

2009-32

Министерство образования и науки Кыргызской Республики
Кыргызский национальный университет имени Жусупа Баласагына

Диссертационный совет К. 12. 09. 386

На правах рукописи
УДК 34:421.2:930.22

Баетов Аяз Батыркулович

**ПРАВОВОЙ СТАТУС ДИПЛОМАТИЧЕСКИХ
ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВ И ПЕРСОНАЛА: ИСТОРИЯ И
ПРАКТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ**

12.00.01 – теория и история государства и права;
история правовых учений

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

БИШКЕК 2009

Работа выполнена на кафедре «Теории и истории государства и права» юридического института Кыргызского национального университета им. Ж. Баласагына

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор Мукамбаева Г.А.
Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор Досалиев К.Б. кандидат юридических наук, доцент Чикеева З.Ч.
Ведущая организация: Ошский Государственный юридический институт, кафедра Теории и истории государства и права

Защита состоится «29» мая 2009 года в 10.00 часов на заседании диссертационного совета К. 12. 09. 386 по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата юридических наук в Кыргызском национальном университете имени Жусупа Баласагына по адресу: 720024, г. Бишкек, ул. Жибек-Жолу 394, корпус № 8, юридический институт, ауд. №400.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Кыргызского национального университета им. Ж. Баласагына, по адресу: 720024, г. Бишкек, ул. Жибек-Жолу, 394, корпус №8.

Автореферат разослан «29» апреля 2009 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат юридических наук,
доцент

Ганиева Т.И

Общая характеристика работы

Актуальность темы исследования. Кыргызстан и его народ имеют богатую историю, прошли через многие испытания, видели моменты упадка и расцвета кыргызской государственности, теряли и вновь обретали независимость и самостоятельность. В моменты расцвета государственности, кыргызские племена обладали политической независимостью и активно участвовали в международных отношениях и, соответственно, использовали и развивали существовавший в то время свод дипломатических правил и процедур. Были периоды, когда такая независимость была утрачена и потому трудно говорить о развитии кыргызами дипломатических правил в соответствующий период. Сегодня, Кыргызская Республика сумела занять свое место в системе международных отношений. Она активно вступает в отношения как с государствами, так и с международными организациями, развивает сотрудничество и участвует в рассмотрении и решении многих региональных и универсальных вопросов международного значения. Осуществление дипломатии стало не просто возможностью, а большой необходимостью. Основным правовым элементом таких отношений является правовой статус дипломатических представительств, а именно правила, согласно которым определяется объем привилегий и иммунитетов дипломатических представительств и персонала.

Однако, до сегодняшнего дня не проведено никаких исследований, которые рассматривали бы вопросы правового статуса представительств и персонала, его современное состояние и историческое развитие.

Таким образом, заявленная тема исследования обладает актуальностью в силу следующих причин:

- данная работа является первым комплексным исследованием в юридической науке Кыргызской Республики, охватывающая как вопросы правового регулирования, так и вопросы исторического становления правового статуса дипломатических представительств и персонала;
- активное участие Кыргызской Республики в международных отношениях обуславливает необходимость изучения данной темы, так как правовой статус дипломатических представительств и персонала являются основным элементом эффективно работающей системы внешних сношений, что, в свою очередь, является необходимым условием успешного участия государства в международных отношениях;
- активное использование консульских учреждений во внешней политике и заключение многочисленных отличных друг от друга двусторонних консульских договоров позволяет говорить о существова-

нии новых тенденций в правовом регулировании статуса консульских учреждений и персонала в Кыргызстане, что должно быть также изучено и освещено;

- членство Кыргызской Республики в многочисленных международных организациях также требует исследования всех соответствующих вопросов относительно особенностей правового статуса представительств и персонала международных организаций;

- присоединение Кыргызстана ко многим международным соглашениям, регулирующим вопрос правового статуса и соответствующих привилегий и иммунитетов дипломатических представительств и персонала определяет необходимость изучения соответствия практики и национального законодательства установленным международным стандартам в рамках принятых Кыргызстаном международных обязательств.

