**Иностранный дипломат в Москве**

Летопись нападений на дипломатов, захвата их в качестве заложников, вторжения в посольства и иных инцидентов пополняется, к сожалению, все новыми и новыми печальными фактами.

Подобное вряд ли возможно в нашей стране, но все-таки: что и как делается в России для создания нормальных условий работы иностранных дипломатов, насколько эффективно, обеспечиваются их иммунитеты и привилегии?

Дипломатические иммунитеты " и привилегии - это совокупность особых прав и преимуществ, которые предоставляются иностранным дипломатам, дипломатическим представительствам в странах пребывания в целях успешного выполнения возложенных на них обязанностей.

Понятие иммунитетов уходит своими корнями в глубокую древность. Оно встречается в древнеиндийских законах Ману, в поэмах Гомера, в которых чужеземные посланцы наделялись особой неприкосновенностью, дарованной им не только Гермесом, но и самим Зевсом^

Много было различных событий в истории дипломатии, затрагивавших иммунитеты и привилегии дипломатов. Иногда дипломаты брались за оружие, чтобы защитить честь своего государя или свое достоинство. Немало было, и попыток каким-то образом кодифицировать права и преимущества различных категорий дипломатов.

Самой результативной в этом плане явилась Конференция ООН по дипломатическим сношениям и иммунитетам, которая в 1961 году приняла Венскую конвенцию о дипломатических сношениях. Ее подписали более 140 государств. Это стало возможным благодаря разумным компромиссам стран с различным социально-экономическим строем, историей, культурой, национальными традициями и обычаями. Поэтому конвенция является основным универсальным международно-правовым документом, на основе которого регулируются многочисленные вопросы, касающиеся дипломатов, дипломатических представительств, их иммунитетов и привилегий. В некоторых государствах Венская конвенция вошла в национальные законодательства. В СССР в развитие конвенции принято также «Положение о дипломатических и консульских представительствах иностранных государств на территории СССР». Оно утверждено Указом Президиума Верховного Совета СССР от 23 мая 1966 года.

ДИПЛОМАТИЧЕСКИЕ ИММУНИТЕТЫ и привилегии, как это зафиксировано в конвенции, предоставляются не для выгоды отдельных лиц, а для обеспечения эффективного осуществления функций дипломатов и дипломатических представительств. Иммунитеты являются исключительно персональными, а привилегии не могут быть переданы по соглашению от одного лица другому. Во всех странах дипломатические иммунитеты и привилегии предоставляются на основе строгой взаимности. Государства, наделяя иностранных дипломатов особыми правами и освобождая их от своей юрисдикции, считают их «абсолютно свободными» в выполнении порученной миссии. В этом проявляется суверенное равенство всех государств как субъектов международного права.

В Советском Союзе дипломатическими иммунитетами и привилегиями обладают все сотрудники иностранных посольств в Москве, которых Министерство иностранных дел СССР признает в качестве дипломатов, в подтверждение чего им выдаются соответствующие документы. Это.-послы, посланники, советники, дипломаты других рангов (1-е, 2-е, 3-й секретари, атташе). Дипломатический статус распространяется и на секретарей-архивистов, хотя в советской дипломатической службе такого ранга нет. Иммунитетами обладают торговые представители, их заместители, торговые советники (атташе), атташе по вопросам обороны, их помощники, а также специальные атташе-по науке, культуре, образованию, сельскому хозяйству, пресс-атташе. Иммунитеты предоставляются также членам семей дипломатов.

По особым соглашениям СССР с США, Великобританией, Канадой дипломатические иммунитеты и привилегии распространяются на советский административно-технический и обслуживающий персонал в Вашингтоне, Лондоне и Оттаве, равно как на эту же категорию сотрудников посольств США, Великобритании, Канады в Москве.

Дипломатический статус персонала посольств подтверждается Протокольным отделом МИД СССР путем выдачи дипломатических карточек. Там имеется запись, что владелец карточки пользуется на территории СССР всеми привилегиями и иммунитетами, предусмотренными упомянутым «Положением о дипломатических и консульских представительствах иностранных государств на территории СССР».

Дипломат заинтересован в максимально короткий срок получить документ ведомства иностранных дел страны пребывания о своей аккредитации. Только при наличии такового он может успешно выполнять свои функции, вступать в контакты с представителями страны пребывания, решать многочисленные вопросы, связанные с жизнью в иностранном государстве. А если учесть, что нередко приехавший дипломат не знает местного языка, то наличие у него документа ограждает от всяких неприятностей и недоразумений.

