# Привилегии и иммунитеты ООН и ее специализированных учреждений

Для того чтобы международная организация могла нормально функционировать, она должна пользоваться определенными привилегиями и иммунитетами. Представители государств - членов международной организации и ее должностные лица также должны пользоваться привилегиями и иммунитетами, необходимыми для выполнения ими своих функций.

Эти положения, нашедшие отражение в ст. 104 и 105 Устава ООН и в уставных документах ряда др. международных организаций, являются в настоящее время общепризнанными.

В развитие положений ст. 105 Устава ГА ООН 13 февраля 1946 г. приняла Конвенцию о привилегиях и иммунитетах ООН, в которой данные вопросы регламентируются более конкретно. 21 ноября 1947 г. ГА ООН утвердила Конвенцию о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений. Данная конвенция применима ко всем специализированным учреждениям системы ООН с учетом некоторых изменений, предусматриваемых в особых приложениях, разрабатываемых самими этими учреждениями с целью отражения их специфики.

К этому следует добавить, что ООН заключила соглашения с США и Швейцарией о штаб-квартирах Организации на территориях этих двух стран (соответственно соглашения от 19 апреля 1946 г. и от 26 июня 1947 г.), а специализированные учреждения, в свою очередь, имеют соглашения с государствами, на территории  которых расположены их штаб-квартиры (ЮНЕСКО - с Фр., ФАО - с Италией и т.д.). В этих соглашениях содержатся положения о привилегиях и иммунитетах представителей государств и должностных лиц соответствующих организаций.

Необходимо подчеркнуть, что иммунитет представителей государств в международных организациях значительно шире, полнее, чем иммунитет должностных лиц. По существу он аналогичен дипломатическому, что имеет под собой серьезные основания. Главным здесь является то, что, как и в случае с дипломатическими представителями, в основе иммунитетов и привилегий представителей государств в международных организациях и в органах этих организаций лежит прежде всего право государств на международное представительство. Отсюда необходимость обладания этой категорией представителей максимально возможными привилегиями и иммунитетами, приближающимися к дипломатическим или аналогичными им.

Вместе с тем необходимо отметить, что, в отличие от дипломатических представителей, эти представители не аккредитованы при государствах пребывания и реализуют свои права на международное представительство не перед ними, хотя в них и находятся, а в рамках международной организации. Аналогичное положение складывается и в отношении делегаций государств на международных конференциях, которые также не аккредитованы при государстве, на территории которого проводится конференция. Никто, разумеется, не может обязать государство стать страной пребывания. Но коль скоро государство взяло на себя такую роль, оно обязано обеспечить представителям государств в международных организациях и делегациям на конференциях соответствующие привилегии и иммунитеты, которыми, конечно, они должны пользоваться добросовестно.

Из того факта, что эти представители не аккредитованы в государстве пребывания, а представляют свои государства в международной организации (органе, на конференции), вытекают по меньшей мере три правовых последствия: а) их назначение не обусловливается получением агремана от организации или государства пребывания; б) такие представители не могут быть объявлены persona non grata по правилам, применяемым в двусторонней дипломатии; в) по отношению к ним государство пребывания не может применять принцип взаимности.

Что касается представителей государств в международных организациях, в органах этих организаций и на созываемых ими международных конференциях, то на практике, сложившейся в системе ООН, они обладают иммунитетами и привилегиями, аналогичными дипломатическим.

Согласно ст. 4 Конвенции о привилегиях и иммунитетах ООН от 13 февраля 1946 г., представители государств-членов в главных и вспомогательных органах ООН (делегаты, их заместители, советники, эксперты и секретари делегаций) обладают практически всеми привилегиями, иммунитетами и льготами, какими пользуются дипломатические представители.

Двусторонние соглашения о штаб-квартирах ООН и ряда др. международных организаций универсального характера предусматривают для постоянных представителей государств при международных организациях привилегии и иммунитеты, аналогичные дипломатическим, однако в некоторых соглашениях они несколько сужены.

Так, соглашение ООН с США о штаб-квартире ООН, признавая в принципе за представителями государств в ООН и в специализированных учреждениях ООН право на дипломатические привилегии и иммунитеты, в то же время позволяет властям США возбуждать с согласия государственного секретаря дела против сотрудников представительств и должностных лиц ООН с целью предъявления им требования о выезде из Соединенных Штатов «при злоупотреблении своими привилегиями». Правда, в соглашении оговорено, что такое согласие может быть дано государственным секретарем США лишь после консультации с соответствующим государством — членом ООН (когда дело касается представителя такого государства или члена его семьи) или после консультации с Генсеком или главным должностным лицом специализированного учреждения, когда речь идет о его должностных лицах.