Нормативную, правовую и эмпирическую базу исследования составляют национальное законодательство Кыргызской Республики, акты международного законодательства, законодательство и акты Центральных органов Союза Советских Социалистических Республик, посвященные предмету данного исследования, законодательство и акты Кыргызской ССР, результаты деятельности и практика органов внешних сношений и других государственных органов Кыргызской Республики, других государств и международных организаций.

Теоретическая база исследования состоит из идей, теоретических подходов, концепций и толкований, представленных в научных трудах ученых отечественной и зарубежной доктрины разных направлений - исторического, философского, правового и других, среди которых следует выделить Воропаеву В., Кемельбаева Р., Мокрынина П.Т., Худякова Ю.С., Бартольда В.В., Никифорова Д.С., Борункова А.Ф., Бичурина Н.Я., Бляблина В.Г., Яна Броунли, Левина Д.Б., Пилц Р., Барулина П.Г., Молочкова Ф.Ф., Блищенко П., Дориа Ж., Демина Ю.Г., и Нешатаеву Т.Н.

Методологическую базу исследования составляет совокупность применимых методов научного познания, которые позволяют наиболее эффективно решить поставленные исследованием задачи. Указанная совокупность методов включает как методы общенаучного характера, так и специального характера. В связи со спецификой исследования, которая состоит в рассмотрении предмета в комплексном и сравнительном подходе, основную роль играли следующие методы: диалектический метод познания, исторический, системно - структурный, метод сравнительного правоведения.

Объектом исследования являются общественные отношения, которые складываются на разных этапах исторического развития Кыргызстана и определяют правовой статус дипломатических представительств и персонала, что может выражаться в обычаях и традициях относительно положения посольств и послов, как это было в досоветский период, в делегировании всех представительских функций народом Кыргызстана другим субъектам, как это было в период нахождения в составе СССР, в установленных международным сообществом стандартах, и в четком регулировании государством статуса дипломатических представительств и их сотрудников, как это происходит в данный момент.

Предметом данного исследования являются исторический процесс развития, особенности практики регулирования на определенных исторических этапах статуса дипломатических представительств и персонала; современное состояние, общие тенденции, особенности и противоречия практики регулирования; соответствие практики и национального законодательства Кыргызстана международным стандартам в соответствии с принятыми на себя международными обязательствами.

Основная цель исследования - изучение истории и практики правового регулирования статуса дипломатических представительств и персонала, выявление тенденций и закономерностей, присущих определенным этапам исторического развития Кыргызстана, особенностей и противоречий современной практики и законодательства, определение соответствия законодательства Кыргызстана международным обязательствам.

Достижению установленной цели ведет решение следующих задач:

- с авторской точки зрения выделить этапы исторического развития правового статуса дипломатических представительств и персонала на разных этапах истории кыргызов и Кыргызстана;
- с авторской точки зрения выделить особенности и характерные черты практики правового регулирования статуса дипломатических представительств и персонала, присущих рассматриваемым этапам исторического развития;
- определить основные черты и пределы правового статуса дипломатических представительств и персонала с теоретической и правовой точек зрения, выделить тенденции его развития и изменений согласно национальному и международному законодательству;
- исследовать правовые и теоретические противоречия и проблемы, возникающие при имплементации Кыргызстаном принятых на себя международных обязательств;

- исследовать такие спорные правовые вопросы, как аспекты привилегий и иммунитетов и особенности статуса международных организаций и консульских учреждений.

Теоретическая значимость работы заключается в том, что данное исследование является первым комплексным исследованием правового статуса дипломатических представительств и персонала с правовой, теоретической и исторической точек зрения, с анализом законодательства и научной доктрины, не только национального, но и международного права. Оно может быть использовано для дальнейших научно-теоретических исследований. Работа представляет собой не просто исследование законодательства, но расширенное научно-теоретическое изучение истории и закономерностей развития, основ правового регулирования и сравнительный анализ с практикой других государств и международных стандартов.

Научная новизна исследований заключается в том, что впервые с момента обретения Кыргызстаном независимости в юридической науке проведено системное и логически полное исследование изучаемого вопроса с использованием исторического, сравнительного и правового научных подходов.