Чтобы дипломат смог быстро получить дипломатическую карточку, посольству достаточно направить в Протокольный отдел МИД СССР ноту с приложением паспорта, в котором указывается ранг дипломата, заполнить бланк аккредитации и приложить четыре фотокарточки. При рассмотрении вопросов аккредитации дипломатов в Протокольном отделе МИД СССР с пониманием относятся к тому, что в некоторых странах в дипломатических паспортах нет указаний о рангах, а есть только запись «дипломат» (Гана, Заир, Замбия, НДРИ и др.), «сотрудник иностранной службы» (Нигерия, Сингапур), «правительственный служащий» (Индия, Бангладеш, Пакистан). В Великобритании нет как таковых дипломатических паспортов. В документах английских дипломатов делается лишь запись: «сотрудник дипломатической службы Ее Величества». В США дипломатам выдаются паспорта с записью о том, что владельцы их находятся за границей по назначению государственного департамента. В этих случаях для получения документа посольству достаточно в нотах, препровождающих паспорта, указать ранги дипломатов.

Стремление не создавать трудностей для приехавших на работу в Москву дипломатов проявляется при рассмотрении неординарных случаев. Муж - с дипломатическим паспортом, жена - с обычным, причем другого, чем у мужа, государства. Жене предоставляются полные дипломатические иммунитеты и привилегии, в подтверждение чего она получает соответствующий документ. Дипломатическая карточка выдается и незамужней дочери дипломата, достигшей 18 лет и постоянно проживающей с родителями.

Аналогичным образом рассматриваются и вопросы регистрации паспортов и выдачи документов административно-техническому и обслуживающему персоналу дипломатических представительств. От посольств не требуется, чтобы они расшифровывали специальность каждого представителя административно-технического и обслуживающего персонала. Является ли сотрудник водителем посольства, киномехаником или выполняет какую-то другую техническую работу, это - внутреннее дело посольства. Такой категории иностранцев Протокольный отдел выдает служебные удостоверения, предоставляя им определенный объем иммунитетов и привилегий. Частные домашние работники в семьях дипломатов свои документы регистрируют в органах милиции, пользуются правами и несут обязанности в соответствии с Законом о правовом положении иностранных граждан в Советском Союзе, принятым в июне 1981 года.

Сотрудники иностранных посольств в Москве и члены их семей получают документы в течение 3-5 дней. Есть страны, где сроки выдачи документов затягиваются на несколько недель и даже месяцев. Похоже, что в таких странах предают забвению принцип взаимности. Ведь трудности в аккредитации советских дипломатов вольно или невольно подталкивают к аналогичным подходам к представителям этих стран в СССР. Неубедительно звучат в данном случае ссылки на неповоротливость бюрократической машины, нехватку сотрудников, оформляющих документы, и др.

В Венской конвенции о дипломатических сношениях нет, к сожалению, положения, которое бы обязывало все страны-участницы в строго фиксированный срок выдавать документы иностранным дипломатам. Тем не менее международная практика показывает, что этот вопрос можно успешно решать на двусторонней основе, путем заключения соответствующего соглашения. У дипломатов в Москве не возникает больших проблем и в связи с утерей документа. Протокольный отдел в этом случае стремится в разумно короткий срок (около двух недель) выдать дубликат.

ОСНОВОЙ иммунитета дипломата является его личная неприкосновенность. Власти обязаны предупреждать любые посягательства на свободу и достоинство дипломата. Посол, например, до сих пор рассматривается как «alter ego» («второе я») направившего его главы государства. Всякий недружественный акт в отношении посла расценивается как попытка нанести ущерб престижу государства и его главе.

Было время, когда дипломаты были особенно чувствительны даже к мелкой бестактности, не говоря уж о случаях оскорблений или унижений. Один пример из истории. В 1708 году русский посол в Лондоне Матвеев был задержан полицией с применением физической силы. Английская королева через своего статс-секретаря передала извинения. Но посол не был удовлетворен и покинул страну, отказавшись вручать свои отзывные грамоты, как это было принято в то время. Английскому представителю в Петербурге лорду Уитворту было приказано на публичной аудиенции у Петра 1 выразить сожаление королевы по поводу нанесенного русскому послу оскорбления.

Нанесение вреда личности дипломата приводит нередко к серьезному ухудшению отношений между государствами. Правительство во главе с В. И. Лениным сразу же оценило все возможные отрицательные последствия для Советской Республики убийства в Москве 6 июля 1918 года германского посла Мирбаха. В. И. Ленин лично занимался улаживанием конфликта. Он посетил посольство, выразил соболезнование; террористы понесли суровое наказание.

Советский Союз является решительным противником нарушения дипломатических иммунитетов, в частности неприкосновенности личности дипломата.

