того, в ряде работ говорится, что совокупность международно-правовых договорных и обычных норм, регулирующих вопросы дипломатической защиты, составляют самостоятельный институт международного права. Надо подчеркнуть, что развитие института дипломатической защиты связано с уровнем развития международных отношений, хотя при всех обстоятельствах следует говорить о праве и обязанности аккредитирующего государства осуществлять дипломатическую защиту и об обязанности государства пребывания предоставлять все возможности в соответствии с международными соглашениями и своим законодательством аккредитующему государству для защиты. Следует признать важным принцип недискриминации интересов аккредитирующего государства, его юридических лиц и его граждан как отсутствие необходимости дипломатической защиты, так как в этом случае речь не идет о специальном нарушении прав аккредитирующего государства, его юридических лиц и его граждан.

Дипломатическая защита может осуществляться на территории государства пребывания и до исчерпания внутренних возможностей такой защиты. В том, что касается граждан, аккредитующее государство должно отказаться от

дипломатической защиты, если такая защита направлена против государства пребывания, если потерпевшие лица уже получили политическое убежище в данной стране в соответствии с их ясно выраженной волей; при двойном гражданстве, если возникает спор о праве осуществления дипломатической защиты между государствами, которые обращаются к третьему государству, где находится данное лицо.

Очевидно, что дипломатическая защита, осуществляемая в нарушение международных договоров и соглашений или в силу неравноправных договоров, не может рассматриваться как законная, так же как и защита, осуществляемая в нарушение законодательных актов государства пребывания, при условии, что эти акты не противоречат международным обязательствам государства пребывания.

В функции дипломатического представительства, в которое входит торговое представительство, входит представительство интересов государства в области внешней торговли, ее осуществление и регулирование.

Дипломатическое представительство не является юридическим лицом, это орган внешних сношений субъекта международного права.

Каждая миссия располагает известными материальными средствами, прежде всего в виде своего помещения, которое практически в большинстве случаев принадлежит правительству страны, отправившей миссию.

Государство пребывания должно или разрешить аккредитуемому государству приобрести на его территории помещения, необходимые для своего представительства, или, если законы и правила какой-либо данной страны исключают возможность приобретения представительством необходимых ему помещений, обеспечить помещениями каким-либо иным образом (ст. 21, п. 1 Венской конвенции 1961 г.).

Структура дипломатических представительств различных стран, конечно, различна, что определяется историческими условиями развития страны и отношений между странами, теми или иными задачами внешней политики того или иного государства, но, однако, общие моменты имеют место. Обычно посольство имеет следующие отделы: канцелярия, политический, военный атташе, консульский, экономический, печати и отдел культурных связей, административно-хозяйственный. В некоторых отделах имеются подотделы и секции. Статья Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 г. оговаривает право государства пребывания, при отсутствии конкретного соглашения о численности персонала представительства, предложить, чтобы численность персонала сохранилась в пределах, которые государство пребывания считает разумными и нормальными, учитывая обстоятельства и условия, существующие в государстве пребывания, и потребности данного представительства. Кроме того, на тех же основаниях и без дискриминации государство пребывания может отказаться принять дополнительных лиц какой-либо определенной категории.

Дипломатический иммунитет.

Дипломатический иммунитет включает личную неприкосновенность, неприкосновенность служебных и личных помещений, служебного и личного

имущества, освобождение от прямых налогов, неподсудность местному суду по уголовным делам и (с некоторыми исключениями) по гражданским. Иммуниетом даётся также право сношений со своим правительством и его дипломатическими представителями в третьих странах не только путём обычных средств связи, но и при помощи секретных (шифрованных) телеграмм и специальных курьеров, перевозящих переписку дипломатического представителя и пользующихся неприкосновенностью.

Дипломатические представители наделены и привилегиями чисто почётного характера. Они могут поднимать флаг своего государства над зданием представительства и на средствах транспорта (автомобилях, катерах и т. п.). Военные корабли страны пребывания отдают им при официальной встрече салют, власти оказывают им всяческое содействие при их поездках и т. п.

Дипломатические привилегии и иммунитет по международным конвенциям между государствами. Дипломатический паспорт с поставленной в нем визой, если она необходима, или консульский патент с данной по нему экзекатурой создает для владельца иммунитет, необходимость для государства пребывания предоставлять данному лицу иммунитет, "неподверженность" лица в ряде отношений действию власти той страны, где лицо находится. Государство пребывания предоставляет дипломатический или консульский иммунитет в соответствии со сложившимся международно-правовым обычаем, обязывающим государство, участвующее в международном общении, это делать. В настоящее время этот международно-правовой обычай находит выражение в международном договоре (например, Гаванская конвенция о дипломатических чиновниках 1928 г., Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 г.).

Термин "иммунитет" можно понимать как льготное положение или льготы, предоставляемые дипломату или консулу.

Если взглянуть в содержание иммунитета, то мы увидим совокупность прежде всего привилегий и иммунитетов субъекта международного права, осуществляющего внешние сношения, и как следствие этого - совокупность особых личных прав и преимуществ, облегчающих работу зарубежных представителей.

При ближайшем рассмотрении мы видим в содержании иммунитета право на неприкосновенность служебных помещений, право на беспрепятственную связь со своим правительством, представительствами и консульствами, личную неприкосновенность представителей государств, изъятие от юрисдикции, неприкосновенность жилища.

Сюда же относят так называемые привилегии вежливости, т. е. право на прием с определенными почестями, на пользование флагом на своих зданиях и экипажах, на выставление герба или щита с эмблемой своей страны на дверях здания, где представитель выполняет свои служебные функции.

Под термином "дипломатический иммунитет" следует понимать совокупность привилегий и иммунитетов в строгом смысле этих слов. При этом следует исходить из понятия дипломатии.

В этой связи, на наш взгляд, следует распространить понятие "дипломатический иммунитет" прежде всего на совокупность привилегий и иммунитетов субъекта международного права, глав государств, глав и членов правительств, членов парламентов, дипломатических агентов государств или нации в период становления в стране пребывания, глав и членов постоянных представительств при международных организациях, международных должностных лиц, глав и членов делегаций на встрече и конференции. Вместе с тем мы можем говорить в настоящее время о дипломатическом характере иммунитета консульского представителя, воинских подразделений и командиров подразделений, находящихся за границей и выполняющих официальную миссию государства.

Особо следует подчеркнуть, что, хотя обоснование привилегий и иммунитетов едино, конкретный их объем в силу разницы субъектов привилегий и иммунитетов и осуществляемых ими функций различен. Тенденция развития современного международного права, что касается конкретного объема привилегий и иммунитетов, в особое положение выделяет только воинские подразделения, что требует специального исследования. Конкретный же объем привилегий и иммунитетов других субъектов чем дальше, тем больше становится одинаковым при сохранении различий в осуществлении функций (см., например, привилегии и иммунитеты членов представительств при международных организациях и членов представительств при главе государства, дипломатического агента и консульского представителя, дипломатического агента и международного должностного лица).

Следует различать привилегии и иммунитет.

Под привилегиями понимаются особые правовые преимущества некоторых иностранцев как глав и представителей государств. Наиболее существенными из этих преимуществ являются: право на усиленную защиту от посягательств и оскорблений; право пользования в определенных случаях специальными знаками и эмблемами (например, своим флагом); право на свои специальные средства связи с заграницей (курьеры, шифрованные сообщения); право на почетные встречи и т. п.

Под иммунитетом (и иммунитетами) понимается принцип (и отдельные виды) изъятия глав государств, глав и членов правительств, членов парламента и представителей иностранных государств, имуществ таких государств и лиц, а также иностранных военных сил и государственных кораблей за границей из принудительного воздействия со стороны суда, финансового аппарата и служб безопасности страны, где такие иностранные лица и имущества находятся, изъятия, в частности, и из исков, арестов, обысков, допросов, эмбарго и реквизиций.

С точки зрения юридической силы различия между иммунитетом и привилегиями нет и в настоящее время это единство все более и более крепнет, т. е. предоставление и охрана как дипломатического иммунитета, так и дипломатических привилегий является нормой международного права, обеспечиваемой как добровольным соблюдением, так и принуждением государствами в целях поддержания и развития мирных отношений.

Смотря по тому, кто пользуется иммунитетом, говорят об иммунитете суверена (главы государства, главы правительства), об иммунитете дипломатическом, консульском, военных сил, международного должностного лица.

Личная неприкосновенность дипломатического представителя.

Личная неприкосновенность дипломатического представителя исключает возможность его ареста или задержания. Местная власть обязана ограждать жизнь, честь и здоровье дипломатических представителей от всяких посягательств и не допускать никаких угроз или оскорбительных выпадов против этих лиц. История международных отношений знает лишь редкие случаи ареста дипломатических представителей.

Неприкосновенность служебных помещений.

Статья 22 конвенции зафиксировала принцип абсолютной неприкосновенности помещений представительства. Власти не могут вступать в эти помещения иначе как с согласия главы представительства.

Государство пребывания обязано 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.

Сами помещения представительства, предметы их обстановки и другое находящееся в них имущество, а также средства передвижения представительства, пользуются иммунитетом от обыска, реквизиции, ареста и исполнительных действий.

Архивы и документы представительства неприкосновенны в любое время и независимо от их местонахождения (ст. 24).

Помещения освобождаются от всех налогов, сборов и пошлин, кроме тех, которые входят в плату за конкретные виды обслуживания. Очевидно, что это не касается лиц, которые заключают контракты с аккредитуемым государством или главой представительства.

Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 г. наделяет дипломатических агентов, работающих в дипломатическом представительстве личными привилегиями и иммунитетами. Прежде всего нужно отметить, что личность дипломатического агента неприкосновенна (ст. 29 Венской конвенции). Он не подлежит аресту или задержанию в какой-либо иной форме. Государство пребывания обязано относиться к нему с должным уважением и принимать все надлежащие меры для предупреждения каких-либо посягательств на его личность, свободу и достоинство.

Неприкосновенность помещений (служебных и личных) дипломатического представителя исключает возможность доступа в эти помещения представителей местной власти в порядке выполнения ими своих обязанностей, без предварительного согласия на то самого дипломатического представителя. Исключения составляют работники ведомства иностранных дел страны пребывания представителя, являющиеся в посольства и миссии по поручению своего руководства. В указанных помещениях не могут производиться обыски,

выемки, арест и другие действия следственного или принудительного порядка, если на то нет специального согласия дипломатического представителя.

Неприкосновенность распространяется также и на средства передвижения дипломатического представителя (автомобиль, катер и т. п.). Однако это не освобождает их водителей от соблюдения местных правил движения и от ответственности за возможные несчастные случаи.

Согласно преобладающим доктринам международного права неприкосновенность помещений дипломатического представительства не может быть использована для предоставления в них убежища лицам, преследуемым или разыскиваемым местной властью, а также не имеющим права проживания в данной стране или в данном городе. Эти помещения не должны предоставляться организациям или лицам, ведущим борьбу с правительством страны пребывания. Наконец, они не могут служить местом насильственного задержания тех или иных лиц, хотя бы последние и были гражданами государства дипломатического представителя. Однако не все из указанных правил являются общепризнанными. В особенности это касается так называемого «права убежища».

Право убежища.

Обратного принципа придерживаются государства американских континентов, придавшие ему характер международно-правовой нормы (разумеется, обязательной лишь для стран — участников соответствующих соглашений). Так, договор по вопросам уголовного права, заключённый в 1889 г. в Монтевидео семью государствами Латинской Америки, признаёт за дипломатическими представителями право предоставлять убежище политическим преступникам, с оговоркой о том, что эти последние должны покинуть страну в возможно срочном порядке. Конвенция, заключённая в Гаване 20 февраля 1928 г. между республиками Америки, устанавливает, что убежище в посольствах и миссиях не может предоставляться уголовным преступникам и что последние должны быть выдаваемы местным властям. Что касается политических преступников, то они пользуются правом убежища, причём дипломатическое представительство должно доводить до сведения Министерства иностранных дел о каждом случае предоставления убежища и не разрешать укрывшемуся совершать действия, противоречащие «общественной безопасности». В тех странах, где действует режим капитуляций, в посольствах и миссиях существует право убежища. Обычное и договорное международное право в практике большинства государств, по существу, запрещает предоставление убежища в своих дипломатических представительствах лицам, преследуемым властями государства пребывания, так как в подавляющем большинстве случаев оно является вмешательством во внутренние дела государства. В соответствии с Гаванской конвенцией 1928 г. институт убежища распространяется на дипломатические представительства, военные корабли, военные лагеря и военные самолеты.

Особо подчеркивается, что лицам, обвиняемым в уголовных преступлениях и осужденным по таковым или дезертировавшим из армий или флотов, убежище

не должно предоставляться, и они должны выдаваться по требованию местного правительства.