Проведенное исследование является первым исследованием, которое:

- является комплексным исследованием, охватывающим вопросы исторического становления и отражающей современное положение правового статуса дипломатических представительств и персонала;

- исследует такие спорные правовые вопросы, как аспекты привилегий и иммунитетов и особенности статуса международных организаций и консульских учреждений;

- выделяет исторические этапы развития системы органов внешних сношений Кыргызстана;

- определяет закономерности и характерные черты, присущие рассматриваемому вопросу на выделенных исторических этапах;

- рассматривает другие актуальные вопросы и определяет соответствие национального законодательства Кыргызстана, посвященного предмету исследования, установленным международным стандартам согласно принятым Кыргызстаном обязательствам.

Таким образом, исследование поднимает вопросы, делает обоснованные обобщения и практические выводы, заявляет положения, которые ранее не освещались в юридической науке Кыргызской Республики.

В рамках диссертационного исследования разработаны основные положения, выносимые на защиту, которые представляют

собой результаты исследования в виде теоретически обоснованных и сформулированных обобщений, практических выводов и положений:

- выделяются этапы исторического развития правового статуса дипломатических представительств и персонала на разных этапах истории кыргызов и Кыргызстана, а именно до конца XIX в., в период нахождения Кыргызстана в составе Союза Советских Социалистических Республик и с момента обретения независимости в 1991 г.;

- определены и сформулированы особенности и характерные черты практики правового регулирования статуса дипломатических представительств и персонала, присущие историческому этапу до вступления кыргызских племен в состав Российской Империи;

- определены и сформулированы особенности и характерные черты практики правового регулирования статуса дипломатических представительств и персонала, присущие историческому этапу нахождения Кыргызстана в составе Союза Советских Социалистических Республик;

- исследованы правовые и теоретические противоречия и проблемы, возникающие при имплементации Кыргызстаном принятых на себя международных обязательств;

- рассмотрены и проанализированы правовые основания наделения дипломатическим статусом представительств и персонала международных организаций;

- исследованы спорные аспекты дипломатических привилегий и иммунитетов, а также особенности правового статуса консульских учреждений.

Практическая значимость диссертации и апробация результатов исследования. Разработанные автором и представленные в данном диссертационном исследовании выводы и рекомендации могут быть использованы: в дальнейших научных исследованиях по рассматриваемой проблеме; в правотворческой деятельности и в совершенствовании законодательства, касающейся рассматриваемого вопроса; в подготовке, переподготовке и повышении квалификации специалистов и работников органов внешних сношений Кыргызской Республики.

Положение, выносимые на защиту и представленные в исследовании, были изложены в статьях, опубликованных в научных журналах Кыргызской Республики и Республики Казахстан. Часть положений исследования использованы в педагогической деятельности автора при работе преподавателем на кафедре "Теория и история государства и права" на Юридическом Институте Кыргызского Национального Уни-

верситета им. Ж.Баласагына при чтении лекций по курсу "Международное Право" и "Международное Экономическое Право".

Структура работы состоит из введения, трех (3) глав, заключения и списка использованной литературы. Главы разбиты на разделы и параграфы, которые освещают вопросы исторического развития оговариваемого правового института в Кыргызстане (в Главе 1), правовое регулирование в современный период статуса дипломатических представительств и персонала государств (в Главе 2), а также правовое регулирование статуса представительств международных организаций и консульских учреждений (в Главе 3).

Основное содержание работы

Во введении представлено обоснование актуальности темы исследования, ее теоретической и практической значимости, научная новизна, цель и задачи, объект и предмет исследования, методологические основы работы, формы апробации и публикации результатов работы.

Первая глава «Становление и правовое регулирование статуса дипломатических представительств и персонала в истории кыргызов и Кыргызстана до 1993г.» состоит из двух разделов.