Участившиеся в последние годы террористические акты в отношении дипломатов вызывают законную тревогу. Советский представитель был среди тех, кто на заседании Генеральной Ассамблеи ООН 13 декабря 1984 года решительно поддержал специальную резолюцию, призывавшую государства - члены ООН защитить дипломатических представителей. Генеральный секретарь ООН X. Перес де Куэльяр в послании, адресованном Генеральной Ассамблее, напомнил об убийстве 19 ноября 1984 года в Вене Эвнера Эргуна, заместителя директора центра ООН по делам социального развития и гуманитарным вопросам, и указал, что акты терроризма должны быть подвергнуты всеобщему и энергичному осуждению. Многие государства - члены ООН требовали сурового наказания террористов. Ливийский представитель Р.Аз-зарук говорил во время обсуждения, что со времен начала мира «пророки и послы» получали специальную защиту.

Можно было бы привести множество примеров уважительного отношения советских людей к иностранным дипломатами членам их семей. Потерял ли дипломат документы, заблудился ли в городе, не знает, как проехать на метро, где сделать пересадку, испытывает ли иные трудности, он может быть уверен, что первый встретившийся прохожий, не говоря уже о представителе власти, поможет ему, даст добрый совет.

Поэтому дипломаты в Москве с удовольствием посещают парки, выставки, театры, летом ездят за город на прогулки, зимой катаются на лыжах в Подмосковье, в любое время суток гуляют по городу. Более десяти тысяч поездок в год совершают дипломаты по Советскому Союзу.

Но иногда дипломат из-за собственной неосторожности может попасть в неловкую ситуацию.

В феврале 1979 года в МИД СССР позвонил сотрудник одного из посольств' в Москве и потребовал наказания Лиц., нанесших ущерб его чести и достоинству. Дипломат, хорошо говоривший по-русски, поведал о следующем. Когда он вошел в вестибюль станции метро «Смоленская», к нему подошла женщина и предложила предсказать будущее, которое его ожидает. Дипломата это предложение заинтересовало, и он согласился. Женщина отвела его в сторону и стала гадать. Затем попросила «позолотить ручку». Дипломат положил ей на руку довольно крупную сумму денег. Гадание продолжалось, а затем как-то незаметно гадалка скрылась, прихватив деньги, так и не успев сказать дипломату, что. же его ждет в будущем.

Не менее печально закончилась попытка другого дипломата в обход существующего порядка продать телевизор незнакомой ему женщине. У него не стало ни телевизора, ни денег, которые он рассчитывал получить. Не могут не вызывать тревогу попытки некоторых дипломатов в Москве вступать в контакты с сомнительными лицами для приобретения икон, изделий антиквариата. При этом те и другие знают, что такие предметы в торговой сети не продаются и вывозу из Советского Союза не подлежат. Эти «торговые сделки» рискованны, дипломат сам ставит себя в положение, когда иммунитет не сможет обеспечить его неприкосновенность. Не менее рискованна для дипломата и такая «коммерческая деятельность», как нелегальная продажа ввезенных им из-за рубежа товаров ширпотреба.

НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ дипломата наступает с момента 'приезда его в страну и заканчивается после его убытия. Дипломат сохраняет неприкосновенность^ при разрыве дипломатических отношений. В этом случае власти обязаны обеспечить необходимые условия для беспрепятственного и безопасного отъезда дипломатов; делается это строго на основе взаимности. Личная неприкосновенность дипломата прекращается, если он остается в стране пребывания на постоянное жительство.

Неприкосновенностью обладают главы государств, правительств, министры иностранных дел во время их пребывания на территории СССР. Советский Союз с учетом сложившейся международной практики и принципов международной вежливости распространяет иммунитеты на иностранных граждан, находящихся в СССР или следующих транзитом, которые обладают дипломатическими паспортами или приравненными к ним документами. . ... , .

В обязанности властей страны пребывания входит обеспечение неприкосновенности дипломатических представительств, резиденции послов, зданий посольств и жилых помещений дипломатов. «На государстве пребывания, -говорится в пункте 2 статьи 22 Венской конвенции,- 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».

Каждое государство в силу понимаемых им своих обязательств по Венской конвенции организует охрану дипломатических представительств. На практике эта обязанность государств реализуется не всегда адекватно и удовлетворительно. Попытки в некоторых странах побудить посольства самим нанимать полицейских или других лиц для охраны есть не что иное, как перекладывание своих обязанностей на плечи иностранных государств. И никакие рассуждения об отсутствии средств на охрану дипломатических представительств не могут быть убедительными. ,

Другой вопрос, когда "власти страны пребывания, как это делается в Советском Союзе, определяют форму и размер охраны. Варианты могут быть различными, но суть их одна: каждому посольству - соответствующую надежную охрану.