По ст. 2 конвенции допускается предоставление убежища преследуемым лицам, в соответствии с конвенциями или законами государства пребывания на следующих условиях:

1. Убежище может быть предоставлено только в экстренных случаях и на период времени, необходимый для того, чтобы данное лицо могло бы обеспечить свою безопасность каким-либо иным путем.

2. Как только предоставлено убежище, дипломатический агент, командир военного корабля, военного лагеря или самолета должен сообщить об этом министру иностранных дел государства, гражданином которого является данное лицо, или местным властям, если предоставление убежища имело место вне столицы.

3. Правительство государства пребывания может требовать, чтобы укрывшееся лицо было выслано за пределы национальной территории, а дипломатический агент государства, предоставившего убежище, в свою очередь, может требовать гарантий для отъезда укрывшегося лица с соблюдением неприкосновенности его личности.

4. Укрывшееся лицо не может быть высажено в каком-либо пункте национальной территории или в каком-либо месте, расположенном слишком близко от последней.

5. Укрывшемуся во время пользования убежищем не будет разрешено совершать действия, противоречащие общественной безопасности.

6. На государства не ложится никакой обязанности нести расходы, вызванные предоставлением кому-либо убежища.

Таким образом, при соблюдении этих условий данная конвенция формулирует институт дипломатического убежища.

Институт дипломатического убежища по своему характеру - это институт вмешательства во внутренние дела государства. Дипломатическое представительство иностранного государства при осуществлении своих функций в государстве пребывания, в частности, обязано уважать законы и обычаи государства пребывания, поощрять дружественные отношения между аккредитуемым государством и государством пребывания, развивать их взаимоотношения" в области экономики, культуры и науки, никоим образом не вмешиваться в дела государства пребывания. Предоставление дипломатического убежища практически означает, что дипломатическое представительство иностранного государства принимает сторону одной из борющихся групп в государстве пребывания, причем группы, не осуществляющей эффективно власти в государстве пребывания, вмешивается во внутренние дела государства. С точки зрения современного международного права, принципа невмешательства во внутренние дела государств следует констатировать, что институт убежища не может служить миру между государствами. Смена правительства в результате революции - это внутренние процессы государства. Решать эти вопросы может только сам народ данного государства, осуществляющее эффективную власть правительство

распространяет свою власть на всю территорию и всех граждан данного государства.

Неприкосновенность служебного и личного имущества.

Неприкосновенность служебного и личного имущества дипломатического представителя исключает возможность применения к этому имуществу каких-либо принудительных мер (арест имущества, обращение на покрытие претензий и т. п.). Однако это правило не относится к недвижимому имуществу, которое дипломатический представитель имеет в стране пребывания в целях извлечения прибыли (доходные дома, поместья, фабрики, торговые заведения). Такое имущество подпадает под действие общего законодательства.

Изъятие из-под уголовной и гражданской юрисдикции.

Освобождение от уголовной юрисдикции исключает возможность привлечения дипломатического представителя к уголовной ответственности в стране пребывания. Органы прокуратуры этой страны обязаны прекращать любое дело, начатое против иностранных дипломатических представителей. Если дипломатический представитель действительно совершил преступление, правительство страны пребывания может лишь требовать отъезда такого представителя как превратившегося в *persona non grata*. Действительно, история международных отношений не знает случаев привлечения к уголовной ответственности дипломатов в стране пребывания, хотя некоторые из них и совершили тяжёлые преступления.

Дипломатический агент, как гласит и ст. 31 Венской конвенции, пользуется иммунитетом от уголовной юрисдикции государства пребывания. Он также пользуется иммунитетом от гражданской и административной юрисдикции.

В ряде государств это изъятие из уголовной юрисдикции отражено и в национальном законодательстве. Например, Положение о дипломатических и консульских представительствах иностранных государств гласит, что глава дипломатического представительства и сотрудники дипломатического представительства иностранных государств (советники, представители, военные, военно-морские и военно-воздушные атташе, торговые, первые, вторые и третьи секретари и атташе, секретари-архивисты, заместители торговых представителей, помощники военных, военно-морских и военно-воздушных атташе) пользуются личной неприкосновенностью, в силу которой они не могут быть подвергнуты аресту или задержанию в административном или судебном порядке и не подлежат юрисдикции судебных учреждений, когда на это имеется согласие правительства данного иностранного государства.

Изъятие из уголовной юрисдикции дипломатического агента является полным.

Что же касается изъятия дипломата из гражданской и административной юрисдикции, то здесь имеются исключения (см. ст. 31, п. а, б, в Венской конвенции). Первое исключение относится к недвижимому имуществу. Именно к дипломату могут быть предъявлены вещные иски, относящиеся к его частному недвижимому имуществу, находящемуся на территории государства

пребывания, если только он не владеет этим имуществом в интересах своего правительства для целей представительства.

Следующие исключения заключаются в том, что к дипломату могут быть предъявлены иски, относящиеся к наследованию, к которому дипломатический агент имеет касательство в качестве исполнителя завещания, хранителя наследственного имущества или попечителя над наследством, наследника или отказополучателя как частное лицо, а не от имени аккредитуемого государства, а также иски, относящиеся к любой профессиональной или коммерческой деятельности, осуществляемой дипломатическим агентом в государстве пребывания за пределами своих официальных функций. Дипломатический агент не может ссылаться на дипломатический иммунитет как на основание для отказа от явки при рассмотрении какого-либо искового или иного дела, относящегося к наследованию.

В отношении же процессов в связи с профессиональной или коммерческой деятельностью, осуществляемой дипломатическими агентами, занятиями дипломата профессиональной или коммерческой деятельностью за пределами своих официальных функций дело значительно сложнее. По существу, эти положения Венской конвенции находятся в противоречии со ст. 42 Венской конвенции, запрещающей дипломатическому агенту заниматься профессиональной или коммерческой деятельностью в целях личной выгоды. Законодательства ряда стран прямо утверждают, что такая деятельность несовместима с положением и функциями дипломатического агента, и в этой связи единственным следствием такой деятельности может быть объявление соответствующего лица *persona non grata*.

После вступления в силу Венской конвенции положения ст. 31, по существу, следует относить к членам семьи дипломатического агента.

Следует сказать еще об одном исключении из иммунитета от гражданской юрисдикции, имеющем место в практике, - оно имеет место в том случае, когда возникает в суде встречный иск, непосредственно связанный с основным иском дипломатического агента.

В п. 2 ст. 31 Венской конвенции о дипломатических сношениях определено, что дипломатический агент не обязан давать показания в качестве свидетеля.

Эта же норма закреплена и в ст. 21 Гаванской конвенции 1928 г., которая прямо говорит, что "лица, пользующиеся иммунитетом в отношении юрисдикции, имеют право отказываться от явки в местные суды в качестве свидетелей".

В отношении дипломатического агента не могут применяться никакие исполнительные меры, кроме случаев, связанных с изъятием из иммунитета от гражданской юрисдикции страны пребывания. При этом соответствующие меры в допустимых случаях могут применяться только при условии нарушения неприкосновенности его личности или его резиденции (ст. 31, п. 3 Венской конвенции).

Следует заметить, что понятие "юрисдикции государства" охватывает и юрисдикцию, осуществляемую специальными судами (в частности, торговыми

и образуемыми для применения социального законодательства) и всеми административными органами власти, осуществляющими судебные функции.

Иммунитет дипломатического агента от юрисдикции государства пребывания не освобождает его от юрисдикции аккредитуемого государства (ст. 31, п. 4 Венской конвенции).

В практике, однако, может иметь место следующее положение: юрисдикция по конкретному делу аккредитуемого государства не распространяется на дипломатического агента, т. е. дело не попадает под общую компетенцию судов его страны или законы его страны не указывают такого местного судебного учреждения, в котором мог быть предъявлен иск.

От иммунитета от юрисдикции своего дипломатического агента и других лиц, пользующихся иммунитетом, отказаться может только аккредитуемое государство (ст. 32 Венской конвенции). Это объясняется тем, что целью иммунитета является обеспечение дипломатическому агенту возможности выполнять свои обязанности не в своих интересах, а в интересах аккредитуемого государства.

Изъятие из-под местной юрисдикции освобождает дипломатического представителя и от обязанности являться в суд, к прокурору или к следователю для дачи показаний в качестве свидетеля. Представитель вправе отклонить просьбу ведомства иностранных дел и о даче таких показаний на дому или в письменной форме.

Со своей стороны дипломатический представитель не может по своей инициативе обращаться к судебным и следственным властям, а также в органы прокуратуры, если сам возбуждает обвинение против какого-либо лица. Такое обвинение он может возбуждать только через ведомство иностранных дел страны пребывания.

Согласно общепризнанной доктрине международного права дипломатический представитель не вправе отказаться от своего иммунитета по уголовным делам (добровольно явиться в суд). Такой отказ может иметь место лишь с согласия правительства, назначившего представителя, если оно считает возможным обращение в данном случае к юрисдикции иностранного суда.

Освобождение от юрисдикции по гражданским делам не даёт возможности привлекать дипломатических представителей к судебной ответственности и по спорам частно - правового характера. Иск, вчинённый в суде к иностранному дипломатическому представителю, не может быть предметом суждения суда.

Однако это правило не применяется, если дипломатический представитель владеет в стране пребывания недвижимостью (в целях извлечения прибыли) или занимается торгово-промышленной деятельностью. По гражданским делам, вытекающим из факта владения этой собственностью, дипломатический представитель отвечает в местном суде. Кроме того, местный суд компетентен, рассматривать те дела гражданско-правового характера, по которым дипломатический представитель выразит согласие отвечать в судах страны пребывания или по которым он сам обращается в местный суд.

Во всех других случаях лицо, имеющее частно - правовую претензию к иностранному дипломатическому представителю, в случае отказа последнего её

удовлетворить может обращаться лишь в ведомство иностранных дел страны пребывания должника и просить его воздействовать на ответчика.

Налоговый иммунитет.

Дипломатический представитель освобождается в стране пребывания от уплаты прямых налогов как общегосударственных, так и местных.

Однако, если дипломатический представитель владеет в стране пребывания недвижимостью или занимается торгово-промышленной деятельностью, он должен вносить налоги, падающие на такое имущество или на указанную деятельность.

Косвенные налоги, включённые в стоимость продаваемых товаров, дипломатические представители уплачивают на общих основаниях.

В некоторых государствах, как, например, в США, дипломатические представители освобождаются и от некоторых косвенных налогов, в частности от налогов, начисляемых на сумму счетов в магазинах, ресторанах, гостиницах.

Освобождение от таможенных пошлин.

Что касается таможенных пошлин, то дипломатический представитель освобождается от таможенных пошлин от внесения таковых за имущество, ввозимое в страну пребывания при приезде в неё к месту работы. В вопросе освобождения от пошлин предметов, посылаемых дипломатическому представителю или ввозимых им при последующих въездах в эту страну, обычно ему оказывают льготы, основанные не столько на его праве, сколько на требованиях международной вежливости. Государства либо вовсе не взыскивают таможенных пошлин с такого имущества, либо устанавливают на каждый год лимит (предел) таможенных пошлин, снимаемых при ввозе имущества, адресованного представителю. На основе установившегося обычая и ст. 34 Венской конвенции дипломатический агент освобождается от всех пошлин и налогов, личных и имущественных, государственных, районных или муниципальных, за исключением: 1) косвенных налогов, включаемых в цену товаров или обслуживания; 2) сборов и налогов на частное недвижимое имущество, находящееся на территории государства пребывания, если он не владеет им от имени аккредитующего государства для целей представительства; 3) налогов на наследство и пошлин на наследование, взимаемых государством пребывания; 4) сборов и налогов на частный доход, источник которого находится в государстве пребывания, и налогов на капиталовложения в государстве пребывания в коммерческие предприятия; 5) сборов, взимаемых за конкретные виды обслуживания; 6) регистрационных, судебных и реестровых пошлин, ипотечных сборов и гербового сбора в отношении недвижимого имущества.

Статья 35 Венской конвенции и обычная практика государств освобождают дипломатического агента от всех трудовых и государственных повинностей, независимо от их характера, а также от военных повинностей, таких, как реквизиции, контрибуции и военный постой. Это положение находит выражение и во внутригосударственном законодательстве.

В соответствии с принятыми законами и постановлениями, государство пребывания освобождает, гласит ст. 36 Венской конвенции, от всех

таможенных пошлин, налогов и связанных с ними сборов, кроме сборов за складирование, перевозку и подобного рода услуги: 1) предметы, предназначенные для официального пользования дипломатического представительства; 2) предметы, предназначенные для личного пользования дипломатического агента или членов его семьи, живущих вместе с ним, включая предметы, предназначенные для его обзаведения.

Что касается освобождения от таможенных пошлин ввозимых и вывозимых предметов, предназначенных для дипломатического представительства, то оно является общепризнанной обычной нормой международного права и закреплено во внутригосударственном законодательстве ряда государств.