Первый раздел главы первой «Дипломатические правила (обычай) в истории кыргызов до начала XX века» рассматривает все исторические обстоятельства в разные моменты истории кыргызов и Кыргызстана, правила и нормы, регулирующие вопрос дипломатического статуса, наличие на достаточном уровне или отсутствие фактических институциональных возможностей для вступления во внешние сношения и все другие факторы, которые определяют независимость народа и страны с одной стороны, и его институциональное развитие (к примеру, наличие дипломатических кадров и учреждений) с другой.

Выделены следующие четыре основных этапа исторического формирования и развития правового статуса дипломатических представительств и персонала в истории Кыргызстана с досоветского периода до настоящего времени: до 1917г., до 1977г., до 1990г. и до настоящего времени.

Анализ всего материала, посвященного дипломатическим процедурам и правилам в истории кыргызов до начала XX века, позволяет определить то, что к объяснению дипломатических обычаев и процедур кыргызов в сфере дипломатии в рассматриваемый период применима «представительная теория» обоснования дипломатических иммунитетов и привилегий. Также выделяются четыре группы дипломатических правил (обычаев), которыми пользовались кыргызские племена в рассматриваемый период с указанием соответствующих конкретных исторических примеров.

Группа 1. Правила в отношении личного положения посла. К примеру, посол всегда выступал от имени пославшего его владыки и получал почести, что является выражением уважения «владыке», который отправил посла. Он пользовался правом неприкосновенности и убийство посла представляло собой серьезное нарушение правил и вызывало тяжелые последствия.

Группа 2. Процедуры дипломатических отношений (в современном значении – дипломатический церемониал). К примеру, процедуры приема послов у разных народов имели схожие черты и состояли из следующих частей: встреча послов, аудиенция, угощение, обмен посланиями, получение и дарение подарков, отправление послов. Распространенной стадией приема посла являлась демонстрация богатств и военной силы принимающей стороны. Чаще всего послы передавали послания в устной форме. Послы проходили перед входом в шатер принимающего владыки специальную процедуру (обряд) очищения. Важным было то, встает ли принимающий владыка при встрече послов или же встречает их сидя.

Группа 3. Дипломатическая атрибутика. К примеру, у послов (почти всегда) имелись верительные грамоты, и при входе в шатер принимающего владыки посол был обязан оставить у входа все оружие, верительные грамоты и бирки. У кыргызов и других кочевых народов существовал определенный «дипломатический этикет и характерная атрибутика», которая со временем стала принимать общие черты у разных народов. Одним из важных атрибутов дипломатии, как подтверждение полномочий посла, были знамя, копьё или стрела.

Группа 4. Иные правила непроцедурного характера. К примеру, подарки и дары являлись важной частью дипломатических переговоров, форма, тон и стиль речи посла и принимающего владыки имели большое значение, существовало правило об обмене ответными посольствами, династийный брак был средством дипломатии и частью дипломатических процедур, посольства и дипломатия использовались не только для заключения военных союзов, договоров о мире, но также для решения вопросов связанных с экономикой, политикой и другими невоенными сферами государственной жизни, стиль письменной переписки был разным у разных народов, но со временем появились общие черты, послы и сама дипломатия выполняли самые разные функции помимо глубоко посольских и дипломатических функций.

Второй раздел первой главы «Становление и правовое регулирование статуса дипломатических представительств и персонала в Кыргызстане до 1993г.» рассматривает процесс становления системы правового регулирования статуса дипломатических представительств

и персонала, которые можно охарактеризовать более конкретно следующими временными рамками.

Период 1: до 1936г. Отправной точкой приобретения территорией современного Кыргызстана формы отдельного государственного устройства является принятый 15 ноября 1917 года Советом Народных Комиссаров "Декларации прав народов России".

В 1924 г. в Центральной Азии начался процесс национально-государственного устройства и размежевания. Система внешних сношений на территории современного Кыргызстана как таковая не существовала в указанный период. Система народного комиссариата была образована постановлением «Об учреждении Совета Народных Комиссаров», принятым 2-м Всероссийским съездом Советов 26 октября (8 ноября) 1917. Одна из комиссий являлась комиссией по иностранным делам¹. В 1924г. был образован СССР² с своей собственной системой внешних сношений.

