



LUND UNIVERSITY

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ДОГОВОРНО-ПРАВОВЫЕ ИСТОЧНИКИ ДИПЛОМАТИЧЕСКОГО ПРАВА МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ И ИХ РОЛЬ В ЗАЩИТЕ ПЕРСОНАЛА МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Rakhmanov, Shuxrat

Published in:

UZBEK LAW REVIEW / ОБЗОР ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УЗБЕКИСТАНА

2018

Document Version:

Manuskriptversion, referentgranskad och korrigerad (även kallat post-print)

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Rakhmanov, S. (2018). МЕЖДУНАРОДНЫЕ ДОГОВОРНО-ПРАВОВЫЕ ИСТОЧНИКИ ДИПЛОМАТИЧЕСКОГО ПРАВА МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ И ИХ РОЛЬ В ЗАЩИТЕ ПЕРСОНАЛА МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ. *UZBEK LAW REVIEW / ОБЗОР ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УЗБЕКИСТАНА*, 2018(4), 64-71.

Total number of authors:

1

General rights

Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: <https://creativecommons.org/licenses/>

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117
221 00 Lund
+46 46-222 00 00

Рахманов Шухрат Наимович,
кандидат юридических наук
shuxratjon@gmail.com

**МЕЖДУНАРОДНЫЕ ДОГОВОРНО-ПРАВОВЫЕ ИСТОЧНИКИ
ДИПЛОМАТИЧЕСКОГО ПРАВА МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ
И ИХ РОЛЬ В ЗАЩИТЕ ПЕРСОНАЛА МЕЖДУНАРОДНЫХ
ОРГАНИЗАЦИЙ**

Рахманов Шухрат Наимович,
юримик фанлар номзоди
shuxratjon@gmail.com

**XALQARO TASHKILOTLAR DIPLOMATIK HUQUQINING
SHARTNOMAVIY-HUQUQUIY MANBALARI VA ULARNING XALQARO
TASHKILOTLAR PERSONALI HIMOYASIDAGI O'RNI**

Rakhmanov Shukhrat
PhD in law
shuxratjon@gmail.com

**INTERNATIONAL TREATY BASE OF DIPLOMATIC LAW OF
INTERNATIONAL ORGANIZATIONS AND ITS ROLE IN PROTECTION
OF PERSONNEL OF INTERNATIONAL ORGANIZATIONS**

Аннотация: В настоящей статье исследованы международные договорно-правовые источники дипломатического права международных организаций и их роль в защите персонала международных организаций. Рассмотрены основные дипломатические договора и конвенции, участие Узбекистана в данных договорах и конвенциях, а также раскрыта их роль в защите дипломатических сотрудников международных организаций.

Ключевые слова: международные организации, дипломатическое право, международный персонал, конвенции, договора, защита, иммунитеты и привилегия, неприкосновенность, ООН, Узбекистан.

Аннотация: Ушбу мақолада халқаро ташкилотлар дипломатик ҳуқуқининг халқаро шартномавий-ҳуқуқий манбалари ва уларнинг халқаро ташкилотлар персоналини ҳимоя қилишдаги роль тадқиқ этилган. Мақолада асосий дипломатик шартнома ва конвенциялар, ушбу шартнома ва конвенцияларда Ўзбекистоннинг иштироки кўриб чиқилган, ҳамда уларнинг халқаро ташкилотларнинг дипломатик ходимларини ҳимоя қилишдаги ўрни очиқ берилган.

Калит сўзлар: халқаро ташкилотлар, дипломатик ҳуқуқ, халқаро персонал, конвенциялар, шартномалар, ҳимоя, иммунитетлар ва имтиёзлар, дахлсизлик, БМТ, Ўзбекистон.

Annotation: This article explores the international treaty base of the diplomatic law of international organizations and its role in protecting personnel of international organizations. The main diplomatic treaties and conventions, the participation of Uzbekistan in these treaties and conventions, as well as their role in the protection of diplomatic staff of international organizations were analyzed.

Key words: international organizations, diplomatic law, international personnel, conventions, treaties, protection, immunities and privileges, inviolability, UN, Uzbekistan

Современные межгосударственные отношения нельзя представить без активной роли и участия международных организаций. На современном этапе международные организации стали составной частью всего процесса развития международных отношений и основной формой многосторонней дипломатии. Как подчеркивает И.А. Чистоходова, «эта новая форма дипломатии распространяется на существующие международные межправительственные организации и эффективна на созываемых в их рамках конференциях»¹. Среди таких форумов многосторонней дипломатии особо выделяется Организация Объединенных Наций и специализированные учреждения, входящие в ее систему. В этой связи, Президент Республики Узбекистан Ш.М. Мирзиёев в своем выступлении на 72-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в частности

¹ Чистоходова И.А. Международно-правовой статус и функции зарубежных представительств государств и международных межправительственных организаций: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М.РУДН, 2005. – С. 16.

отметил, что «... Организация Объединённых Наций должна и впредь играть центральную роль в международных отношениях»².

Концептуально отметим, что одной из необходимых гарантий успешного выполнения целей и задач, стоящих перед международной организацией является обеспечение безопасности ее сотрудников. Как отмечает Я.С. Кургузова, «обеспечение безопасности сотрудников международной организации, работающих зачастую в экстремальных условиях политической напряженности, социальной и экономической нестабильности, – необходимая составляющая и одна из гарантий успешного выполнения самого широкого спектра целей и задач, стоящих перед международной организацией»³.

В настоящее время посягательства на жизнь представителей международных организаций происходят так часто, что есть основания говорить о регулярности такого противоправного явления. Например, число нападений на персонал ООН в последние несколько лет резко возросло.