Личный багаж дипломатического агента освобождается от досмотра. Однако освобождение от досмотра не абсолютно, в исключительных случаях досмотр может быть произведен. Но ст. 36 Венской конвенции устанавливает, что такой досмотр возможен только в присутствии дипломатического агента или его уполномоченного представителя.

Кроме дипломатического персонала дипломатическими привилегиями и иммунитетом пользуется также семья дипломата.

Это означает, что на семью дипломатического агента распространяются право на личную неприкосновенность, право на неприкосновенность резиденции и имущества, члены семьи пользуются иммунитетом от местной юрисдикции с теми изъятиями, о которых выше упоминалось, на освобождение от налогов с изъятиями, о которых упоминалось, на освобождение от личных повинностей и обложений и от таможенных пошлин и таможенного досмотра.

«Открытый лист».

При каждом переезде границы дипломатическому представителю властями государства, куда он следует, выдаётся особый документ, освобождающий его багаж от оплаты пошлин. Этот документ — «открытый лист», или «laissez-passer» — предъявляется таможене. «Открытый лист» выдаётся на каждую поездку через границу. При получении на своё имя посылок и грузов из-за границы дипломатический представитель сообщает об этом ведомству иностранных дел страны пребывания, которое и даёт распоряжение о сложении пошлин.

Корреспонденция дипломатического представителя. Дипломатический курьер.

Корреспонденция, адресуемая дипломатическим представителем своему правительству или дипломатическим представителям своего государства в третьих странах, а также та, курьер которую он получает от своего правительства и указанных дипломатических представителей и которая провозится специальным лицом, называемым дипломатическим курьером, именуется дипломатической почтой. Как сам курьер, так и следующая при нём дипломатическая почта пользуются полной неприкосновенностью в стране пребывания дипломатического представителя и в транзитных странах, выдающих дипломатическому курьеру специальный охранный лист. Однако эта почта должна быть оформлена надлежащим образом, а именно: опечатана

официальными печатями отправителя и занесена в особый документ — курьерский лист, выдаваемый отправителем почты дипломатическому курьеру.

Местные власти не только не вправе задерживать такую почту или вскрывать её упаковку, но обязаны оказывать дипломатическому курьеру всяческое содействие и обеспечивать её безопасность. Вес дипломатической почты иногда ограничивается по соглашению сторон.

От дипломатической почты следует отличать дипломатический багаж, также следующий при дипломатическом курьере и содержащий корреспонденцию несекретного характера, периодические издания, книги и разные вещи, необходимые для служебных целей, адресованные дипломатическому представителю или его ведомству иностранных дел. Дипломатический багаж также опечатывается официальными печатями, но теоретически он не пользуется той же неприкосновенностью, что и дипломатическая почта. На практике, однако, дипломатический багаж на таможнях обычно не вскрывается.

Как беспрецедентную новеллу в международном праве и практике, вызванную чрезвычайными военными обстоятельствами, следует отметить решение английского правительства, опубликованное 17 апреля 1944 г., об ограничении дипломатической связи между иностранными представительствами в Англии и за границей. В своём сообщении Форейн офис указал, что меры эти носят временный характер и приняты в целях сохранения тайны предстоящих крупных военных операций. Эти меры не распространялись на представительства СССР, США и британских доминионов, за исключением Эйре. Меры заключались в том, что на время их действия дипломатические представители лишались возможности посылать и получать шифрованные депеши и донесения, их дипломатическая почта подвергалась просмотру и цензуре. Кроме того, сами дипломатические представители, их штат и дипломатические курьеры не могли покинуть Англию или въехать в Англию, если они находились вне её пределов. Это постановление относилось также к военным, морским и авиационным атташе иностранных государств и ко всем другим их представителям и агентам. Одновременно подверглись ограничению и перемещения иностранных дипломатов в самой Англии (запрещение въезда в некоторые зоны). Эти ограничения были отменены через несколько недель после высадки союзных армий в Северной Франции, как только это позволили военные обстоятельства.

Право поднятия флага.

Почётное право поднимать свой национальный флаг над зданием представительства или на средствах транспорта осуществляется с соблюдением следующих правил.

Обычно флаг над зданием представительства поднимается в дни национальных праздников государства, назначившего дипломатического представителя, в неприсутственные дни и в дни национальных праздников страны пребывания.

В столицах некоторых государств (обычно в странах Востока) флаг поднимается ежедневно.

Подъём флага в знак приветствия или траура может иметь место и в других соответствующих случаях (коронация главы государства, смерть дипломатического представителя или высшего должностного лица страны пребывания и т. п.).

Обязанности дипломатических представителей.

Основными функциями дипломатического представителя являются: а) представительство своего государства; б) ведение переговоров с местным ведомством иностранных дел и с дипломатическими представителями других государств в данной стране; в) информация своего правительства о политическом и экономическом положении страны пребывания; г) защита прав и интересов граждан и юридических лиц назначившего его государства.

Законы каждого государства и инструкции, получаемые дипломатическим представителем от своего ведомства иностранных Дел, уточняют круг обязанностей каждого дипломатического представителя, определяют порядок его деятельности, формы и сроки отчётности по отдельным вопросам и т. п.

Дипломатический представитель обязан уважать законы и порядки, существующие в стране его пребывания. Он должен соблюдать полное невмешательство во внутренние дела этой страны и в особенности воздерживаться от любых выступлений против её правительства или государственных деятелей. Такие выступления, а равно вмешательство во внутренние дела не отвечают целям института дипломатического представительства и представляют злоупотребление тем привилегированным положением, которое занимает дипломатический представитель.

Круг лиц, пользующихся дипломатическими привилегиями.

Личная неприкосновенность, неприкосновенность служебных и личных помещений, изъятие из-под уголовной и гражданской юрисдикции, неприкосновенность имущества, освобождение от прямых налогов, а также от таможенных пошлин провозимого с собой багажа и так называемых «предметов первого обзаведения», ввозимых в течение определённого срока с момента прибытия в страну пребывания, — предоставляются, помимо самих дипломатических представителей, всем лицам, принадлежащим к дипломатическому составу представительства.

Кроме того, упомянутые привилегии предоставляются министрам и другим высшим должностным лицам государства, следующим за границу с официальным визитом или официальным поручением, а также делегатам на международных конференциях, созданных в дипломатическом порядке.

Наконец, дипломатическим иммунитетом пользуются жёны и несовершеннолетние дети лиц, обладающих таким иммунитетом.

Дипломатические карточки.

Во многих государствах формальным доказательством дипломатического иммунитета является включение данного лица в список дипломатического корпуса, а также особый документ — дипломатическая карточка, — выдаваемый находящимся в стране дипломатам ведомством иностранных дел. В некоторых государствах, например во Франции, дипломатам выдаётся лишь так называемая «carte de circulation», карточка движения, иначе «coupe-file», за

подписью префекта полиции, предназначенная главным образом для свободного прохода через полицейские оцепления.

Дипломатический паспорт.

Дипломатический паспорт и дипломатическая на нём виза не служат основанием для предоставления дипломатического иммунитета. Если владелец такого паспорта не принадлежит к кругу лиц, пользующихся этим иммунитетом, то дипломатический паспорт обязывает иностранные власти лишь оказывать особое внимание данному лицу. В случае каких-либо недоразумений с ним эти власти должны немедленно сообщать о том в своё ведомство иностранных дел.

Дипломатический иммунитет в странах, не являющихся служебной резиденцией дипломата.

Дипломат пользуется иммунитетом лишь в стране своего официального пребывания и в порядке международной вежливости в странах, через которые он проезжает, следуя к месту работы или обратно. В странах же, в которых дипломат находится по своим личным делам, он не может требовать признания за ним указанных прав. Обычно, однако, также в порядке международной вежливости, и в таких случаях местные власти фактически признают за иностранными дипломатами их привилегии.

В качестве особого случая можно привести факт проезда дипломатического представителя через страну, где он не был аккредитован, и находившуюся в состоянии войны с его собственной. Так, в 1917 г., когда США объявили войну Германии, германский посол в Вашингтоне Бернсторф и его штат получили от английского правительства *sauf-conduit* (пропуск) на проезд через Англию, уже находившуюся в состоянии войны с Германией.

Положение канцелярского и вспомогательного персонала дипломатических представительств.

В некоторых государствах канцелярский персонал дипломатических представительств также пользуется дипломатическим иммунитетом, главным образом в порядке вежливости. Вспомогательный персонал посольств и миссий правами дипломатического иммунитета не пользуется. Старинная теория о том, что даже домашние работники дипломатов экстерриториальны, в наше время почти не имеет сторонников.

Обязанности работников дипломатических представительств в отношении страны их пребывания таковы же, как и обязанности дипломатического представителя. Члены обслуживающего персонала, которые не являются гражданами государства пребывания или не проживают в нем постоянно, пользуются иммунитетом в отношении действий, совершенных ими при исполнении служебных обязанностей. Как члены обслуживающего персонала, так и члены административно-технического персонала освобождаются от налогов и сборов на заработок, получаемый ими на своей службе. К ним не применяется законодательство о социальном обеспечении.

Частный обслуживающий персонал освобождается от всех налогов, сборов и пошлин на заработок, получаемый им по службе. Его члены могут пользоваться привилегиями и иммунитетами только в той мере, в какой это допускает

принимающее государство. Вместе с тем принимающее государство должно осуществлять свою юрисдикцию над данными лицами так, чтобы не вмешиваться ненадлежащим образом в осуществление функций специальной миссии (ст. 38).

Члены семьи административно-технического персонала пользуются теми же привилегиями и иммунитетами, что и сами члены этого персонала, если они не являются гражданами этого государства и не проживают в нем постоянно (п. 2 ст. 39).

В практике государств распространено, и это зафиксировано в конвенции, что граждане принимающего государства и лица, постоянно проживающие на территории государства - члены дипломатического персонала, в том случае, если принимающее государство не предоставляет им дополнительные привилегии и иммунитеты, пользуются иммунитетом от юрисдикции и неприкосновенностью лишь в отношении официальных действий, совершаемых ими при выполнении своих функций.

Другие члены специальной миссии и члены частного обслуживающего персонала, являющиеся гражданами государства пребывания или постоянно в нем проживающие, пользуются привилегиями и иммунитетами только в той мере, в какой это допускает принимающее государство. Однако принимающее государство должно осуществлять свою юрисдикцию над этими лицами так, чтобы не вмешиваться ненадлежащим образом в осуществление функций специальной миссии (ст. 40).

Конвенция не исключает возможность заключения государствами на основе взаимности соглашения о предоставлении привилегий и иммунитетов, аналогичных дипломатическим, административно-техническому и обслуживающему персоналу специальной миссии. Члены специальной миссии, которые имеют право на привилегии и иммунитет, пользуются ими с того момента, когда вступают на территорию государства пребывания при следовании до места ведения переговоров, или с того момента, когда сообщается министерству иностранных дел о том, что они назначены членами специальной миссии, если эти люди находятся на территории государства пребывания (п. 1 ст. 43).

Если функции членов специальной миссии, которые пользуются привилегиями и иммунитетом, заканчиваются, то формально эти привилегии и иммунитет прекращаются тогда, когда должностное лицо оставляет страну, или по истечении разумного срока для того, чтобы это сделать. Но до этого времени иммунитет и привилегии продолжают существовать даже в случае вооруженного конфликта.

Важным положением конвенции является положение о привилегиях и иммунитете членов специальной миссии, проезжающих через территорию третьих государств, которые выдали визы членам специальной миссии, если таковые необходимы или если они находятся на этой территории, следуя к месту переговоров, или возвращаются с переговоров в свою страну. В этом случае третьи государства должны предоставлять им неприкосновенность и все

должные иммунитеты, которые могут потребоваться для обеспечения их проезда или возвращения.

Это следует отнести к любому члену семьи, который сопровождает или следует отдельно для того, чтобы к нему присоединиться или возвратиться в свою страну. При этом же условия предоставляются такие же привилегии и иммунитет членам административно-технического персонала и членам обслуживающего персонала.

Следует считать обязательным предоставление свободы и защиты (которая предоставляется государством пребывания) официальной корреспонденции и другим официальным сообщениям, почте, которая следует транзитом, включая закодированные и шифрованные депеши. Обязанности третьих государств должны быть действующими и тогда, когда специальная миссия или дипломатическая почта оказывается на территории третьего государства в силу так называемых форс-мажорных обстоятельств. Вместе с тем обычно третье государство обязано выполнить свои обязательства в отношении вышеупомянутых лиц только в том случае, если оно было об этом информировано заранее либо путем запроса визы, либо путем уведомления о транзитном проезде этих лиц в качестве членов специальной миссии, в качестве членов их семей или курьеров и не возразило против такого проезда.

Важным моментом является положение о том, что без ущерба для привилегий и иммунитета все лица, пользующиеся этими привилегиями и иммунитетом, находящиеся в составе специальной миссии, обязаны уважать законы и постановления государств пребывания, а также они обязаны не вмешиваться во внутренние дела этих государств.

Порядок сношения дипломатических представителей с властями страны пребывания.