Период 2: до 1977г. 5 декабря 1936 года Киргизская ССР стала суверенной, равноправной союзной республикой, одной из 15 республик, составляющих СССР. В этот период происходят следующие изменения в системе внешних сношений СССР:

- Согласно Конституции СССР от 5 декабря 1936 Наркомат переименован в Народный комиссариат иностранных дел СССР;
- 15 марта 1946 Наркомат переименован в Министерство иностранных дел СССР.

В 1937г. была принята Конституция КССР на основе Новой Конституции СССР 1936г. В целом, Конституция СССР 1936г. повторяет положения Конституции 1924г. в отношении внешней политики и международного сотрудничества.

Первого февраля 1944 года Верховный Совет СССР принял закон "О предоставлении союзным республикам полномочий в области внешних сношений и о преобразовании в связи с этим Народного Комиссариата Иностранных дел из общесоюзного в союзно-республиканский народный комиссариат". В соответствии с этим Законом Верховный Совет Киргизской ССР 17 марта 1944 года принял Закон об образовании Союзно-республиканского Народного Комиссариата Иностранных Дел Киргизской ССР. В законе подчеркивается, что Киргизская ССР имеет право вступать в непосредственные сношения с иностранными государствами, заключать с ними соглашения и обмениваться дипломатическими и консульскими представителями,

иметь представительства в международных организациях. Таким образом, 17 марта 1944 года надо считать днем становления Министерства иностранных дел Киргизской Республики.

Период 3: до 1990г. В связи с данной и многими другими причинами была принята новая Конституция СССР 1977г. и новая Конституция Киргизской ССР 1978г. В данных документах устанавливается более свободный режим для государственных органов КССР относительно непосредственного участия международных отношений. Однако, реальная жизнь при советской власти показала, что несмотря на расширение прав союзных республик, после принятия новой Конституции СССР в 1977 году Киргизская ССР ни разу не заключала ли Соглашения с ни одним иностранным государством по любым вопросам.

Период 4: до 1993г. Самые значительные в сфере структурного строения и круга полномочий государственных органов внешних сношений Киргизской ССР произошли в 1990г., когда были приняты нормативно-правовые акты, которые дополнили Конституцию К ССР 1978г.. Таким образом, еще до принятия Конституции КР в 1993г. полномочия по осуществлению внешней политике были полностью де-факто и де-юре переданы государственным органам Киргизской Республики.

Вторая глава «правовое регулирование статуса дипломатических представительств и персонала в Киргизской Республике» состоит из двух разделов.

Первый раздел «Правовой статус дипломатического представительства» рассматривает содержание правового статуса дипломатических представительств.

Термин «представительство» является понятием более широким чем «дипломатическое представительство». КР зачастую в своих нормативно-правовых актах применяет понятие «представительство» как обобщающее понятие в отношении различных субъектов, таких как дипломатические и консульские представительства, представительства ООН, его представительства и иных международных организаций в соответствии с вступившими в силу международными договорами Киргизской Республики.

Объектом изучения в данной главе является законодательство Киргизской Республики и международные соглашения, регулирующие центральный институт дипломатического права – правовой статус, а также привилегии и иммунитеты, которые представляются дипломатическим, консульским и иным видам представительств и их сотрудникам. В этой связи, повышенное внимание уделяется именно

¹ Никифоров Д.С., Борунков А.Ф. Дипломатический протокол в СССР. Принципы, нормы, практика. - М., 1985, - С.15.

² Очерк Истории Советской Конституция. - М., 1987.

содержанию правового статуса «загранучреждений»³, как Кыргызской Республики, так и иностранных государств и международных организаций.

Один из самых известных и авторитетных западных ученых, Ян Броунли, отмечает, что «суть дипломатических сношений заключается в осуществлении аккредитующим правительством государственных функций на территории принимающего государства с разрешения последнего»⁴. Он также далее разъясняет, что реализация такого разрешения происходит через предоставление возможностей, или, говоря проще, через «привилегии и иммунитеты». Другими словами, суть дипломатических сношений в том, что одно государство осуществляет свои собственные функции на территории другого государства, которое соглашается на это и дает привилегии и иммунитеты.