В свете сказанного актуализируется вопрос об обеспечении безопасности дипломатических сотрудников международных организаций. «В настоящий момент для результативного использования права международной организации на функциональную защиту создана достаточная как обычно-правовая, так и конвенционная международно-правовая база»⁴. В этом смысле, одним из эффективных способов решения проблемы является его конвенционная регламентация. В этой связи, Президент Республики Узбекистан Ш.М.Мирзиёев в выдвинутой им Стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан⁵ в качестве пятого приоритетного направления указал на необходимость «...совершенствования нормативно-правовой базы внешнеполитической и внешнеэкономической деятельности Республики Узбекистан, а также договорно-правовой основы международного сотрудничества»⁶.

² Выступление Президента Республики Узбекистан Шавката Мирзиёева на 72-й сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций. Город Нью-Йорк, 19 сентября 2017 г. // Народное слово. – Т., 2017. – 20 сент.

³ Кургузова Я.С. Функциональная защита международных организаций: Автореф. дисс... канд. юрид. наук. – М.: Дипломатическая академия МИД РФ, 2003. – С. 3.

⁴ Кургузова Я.С. Функциональная защита международных организаций: Автореф. дисс... канд. юрид. наук. – М.: Дипломатическая академия МИД РФ, 2003. – С. 3.

⁵ Указ Президента Республики Узбекистан № УП-4947 «О Стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан» от 7 февраля 2017 г. // Собрание законодательства Республики Узбекистан. – Т., 2017. – № 6. – Ст. 70.

⁶ «Стратегия действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017-2021 годах». Приложение № 1 к Указу Президента Республики Узбекистан № УП-4947 «О стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан» от 7 февраля 2017 г. // Собрание законодательства Республики Узбекистан. – Т., 2017. – № 6. – Ст. 70.

Далее осуществим критический анализ имеющийся конвенционной базы по защите и обеспечению безопасности дипломатических сотрудников международных организаций.

Конвенция о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций от 13 февраля 1946 г. и Конвенция о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений от 21 ноября 1947 г. Вопрос о неприкосновенности ООН, ее специализированных учреждений и персонала в свете установления их привилегий и иммунитетов был поднят в ходе I сессии Генеральной Ассамблеи ООН. Для решения данной проблемы 25 января 1946 г. был назначен специальный комитет из представителей 16 стран⁷. 8 февраля 1946 г. подкомитет представил Юридическому комитету Генеральной Ассамблеи проект Конвенции о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций.

13 февраля 1946 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла Конвенцию о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций, а 21 ноября 1947 г. на II сессии – была принята Конвенция о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений. Конвенция 1946 г. установила несколько групп привилегий и иммунитетов – самой Организации, ее должностных лиц, представителей государств-членов Организации, экспертов в командировках по делам ООН. Привилегии и иммунитеты, предоставляемые дипломатическим агентам, проистекают из привилегий и иммунитетов самой организации.

Закрепляя положения о неприкосновенности помещений, архивов и имущества Конвенция 1946 г. тем самым гарантирует защиту представительств ООН от посягательств, поскольку неприкосновенность в данном случае следует трактовать именно как «защищенность от всякого посягательства». Помещения представительств, как это закреплено в Конвенции 1946 г., «не подлежат обыску, реквизиции, конфискации, экспроприации и какой-либо другой форме вмешательства». Однако нельзя не обратить внимание на то обстоятельство, что в Конвенции 1946 г. ничего не сказано о том, на кого возлагается обязанность по защите представительства от посягательств.

Иммунитет высших должностных лиц ООН по своему содержанию и объему, как правило, приравнивается к иммунитету дипломатических представителей государств. В Конвенции 1946 г. в частности говорится: «Кроме иммунитетов и привилегий, указанных в разделе 18, Генеральный Секретарь и все Помощники Генерального Секретаря пользуются, в отношении себя, своих жен и несовершеннолетних детей, привилегиями и иммунитетами, изъятиями и льготами, предоставляемыми, согласно международному праву, дипломатическим представителям».

⁷ Богданов О.В. Штаб-квартира ООН в Нью-Йорке. – М.: Международные отношения, 1976. – С. 30.

В Конвенции 1946 г., в итоге, можно различать: иммунитет высших должностных лиц организации и иммунитет всех других сотрудников.

Становится очевидным, что правовая природа привилегий и иммунитетов руководящего персонала международных организаций сродни привилегиям и иммунитетам дипломатических агентов, а значит, указанные лица пользуются правом на неприкосновенность и, следовательно, правом на повышенную защиту от посягательств. Остальные же международные служащие пользуются функциональными привилегиями и иммунитетами, что сближает их по статусу с консульскими работниками и членами специальных миссий. Однако, это не исключает обязанности государства пребывания относиться к ним с должным уважением и принимать все надлежащие меры для предупреждения каких-либо посягательств на их личность, свободу или достоинство.

Конвенция 1946 г. определяет особый статус экспертов ООН в командировках по делам ООН. В частности, в разделе 22 ст. VI закреплено, что «эксперты, ... выполняющие поручения ООН, пользуются такими привилегиями и иммунитетами, какие необходимы для независимого выполнения их функций в продолжении командировок, включая время, потраченное на поездки в связи с командировками».

Эксперты ООН в командировках обладают иммунитетом от личного ареста или задержания и от наложения ареста на их личный багаж.

Государства-участники также гарантируют эксперту ООН в командировках неприкосновенность всех бумаг и документов, которые составляют его багаж. В отличие от дипломатического агента, который согласно Венской конвенции 1961 г. пользуется иммунитетом от юрисдикции иностранного государства, но не государства своего гражданства (аккредитуемого государства), привилегия и иммунитеты эксперта ООН, выступающего в официальном качестве, действуют и на территории государства гражданства эксперта.