Дипломатические представители ведут сношения только с ведомством иностранных дел страны пребывания и не имеют права непосредственно обращаться с демаршами или запросами в другие учреждения этой страны. Исключения допускаются только на основании специальных соглашений для консульских отделов дипломатических представительств, сносящихся непосредственно с теми властями, которые указаны в таких соглашениях. Военные, морские, авиационные, а также иные специальные атташе сносятся непосредственно с соответствующими ведомствами (военное, морское, авиационное министерства, генеральный штаб, министерства торговли и финансов и т. п.).

Приведённое выше правило не относится к сношениям с организациями и учреждениями (хотя бы и правительственными), специально созданными для обслуживания населения, как то: почта, телеграф, адресные и справочные бюро, кассы средств массового транспорта, банки и т. д. Дипломатические представители вправе обращаться и в органы полиции (милиции), если им необходима немедленная их помощь.

Сношения с ведомством иностранных дел страны пребывания ведутся устно и письменно. Устные сношения (переговоры) ведёт либо сам дипломатический

представитель, либо уполномоченные им на это работники дипломатического состава представительства.

Дипломатическая переписка.

Письменные обращения в ведомство иностранных дел оформляются в виде особого документа, составляемого по принятым в международном обиходе образцам. Такими документами являются: личные ноты, называемые также просто письмами, вербальные ноты, меморандумы и памятные записки.

Личная нота — это письмо, подписанное лицом, возглавляющим дипломатическое представительство, и адресованное главе ведомства иностранных дел или его помощнику. Оно пишется в первом лице, начинается с обращения: «Господин министр» или «Господин товарищ министра», и заканчивается трафаретной фразой вежливости: «Благоволите принять, господин министр, выражения моего глубокого почтения». Общепринятые правила вежливости требуют также, чтобы в таком письме выражения: «я прошу, я надеюсь» заменялись фразами: «я имею честь просить, я позволяю себе надеяться» и т. п. Личная нота является важным документом, показывающим, что вопросу, о котором в ней идёт речь, придаётся особое значение.

Наиболее часто применяемый документ дипломатической переписки — вербальная нота — адресуется от имени дипломатического представительства ведомству иностранных дел страны пребывания. Она пишется на бланке представительства или на листе чистой бумаги и составляется в третьем лице («Посольство имеет честь просить Министерство иностранных дел», «Миссия имеет честь обратиться к Министерству иностранных дел» и т. п.). По большей части в заголовке документа ставится надпись: «Вербальная нота». В вербальную ноту также принято включать (обычно в самом начале) формулу вежливости: «Выражая своё уважение Министерству иностранных дел...» и т. п.

Вербальные ноты обычно не подписываются, но под их текстом проставляются дата и мастичная печать представительства. В большинстве случаев там же, где и печать, или рядом с ней проставляется гриф (начальные буквы имени и фамилии или неполная подпись с росчерком) одного из ответственных дипломатических работников представительства, уполномоченных на то дипломатическим представителем. Гриф служит доказательством, что вербальная нота не послана автоматически канцелярией без утверждения её руководящими работниками представительства.

Меморандум — это записка, подробно излагающая фактическую и юридическую сторону какого-либо вопроса. Меморандумы либо прилагаются к нотам, развивая и обосновывая их содержание, либо посылаются или вручаются в качества самостоятельного документа. Меморандумы не подписываются. Печать под ними не ставится. Обычно не содержат они и трафаретных формул вежливости.

Памятные записки чаще всего передаются лично дипломатическим представителем или другим ответственным лицом представительства, чтобы оставить след только что сделанного устного сообщения или же позволить министерству легче запомнить его фактическую сторону. Иногда такие записки

посылаются, чтобы напомнить о том или ином деле. Памятные записки не подписываются, составляются не на бланке, а на листе чистой бумаги. Печать под ними не ставится.

Обычно ноты и меморандумы посылаются адресату канцелярским путём. Однако иногда они вручаются лично дипломатическим представителем или одним из ответственных дипломатических работников представительства. Письменные обращения ведомства иностранных дел к дипломатическим представителям или в дипломатические представительства оформляются точно такими же документами. Личные ноты подписывает глава ведомства иностранных дел или его помощник.

В своих нотах и прочей дипломатически переписке дипломатический представитель обычно соблюдает требования такта и вежливости, избегая резких выражений и всяких выпадов, обидных для установлений и учреждений государства, в котором он аккредитован. В противном случае ведомство иностранных дел может отказаться принять вручённую или посланную ему ноту. Эта последняя в таком случае возвращается отправителю с устным или письменным указанием мотивов отказа. Разумеется, такое же право принадлежит в аналогичных случаях и дипломатическому представителю. При наличии хороших отношений между обоими государствами ведомство иностранных дел (или дипломатический представитель) рекомендует при этом отправителю взять свою ноту обратно.

От такого исключительного случая отказа принять ноту из-за её оскорбительного или неуместного содержания следует отличать более частный случай того, что в дипломатической практике называется *Fin de non recevoir* (отказ принять). Это выражение означает, что адресат отвергает официальную жалобу, не рассматривая её.

В случаях серьёзных нарушений интересов данного государства его дипломатический представитель или ведомство иностранных дел заявляет другой стороне протест, энергичный протест, категорический протест и т. п. Подобные ноты называются нотами протеста. Разумеется, такие ноты ведут порой к серьёзным осложнениям в отношениях между обоими государствами. Иногда ноты содержат и настоящий ультиматум, сообщение о разрыве дипломатических отношений или об объявлении военных действий.

Язык дипломатических сношений.

Официальным дипломатическим языком в Европе до XVIII века был латинский. На этом языке составлялись все дипломатические документы. С XVIII столетия место латинского языка занял французский. В XX столетии наряду с французским языком в дипломатических сношениях стал широко применяться и английский, получивший после Версальского мира и создания Лиги наций международное признание за ним равноправия наряду с французским.

Устные переговоры обычно ведутся на языке страны пребывания (если дипломатический представитель хорошо им владеет) или же на том языке, которым хорошо владеют оба собеседника. При отсутствии общего языка

переговоры ведутся при помощи переводчика. В странах Востока такие переводчики назывались ранее драгоманами.

Письменные сношения ведутся либо на французском или английском языке, либо на языке или языках, избранных по согласованию с местным ведомством иностранных дел. Дипломатическое представительство может писать и на языке своей страны, но в таком случае оно должно мириться с тем, что в свою очередь будет получать ответы ведомства иностранных дел на местном языке.

Порядок сношений с иностранными учреждениями.

Учреждения должны направлять свои запросы иностранным учреждениям обязательно через ведомство иностранных дел своего государства.

Специальные атташе (военные, морские, авиационные, торговые) обычно сносятся непосредственно с соответствующим ведомством страны пребывания.

Консулы.

Консул представляет назначившее его государство не перед правительством страны своего пребывания, а перед местными властями района своей деятельности в данной стране, называемого консульским округом.

Число консулов одного государства на территории другого определяется по соглашению между обоими правительствами.

Штатные и нештатные консулы.

Почти все государства назначают и принимают консулов двух категорий: штатных (*consules missi*) и нештатных, или почетных (*consules electi*).

Штатный консул состоит на государственной службе назначавшего его государства, как правило, является его гражданином, получает установленное жалованье, выполняет все консульские функции и пользуется всеми консульскими привилегиями.

Нештатный консул не состоит на государственной службе назначавшего его государства; он не получает жалованья, обращает в свою пользу все или часть взыскиваемых им консульских сборов; им выполняются лишь простейшие консульские функции — содействие торговому судоходству, помощь гражданам своего государства; лично он не пользуется консульскими привилегиями. Нештатным консулом может быть гражданин третьего государства или местный гражданин. Обычно нештатными консулами являются постоянно проживающие в данном городе купцы, адвокаты и лица других свободных профессий.

Консульские ранги.

В международной практике приняты следующие, в порядке старшинства, ранги (звания консулов: 1) генеральный консул, 2) консул, 3) вице-консул, 4) консульский агент.

Определение ранга назначаемого консула зависит от усмотрения назначавшего государства. Обычно при этом принимается во внимание объем консульской работы и значение места пребывания консула в политической и экономической жизни страны. Генеральные консулы назначаются в крупнейшие промышленные и торговые центры, а также в важнейшие порты. Наоборот, консульские агенты назначаются в небольшие города и порты, где объем консульской работы невелик.

Консульские учреждения делятся, соответственно рангу их руководителей, на генеральные консульства, консульства, вице-консульства и консульские агентства.

Консульские функции выполняются также и дипломатическими представительствами. В некоторых представительствах имеются специальные консульские отделы. Однако заведующий консульским отделом не может сноситься с местными властями, если такое право ему не предоставлено специальным соглашением между обоими государствами.

Консульский корпус.

Консулы, находящиеся в данном городе, образуют консульский корпус. Во главе этого корпуса стоит старейшина (дуайэн) — старший по рангу консульский представитель. Старейшиной из числа равных по рангу является консульский представитель, ранее других приступивший в данном городе к выполнению консульских функций. Старейшина представляет консульский корпус перед местными властями, подобно тому как старейшина дипломатического корпуса представляет его перед центральными властями. Однако ни консульский корпус, ни его старейшина не могут выступать с заявлениями общеполитического характера.

Допуск консула к исполнению служебных обязанностей.

Допуск иностранного консула к исполнению служебных обязанностей производится по особому распоряжению правительства страны прерывания консула. Правительство вправе отказать в таком распоряжении, если считает данное лицо персонально нежелательным. Выдача этого распоряжения фактически является выражением согласия на назначение.

Консульский патент.

Консул получает от назначившего его государства особый документ — консульский патент. В этом документе удостоверяется, что данное лицо назначено консулом своей страны в таком-то ранге, с пребыванием в таком-то пункте такого-то государства и будет осуществлять свои консульские функции в таком-то консульском округе. Власти страны пребывания консула приглашаются оказывать ему всяческое содействие. В большинстве государств консульский патент выдаётся за подписью главы государства. Нештатные консулы получают свои патенты от тех штатных консулов, которым они подчинены.

Экзекватура.

По прибытии в страну назначения консул представляет свой патент через дипломатического представителя ведомству иностранных дел. Получив патент, это ведомство оформляет вопрос о допуске консула к исполнению его служебных обязанностей. Постановление об этом допуске называется консульской экзекватурой. Экзекватура оформляется либо в виде особого удостоверения, выдаваемого ведомством иностранных дел иностранному консулу, либо надписью на консульском патенте, либо путём публикации в официальной газете, в зависимости от того, какой порядок принят в данном государстве. В ряде стран экзекватура подписывается главой государства. При выдаче экзекватуры консульский патент возвращается обратно консулу.

Выданная экзекватура может быть отобрана у консула, если он почему-либо стал нежелательным лицом.

Консул прекращает свои функции в случае отзыва его своим правительством, в случае отобрания экзекватуры, в случае закрытия консульства и, наконец, при разрыве отношений между обоими государствами.

Консульский округ.

Консульский округ определяется правительством страны, назначающей консула, по соглашению с правительством страны назначения. Последнее может исключать из этих округов административные единицы, где оно вообще не желает допускать иностранную консульскую деятельность. Обычно каждый консульский округ включает одну или несколько территориально-административных единиц данной страны. Однако консульский округ может быть ограничен, например, только тем городом, в котором проживает консул. Консульские функции в отношении административных единиц, не включённых в округа консулов данной страны, выполняет дипломатическое представительство.

Консул сносится с местными (провинциальными) властями страны пребывания. Правом сношения с центральными властями этой страны, включая её ведомство иностранных дел, консул не пользуется.

Обязанности консула.

Обязанности консула определяются законодательством государства, назначившего суда консула. Однако, выполняя эти обязанности, консул должен считаться и с законами страны своего пребывания. Власти её могут не признавать силы за теми действиями консула, которые запрещены местным законом, если соответствующее изъятие не установлено путём международного договора. Так, например, эти власти могут не признавать законности регистрации консулом браков, если местный закон требует иного их оформления.

Консул выполняет задания торгово-политического характера и представляет своё государство в этой области. Объём вытекающих отсюда функций не поддаётся точному определению.

Основной задачей консула является наблюдение за тем, чтобы местные власти выполняли обязательства договоров, заключённых между его государством и страной пребывания, а также соблюдали в отношении его сограждан международные обычаи и местные законы, определяющие права и обязанности иностранцев. Консул оказывает содействие военным, торговым и воздушным судам своего государства, прибывающим в данный консульский округ. Консул защищает личные и имущественные права и интересы своих соотечественников. При нарушении этих прав и интересов он требует от местных властей прекращения нарушений, соблюдения международных договоров и обычаев и возмещения нанесённого ущерба.

Наряду с этим консул несёт и обязанности административного характера. Так, например, консул ведёт учёт граждан своего государства, находящихся в данном консульском округе, выдаёт своим соотечественникам паспорта и другие документы личного характера, ведёт акты гражданского состояния этих

лиц, выдаёт последним, а также иностранцам, визы на въезд в пределы представляемого им государства.