Кроме того, в соглашении говорится, что лицам, пользующимся дипломатическими привилегиями и иммунитетами, то есть представителям государств при международных организациях, может быть предъявлено требование о выезде из США «с соблюдением обычного порядка, установленного в отношении дипломатических представителей, аккредитованных при правительстве Соединенных Штатов». Иными словами, здесь предпринята попытка распространить на эту категорию представителей норму о persona non grata, что противоречит статусу представителей государств при международной организации.

14 марта 1975 г. на конференции ООН, созванной в Вене по решению ГА ООН, была принята Конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера. Конвенция предусматривает свободу назначения посылающими государствами сотрудников постоянных представительств. В ней закреплены принципы полной неприкосновенности личности представителей государств в международных организациях и на международных конференциях, помещений постоянных представительств, жилых помещений делегаций, а также почты представительств и делегаций; четко очерчены правовой статус, привилегии и иммунитеты постоянных представителей, постоянных наблюдателей, делегаций, а также наблюдателей в органах и на международных конференциях. Объем предоставляемых всем этим категориям представителей государств привилегий и иммунитетов приближается к дипломатическому. Конвенция не содержит положения о persona non grata в том его виде, который характерен для двусторонней дипломатии.

Конвенция также регулирует вопрос о привилегиях и иммунитетах административно-технического персонала постоянных представительств и делегаций, приравнивая его в основном к административно-техническому персоналу дипломатических представительств.

В конвенцию включены положения об обязанности государства пребывания международной организации не только обеспечивать все надлежащие условия для нормальной деятельности постоянных представительств и делегаций, но и принимать все надлежащие меры к возбуждению судебного преследования и наказанию лиц, виновных в совершении посягательств на представительства и делегации.

Особенности правового статуса должностных лиц и служащих международных организаций.

В основе привилегий и иммунитетов должностных лиц международных организаций лежит теория функциональной необходимости. Конвенция о привилегиях и иммунитетах ООН устанавливает, что должностные лица ООН пользуются следующими привилегиями и иммунитетами: они не подлежат судебной ответственности за сказанное или написанное ими и за все действия, совершенные ими в качестве должностных лиц; они освобождаются от обложения налогами окладов и вознаграждений, выплачиваемых им Объединенными Нациями, от государственных служебных повинностей, а также вместе с женами и родственниками, находящимися на их иждивении, от ограничений по въезду в страну и от регистрации в качестве иностранцев. Они пользуются теми же привилегиями в отношении обмена валюты, которые предоставляются должностным лицам соответствующего ранга, входящим в состав дипломатических миссий, аккредитованных при соответствующем правительстве, а также вместе со своими женами и родственниками, состоящими на их иждивении, такими же льготами по репатриации, какими пользуются дипломатические представители во время международных кризисов; имеют право ввозить беспошлинно свою мебель и имущество при первоначальном занятии должности в соответствующей стране.

Круг лиц, которые пользуются перечисленными привилегиями и иммунитетами, определяется Генсеком ООН. Об этом сообщается правительствам всех стран - членов ООН, поскольку эти привилегии и иммунитеты должны предоставляться должностным лицам ООН на территориях всех стран — участниц конвенции.

Эксперты ООН, выезжающие в командировки по поручению Объединенных Наций, пользуются во время командировок более широкими привилегиями и иммунитетами, чем должностные лица ООН в ее штаб-квартире. Им, в частности, предоставляются: иммунитет от личного ареста или задержания и от наложения ареста на их личный багаж; всякого рода судебно-процессуальный иммунитет в отношении всего сказанного или написанного ими и совершенного ими при исполнении служебных обязанностей; неприкосновенность всех бумаг и документов; право пользоваться шифром и получать корреспонденцию посредством курьеров или вализ для сношений с Объединенными Нациями; те же льготы в отношении ограничений на обмен денег, какие предоставляются сотрудникам дипломатических представительств, находящимся во временных служебных командировках; те же иммунитеты и льготы в отношении их личного багажа, какие предоставляются дипломатическим представителям.

В целом же их привилегии и иммунитеты значительно уже по объему в сравнении с дипломатическими. Генсек ООН, его заместители, а также жены этих лиц и несовершеннолетние дети пользуются, привилегиями и иммунитетами, предоставляемыми согласно международному праву дипломатическим представителям.