На сегодняшний день в Конвенции от 1946 г. участвуют 135 государств, Республика Узбекистан не является участницей. В этой связи, нельзя не согласиться с мнением д.ю.н. Л.А.Саидовой, предлагающей правительству «рассмотреть эту Конвенцию на предмет участия в ней, поскольку Узбекистан является членом ООН, участвует в различных программах ООН, в Ташкенте функционирует Представительство ООН, успешно развивается сотрудничество Узбекистана и ООН»⁸.

⁸ Саидова Л. Правовые основы дипломатической деятельности Республики Узбекистан. – Т.: Национальный центр Республики Узбекистан по правам человека, 2001. – С.22.

Конвенция 1947 г. документ уникальный, по сути дела, вбирающий в себя ряд международных договоров, поскольку регулирует предоставление иммунитетов и привилегий сразу нескольким международным организациям системы ООН и их персоналу.

Конвенция 1947 г. предусматривает предоставление главам международных организаций – специализированных учреждений системы ООН, а также членам их семей, находящимся на иждивении и проживающим с ними совместно, того же режима привилегий и иммунитетов, изъятий и льгот, что и у дипломатов иностранных государств. Этими иммунитетами и привилегиями пользуются также и те должностные лица, которые исполняют обязанности в период отсутствия генерального директора.

В Конвенции 1947 г. участвуют почти 110 государств, в том числе и Республика Узбекистан⁹.

Анализ положений Конвенции 1947 г. позволяет выявить следующие особенности в вопросе пресечения посягательств на дипломатических агентов специализированных учреждений: во-первых, Конвенция 1947 г. установила, что «Привилегии и иммунитеты предоставляются представителям членов специализированных учреждений не для личной выгоды отдельных лиц, а для того, чтобы обеспечить независимое выполнение ими своих функций, связанных с работой специализированных учреждений» (разд. 16 ст. V); во-вторых, Помещения специализированных учреждений неприкосновенны (разд. 5 ст. III). Это является абсолютным положением и не подразумевает никаких исключений и ограничений неприкосновенности; в-третьих, Представители членов специализированных учреждений в созываемых последними заседаниях, при исполнении ими своих обязанностей и при поездках к месту заседаний и обратно, пользуются теми же иммунитетами и льготами, какие предоставляются дипломатическим представителям соответствующего ранга (разд. 13 ст. V); и, наконец, в-четвертых, высшие должностные лица специализированных учреждений, пользуются в отношении себя, своих жен и несовершеннолетних детей привилегиями и иммунитетами, изъятиями и льготами, предоставляемыми, согласно международному праву, дипломатическим представителям (разд. 21 ст. VI).

Таким образом, Конвенция 1947 г. установила абсолютную неприкосновенность, как самих специализированных учреждений, так и представителей государств при них и дипломатических агентов специализированных учреждений,

⁹ Республика Узбекистан присоединилась в соответствии с Постановлением Олий Мажлиса Республики Узбекистан № 234-I «О ратификации Конвенции о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений» от 26 апреля 1996 г.

тем самым, приравняв их иммунитет от неприкосновенности к дипломатическим.

После принятия Конвенций 1946-47 гг. и Венских конвенций 1961-63 гг. статус дипломатов государств и международных организаций в вопросе касательно их привилегий и иммунитетов возникли разночтения. Это в первую очередь касается объема привилегий и иммунитетов, и самое главное, подходов к пресечению посягательств, на дипломатов, как государств, так и международных организаций.

Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов от 14 декабря 1973 г. Генеральная Ассамблея ООН в Резолюции 2780 (XXVI) от 3 декабря 1971 г., считая, что преступления против дипломатических агентов и других лиц, пользующихся международной защитой, угрожают безопасности этих лиц и создают серьезную угрозу поддержанию нормальных отношений между государствами, предложила Комиссии международного права ООН изучить данный вопрос и предложить рекомендации. Комиссия международного права во исполнение Резолюции 2780 (XXVI) Генеральной Ассамблеи ООН от 3 декабря 1971 г., подготовила доклад, а впоследствии – проект конвенции. 14 декабря 1973 г. Генеральная Ассамблея приняла Конвенцию о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, которая относит к лицам, пользующимся международной защитой:

а) главу государства, в том числе каждого члена коллегиального органа, выполняющего функции главы государства, согласно конституции соответствующего государства, или главу правительства, или министра иностранных дел, находящихся в иностранном государстве, а также сопровождающих членов его семьи;

б) любого представителя или должностного лица государства, так же должностного лица, или иного агента межправительственной организации, который во время, когда против него, его официальных помещений, его жилого помещения или его транспортных средств было совершено преступление, и в месте совершения такого преступления имеет право в соответствии с международным правом на специальную защиту от любого нападения на его личность, свободу и достоинство, а также проживающего с ним члена его семьи¹⁰. В этой связи, Я.С.Кургузова отмечает данное положение Конвенции 1973 г., указывая, что «безусловным достижением Конвенции 1973 г. следует признать единообразный

¹⁰ Пункт 1 ст. 1 Конвенции о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов от 14 декабря 1973 г. // Международно-правовые основы борьбы с терроризмом: Сборник документов / сост. В.С. Овчинский. – М.: ИНФРА-М, 2013. – С. 28.

подход в вопросе гарантирования безопасности и превенции преступлений против, с одной стороны, высокопоставленных государственных чиновников и, с другой, международных служащих, которые, подчеркнем еще раз, не являются представителями государства¹¹.

Основные положения Конвенции 1973 г. сведены к тому, что она обязывает государства принимать необходимые меры для установления своей юрисдикции над преступлениями, совершенными против дипломатических представительств и их представителей. Данный документ является основой для борьбы государств с преступлениями против лиц, пользующихся международной защитой.