Согласно национальному законодательству⁵, дипломатическое представительство является государственным органом внешних сношений, который представляет Кыргызскую Республику в государстве пребывания. Оно входит в систему органов дипломатической службы. Оно учреждается по предложению Министерства Иностранных Дел, согласованному с заинтересованными министерствами, госкомитетами и административными ведомствами, Указом Президента на основе двусторонних международных договоров и иных договоренностей.

Кыргызская Республика активно участвует в межгосударственных отношениях. В частности, непосредственно аккредитованы и находятся в стране представительства (посольства, консульские учреждения) более 20 стран мира. Кроме этого, дипломатические отношения через посольства, аккредитованные в Кыргызстане, но с местом расположения в других странах осуществляют более 75 государств⁶.

Международные стандарты по обеспечению дипломатического статуса выражены в одном из самых важных документов в рамках данной работы, в Венской Конвенции о дипломатических сношениях 1961г. Многие источники отмечают, что большая часть положений

³ Положение о Министерстве Иностранных Дел Кыргызской Республики: Постановление Правительства Кыргызской Республики от 23 декабря 2005 года. - №609.

⁴ Я.Броунли, Международное право. - Т. 1. - М., 1977. - С.485.

⁵ Положение о дипломатическом представительстве Кыргызской Республики в иностранном государстве: Указ Президента Кыргызской Республики от 31 июля 2007 года. - №357.

⁶ Список посольств зарубежных государств, представительств международных организаций и их проектов, пользующихся правом льготного налогообложения на 2006 год: Письмо Министерства Финансов и Экономики Кыргызской Республики от 10 апреля 2006 года. - №14-2-3/3101.

Конвенции являются нормами международного обычного права или выражают международно-правовые источники⁷.

Существуют основные положения, которые составляют содержание правового статуса дипломатического представительства:

- Неприкосновенность помещений дипломатического представительства;
- Неприкосновенность архивов, документов и корреспонденции представительства;
- Статус дипломатических средств передвижения;
- Обеспечение возможности сношений представительства с аккредитующим государством;
- Фискальный иммунитет и таможенные привилегии представительства;
- Право пользоваться флагом и эмблемой аккредитующего государства. Обеспечение возможностей функционирования.

Данные положения обеспечены в законодательстве Кыргызской Республики по-разному. В целом существует две ситуации:

- Кыргызская Республика не оговаривает в своем национальном законодательстве правила и нормы, касающиеся обеспечения определенного положения, но не устанавливает никаких барьеров и препятствий для осуществления представительством указанного права;
- Законодательство Кыргызской Республики полностью соответствует установленным стандартам в международном праве в отношении рассматриваемых положений.

Практика Кыргызской Республики с 1991 года не содержит случаев грубых злоупотреблений или каких-то прямых нарушений международных стандартов в рассматриваемом вопросе.

Второй раздел второй главы «Правовой статус персонала дипломатического представительства». Основным документом, регулирующим порядок аккредитации (и в следствие наделение той или иной степенью неприкосновенности) в законодательстве Кыргызской Республики является Приказы Министерства Иностранных Дел⁸ одному приказу дипломатическому персоналу представительства и членам семей выдаются карты серии "D" красного цвета. Общие положения касательно рассматриваемого вопроса:

- Члены семей дипломатических агентов получают полные привилегии и иммунитеты при двух неперемных условиях: дипломатиче-

⁷ Я.Броунли, Международное право. - Т. 1., - М., 1977. - С.484.

⁸ Положение о порядке аккредитации государств и международных организаций, а также их сотрудников в Управлении государственного протокола Министерства иностранных дел Кыргызской Республики от 8 мая 2000 года. - №38-п.