Консул выполняет функции нотариуса, поскольку нотариально оформляемый документ предназначен для представления в государстве, назначившем консула. Кроме того, консул заверяет подписи и печати на документах, выданных властями его консульского округа, если эти документы предназначены для пересылки в страну, назначившую консула; при этом консул удостоверяет, что эти документы составлены по законам страны его пребывания (эта заверка называется консульской легализацией).

Наконец, консул составляет завещания своих соотечественников, а в случае их смерти принимает меры к охране наследственного имущества. При наличии соответствующих международных соглашений или сложившейся практики консул принимает в своё распоряжение наследственное имущество, в той его части, которая в капиталистических странах именуется движимым имуществом. С этой частью наследства консул поступает по законам назначившего его государства.

#### Привилегии консулов.

Консулы не обладают дипломатическим иммунитетом. Однако международные обычаи наделяют консулов некоторыми привилегиями, обеспечивающими этим представителям известную независимость от властей страны пребывания.

Основной привилегией является неприкосновенность консульских архивов. Местные власти не имеют права просматривать служебную переписку иностранных консулов, производить её выемки или опечатывать таковую. Равным образом они не вправе требовать от консула сообщения им сведений о его служебной переписке и её содержании. Из неприкосновенности архива вытекает и неприкосновенность так называемых консульских канцелярий, т. е. служебных помещений, в которых хранится переписка консулов. Однако консульские архивы и переписка должны храниться отдельно от личного имущества и от личной переписки консула и его сотрудников. Несоблюдение этого условия лишает консульский архив его неприкосновенности.

Консулы имеют право сноситься посредством неприкосновенной (дипломатической) почты с дипломатическим представительством их государства в стране пребывания, а часто и со своим ведомством иностранных дел. Кроме того, они имеют право вести шифрованную корреспонденцию как со своим дипломатическим представительством, так и со своим ведомством иностранных дел.

Консул не подсуден местным судам за свои должностные преступления. Консул не может быть арестован в административном порядке. В порядке меры пресечения консул может быть лишён свободы лишь в случае совершения им особо тяжёлого преступления. Лишение консула свободы на основании судебного приговора не является нарушением международного права; но на практике государства крайне редко прибегают к таким мерам, предпочитая высылать из страны консулов, совершивших преступные действия.

Консулы освобождаются от всех прямых налогов и сборов как общегосударственных, так и местных.

Консульские конвенции. Почти все государства оформляют объём компетенции их консулов и права, последних путём особых двусторонних международных договоров — консульских конвенций. Отдельные постановления о функциях консулов включаются и в другие договоры — о торговле и мореплавании, о помощи в гражданских делах и т. д. В странах, где ещё сохранился капитуляционный режим, консулы пользуются правом консульской юрисдикции и рядом других привилегий.

Контрольные вопросы:

1. Понятие «дипломатические привилегии и иммунитеты».
2. Членство в международных организациях.
3. Общие привилегии и иммунитеты государств-членов международных организаций.
4. Специальные миссии. Функции и правовой статус специальных миссий. Конвенция 1969 г. о специальных миссиях.
5. Какими иммунитетами и привилегиями пользуются иностранные консульские представительства в РК?
6. Какие средства связи могут использовать консульские представительства иностранных государств для коммуникации с дипломатическими и консульскими учреждениями своих государств и какие средства связи запрещаются для использования?

### **Глава 3. Международные договоры**

Категории международных актов.

Международные договоры, часто обозначаемые общим термином «соглашения» (conventions), носят различные наименования: договор (traite), соглашение (convention, accord, arrangement), конвенция (convention), протокол (protocole), обмен нотами (echange de notes), декларация (declaration), джентльменское соглашение. Когда соглашение носит явно выраженный временный характер из-за невозможности договориться в данный момент о более постоянном положении, его обычно называют *modus vivendi*, хотя такое обозначение и не фигурирует в самом акте.

На русском языке некоторые важнейшие договоры называются трактатами (например, Туркманчайский трактат 1828 г., Парижский мирный трактат 1856г., Берлинский трактат 1878 г.).

Договор.

Договором именуется важнейший международно-правовой акт, устанавливающий права и обязанности договаривающихся сторон в области политических или экономических отношений. Таковы мирный договор, союзный договор, договор о гарантиях, договор о дружбе, договор о взаимопомощи, договор о нейтралитете и ненападении, договор о торговле и мореплавании и т. д.

В международном обиходе некоторые из договоров, имеющих целью обеспечение общего мира, иногда называют пактами. Так, например, Парижский договор 1928 г. об отказе от войны в качестве орудия национальной политики называют Пактом об отказе от войны. Устав Лиги наций называется Пактом Лиги наций.

#### Конвенция.

Конвенция — это договор по отдельному вопросу права, экономики или администрирования. Таковы конвенция о согласительной процедуре, консульская конвенция, таможенная конвенция, почтовая конвенция, санитарная конвенция и т. п.

#### Соглашение.

Соглашение (когда оно соответствует французскому ограничительному термину accord или arrangement) — это договор по вопросу сравнительно небольшого значения или временного характера, заключаемый на непродолжительный срок. Таковы, например, соглашение о пользовании пограничными водами, временное торговое соглашение, временное соглашение о рыболовстве и т. д.

#### Протокол.

Протокол фиксирует в кратком изложении соглашение, достигнутое по отдельному вопросу, или служит пояснением отдельных постановлений заключённого договора.

Таковы, например, протокол по таможенно-тарифным вопросам, протокол о поддержании в порядке пограничных знаков, протокол об изменении железнодорожной конвенции. Соглашение о продлении срока действия договора также оформляется обычно в виде протокола. Иногда протокол является дополнением к договору или соглашению (Дополнительный протокол, Заключительный протокол). В форме протокола фиксируют также обмен ратификационными грамотами.

#### Обмен нотами.

Обмен нотами фиксирует, так же как и протокол, достигнутое соглашение по тому или иному вопросу, но в форме одинаковых по содержанию нот, которыми стороны обмениваются в один и тот же заранее условленный день. Таковы обмен нотами об установлении дипломатических отношений, обмен нотами о порядке исполнения судебных поручений по гражданским делам и т. д.

#### Декларация.

Декларация — сравнительно редкий международный документ, в котором несколько государств торжественно заявляют, что они будут придерживаться одинаковой линии поведения в таком-то вопросе. Таковы, например, Парижская декларация 1856 г. об отмене каперства, Барселонская декларация 1921 г. о признании за государствами, не имеющими морского побережья, права на мореплавание под их флагами, Декларация трёх держав (СССР, Великобритании и США), принятая 1 декабря 1943 г. в Тегеране.

#### Джентльменское соглашение.

Джентльменское соглашение — договор, заключённый в устной форме между договаривающимися сторонами. Если даже условия его иногда и излагаются

письменно (например, джентльменское соглашение 1937 г. между Англией и Италией о статуте Средиземного моря), оно всё же не имеет характера официального международного договора. Обычно его обязательства выполняются так же, как и обязательства этого последнего. Но вопрос, насколько джентльменское соглашение связывает государства, а не только министра, заключившего соглашение, является спорным.

Следует, однако, учесть, что приведённое выше различное наименование международных договоров, в зависимости от их содержания, в настоящее время устарело и далеко не всегда проводится на практике. Иногда соглашения по вопросам сравнительно небольшого значения именуются договорами (например, Договор о репатриации между Нидерландами и Швейцарией, заключённый в 1910 г.). Иногда, наоборот, договоры, имеющие весьма важное значение, оформляются в виде соглашений, протоколов и даже обмена нотами: например договор, положивший начало военному союзу между Россией и Францией, был оформлен в виде обмена нотами 1891 г.; союзный договор между Англией и Японией оформлен в виде соглашения 1902 г.; запрещение применять на войне удушливые, ядовитые и другие подобные газы, а также бактериологические средства — в виде протокола 1925 г.

Заключение международных договоров.

Неограниченное право заключать международные договоры по любым вопросам принадлежит лишь суверенным государствам. Полусуверенное государство может заключать от своего имени международные договоры лишь с согласия его «покровителя». Договоры об установлении протектората или других форм зависимости обычно предусматривают, имеет ли право полунезависимое государство заключать международные договоры, и какие именно. Практика показывает, что таким государствам предоставляется право заключать договоры по административным и правовым вопросам (связь, транспорт, здравоохранение), а иногда и по вопросам экономическим (торговля).

Так, например, Тунис и Марокко участвуют во Всемирной почтовой конвенции 1924 г., Судан — в Международной конвенции по борьбе с наркотиками 1925 г. и т. д.

Вопрос о том, правомочны ли отдельные члены, какой-либо федерации заключать международные договоры, зависит от постановлений федеральных конституций. Так, например, статья 9 Швейцарской конституции предоставляет кантонам право заключать договоры с иностранными государствами по вопросам административным, пограничным и экономическим. Наоборот, §10 статьи 1 Конституции США устанавливает, что отдельные штаты не вправе заключать договоры с иностранными государствами.

Британские доминионы ещё до первой мировой войны заключали договоры с другими государствами. Сейчас эта практика ещё более расширилась.

Международные договоры заключаются либо от имени глав государств, либо от имени правительств. От имени глав государств обычно заключают наиболее важные договоры, подлежащие затем ратификации. Прочие договоры заключаются от имени правительств. Международный договор заключается

путём переговоров между лицами, специально на то уполномоченными. При заключении двусторонних договоров (т. е. договоров, заключаемых только между двумя государствами) такими уполномоченными чаще всего являются глава ведомства иностранных дел и иностранный дипломатический представитель. Заключение договора путём переговоров между этими двумя лицами называется «заключением договора в дипломатическом порядке». Обычно та и другая сторона привлекают к участию в переговорах и других лиц: экспертов, советников, секретарей, заведующих соответствующими отделами и, в подлежащих случаях, представителей других ведомств. Однако договор подписывается лишь самими уполномоченными.

Двусторонний договор может быть заключён и путём переговоров между государствами специально для того назначенными лицами. В таких случаях каждая из сторон назначает двух или нескольких уполномоченных, и переговоры происходят на конференции этих лиц.

Полномочия на заключение международного договора.

Лицу, которому поручено заключение международного договора, выдаётся особый документ — полномочия. Законодательство каждого государства определяет, в каких случаях и за чьей подписью выдаются полномочия. Практика государств обычно сводится к тому, что полномочия на заключение договоров, подлежащих последующей ратификации, выдаются за подписью главы государства. Когда договор не требует ратификации, полномочия подписывает глава правительства, а в менее важных случаях — министр иностранных дел.

В полномочиях указывается, что такому-то лицу поручается ведение переговоров о заключении такого-то договора и подписание последнего. Если в полномочиях указывается, что данное лицо вправе лишь вести переговоры, для подписания договора требуются новые полномочия.

При начале переговоров уполномоченные предъявляют друг другу свои полномочия и обмениваются ими. Полномочия могут быть предъявлены и позднее, но, во всяком случае, перед подписанием договора.

Оформление договора.

В результате переговоров между уполномоченными составляется окончательный текст договора. Этот текст состоит из трёх частей:

1) вступительной, в которой указывается, между какими государствами и по каким мотивам заключается договор, а также приводятся фамилии уполномоченных и отмечается, что их полномочия были признаны достаточными; 2) основной, в которой излагаются постановления договора; 3) заключительной (так называемые «протокольные статьи»), устанавливающей порядок вступления договора в силу, указывающей, подлежит ли он ратификации, а также место и срок обмена ратификационными грамотами, порядок и срок его действия, порядок его денонсации и язык или языки, на которых договор составлен. Если договор многосторонний, то в той же части указывается и порядок присоединения к нему других государств. Заключающие договор государства обычно именуется в тексте договора

«договаривающимися сторонами» или «высокими договаривающимися сторонами».

Договоры составляются либо на французском языке, который считается официальным дипломатическим языком, либо на языке или языках, избранных по соглашению между договаривающимися сторонами. Двусторонние договоры часто составляются на языках обеих сторон, многосторонние — обычно на французском и на английском языках. Если договор составлен на двух языках, то в нём указывается, что оба его текста аутентичны и при толковании договора имеют одинаковую силу.

Окончательный текст двустороннего договора печатается в двух экземплярах на обоих языках каждый (если он составлен на двух языках). В одном экземпляре на первом месте в тексте договора упоминается одно государство, а в другом — другое. Точно так же меняется и порядок текста на одном и другом языке. Эти два текста, в остальном точно совпадающие, называются «альтернатами» договора. Подписываются оба альтерната, и каждое государство получает тот экземпляр подписанного подлинника, в котором оно упомянуто на первом месте.

Многосторонние договоры.