На наш взгляд, принятие Конвенции 1973 г. явилось весьма значимым шагом к дополнению существующего конвенционного механизма по защите дипломатических агентов международных организаций от преступных посягательств. В частности, согласно Конвенции 1973 г. государства-участники впервые обязались рассматривать в соответствии со своим внутренним законодательством в качестве преступления такие действия, как убийство, похищение или другие нападения против личности или свободы любого должностного лица, или иного агента межправительственной организации, а также проживающего с ним члена его семьи; насильственное нападение на официальное помещение, жилое помещение или транспортные средства таких лиц, которое может угрожать личности или свободе последнего (пп. 1, 2 ст. 2). Конвенция 1973 г. обязывает государств-участников устанавливать свою юрисдикцию над этими преступлениями.

Конвенция обязала государства-участников рассматривать в соответствии со своим внутренним законодательством в качестве преступления такие действия, как убийство, похищение или другие нападения против личности или свободы лица, пользующегося международной защитой; насильственное нападение на официальное помещение, жилое помещение или транспортные средства лица, пользующегося международной защитой, которое может угрожать личности или свободе последнего; угроза любого такого нападения; попытки любого такого нападения; соучастие в такого рода нападениях, и устанавливать с учетом их тяжкого характера наказания (пп. 1, 2 ст. 2).

Важным положением данной статьи является подтверждение общепризнанного правового принципа, согласно которому определяющим фактором является именно умысел совершить действие, а не причины, приведшие к его совершению.

Редакция подп. б) п. 1 ст. 2 «насильственное нападение на официальное помещение, жилое помещение или транспортные средства лица, пользующегося

¹¹ Кургузова Я.С. Международно-правовое регулирование защиты сотрудников международных организаций // Законодательство и экономика. – М., 2003. – № 3. – С. 24.

международной защитой, которое может угрожать личности или свободе последнего» позволяет выявить в ней некоторый недостаток. Можно вполне согласиться с мнением акад. И.П. Блищенко и проф. Н.В. Жданова, о том, что «...толкование содержания этого подпункта позволяет сделать вывод о том, что нападение на официальное или жилое помещение лица, пользующегося международной защитой, которое неспособно нанести ущерб личности или свободе последнего, как, например, в случае отсутствия данного лица в официальном или жилом помещении, не подпадает под действие конвенции»¹². Таким образом, данный подпункт является ограниченным и должен быть изложен в новой редакции, без оговорки, т.к. в случае ошибки в объекте, т.е. когда предполагаемый преступник полагал, что лицо, пользующееся международной защитой находится в официальном или жилом помещении или же в его транспортном средстве, однако данное лицо не оказалось там, то предполагаемый преступник по смыслу данного подпункта будет освобожден от ответственности и данное деяние не будет рассматриваться в качестве такого насильственного нападения.

Согласно п. 3 ст. 2 государства-участники обязаны в соответствии с международным правом принимать все надлежащие меры для предотвращения и других посягательств на личность, свободу и достоинство лица, пользующегося международной защитой, в том числе и дипломатического агента. Считаем, что в качестве таких других посягательств могут выступить различного рода демонстрации, митинги и иные действия, которые могут угрожать или направлены личности или свободы лица, пользующегося международной защитой.

В настоящее время число международно-правовых норм, которые бы определяли и содержали перечень правонарушений, совершаемых против неприкосновенности дипломатических представительств и дипломатических агентов невелико. Так, за рамками ст. 2 Конвенции 1973 г. остались противоправные действия террористических групп, которые зачастую применяют огнестрельное оружие, угрозы и насилие. В этой связи необходима дальнейшая разработка таких норм, которые охватывали бы все возможные нарушения неприкосновенности дипломатических агентов и лиц, пользующихся международной защитой.

Наиболее эффективной мерой борьбы с преступлениями, совершаемыми против дипломатических агентов и лиц, пользующихся международной защитой является сотрудничество государств в рассматриваемой области. Такое сотрудничество, согласно Конвенции 1973 г., должно включать обмен информацией и координацию принятия административных и других соответствующих мер для

¹² Блищенко И.П., Жданов Н.В. Принцип неприкосновенности дипломатического агента // Сов. ежегодник международного права. 1973. – М.: Наука, 1975. – С. 198.

предотвращения преступлений против лиц, пользующихся международной защитой¹³. Государства-участники должны сообщать всем другим заинтересованным государствам факты, относящиеся к совершенному преступлению, сведения о личности предполагаемого преступника, информацию относительно жертвы и обстоятельств совершения преступления (п. 1 ст. 5).

Государство, на территории которого оказывается преступник, обязано либо судить, либо выдать его (ст.ст. 6-8).

Таким образом, отметим, что принятие Конвенции 1973 г. явилось действенным механизмом устанавливающим, во-первых, преступность деяний в отношении лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, во-вторых, обязанность государств по предотвращению такого рода преступных посягательств, и, в-третьих, обязанность государств по пресечению, расследованию, выдачи и осуществлению правосудия по преступлениям против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов

Достижением Конвенции о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов от 14 декабря 1973 г. явилось внедрение единообразного подхода вопросу гарантирования безопасности и превенции преступлений против лиц пользующихся международной защитой и дипломатических агентов.

Важным положением Конвенции 1973 г. явилось подтверждение общепризнанного правового принципа, согласно которому определяющим фактором является именно умысел совершить действие, а не причины, приведшие к его совершению. В этой связи, отметим, что Конвенция 1973 г. стало своего рода кодексом по борьбе государств с преступлениями против лиц, пользующихся международной защитой.

Вместе с тем, отметим и тот факт, что за рамками Конвенции 1973 г. остались противоправные действия террористических групп, совершаемые против лиц, пользующихся международной защитой и дипломатических агентов. В этой связи необходима дальнейшая разработка таких норм, которые охватывали бы все возможные нарушения неприкосновенности дипломатических агентов и лиц, пользующихся международной защитой, что может быть осуществлено путем внесения соответствующих статей в национальное уголовное законодательство государств.