В конвенции отмечено, что привилегии и иммунитеты предоставляются должностным лицам ООН и экспертам в интересах Объединенных Наций, а не для их личной выгоды. Генсек ООН не только имеет право, но и обязан отказаться от иммунитета, предоставленного любому должностному лицу или эксперту, в тех случаях, когда, по его мнению, иммунитет препятствует отправлению правосудия и от него можно отказаться без ущерба для интересов Объединенных Наций. В отношении Генерального секретаря право отказа от иммунитета принадлежит СБ ООН.

**Понятие и источники консульского права.**

Консульское право можно охарактеризовать как совокупность международно-правовых принципов и норм, регулирующих деятельность консульских учреждений и членов их персонала и определяющих их статус, функции, права и обязанности.

Исторически консульские отношения развивались как отношения, связанные прежде всего с международной торговлей и торговым мореплаванием. Консулы долгое время рассматривались как выборные или назначенные государством советники и помощники, призванные оказывать на территории иностранного государства помощь и содействие отечественным купцам и др. частным лицам и организациям. За ними практически не признавалось какое-либо качество представительства интересов своего государства как такового.

С течением времени круг вопросов, входящих в компетенцию консульских учреждений, неуклонно расширялся, функции их приобретали все более многогранный характер. В настоящее время консульские учреждения призваны содействовать развитию не только экономических, торговых, но и научно-технических, культурных и туристских, а в некоторых случаях и политических связей между государствами. Тем не менее исторические особенности развития консульских отношений и в настоящее время продолжают определять их специфику и отличие от дипломатических.

Источниками консульского права являются международный договор и международный обычай.

Хронологически в этом ряду первым стоит международный обычай, поскольку в древние времена и в период средневековья консульские отношения регулировались главным образом на основе обычая. В настоящее время международные обычаи продолжают являться основой правового регулирования консульских связей между государствами при отсутствии их договорно-правового оформления.

Международные договоры по консульским вопросам заключаются как на двусторонней, так и на многосторонней основе.

В современном консульском праве действуют три многосторонние консульские конвенции. Две из них носят региональный характер: Каракасская конвенция о консульских функциях 1911 года и Гаванская конвенция о консульских чиновниках 1928 года. Универсальный характер имеет Венская конвенция о консульских сношениях 1963 года. Конвенция вступила в силу 18 марта 1967 г. СССР ратифицировал ее 16 февраля 1989 г.

Большую роль в консульском праве играют двусторонние договоры и конвенции по консульским вопросам, заключать которые начали еще в 12-13 веках. Сейчас их число во всем мире достигает нескольких тысяч. К 1991 г. СССР заключил с др.и государствами около 70 таких договоров. Россия в 1992— 1993 годах заключила консульские конвенции с Республикой Корея, Литвой, Эстонией, Украиной. Ведутся переговоры с др.и странами.

К источникам консульского права относятся также положения некоторых международных договоров, которые не посвящены исключительно консульским вопросам. Это прежде всего Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 года, ст. 3 которой предусматривает возможность выполнения консульских функций дипломатическими представительствами. Сюда же можно отнести и международные договоры о правовой помощи, об урегулировании случаев двойного гражданства, договоры и соглашения по вопросам торговли и мореплавания и ряд др..

Весьма важное значение имеют положения национального законодательства, определяющие статус, функции и структуру консульских органов, а также регулирующие определенные аспекты деятельности иностранных консульских учреждений.

**Консульские функции.**

Основными задачами консульского учреждения являются защита в государстве пребывания интересов представляемого государства, его граждан и организаций, а также развитие дружественных связей, в частности, в таких областях, как экономика, торговля, наука и техника, культура и др.

Специальные функции консульских учреждений весьма разнообразны. К ним относятся:

— информирование властей представляемого государства об экономической, торговой, социальной, культурной, научной и политической жизни страны и округа пребывания;

— информирование находящихся на территории консульского округа соотечественников о законах и обычаях государства пребывания;

— учет соотечественников, находящихся на территории консульского округа;

— консультационная деятельность и практическая помощь находящимся в консульском округе гражданам представляемого государства, представителям его органов и организаций, а также его военно-морским кораблям, морским и воздушным судам и членам их экипажей;

— паспортно-визовая работа, то есть выдача, возобновление, аннулирование паспортов соотечественников и оформление виз лицам, направляющимся в представляемое государство;

— выполнение функций органов записи актов гражданского состояния, совершение нотариальных действий;

— консульская легализация, то есть установление и засвидетельствование подлинности подписей на документах, исходящих от властей государства пребывания, и соответствия этих документов его законам и правилам;

— выполнение соответствующих действий по истребованию документов;

— охрана в государстве пребывания прав и интересов несовершеннолетних или лиц, не обладающих полной дееспособностью, которые являются гражданами представляемого государства, в особенности когда над ними требуется установление опеки или попечительства;

— совершение необходимых действий по представительству или обеспечению представительства соотечественников в судебных или иных учреждениях государства пребывания;

— выполнение поручений следственных или судебных органов представляемого государства.