Многосторонние договоры заключаются на международных конференциях. Они подписываются в одном экземпляре. Участвующие в них государства перечисляются в алфавитном порядке, что должно свидетельствовать о равенстве всех стран мира. Подписанный экземпляр передаётся на хранение правительству государства, указанного для того в тексте договора. Обычно это правительство страны, на территории которой договор был подписан.

Сдача договора на хранение называется депонированием договора. Правительство государства, которому депонирован международный договор, выдаёт всем участникам последнего заверенные копии договора.

Подписание договора.

При подписании договора каждый уполномоченный ставит рядом со своей подписью свою личную сургучную печать (на которой выгравированы начальные буквы имени и фамилии уполномоченного или его личный герб). Под печатями проходят концы шнура, которым сшит договор. Эта процедура должна как бы гарантировать, что в дальнейшем в подлинник договора не окажутся вставленными листы с неправильным текстом. При заключении многосторонних договоров со значительным числом участников вышеприведённое правило соблюдается далеко не всегда.

Парафирование договора.

Если подписание согласованного текста договора почему-либо откладывается, то иногда стороны прибегают к парафированию договора. Парафирование (от французского слова «parafe», что значит «росчерк») состоит в том, что уполномоченные ставят под текстом договора не свои подписи и печати, а лишь заглавные буквы имени и фамилии каждого из них. Парафирование означает, что согласование и редактирование договора закончены и что уполномоченные одобряют выработанный текст. Парафирование не является обязательным этапом заключения договора; подписание договора может быть

отложено, а согласованный текст оставлен без парафирования. Парафирование не заменяет подписания договора. Парафированный договор подписывают после того, как отпадут обстоятельства, вызвавшие отсрочку заключения договора.

Оговорки к договорам.

На многосторонних международных конференциях при подписании договоров участники вправе делать оговорки либо по договору в целом, либо по отдельным его постановлениям. Такие оговорки ещё до подписания договора сообщаются всем его участникам, что даёт каждому возможность заявить отвод, если оговорка задевает его интересы. Оговорки включаются в заключительный протокол, прилагаемый к договору. Иногда они проставляются в самом тексте договора, перед подписью делегата, выступающего с оговоркой.

Присоединение к многосторонним договорам.

Приглашённые участвовать в договоре государства, не представленные на конференции или почему-либо уклонившиеся от подписания, могут присоединиться к уже подписанному договору путём вручения правительству страны, в которой договор хранится (депонирован), особого документа, декларации о присоединении. Декларация вручается главе ведомства иностранных дел страны, в которой депонирован договор. Почти все многосторонние договоры предусматривают возможность такого к ним присоединения. Присоединяющееся государство вправе делать при этом оговорки, но только такие, которые уже были сделаны при подписании данного договора. Если присоединяющееся государство желает сделать другие оговорки, оно должно предварительно получить на то согласие всех участников данного договора.

Вступление договора в силу.

Международные договоры вступают в силу: а) со дня подписания, если в тексте договора в силу нет указания о другом сроке вступления его в силу; б) со дня уведомления сторонами друг друга о состоявшемся утверждении правительствами подписанного договора, если последний ставит применение договора в зависимость от такого утверждения; в) со дня обмена ратификационными грамотами, если договор подлежит ратификации и если в нём не установлен другой срок вступления в силу.

Обычно в договоре указывается, что он вступит в силу по истечении определённого срока со дня подписания, утверждения правительствами или обмена ратификационными грамотами.

Ратификация договоров.

Ратификацией договора называется его утверждение главой государства.

Равным образом, ратификации подлежат международные договоры, при заключении которых стороны условились о последующей ратификации».

Ратификация договора оформляется особым документом — ратификационной грамотой. Эта грамота состоит из трёх частей: а) вступительной, в которой глава государства объявляет, что он рассмотрел подписанный договор, б) из копии текста самого договора и в) из заключительной части, в которой глава

государства заявляет, что договор будет соблюдаться. Под заключительной частью ставится подпись главы государства и государственная печать. Ниже этой подписи ставится вторая подпись — того высшего должностного лица, которое по законам данного государства должно скреплять своей подписью государственные акты. Ратификационные грамоты двусторонних договоров обмениваются одна на другую договаривающимися сторонами в указанном в договоре месте. Ратификационные грамоты многосторонних договоров не обмениваются, а передаются каждым государством на хранение правительству той страны, которое указано для того в тексте самого договора. Обычно это правительство страны, на территории которой договор был подписан. При обмене или при сдаче ратификационных грамот составляется краткий протокол, который подписывается лицами, произведшими обмен. Обмен или передачу грамот на хранение обычно производит дипломатический представитель. Со стороны второго государства в этой операции участвует глава ведомства иностранных дел или его заместитель. Обмен или передача грамот на хранение могут быть поручены и другим лицам. В таком случае последние должны иметь письменные полномочия на то от соответствующих правительств.

Глава государства или Парламент могут отказать в ратификации подписанного договора. В таком случае договор не вступает в силу.

Иногда государства, не отказываясь формально от ратификации, задерживают её на более или менее долгий срок, тем самым не вводя подписанного договора в действие.

Многосторонний договор, подлежащий ратификации, вступает в силу после того, как он ратифицирован всеми его участниками или, если последнее предусмотрено в самом договоре, известным числом участников. Понятно, что в последнем случае такой договор становится обязательным только для тех государств, которые его ратифицировали.

Срок действия договоров.

В большинстве договоров указываются сроки их действия. Исключение составляют мирные договоры, договоры о принадлежности территории (например, Договор 1920 г. о Шпицбергене), договоры, фиксирующие признание какого-либо института международного права (например, Гаагские конвенции 1907 г. о правилах войны). В таких договорах срок не указывается, они действуют бессрочно.

Большая часть заключаемых договоров предусматривает возможность автоматического продления их на новый срок, если за установленный в договоре период до наступления первоначального срока ни одна из сторон не заявит о своём отказе от договора. В некоторых договорах не устанавливается срок их действия, но предусматривается право каждой из сторон в любое время заявить об отказе от договора; в этом случае договор теряет силу по истечении установленного в нём периода со дня заявления об отказе. Большинство многосторонних договоров воспроизводят это последнее правило.

Если договор заключён на определённый срок и не предусматривает возможности автоматического продления, то государства, желающие продлить

такой договор, заключают об этом специальное соглашение, обычно в форме протокола.

#### Пролонгация договоров.

В международном обиходе продление договора обозначается словом «пролонгация». Изменение постановлений договора обычно происходит в связи с истечением срока действия. Однако по соглашению сторон любой договор может быть изменён в любое время.

#### Денонсация договоров.

Заявление участника договора о своём желании прекратить действие договора, сделанное в порядке и в сроки, предусмотренные договором, называется денонсацией договора. Денонсация договора является вполне закономерным актом. Её не следует смешивать с односторонним расторжением договора, не зависящим от срока действия последнего, также иногда обозначаемым словом «денонсация».

Денонсация производится путём ноты, адресованной главе ведомства иностранных дел другой стороны или её дипломатическому представителю. Денонсация многостороннего договора производится путём ноты, адресуемой главе ведомства иностранных дел государства, в котором депонирован подлинник договора.

Денонсация кладёт предел действиям двустороннего договора в срок, указанный в этом договоре. При денонсации одним или несколькими участниками многостороннего договора этот последний прекращает своё действие лишь в отношении денонсировавших его государств.

#### Секретные и конфиденциальные договоры.

Наряду с открытыми, предаваемыми гласности и публикуемыми договорами государства заключают между собой секретные и конфиденциальные договоры.

#### Вхождение договоров в силу.

После вхождения международного договора в силу каждое из заключивших его государств публикует его (если дело не идёт о секретном или конфиденциальном договоре) в своих сборниках законов. После этого договор становится внутренним законом данного государства, обязательным для его властей и граждан.

#### Нарушение международных договоров.

Принцип ненарушимости международных договоров — *Pacta sunt servanda* (договоры должны соблюдаться) — является одним из основных положений международного права. Однако история международных отношений капиталистических государств показывает, что этот принцип далеко не всегда соблюдается. Так, например, несмотря на гарантии целостности Оттоманской империи, содержащиеся в Парижском трактате 1856 г. (подтверждённом Берлинским трактатом 1878 г.), Франция захватила находившийся в вассальной зависимости от Порты Тунис, Австро-Венгрия аннексировала Боснию и Герцеговину, Италия отторгла от Турции Триполи и Додеканез. Некоторые правительства пытаются оправдать свою практику одностороннего расторжения и нарушения международных договоров различными «теориями».

Ещё Бисмарк исповедывал одну из них, говоря, что положение «*ultra posse nemo obligatur* (никто не может быть связан непосильными обязательствами) не может быть отменено никакими параграфами договора».

Учение о «неизменности обстоятельств».

Теория международного права пытается примирить принцип *Pacta sunt servanda* и случаи произвольных отказов от договорных обязательств учением о «неизменности обстоятельств» (так называемая оговорка о «*Rebus sic stantibus*»).

Согласно этому учению, договор, заключённый при определённом фактическом положении и в предположении, что оно не изменится, может быть односторонне расторгнут, если положение всё же изменилось. Так, например, если государство А гарантировало государству Б целостность и неприкосновенность его территории от всякого нападения со стороны третьего государства, исходя из того, что Б — небольшая соседняя страна, защита которой от агрессора не представит особых трудностей, а государство Б приобрело затем новые обширные территории (например колонии), то обязательства государства А существенно расширяются. Поэтому А может расторгнуть договор о гарантии, ссылаясь на изменившиеся обстоятельства.

Диктаты.

Наконец, следует упомянуть ещё об одной теории нерушимости международных договоров: она делает различие между договорами, заключёнными добровольно и в нормальной обстановке, и так называемыми «диктатами», т. е. подписанными под нажимом грубой силы в результате военного разгрома или под угрозой военных репрессий. При этом считается, что расторжение или нарушение диктата является актом правомерным, в то время как нарушение добровольно подписанного договора является международным деликтом.

Международные конгрессы и конференции

С точки зрения международного права нет существенной разницы между конгрессами и конференциями, так как и те и другие представляют собой собрания уполномоченных различных государств для обсуждения и разрешения вопросов, имеющих международное значение.

В настоящее время термин «конгресс» почти не применяется. В прошлом он обозначал международную конференцию нескольких государств, созванную для заключения мира и перераспределения государственных территорий. Впрочем, и в прежнее время конгрессами иногда называли собрания, не отвечающие указанным признакам. Так, например, франко-испанская мирная конференция, созванная в 1659 г. на Фазаньем острове реки Бидассоа, названа была Пиренейским конгрессом, хотя переговоры велись только между представителями Франции и Испании; собрания участников Священного союза, имевшие место в Троппау (1820 г.), Лайбахе (1821 г.) и Вероне (1822 г.), также назывались конгрессами, хотя они и не были посвящены вопросам заключения мира или перераспределения государственной территории.

Всего с середины XVII столетия и до конца XIX столетия было 28 международных собраний, именуемых конгрессами (из них 8 не отвечали этому

понятию). Первым из указанных конгрессов — Вестфальским (1648 г.) — закончилась Тридцатилетняя война, последним — Берлинским (1878 г.) — были разрешены вопросы, возникшие в результате русско-турецкой войны 1877 — 1878 гг.

С этого времени термин «конгресс» не применяется для обозначения международных собраний крупнейшего политического значения. Эти собрания именуются конференциями (например, Парижская мирная конференция 1919 г., Генуэзская конференция 1922 г. и т. д.).

Контрольные вопросы:

1. Роль контактов, визитов и бесед дипломатов. Официальные контакты.
2. Развитие контактов с помощью дипломатических приемов, протокольных мероприятий и иных встреч.
3. Отличия деловых и личных встреч дипломата от протокольных визитов или визитов вежливости.
4. Значение дипломатических бесед.
5. Техника подготовки дипломатических бесед. Схема дипломатических бесед.
6. Строгая обязательность соблюдения норм дипломатического протокола.
7. Соблюдение правил международной вежливости.
8. Основные элементы дипломатического этикета.
9. Совершенствование норм дипломатического протокола.
10. Дипломатический протокол как политический инструмент дипломатии.
11. Персонал консульского представительства.
12. Консульский округ. Консульский корпус. Дуайен.
13. Общий характер консульских функций.
14. Консульские привилегии и иммунитеты.
15. Отличия консульских иммунитетов и привилегий от дипломатических, преобладание функционального подхода в их определении.

#### **Глава 4. Порядок проведения, правила и процедуры международных форумов конференций и конгрессов**

Порядок организации и проведения международных конгрессов и конференций вкратце сводится к следующему.

Государства назначают делегатов на указанные собрания. Если конференция имеет особо важное значение или если на ней предстоит обсуждение и подписание договора, подлежащего ратификации, делегаты назначаются главами государств из числа послов, посланников, министров и других высших должностных лиц. На конференции, созываемые для обсуждения других, менее важных вопросов, делегаты назначаются правительствами из числа посланников и ответственных работников ведомства иностранных дел и других государственных учреждений.