¹³ Статья 4 Конвенции о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов от 14 декабря 1973 г. // Международно-правовые основы борьбы с терроризмом: Сборник документов / сост. В.С. Овчинский. – М.: ИНФРА-М, 2013. – С. 30.

На сегодняшний день почти 110 государств являются участниками данной конвенции, в их числе и Республика Узбекистан¹⁴.

Венская конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера от 13 марта 1975 г. является первичным международно-правовым актом в отношении дипломатического представительства государства при международных организациях, которая, в первую очередь, определяет правовой статус такого представительства.

Комиссия международного права разработала проект статей о представительстве государств в их отношениях с межправительственными организациями в два этапа, с 4 мая по 10 июля 1970 г., на своей XXII сессии – приняла в первом чтении, а на XXIII сессии – во втором чтении. В 1971 г. Комиссия международного права окончательно разработала проект статей о представительстве государств в их сношениях с международными организациями¹⁵.

С 4 февраля по 14 марта 1975 г. в Вене по решению Генеральной Ассамблеи ООН была проведена международная конференция ООН по вопросу об институте представительства. 13 марта 1975 г. была принята Венская конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера¹⁶.

Конвенция 1975 г. вступит в силу на тридцатый день после сдачи на хранение 35-й ратификационной грамоты или 35-го документа о присоединении¹⁷. Как отмечает проф. И.И. Лукашук, «Конвенция 1975 г. пока не вступила в силу, главным образом, из-за сопротивления государств на территории которых расположены организации, но, несмотря на это, она представляет собой весьма авторитетный источник¹⁸. Отметим также, что и Республика Узбекистан не является участницей Конвенции 1975 г.

Венская конвенция 1975 г. четко очертила правовой статус, привилегии и иммунитеты постоянных представителей, постоянных наблюдателей, делегаций, а также наблюдателей в органах и на международных конференциях.

¹⁴ Республика Узбекистан присоединилась к настоящей Конвенции в соответствии с Постановлением Олий Мажлиса Республики Узбекистан № 553-І «О ратификации Конвенции о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов» от 26 декабря 1997 г.

¹⁵ Блищенко И.П., Жданов Н.В. Принцип неприкосновенности дипломатического агента // Сов. ежегодник международного права. 1973. – М.: Наука, 1975. – С. 191.

¹⁶ Александров С. Новая Венская конвенция по дипломатическому праву // Международная жизнь. – М., 1975. – № 7. – С. 83.

¹⁷ На сегодняшний день Конвенция 1975 г. не вступила в силу.

¹⁸ Лукашук И.И. Международное право. Особенная часть: Учебник. – М.: Изд-во Бек, 1998. – С. 89-90.

Как отмечает д.ю.н. Л.А.Саидова, «обеспечение неприкосновенности, как представительства, его деятельности, так и личной неприкосновенности представителей государств в международных органах и организациях является объектом регламентации данной Конвенции¹⁹. В этом смысле, ст. 23 Венской конвенции 1975 г. одна из его принципиальных и центральных положений, где в категорической форме установлена: Помещения представительства неприкосновенны. Власти государства пребывания не могут вступать в эти помещения иначе, как с согласия главы представительства. На государстве пребывания лежит специальная обязанность принимать все надлежащие меры для защиты помещений представительства от всякого вторжения или нанесения ущерба и для предотвращения всякого нарушения спокойствия представительства или оскорбления его достоинства. В случае какого-либо посягательства на помещения представительства государство пребывания принимает все надлежащие меры к возбуждению судебного преследования и наказанию лиц, виновных в совершении такого посягательства...

Закрепленный в ст. 28 и ст. 58 Венской конвенции 1975 г. принцип личной неприкосновенности главы и членов дипломатического персонала постоянного представительства и делегации в органе и на конференции почти текстуально воспроизводит формулировку ст. 29 Венской конвенции 1961 г., но с важным дополнением: предусмотрена также обязанность принимающего государства «преследовать в судебном порядке и наказывать лиц, совершивших такие посягательства».

Неприкосновенность личности дипломатических сотрудников в представительствах международных организаций гарантируется их правом на повышенную уголовную защиту. Как справедливо отмечает Я.С. Кургузова, «отказать этим лицам в праве на повышенную защиту, которым пользуются дипломатические представители всех государств за границей, значит не только ослабить авторитет международной организации или соответствующего государства, в ней представленного, но и нанести ущерб принципам поддержания мира и международного сотрудничества, в пользу которых направлена их деятельность»²⁰.

Еще одной гарантией неприкосновенности личности дипломатического представителя при международной организации является его неподверженность уголовной и гражданской юрисдикции страны пребывания. Дипломатические агенты при международных организациях должны иметь определенные гарантии

¹⁹ Саидова Л. Правовые основы дипломатической деятельности Республики Узбекистан. – Т.: Национальный центр Республики Узбекистан по правам человека, 2001. – С.20.

²⁰ Кургузова Я.С. Функциональная защита международных организаций: Автореф. дисс... канд. юрид. наук. – М.: Дипломатическая академия МИД РФ, 2003. – С. 15.

от оказания давления на них со стороны местных властей, поэтому Венская конвенция 1975 г. исключает возможность задержания или ареста данной категории служащих (ст. 28).