Принимая все надлежащие меры для защиты помещений посольства, государство пребывания «должно разрешать и охранять свободные сношения представительства для всех официальных целей» (п, 1 ст. 27 Венской конвенции).

Эти два основополагающих принципа определяют смысл охраны дипломатических представительств. На практике в Москве это реализуется таким образом, чтобы посольства были уверены в своей абсолютной безопасности и в то же время ничто не мешало им выполнять свои функции. Иногда в адрес милиции высказывается претензия, что она, мол, препятствует проходу посетителей в посольство. Это предвзятое суждение. Более того, даже тогда, когда некоторые посольства в Москве склонны переложить на милицию функции вахтеров, то и в этом случае им разъясняется, что контроль за проходом посетителей в посольство осуществляют назначенные для этого его сотрудники. Они - и только они - по согласованию с главой представительства могут разрешить или не разрешить проход в посольство посетителей.

Как показывает практика, в некоторых посольствах таких дежурных нет. Это чревато негативными последствиями. Но даже там, где они имеются, могут возникать тревожные ситуации. При прямом содействии сотрудников одного посольства в Москве в здание проник психически ненормальный советский гражданин со спрятанным под пальто самодельным взрывным устройством и потребовал предоставить ему специальный самолет для вылета за границу. В случае отказа угрожал взорвать себя и посольство. После неоднократных и безуспешных попыток побудить незнакомца покинуть посольство дипломаты были вынуждены обратиться за помощью к милиции. А инцидента могло и не быть, если бы не сотрудники посольства, которые буквально чуть ли не под руки ввели этого человека в здание. Нельзя быть застрахованным от попыток проникновения в дипломатические представительства психически ненормальных людей, преступников, разыскиваемых милицией. Поэтому действующая система охраны посольств должна исключать нарушение их неприкосновенности.

Иногда посольства просят о помощи милиции в ситуациях, которые можно рассматривать как «семейные неурядицы». Иностранные студенты, недовольные какими-то действиями посла, угрожают ему расправой. Посол, опасаясь за свою безопасность, просит усилить охрану, а иногда и освободить его резиденцию (посольство) от «незваных гостей». Хорошо, что подобные инциденты в Москве разрешались «мирным путем», но очевидно и то, что насилие над послом не могло быть допущено.

В экстремальных случаях (пожар, наводнение, землетрясение и т. п.) представители властей страны пребывания не имеют права вступать на территорию посольства или резиденции посла без его ясно выраженного на то согласия. Когда в феврале 1988 года для ликвидации вспыхнувшего в здании посольства США пожара прибыли подразделения пожарной службы, то в течение некоторого времени они ждали разрешения, чтобы войти в здание.

Помещения посольств и жилищ дипломатов ограждены от всяких действий со стороны следственных властей. Там нельзя проводить обыск, обстановка не может быть реквизирована или арестована. Насколько дипломаты бывают щепетильны в таких делах, говорит следующий пример. Протокольным отделом была получена нота с протестом от одного посольства в Москве. В ней сообщалось, что из сада при квартире дипломата во время отсутствия хозяина «исчезли плетеное кресло и куст помидоров». Милиция провела разбирательство, чтобы в будущем исключить повторение подобного.

Понятие нормальных условий для работы посольств включает в себя не только неприкосновенность дипломатов и дипломатических учреждений, но и обстановку вокруг посольств. Нельзя считать приемлемой позицию властей в тех странах, в которых под предлогом так называемого «свободного волеизъявления масс» допускаются сборища у дипломатических представительств со звукоусилителями, через которые раздаются крики и угрозы. Как оказывается на деле, эти, с позволения сказать, «свободные» демонстрации не что иное, как хорошо отрепетированные и оплаченные политические акции противников нормальных межгосударственных отношений. Попытки преуменьшить значение таких акций необоснованны. А заявления о том, что демонстрации находятся под контролем, нередко не соответствуют действительности. В итоге власти вынуждены за свой счет возмещать причиненный посольству ущерб.

В ПОТОКЕ транспорта на улицах Москвы часто можно увидеть автомобили с несколько необычными номерами: красного, оранжевого цвета с буквенными и цифровыми изображениями. Номера красного цвета с буквами «Д» и «Т» указывают на принадлежность автомашины соответственно дипломатам (посольствам) или административно-техническому и обслуживающему персоналу. Автомашины послов выделены особыми знаками «СМД» («шеф де мисьон дипломатик» - фр.) - глава дипломатической миссии. Знаки оранжевого цвета с буквой «К» показывают, что владельцами этих автомашин являются иностранные корреспонденты, а «М» - представители иностранных фирм, банков, авиакомпаний.