Государство, являющееся инициатором созыва данной конференции, обычно сначала выясняет отношение других правительств к его намерению; лишь

после этого оно рассылает официальные приглашения, указывающие день и место открытия конференции. Обычно местом конференции является столица приглашающего государства.

Каждое приглашённое государство само определяет число своих представителей (делегатов) на данной конференции. Если государство назначает двух делегатов, то один из них именуется первым (старшим) делегатом, если назначаются три (и больше) делегата, то старший делегат именуется председателем делегации. Вопрос о численности делегаций не может вызывать каких-либо затруднений, так как на международных конференциях каждое государство имеет один голос, независимо от количества его делегатов. Кроме делегатов государства командируют, если это необходимо, специалистов по отдельным вопросам, помогающих делегатам и имеющих право выступать на заседаниях конференции. Такие специалисты называются экспертами.

Открытие конференции.

Конференцию открывает председатель делегации государства, на территории которого созвано данное собрание. Если конференция имеет особо важное значение, её открывает лицо, специально уполномоченное на это вышеупомянутым государством, глава правительства, глава ведомства иностранных дел и т. п.

Открывающий конференцию произносит приветственную речь, в которой излагаются также цели и задачи конференции.

Председательствование.

Обычно первое заседание конференции имеет формальный характер. Сначала участники собрания решают вопрос о председательствовании. Как правило, на двусторонних конференциях председательствуют поочерёдно председатели обеих делегаций. На многосторонних конференциях избирается постоянный председатель (глава делегации страны, на территории которой происходит конференция) и несколько вице-председателей (из числа председателей делегаций наиболее крупных или наиболее заинтересованных в вопросе стран).

До последнего времени многосторонние конференции обычно велись на французском и английском языках, по выбору каждого выступающего. Протоколы также составлялись на указанных языках. Любой из выступающих мог пользоваться и другим языком по своему усмотрению. В международной практике периода Великой Отечественной войны равное право с французским и английским языками завоевал русский язык. На двусторонних конференциях стороны пользуются либо каждая своим языком, либо языком, специально избранным для конференции. Протоколы таких конференций составляются на тех же языках, на которых ведутся прения.

На больших международных конференциях значительная часть работы обычно проходит не на пленарных заседаниях, а либо в комиссиях, либо во время неформальных встреч председателей делегаций.

В самом конце конференции её председатель выступает с заключительным словом, подводящим итоги работы и выражающим признательность её участникам. Председателю отвечает один из председателей делегаций, выражая ему от имени собрания благодарность за руководство работами конференции.

Как двусторонние, так и многосторонние переговоры требуют дипломатической гибкости в поисках приемлемых решений, которые соответствовали бы главным жизненным интересам сторон и в то же время могли бы допускать те или иные формулировки, в которых по разным соображениям заинтересована каждая из сторон. Достижение таких приемлемых решений в ходе переговоров требует терпения и умелого использования различных дипломатических приемов со стороны каждого ведущего такие переговоры, которые нередко продолжаются и вне заседаний, даже во время тех или иных протокольных мероприятий.

Международно – правовые акты конференций, совещаний и встреч.

В результате международных встреч, совещаний и конференции заключаются те или иные договоры и соглашения (конвенции), которые подписываются как на самих конференциях, так и после них. Обычно международные договоры или конвенции содержат:

- вступительную часть (преамбулу), говорящую об участниках договора, о его главных задачах и целях, об уполномоченных для подписания договора или конвенции лицах;
- статьи об обязательствах сторон;
- статью о сроке действия и вступления в силу договора;
- статью о порядке ратификации, о месте и сроке обмена ратификационными грамотами;
- указание места и даты подписания и языков, на которых составлен договор (конвенция);
- подписи и печати государств.

Кроме договоров и соглашений имеет место подписание также протоколов к договорам и соглашениям или самостоятельных протоколов по отдельным вопросам, определяющим порядок осуществления договоров или соглашений, обмен письмами между главами делегаций, ведущих переговоры, в которых (письмах) устанавливается порядок применения тех или иных статей договора (соглашения) или делаются какие-либо оговорки к ним.

Итоги переговоров во время международных встреч и конференций могут быть зафиксированы и в виде совместной декларации, подписанной участниками переговоров, в которой в более общей форме, чем в договоре или соглашении, выражаются позиции участников переговоров и говорится о договоренности по тем или иным вопросам политики.

Правила процедуры международных форумов и конференций.

Проведение конференций касается в первую очередь общепринятых правил, предназначенных для достижения максимально возможного результата и наибольшего удовлетворения всех участников конференции, тогда как дипломатия конференций сводится к знаниям и опыту конкретного делегата, который стремится принести максимальную пользу своей стране. Для успешного исхода конференции требуется значительное проявление дипломатичности от председателя или президента конференции, а так как он должен хорошо разбираться в практике и процедуре, лучше всего его мастерство следует определить как управление конференцией.

В качестве обязательного элемента любая официальная конференция должна иметь ряд письменных правил, которые направляют и определяют деятельность участников, к которым председатель прибегает в случае сомнения или несогласия. Это должны быть либо постоянные правила, принятые во время предыдущей сессии и рассматриваемые как стандартные последующими сессиями, например, правила процедуры Генеральной ассамблеи ООН; или же они должны быть представлены на рассмотрение и утверждение новой конференции. В этом случае правила распространяются в виде проекта с указанием даты и места проведения конференции, соответствующее уведомление о которой всегда должно рассылаться заранее.

В повестку конференции включаются вопросы для обсуждения в порядке их рассмотрения. Проект или предварительная повестка обычно подготавливается членами комиссии или секретариата-конференции и, в случае проведения обычной конференции, включает:

- 1) обязательные пункты (например, утверждение протокола предыдущего заседания);
- 2) вопросы для рассмотрения, оставшиеся с прошлой сессии;
- 3) вновь поданные на рассмотрение вопросы.

Повестка должна быть распространена до начала конференции, с тем чтобы участники имели возможность внимательно изучить предложенные к обсуждению пункты. Таким же образом вопросы, включаемые в повестку, должны быть направлены в секретариат и/или членам комиссии заблаговременно, с тем, чтобы они успели их обработать и уведомить участников.

Для некоторых конференций (таких, как Генеральная ассамблея ООН) обязательно распространение объяснительного меморандума по каждому отдельному пункту повестки.

При определении состава делегации руководствуются правилами процедуры. ООН признает представителей (максимум пять) или альтернативных представителей (максимум пять) и такое же количество необходимых советников и экспертов.

Верительные грамоты - это документы, удостоверяющие личность представителя и уполномочивающие его к участию в конференции; обычно специальная комиссия проверяет аутентичность грамоты и докладывает о результате на пленарном заседании. Верительные грамоты выдаются соответствующими государственными органами и должны соответствовать правилам процедуры проведения конференции. Полные полномочия требуются в определенных случаях, например для того, чтобы подписывать текст какого-нибудь договора. В соответствии с параграфом 29 Правил процедуры Генеральной ассамблеи ООН возможен предварительный допуск кандидатов в случае, если против данной кандидатуры выдвигаются возражения.

Допуск и статус наблюдателей зависит от правил процедуры конференции, однако ни при каких обстоятельствах они не имеют права голоса. В виде исключения на Генеральной ассамблее ООН наблюдатели могут быть допущены к участию в обсуждении, тогда как в Совете безопасности придерживаются обычной процедуры.

Официальными языками считаются те, на которых публикуются тексты и резолюции, а также проводятся дискуссии. Рабочие языки используются в дискуссиях и при переводе с/на язык участников конференций.

Гласность Конференции могут быть поделены на три основных категории: полностью открытые для общественности и средств массовой информации, куда они приглашаются; полностью закрытые, когда общественность и журналисты получают лишь окончательное коммюнике конференции, одобренное участниками; конференции с ограниченным количеством участников, общественность и журналисты в этом случае узнают о происходящем от участников посредством организованных последними пресс-конференций, телеинтервью или иных способов. На практике существует целый ряд *ad hoc* соглашений между закрытыми и открытыми конференциями (например, могут быть закрытыми или открытыми для общественности некоторые сессии).

Одним из основных требований, предъявляемых к любой конференции, является полная ясность в отношении того, что было принято и что отвергнуто. С этой целью протокольные записи о проведении конференций и достигнутых договоренностях хранятся в неизменном виде, а участники должны подтвердить их корректность. Эти записи делятся на три категории:

- стенографический отчет (записанный от руки или на аудионосителе);
- итоговый отчет, обычно подготавливаемый секретариатом под наблюдением специального докладчика
- только тексты договоров и резолюций.

Обычно участники имеют право и возможность вносить минимальные изменения для улучшения вида, в котором документ будет представлен, но не его сущности, когда он распространяется в форме проекта; это относится только к стенографическим отчетам.

Права участников, как и ограничения их действий, обычно оговорены в правилах процедуры, но могут вноситься изменения в случае, если председатель считает это необходимым для достижения удовлетворительного результата и нормального хода конференции без намеренных или ненужных задержек. Обычно эти правила включают:

- право выступать один раз по каждому из обсуждаемых вопросов;
- право на протест (*point of order*) (обычно в форме возражения на выступление или высказывание участника, которые рассматриваются как оскорбительные или неуместные)
- право на процедурное предложение (*procedural motion*) (оно относится к методу проведения заседания и должно немедленно выноситься на голосование председателем конференции);
- право отвечать на высказывания другого выступающего.

На конференции решения обычно принимаются на основе письменных предложений, поданных на рассмотрение одним или несколькими участниками. Предложения рассматриваются как проекты резолюций. В ООН они принимают форму преамбулы и рабочей части; обычно они должны быть поданы на рассмотрение с объяснительным меморандумом.

Поправки и субпоправки к проекту резолюции могут вноситься (и потом отзываться) еще до голосования. В первую очередь на голосование ставятся

субпоправки, потом поправки, изъятые из первоначального предложения (правило 92 Генеральной ассамблеи ООН), когда две поправки и более относятся к одному тексту, и затем проходит голосование по измененному тексту проекта резолюции. Поправки не могут противоречить содержанию документа: они могут добавлять, удалять или пересматривать ту или иную часть проекта документа. Объяснение решения, то есть устное разъяснение участником его решения при голосовании, обычно разрешается, как и предложение о разделении, которое предусматривает раздельное голосование по различным частям резолюции в специально предусмотренных случаях.

Голосование обычно проводится на основе простого большинства (то есть больше половины) голосов присутствующих и принимающих участие в голосовании, в некоторых случаях (зачастую при обсуждении важных вопросов), согласно правилам процедуры, требуются две трети (или более) голосов присутствующих и принимающих участие в голосовании, или же решения принимаются простым большинством либо двумя третями всех присутствующих.

Обычно каждая страна имеет право одного голоса, однако в таких организациях, как МОТ и МВФ (в соответствии с правилами их процедур), существует система голосования на основе величины финансового взноса или участия той или иной страны в уставном капитале организации.

Правила процедуры обычно определяют наличие двух различных кворумов:

- минимального количества членов или участников, присутствие которых необходимо для проведения голосования;
- минимального количества участников, требуемого для начала переговоров.

Голосование в Совете безопасности ООН происходит на основе двух категорий участников: постоянных и непостоянных членов.

Если в Генеральной ассамблее, где у каждой страны есть только один голос, по какому-то вопросу голоса разделились поровну, голосование просто переносится на следующее заседание, которое должно состояться в последующие 48 часов, и отклоняется, если ситуация с голосованием повторится. Данная процедура не применяется к выборам должностных лиц.

Подсчет голосов происходит различными методами: поднятием рук, списком, путем вставания или нажатия кнопки, тайным голосованием или голосованием по почте.

Нет необходимости в проведении голосования по каждому отдельному предложению (например, о необходимости прервать конференцию для обеда): председатель решает, что по данному поводу достигнут консенсус, так как все участники проголодались, и, следовательно, вносит предложение сделать перерыв. Это решение при консенсусе голосов без вынесения резолюции: оно основывается на предположении председателя о том, что ему кажется само собой разумеющимся и, следовательно, нет необходимости уделять время принятию резолюции; применяется преимущественно по отношению к процедурным решениям. Это также средство, которым председатель может воспользоваться, если посчитает, что отсутствие резолюции является самым лучшим политическим решением особо деликатной ситуации и может быть поддержано участниками.

Решение при консенсусе голосов с вынесением резолюции относится к тем же категориям решений, но немного официальнее. Применяется при рассмотрении

текущих и непротиворечивых вопросов или же вопросов, против которых возражает меньшинство участников, которые, однако, предпочтут этого не делать при открытом голосовании. Термин «консенсус» также стал широко применяться в различных межправительственных организациях как обобщение термина «единогласие»; подразумевает, что:

- все делегаты имеют возможность выразить свою точку зрения до окончательного утверждения, и
- хотя они могут полностью и не поддерживать проект резолюции, все делегаты рассматривают его как целесообразный.