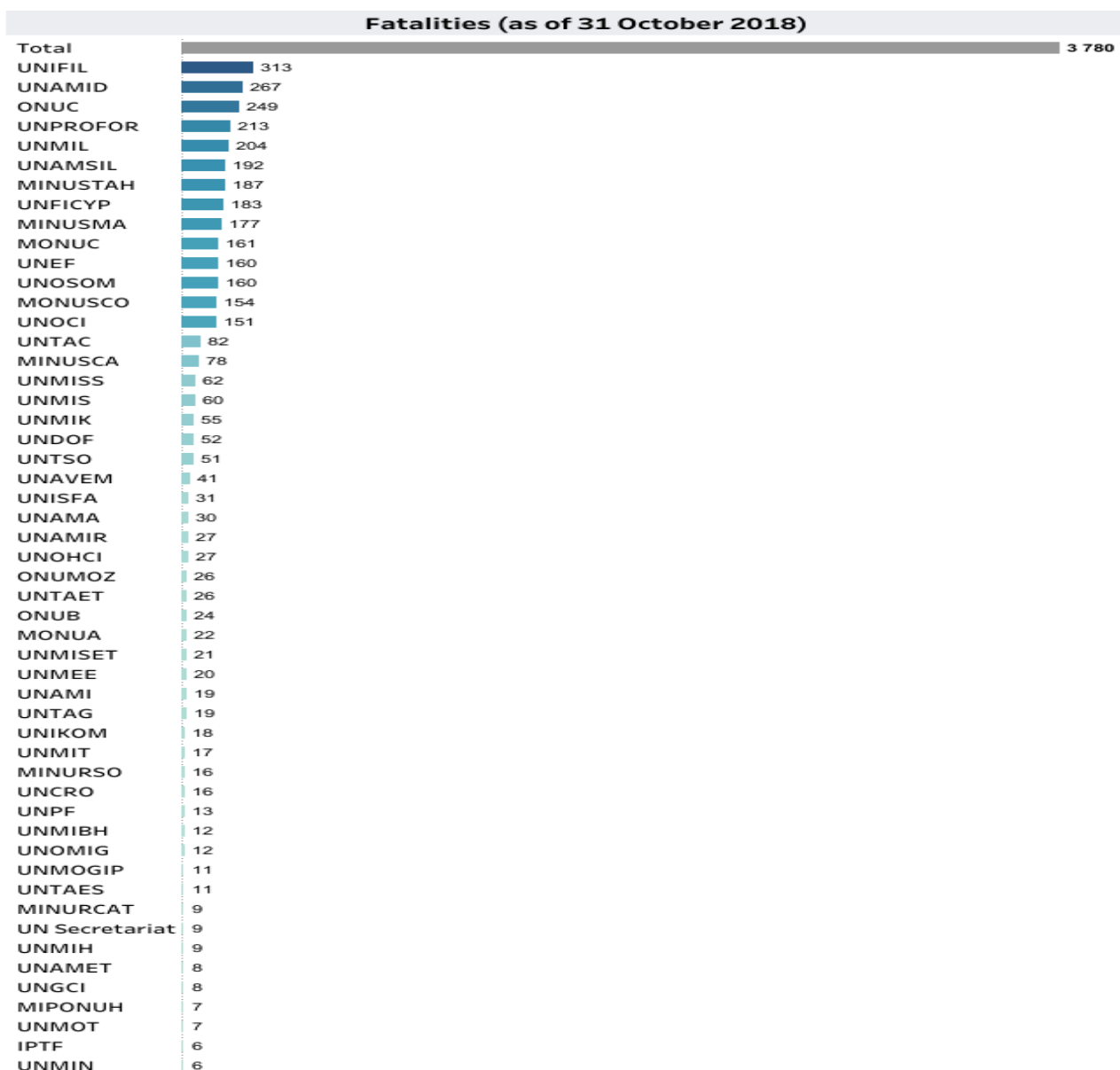
Венская конвенция 1975 г. устанавливает также неприкосновенность архивов и документов (ст. 25), а также официальной корреспонденции и почты представительства (ст. 27). Документы, корреспонденция и имущество главы и членов дипломатического персонала представительства пользуются также неприкосновенностью (п. 2 ст. 29). Отметим, что аналогичные положения Венской конвенции 1961 г. нашли полную поддержку в данной конвенции. По мнению проф. С.А. Кузнецова, «попытка западных стран использовать в данном случае прецедент (ст. 35 Венской конвенции 1963 г.) была попыткой с явно негодными средствами. Включение ограничивающего неприкосновенность почты положения в Венскую конвенцию 1963 г. является единичным случаем»²¹. Считаем, что полная неприкосновенность архивов, почты и корреспонденции представительств и делегаций является необходимым условием для осуществления их нормальной деятельности.

Конвенция о безопасности персонала ООН и связанного с ней персонала от 9 декабря 1994 г. По данным ООН с 1949 г. по 31 октября 2018 г. по всему миру погибло 3780 сотрудников Организации Объединенных Наций²². Кроме этого 265 сотрудников ООН были захвачены в заложники в ходе 69 отдельных ситуациях за этот период²³.

²¹ Кузнецов С.А. Представители государств в международных организациях / Отв. ред. Ю.М. Колосов. – М.: Международные отношения, 1980. – С. 60-61.

²² Total Fatalities since 1948 // <https://peacekeeping.un.org/en/fatalities>. – 2018. – 26 нояб.

²³ По словам первого заместителя Генерального секретаря ООН, сотрудники ООН по-прежнему чувствуют себя чрезвычайно уязвимыми при выполнении своих обязанностей // <http://un.by/news/digest/june2012/10-17/2jun12-3.html>.



Подобные факты требовали срочного принятия конкретных шагов по практической защите международного персонала, и государства-члены ООН по инициативе Новой Зеландии и Украины приступили к разработке Конвенции о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала²⁴. 9 декабря 1994 г. Генеральная Ассамблея ООН Резолюцией 49/59 на своем 84-ом пленарном заседании 49-ой сессии приняла Конвенцию о безопасности персонала ООН и связанного с ней персонала.

12 декабря 2001 г. Генеральная Ассамблея ООН, своей Резолюцией 56/89 учредила Специальный комитет по сфере правовой защиты, предусмотренной Конвенцией о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала, для рассмотрения рекомендаций, сделанных в докладе Генерального секретаря о мерах по укреплению и усилению правового режима

²⁴ Кургузова Я.С. Международно-правовое регулирование защиты сотрудников международных организаций // Законодательство и экономика. – М., 2003. – № 3. – С. 26.