Общепринятым является, чтобы милиция обеспечивала беспрепятственное движение транспорта, принадлежащего персоналу посольств. Если дипломат нарушает правила дорожного движения, милиция, остановив дипломата, предупреждает о нарушении. Иногда делает ему замечание. О серьезных случаях нарушений составляется протокол и сообщается в ведомство иностранных дел для принятия мер по дипломатическим каналам.

В Советском Союзе дипломатов не подвергают штрафу за нарушение правил дорожного движения, за неправильную парковку автомашин. В некоторых странах полиция выписывает за такие нарушения штрафные квитанции, но дипломаты их не оплачивают.

Предполагается, что такая мера должна заставлять дипломатов не нарушать правила езды на автомобиле. Если эти действия еще можно понять, то едва ли правомерна передача данных о нарушениях дипломатами правил дорожного движения в печать. Поданные под крикливыми заголовками, такие сообщения создают у населения в отношении дипломатов чувства недоброжелательности, а иногда и вражды.

Дипломаты в Москве, к сожалению, достаточно часто нарушают правила дорожного движения. Реакция может быть разной в зависимости от видов нарушений - от устного замечания до предложения покинуть страну. Естественно, что дипломат обязан компенсировать ущерб, нанесенный им имуществу советских организаций и граждан. Обычно это происходит через компанию, где застрахована автомашина дипломата. Таким же путем дипломат получает компенсацию, если не по его вине произошло автодорожное происшествие. Попытки некоторых дипломатов в Москве уклоняться от страхования автомашин создают для них самих и для соответствующих посольств значительные трудности.

Милиция не имеет права без разрешения дипломата проникать в салон автомашины, досматривать находящиеся там вещи. В СССР, как и в других странах, управление автотранспортом в состоянии алкогольного опьянения считается грубейшим нарушением правил дорожного движения. В таких случаях сотрудник автоинспекции должен предложить дипломату продолжить путь на общественном транспорте или вызвать на помощь представителя посольства.

Дипломат не обязан проходить медицинское освидетельствование на предмет установления его опьянения. Но даже в этом случае милиция не имеет права насильно задерживать дипломата. Тем более являются неправомерными попытками передавать подобные дела в суд. Если же такое произойдет, дипломат не обязан являться в суд, а ведомство иностранных дел обязано в установленном порядке подтвердить иммунитет дипломата от юрисдикции властей страны пребывания и обеспечить тем самым неприкосновенность его личности.

Такая процедура существует в Советском Союзе. Принятый порядок полностью гарантирует неприкосновенность дипломата. Другое дело, дипломат обязан уважать законы и порядки страны пребывания и в тех случаях, когда этот порядок им нарушается особо серьезно, он может быть объявлен «персона нон грата»-нежелательным лицом, и ему придется в короткий срок покинуть страну.

Неприкосновенны символы государств: флаги, 'Гербы. Власти обязаны принимать меры к их защите. Надругательство над этими символами вызывает резкие протесты, ухудшение отношений:'.

На дипломатические представительства в Москве и дипломатов распространяется широкий объём привилегий. Они включают в себя освобождение от уплаты общегосударственных и других видов налогов. От таможенных пошлин и таможенного досмотра. В пределах личной потребности дипломаты ввозят-различные товары, в том числе и длительного пользования. Но каждая страна, в том числе и Советский Союз, заинтересована в том, чтобы не ввозились запрещенные предметы (наркотики, оружие, порнография и пр.) и не вывозились без разрешения художественные ценности, являющиеся нередко национальным достоянием страны. Поэтому если у таможенных властей возникает подозрение, что в багаже дипломата находятся предметы, запрещенные к ввозу или вывозу, то такой багаж они имеют право подвергнуть досмотру в присутствии дипломата или уполномоченного им лица. Советские таможенные власти время от времени сообщают в МИД СССР о случаях нарушения иностранными дипломатами или их гостями таможенных правил.

Какой бы благоприятной ни была обстановка в стране для иностранных дипломатов, как бы власти надежно ни защищали их права, иммунитеты и привилегии, тем не менее, по-прежнему являются необходимым условием для их успешной работы. Предоставляя "иммунитеты и привилегии, государства исходят из того, что дипломаты должные уважением относиться к законам и порядкам страны пребывания, не нарушать их.

**Список литературы**

Анатолий Филиппович Борунков, заместитель заведующего Протокольным отделом МИД СССР. Иностранный дипломат в Москве.