Конференции могут делиться на подкомитеты и рабочие группы, для того чтобы рассматривать различные аспекты вопросов, а затем обсуждать все отчеты на одном пленарном заседании. Подкомитеты и рабочие группы также могут служить эффективным средством вынесения рекомендаций по специальным вопросам; а в случаях, если конференция собирается через значительные промежутки времени, — средством для проведения непрерывной работы в период между сессиями.

Президент, вице-президент и в соответствующих случаях специальный докладчик вступают в должность посредством выборов (как и происходит на большинстве конференций) или по ротационному принципу (например, смена председателей Совета безопасности). На *ad hoc* конференциях представитель страны проведения конференции обычно выполняет обязанности временного председателя.

На двусторонних конференциях обычно ведется простой дипломатический протокол. На многосторонних конференциях старшинство основывается на принципе алфавитного порядка названия стран (на английском или французском языке). На сессиях Генеральной ассамблеи ООН старшинство меняется от сессии к сессии в алфавитном порядке.

Существует параллель между ролью председателя конференции и футбольного рефери. У каждого из них одна и та же ответственная задача наблюдения за применением навыков и приемов профессиональными игроками, каждый из которых хочет получить больше преимуществ, и на определенный промежуток времени он должен гарантировать, что игра проходит по правилам и что окончательное решение устраивает всех участников. У него есть книга с правилами (правила процедуры), однако его полномочия, которые теоретически считаются главенствующими, могут оказаться бесполезными, если сам председатель, используя все свои навыки и дипломатичность, не сможет убедить участников, что в их же интересах принимать и подчиняться его решениям. И председателю и рефери необходимы чувство справедливости, твердость, знание правил и умение чувствовать ситуацию; не говоря уже о невероятном спокойствии, а временами и самообладании.

Функции председателя делятся на две категории: процедурные и основные.

#### 1. Процедурные функции:

- открытие, закрытие и объявление перерыва конференции;
- вызов представителей на трибуну;
- ограничение выступлений по времени, если это необходимо или если так требуют правила;

- вынесение решения по вопросам соблюдения правил и процедуры конференции;
- призыв участников воздерживаться от неуместных замечаний;
- обеспечение работы конференции в обычном режиме.

## 2. Основные функции:

- выполнение специальных функций, которые присутствующие оставляют на усмотрение председателя (например, выбор страны или членов в новую комиссию);

- выполнение роли посредника, способствующего достижению цели конференции. Эта функция может принимать следующие формы: выделение времени для неофициальных дискуссий; содействие неофициальным обсуждениям, в которых председатель не принимает участия; проведение дискуссий с различными представителями с целью поиска путей выхода из тупиковой ситуации; поддержка дискуссии с индивидуальными представителями, если в ней председатель может найти удовлетворительную для всех основу для выхода из тупикового положения.

Усиление влияния на международные отношения организаций, имеющих в составе большое количество участников, выявило необходимость и возможность для председателя играть более активную роль, чем прежде. Делегаты собираются не столько ради того, чтобы прорекламировать себя или страну, которую они представляют, сколько для поиска решений, не все из которых удовлетворяют интересам той или иной страны, но предлагают наиболее приемлемый вариант для всей организации в целом. Делегаты стараются применять позитивную дипломатию, а председатель, зная об этих целях, имеет гораздо больше возможностей передавать проекты резолюций на рассмотрение и, благодаря изобретению «электронного редактора», без всяких проволочек рассмотреть целый ряд исправленных проектов, прежде чем будет выработана окончательная версия, которая может и не быть единодушно поддержана всеми участниками, но против которой никто не будет готов возразить: речь идет о процессе нахождения консенсуса и в конечном счете - единогласного решения.

Секретариат осуществляет административную поддержку конференции, он не только помогает председателю и участникам, но также подготавливает и закрывает конференцию. Если секретариат является постоянным, он выполняет административные функции между сессиями, когда он может играть исполнительную роль, действуя в соответствии с обычными или специальными директивами руководящего органа.

До начала конференции, когда уже определено место ее проведения, роль секретариата сводится к рассылке приглашений, подготовке протоколов, приемов, бронированию транспорта, обеспечению связи с местными властями и подготовке конференц-зала вплоть до последнего микрофона, карандаша и кофейной чашки. Но кроме всего прочего секретариат занимается подготовкой и распространением повестки (или проекта повестки) и иных сопутствующих документов, включая правила процедуры конференции.

Во время проведения конференции секретариат отвечает за всевозможные административные вопросы, включая обеспечение переводчиками и ведение отчетов и протоколов заседаний в том количестве, какое определено предсе-

дателем либо правилами процедуры. Значительное количество документов должно находиться на руках участников на всех стадиях проведения конференции — особенно проектов резолюций и иных решений — и поэтому доступность услуг машинисток требуется организовать на протяжении всего рабочего дня. После окончания конференции, кроме простых обязанностей по уборке, у секретариата есть два важных задания: опубликование отчета (протоколов конференции), который первоначально выпускается в виде проекта (почти всегда при применении стенографического отчета), чтобы участники могли исправить незначительные ошибки пунктуации, орфографии или грамматики (оставляя неизменной сущность выступлений), и исполнение различных решений, принятых на конференции.

Во многих случаях глава секретариата выполняет определенные функции, которые обозначены в правилах процедуры проведения конференции. В эти функции могут включаться предоставление периодических отчетов, сметы расходов и другие обязанности, относящиеся к сотрудникам секретариата.

Целью конференции является обсуждение проблем и поиск приемлемых для всех участников решений, и этот процесс осуществляется по традиционным методам дипломатии. Однако бурное развитие многосторонней дипломатии после создания ООН привело к увеличению числа международных организаций, конференций и комиссий, а также придало традиционной дипломатии дополнительный оттенок: феномен группового голосования. Интерес какой-то группы обычно не попирает национальных интересов, однако там, где национальные интересы недостаточно крепки, доминирует интерес определенной группы, так как силу дает число и единство, а также и потому, что у многих государств с правом голоса не хватает специалистов для изучения всех необходимых вопросов. Система группового голосования может оказаться весьма полезной при предварительной подготовке выборов должностных лиц и обмену информацией по вопросам, не вызывающим разногласий. Основными типами групп являются: политические и культурные, экономического развития, региональные, государств, связанных экономическими договорами.

В настоящее время к лидирующим группам можно отнести: Африканскую группу; Азиатскую группу; Европейский союз; Группу арабских стран; Группу 77 (развивающиеся страны Африки, Азии и Латинской Америки); Латиноамериканскую группу.

Существуют также специальные группы, которые организуются для защиты общих интересов в том или ином вопросе. Например, при проведении морских конференций члены одной политической или региональной группы могут противостоять друг другу в группе континентального шельфа, группе территориалистов (200-мильная зона прибрежных вод), группе рыболовных государств и в других специальных группах, объединяющихся по какому-то определенному вопросу.

Контрольные вопросы:

1. В чем заключается понятие консульского учреждения?
2. Каковы виды консульских учреждений?
3. Кто входит в персонал консульского представительства.

4. Перечислите основные функции почетного (нештатного) консула.
5. Сколько почетных консулов имеется в мире? Приведите примеры по отдельным странам.
6. Какой существует порядок назначения и прекращения деятельности почетного консула?
7. Как происходит оформление договорно-правовой основы отношений?
8. Назовите основные принципы взаимоотношений государств.
9. На основе чего развивается политическое сотрудничество?
10. Как проходит процедура оформления двустороннего сотрудничества?

### Литература

1. Закон Республики Казахстан «О дипломатической службе» от 12 ноября 1997 г.
2. Закон Республики Казахстан «О дипломатической службе» от 13 марта 2002 г.
3. Консульский Устав РК// Указ № 217 от 27 сентября 1999 г.
4. Положение об основных обязанностях и правах Чрезвычайного и Полномочного Посла Республики Казахстан, аккредитованного в других государствах (утверждено Указом Президента РК от 2 июля 1992 г.
5. Положение о почетном (нештатном) консуле Республики Казахстан (утверждено Министром иностранных дел Республики Казахстан от 27 августа 1993 г.) // Информационно-справочный бюллетень по консульским вопросам /Под руководством А.А. Мусинова. – Вып. 1. – Алматы, 1998.
6. Положение "О консульском управлении Министерства иностранных дел Республики Казахстан" от 5 марта 1993 г.
7. Положение о Министерстве иностранных дел Республики Казахстан.- САПП.- 1996.- N 1
8. Положение о Посольстве Республики Казахстан//Информационно-справочный бюллетень по консульским вопросам /Под рук. А.А.Мусинова. – Вып.1. – Алматы, 1998. – С.106-111.
9. Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу закона "О порядке заключения и денонсации международных договоров Республики Казахстан от 12 декабря 1995 г
10. Указ Президента Республики Казахстан «О вопросах реализации международных договоров Республики Казахстан и договорённостей, достигнутых в ходе встреч и переговоров на высшем и межправительственном уровнях» от 9 апреля 1996 г.// Сборник документов по международному праву /Под общей ред. К.К.Токаева. – Т.1.-Алматы, 1998.
11. Сборник документов по международному праву/ Под ред. К.К.Токаева, М.М. Атанова, Ж.У.Ибрашева.– Алматы, 1998.- Т1-2
12. Внешняя политика Республики Казахстан. Хроника.1991-1999.Алматы, 1999.
13. Казахстан и Европейский Союз. Сборник документов и материалов. Алматы, 1997.
14. Назарбаев Н.А. На пороге XXI века. Алматы,1995.
15. Назарбаев Н.А. В потоке истории. Алматы, 1999.
16. Назарбаев Н.А. Эпицентр мира. Алматы, 2001.
17. Назарбаев Н.А. Критическое десятилетие. Алматы, 2003.

18. Назарбаев Н.А. Казахстанский путь. Астана, 2006.
19. Назарбаев Н.А. Послание народу Казахстана. Через кризис к обновлению и развитию. Огни Мангистау, 2009, №40-41.
20. Айдаров Н. Степная дипломатия одевается во фрак. Минск, 1998.
21. Актуальные проблемы внешней политики. Алматы, 1998.
22. Ашимбаев Д. Казахстанская дипломатия: кадры "Континент", 18 февраля 2004.
23. Внешняя политика Казахстана. Сборник статей. Алматы, 1995.
24. Дидигова М.М. Стратегические приоритеты и правовое обеспечение деятельности НПО в государствах Центрально-азиатского региона // Казахская цивилизация. 2007.2(26). С.44
25. Дипломатическая служба. М., 2002.
26. Дипломатия иностранных государств. М., 2004.
27. Европейский Союз и Центральная Азия // Под ред. Ж.У.Ибрашева. Алматы, 2000.
28. Ертысбаев Е. Казахстан и Назарбаев: логика перемен. Астана, 2001.
29. Жабина Ж. Хроника деятельности некоторых неправительственных организаций в Центрально-Азиатском регионе // Казахская цивилизация. 2007. « 1(25). С.44
30. Жигалов К.В., Султанов Б.К. Первый Президент Республики Казахстан Нурсултан Назарбаев. Хроника деятельности (1.12.1991 – 31.5.1993). Алматы, 1993.
31. Зонова Т.В. Современная модель дипломатии: истоки становления и перспективы развития. М., 2003.
32. Ибрашев Ж.У., Енсебаева Э.Т. Европейский Союз во внешней политике Казахстана. Алматы, 2001.
33. Исингарин Н. Проблемы интеграции в СНГ. Алматы, 1998.
34. Лаумулин М.Т. Казахстан в современных международных отношениях: безопасность, геополитика, политология. Алматы, 2000.
35. Малиновский А. Глава государства Республики Казахстан. Алматы, 1998.
36. Мансуров Т.А. Казахстанско-российские отношения. 1991-2001. Москва, 2001.
37. Политика и интересы мировых держав в Казахстане. Под редакцией Б.Султанова. Алматы, 2002.
38. Приоритеты казахстанской дипломатии. Астана, 2000.
39. Современные международные отношения. Учебник под редакцией А.В. Торкунова. М., 1999.
40. Токаев К.К. Внешняя политика Казахстана в условиях глобализации. Алматы, 2000.
41. Токаев К.К. Дипломатия Республики Казахстан. Астана, 2001.
42. Токаев К.К. Свет и тень. Астана, 2007.

## СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	3
Глава 1. Органы внешних сношений.....	7
Глава 2. Дипломатические представители.....	25
Глава 3. Международные договоры.....	66
Глава 4. Порядок проведения, правила и процедуры международных форумов конференций и конгрессов.....	75
Литература.....	84

Бижанова А.Е.

Учебно-методическое пособие  
по дисциплине «Дипломатическая и консульская служба»  
для студентов специальности  
050202 - «Международные отношения»

Формат 60x84 1/12  
Объем 87 стр. 7,25 печатный лист  
Тираж 20 экз.,  
Отпечатано  
в редакционно-издательском отделе  
КГУТиИ им. Ш Есенова  
г.Актау, 32 мкр.