защиты персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала²⁵.

В ходе работы Специального комитета в период с 11 по 15 апреля 2005 г. был разработан Факультативный протокол к Конвенции 1994 г. и предложен для принятия на шестидесятой сессии Генеральной Ассамблеи ООН. Факультативный протокол к Конвенции о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала был принят 23 декабря 2005 г. и открыт для подписания с 16 января 2006 г. по 16 января 2007 г.²⁶ Этот новый международно-правовой документ расширяет круг сотрудников Организации и связанного с ней персонала, которые будут подпадать под правовую защиту, предусмотренную Конвенцией 1994 г.²⁷

Возвращаясь к Конвенции 1994 г., отметим, что она установила новые параметры защиты дипломатических агентов международных организаций от преступных посягательств. В этой связи, справедливы слова Д.А.Лобача, который отметил, что, вопрос «о защите персонала ООН и связанного с ней персонала отличается не только особой актуальностью, правовой и политической значимостью. Есть в ней и большой моральный аспект, поскольку речь идет о судьбах тех, кто часто с риском для жизни по мандату ООН реализует волю международного сообщества, т.е. коллективную волю наших с вами правительств, восстанавливая мир, основы гражданского общества и нормальную гуманитарную ситуацию»²⁸.

В настоящее время участниками Конвенции 1994 г. являются 85 государств²⁹, Узбекистан также участвует³⁰. Однако, Конвенция ратифицирована менее чем половиной государств-членов, и свыше 80 % государств-членов еще не ратифицировали Протокол 2005 г. к этой Конвенции³¹.

²⁵ Специальный комитет по сфере правовой защиты, предусмотренной Конвенцией о безопасности персонала ООН и связанного с ней персонала // http://www.un.org/russian-law/codification/unsafetyconvention_print.htm.

²⁶ Факультативный протокол к Конвенции о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала от 23 декабря 2005 г. // <http://www.daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/614/40/PDF/-N0561440.pdf?OpenElement>.

²⁷ Донской Ю. Подписали ли Израиль и Ливан протокол к Конвенции о безопасности персонала ООН? // <http://www.un-museum.ru/vestnik/253.htm#3>.

²⁸ МИД России о Конвенции о безопасности персонала ООН. Выступление Представителя России Д.А. Лобача на заседании VI Комитета ГА ООН по пункту повестки дня 161 «Сфера правовой защиты, предусмотренной Конвенцией о безопасности персонала ООН и связанного с ней персонала» от 1 октября 2002 г. // <http://www.un-museum.ru/vestnik/253.htm#3>.

²⁹ Конвенция 1994 г. вступила в силу 15 января 1999 г. // <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/479/10-/PDF/N0447910.pdf?OpenElement>.

³⁰ Республика Узбекистан присоединилась к Конвенции 1994 г. в соответствии с Постановлением Олий Мажлиса Республики Узбекистан № 235-I «О ратификации Конвенции о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала» от 26 апреля 1996 г.

³¹ Защита персонала ООН // <http://www.un.org/ru/memorial/security.shtml>. – 2018. – 20 нояб.

Согласно ст. 1 Конвенции 1994 г., к категории персонала ООН относятся члены всех компонентов операции ООН по поддержанию мира, а также должностные лица и командированные ООН эксперты, которые находятся в районе проведения операций ООН в официальном качестве.

К категории персонала, связанного с ООН, относятся: лица, назначенные государствами и межправительственными организациями, лица, привлеченные Генеральным секретарем, и лица, направленные гуманитарной неправительственной организацией в соответствии с соглашением с Генеральным секретарем или со специализированным учреждением.

Конвенция запрещает любое нападение на персонал ООН и связанный с ней персонал, их материально-технические средства и помещения и обязывает государства-члены обеспечивать безопасность и защиту такого персонала, в частности защиту от преступлений (ст. 7).

Предусмотренные Конвенцией 1994 г. насильственные действия во многом совпадают с составами, закрепленными в ст. 2 Конвенции 1973 г. Согласно Конвенции 1994 г., к таким актам относятся любые следующие деяния: убийства, похищения или другие нападения, направленные против личности или свободы любого члена персонала ООН и связанного с ней персонала, насильственные нападения на служебные помещения, жилые помещения или транспортные средства такого персонала; угроза любого такого нападения, попытка совершить его и действие, представляющее собой соучастие в любом таком нападении или в совершении попытки такого нападения. Государства-участники Конвенции 1994 г. обязаны признать такие действия преступлением по их национальному законодательству и установить соответствующее наказание с учетом их тяжкого характера (ст. 9). При этом право государств устанавливать соответствующие наказания за такие преступления неоспоримо.

Нельзя не признать тот положительный роль, которую играет Конвенция 1994 г. в настоящее время. По сути, она является надежным международно-правовым инструментом, способным обеспечить эффективное международное сотрудничество в сфере защиты персонала ООН. В этой связи, расширение сферы действия Конвенции 1994 г. с принятием Факультативного протокола к нему, а также его универсализация, путем присоединения к нему всех государств явится надежным механизмом защиты персонала ООН, пресечения преступлений и нападений на них, и, самое главное, создаст положительный прецедент для защиты дипломатических агентов всех действующих международных организаций, что в перспективе может привести к принятию новой Всеобъемлющей конвенции о защите персонала международных межправительственных и неправительственных организаций и связанных с ним персонала.

Подытоживая, отметим следующие принципиальные соображения.

Конвенция 1946 г. установила несколько групп привилегий и иммунитетов – самой Организации, ее должностных лиц, представителей государств-членов Организации, экспертов в командировках по делам ООН. Привилегии и иммунитеты, предоставляемые дипломатическим агентам, проистекают из привилегий и иммунитетов самой организации.