Допускается также выполнение консулом др. функций, возложенных на него представляемым государством, которые не противоречат законодательству государства пребывания или против их выполнения не имеется возражений, или они предусмотрены договорами между обеими сторонами.

Стало общепризнанным, что в отсутствие дипломатического представительства выполнение дипломатических функций с согласия государства пребывания может быть возложено на консульское учреждение.

МП допускает также возможность выполнения консулом функций от имени и в интересах третьего государства.

Консульские учреждения имеют право взимать на территории государства пребывания так называемые консульские сборы за совершение соответствующих актов.

Для выполнения своих функций консульские представительства располагают определенными средствами.

Весьма важное значение имеет свобода сношений консульского учреждения с центральными органами внешних сношений представляемого государства, а также с др.и дипломатическими и консульскими представительствами своей страны. Свобода сношений предполагает невмешательство и отсутствие какой-либо проверки властями государства пребывания всей информации консульского учреждения и ее источников. Технически свобода сношений достигается с помощью специальных средств связи, в частности дипломатических и консульских курьеров и вализ, и обычных средств связи (телеграф, телефон) с допустимым применением шифра или кода. Однако установить радиопередатчик и пользоваться им консульское учреждение может лишь с разрешения властей государства пребывания.

Работники консульского учреждения пользуются свободой передвижения в пределах консульского округа в той мере, в какой это не противоречит правилам государства пребывания о зонах, въезд в которые запрещается или регулируется по соображениям государственной безопасности.

В ходе осуществления своей деятельности консульские учреждения обязаны не допускать вмешательства во внутренние дела государства пребывания, уважать и соблюдать его законы и правила.

Государство пребывания, в свою очередь, должно обеспечить консульскому учреждению и членам его персонала должное уважение и нормальные условия работы, приняв все необходимые меры для соблюдения иммунитетов и привилегий и для предупреждения каких-либо посягательств на личность, свободу или достоинство консульских должностных лиц.

**Иммунитеты и привилегии консульских учреждений и их персонала**

Источником кроме Венской конвенции 1963 года являются также двусторонние договоры, заключаемые большинством государств. Они могут повторять положения Конвенции, а могут и увеличивать число привилегий (на двусторонней основе).

Они предоставляются не для выгоды отдельных лиц, а для обеспечения эффективного осуществления консульскими учреждениями функций от имени их государств.

Определяющим в отношении консульских иммунитетов и привилегий сохранился функциональный, а не представительный характер.

Наибольшее значение имеет неприкосновенность консульских помещений. Венская Конвенция 1963 года содержит положение о предполагаемом согласии главы консульства на доступ властей в случае пожара или другого стихийного бедствия, требующего безотлагательных мер защиты. В дипломатическом представительстве необходимо явно выраженное согласие.

Неприкосновенностью пользуются также архивы и документация вне зависимости от времени и места нахождения. Однако государство пребывания может требовать вскрытия консульской вализы при подозрении наличия в ней неразрешённых к провозу предметов.

Иммунитетом от реквизиции пользуются консульские помещения и имущество.

К числу привилегий консульского учреждения относятся:

налоговые льготы (за исключением оплаты услуг)

таможенные привилегии (как у дипломат. представительства)

право на символику (щит, флаг)

Иммунитеты и привилегии персонала носят функциональный характер:

арест и заключение только в случае совершения тяжких преступлений и на основании постановления компетентных властей

при выполнении официальных функций - иммунитет от юрисдикции государства пребывания (кроме ряда гражданских исков), при этом лицо можно вызвать в суд для дачи показаний, но оно может отказаться без последствий

ряд налоговых льгот

таможенные привилегии (нет досмотра личного багажа и пошлин)

освобождение от личных повинностей

право на использование флага

В целом договорная практика характеризуется сближением консульских и дипломатических привилегий.

**Список литературы**

Зубков, Бобылёв Основы консульской службы. 1986

Дёмин. Статус дипломатических представительств и их персонала. 1995.