Закрепляя положения о неприкосновенности помещений, архивов и имущества Конвенция 1946 г. тем самым гарантирует защиту представительств ООН от посягательств, поскольку неприкосновенность в данном случае следует трактовать именно как «защищенность от всякого посягательства».

В Конвенции 1946 г. можно различать: иммунитет высших должностных лиц организации и иммунитет всех других сотрудников.

Становится очевидным, что правовая природа привилегий и иммунитетов руководящего персонала международных организаций сродни привилегиям и иммунитетам дипломатических агентов, а значит, указанные лица пользуются правом на неприкосновенность и, следовательно, правом на повышенную защиту от посягательств. Остальные же международные служащие пользуются функциональными привилегиями и иммунитетами, что сближает их по статусу с консульскими работниками и членами специальных миссий. Однако это не исключает обязанности государства пребывания относиться к ним с должным уважением и принимать все надлежащие меры для предупреждения каких-либо посягательств на их личность, свободу или достоинство.

Конвенция 1947 г. предусматривает предоставление главам международных организаций – специализированных учреждений системы ООН, а также членам их семей, находящимся на иждивении и проживающим с ними совместно, того же режима привилегий и иммунитетов, изъятий и льгот, что и у дипломатов иностранных государств.

Конвенция 1947 г. установила абсолютную неприкосновенность, как самих специализированных учреждений, так и представителей государств при них и дипломатических агентов специализированных учреждений, тем самым, приравняв их иммунитет от неприкосновенности к дипломатическим.

Главным достижением Конвенции о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов от 14 декабря 1973 г. явилось применение единообразного подхода в вопросе гарантирования безопасности и превенции преступлений против высокопоставленных государственных чиновников с одной стороны, и дипломатических агентов международных организаций с другой.

На наш взгляд, принятие Конвенции 1973 г. явилось весьма значимым шагом к дополнению существующего конвенционного механизма по защите дипломатов международных организаций от преступных посягательств.

Важным положением Конвенции 1973 г. явилось подтверждение общепризнанного правового принципа, согласно которому определяющим фактором является именно умысел совершить действие, а не причины, приведшие к его совершению. В этой связи, отметим, что Конвенция 1973 г. стало своего рода кодексом по борьбе государств с преступлениями против лиц, пользующихся международной защитой.

Венская конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера от 13 марта 1975 г. является первичным международно-правовым актом в отношении дипломатического представительства государства при международных организациях, которая, в первую очередь, определяет правовой статус такого представительства и содержит важное положение, а именно, обязательство страны пребывания преследовать в судебном порядке и наказывать лиц, совершивших посягательства на представительства и представителей государств при международных организациях.

Никто не обязывает государство стать страной пребывания, но в случае, если оно берет на себя эту роль, оно обязано обеспечить представителей государств в международных организациях приемлемыми условиями для полной реализации ими своих функций.

Важность этого положения становится особенно очевидной в свете многочисленных посягательств на помещения и сотрудников постоянных представительств международных организаций со стороны различных преступных элементов. Факты последнего времени свидетельствуют о том, что такие посягательства не только не уменьшились, но число их возросло и они принимают все более злостный характер. Поэтому введение в Венскую конвенцию 1975 г. в качестве императивной нормы положения об обязанности государства пребывания преследовать в судебном порядке и наказывать лиц, совершивших посягательства на постоянные представительства и их сотрудников, является весьма важной и необходимой мерой.

Принятие Конвенции о безопасности персонала ООН и связанного с ней персонала от 9 декабря 1994 г. явилось ответом на участвовавшие случаи нападения на персонал ООН, особенно на миротворцев. В этой связи, отметим некоторые особенности Конвенции 1994 г.:

Во-первых, в Конвенции 1994 г. подход к проблеме является новым, чем в Конвенции 1973 и других документах. В Конвенции 1994 г. отмечено, что она принята «в связи с глубокой обеспокоенностью растущим числом убитых и раненых в результате преднамеренных нападений на персонал ООН и связанный с ней персонал». При этом в Конвенции 1994 г. особо подчеркнут моральный аспект преступлений против миротворцев – людей, призванных действовать во

благо всего человечества, в целях поддержания мира и безопасности, обеспечения стабильного развития общества. Например, пятьдесят шесть миротворцев ООН умерли насильственной смертью в 2017 г., что стало печально рекордным показателем с 1994 г. С 2013 г. наметилась тенденция к росту числа жертв среди миротворцев. 195 человек личного состава миротворческих миссий ООН были убиты в результате актов насилия – больше, чем за любой другой пятилетний период в истории³²;

Во-вторых, Конвенция 1994 г. не предлагает решение проблемы, связанное с предполагаемыми преступниками, если государство, в пределах которого проходит операция по поддержанию мира, зачастую не контролирует свою территорию. Кому они будут выдаваться, и кто их должен судить, возможна ли универсальная юрисдикция по данной категории дел?

В-третьих, в свете Конвенции 1994 г. обнажается коллизия между целями проводимых миротворческих и гуманитарных операций и беззащитностью персонала, принимающего в них участие.

Таким образом, отметим, что в рамках дипломатического права международных организаций сформировалась конвенционная основа, которая в частности регламентирует вопросы обеспечения безопасности дипломатического персонала международных организаций. Однако, существующая конвенционная база не является эффективным в данном деле и факты, приведенные в настоящей статье, только доказывают это.

В связи с этим, считаем, что государства должны ратифицировать Конвенцию 1994 г. и Протокол к нему 2005 г.

Также считаем, что назрела необходимость о разработке единой конвенции о международных миротворческих силах, с четким указанием процедуры их развертывания, статуса, мандата, сроков пребывания и самое главное, механизмов их защиты.

³² В 2017 году погибло наибольшее число миротворцев ООН за 24 года // <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4894177>. – 2018. – 22 нояб.