ский агент и его семья должны проживать совместно; как и сам дипломат, члены его семьи не должны быть гражданами государства пребывания;

- Иммунитет от местной юрисдикции в отношении всех сотрудников представительства (все категории, включая членов семей дипломатических агентов) может быть отменен только самим аккредитуемым государством (но не самим дипломатом). Отказ от юрисдикции не должен быть предполагаемым и должен выражаться в определенной и ясной форме. Отказ может последовать на любой стадии судебного разбирательства, но до вынесения решения или приговора;

- в случае вооруженного конфликта, государство пребывания должно оказать содействие (вплоть до предоставления транспортных средств), необходимое для возможно скорого выезда пользующихся привилегиями и иммунитетами лиц и членов семей таких лиц.

Существуют основные положения, которые составляют содержание правового статуса дипломатического персонала:

- Личная неприкосновенность;
- Иммунитет от уголовной, гражданской и административной юрисдикции государства-пребывания;
- Фискальный иммунитет и таможенные привилегии;
- Неприкосновенность частной резиденции дипломатического агента;
- Свобода передвижения;
- Неприкосновенность бумаг, корреспонденции и имущества;
- Освобождение дипломатических агентов от обязанности давать свидетельские показания в судах страны пребывания о фактах, которые им известны;
- Освобождение от трудовых, военных и государственных повинностей;
- Право пользоваться флагом и эмблемой аккредитуемого государства;
- Другие привилегии.

Что касается привилегий и иммунитетов административно-технического персонала, обслуживающего персонала и частных домашних работников, то существует мнение о том, что причина разграничение персонала представительства на три категории с разным статусом заключается в желании государств пребывания сократить категории привилегированных иностранцев. Тем не менее следует отметить, что в последние декады 20 века обозначилась тенденция к час-

тичному размыванию различий в правовом статусе категорий персонала дипломатических представительств⁹.

Отличия от статуса дипломатического персонала:

- иммунитет от гражданской и административной действует только в отношении действий, совершенных при исполнении служебных обязанностей;

- таможенные привилегии распространяются только на предметы первоначального обзаведения, адресованные указанным лицам.

Данные положения обеспечены в законодательстве Кыргызской Республики по-разному. В целом существует две ситуации:

- Кыргызская Республика не оговаривает в своем национальном законодательстве правила и нормы, касающиеся определенного положения, но не устанавливает никаких барьеров и препятствий для осуществления сотрудником представительства указанного права;

- Законодательство Кыргызской Республики полностью соответствует установленным стандартам в международном праве в отношении рассматриваемого положения.

Практика Кыргызской Республика с 1991 года не содержит случаев грубых злоупотреблений или каких-то прямых нарушений международных стандартов в рассматриваемом вопросе.

Третья глава «правовое регулирование статуса представительств и персонала международных организаций, консульских учреждений и сотрудников в Кыргызской Республике» состоит из двух разделов.

Первый раздел третьей главы «правовой статус представительств и персонала международных организаций согласно национальному законодательству Кыргызской Республики и международным соглашениям» рассматривает положение об обязательном заключении соглашения между государством и международной организацией относительно статуса взаимных представительств.

Сегодня, вопрос о самих привилегиях и иммунитетах международных организаций как таковых и об их объеме не является спорным, ни в теории, ни на практике. Однако, до сих пор международное право не дает никакого общепринятого правила относительно обязательности или необязательности заключения соглашения о привилегиях и иммунитетах представительств международных организаций. В связи с этим встают другие вопросы относительно временных рамок дейст-

⁹ Никифоров Д.С., Борунков А.Ф. Дипломатический протокол в СССР: принципы, нормы, практика. - М., 1981. - С.51.

вия указанных привилегий и иммунитетов, порядка их назначения, регулирования и т.д.

Сегодня в мировой практике и юридической доктрине можно встретить диаметрально противоположные позиции относительно вопроса обязательности или необязательности заключения соглашений о привилегиях и иммунитетах представительств международных организаций. Привилегии и иммунитет предоставляются международным организациям практически во всех странах мира. В Голландии, государственный суд даже постановил, что государства пребывания обязаны предоставлять привилегии и иммунитет международным организациям по обычному международному праву.

Однако, практика Кыргызской Республики в данном вопросе имеет установившуюся структуру. В частности, дипломатический статус представительств международных организаций может решаться разными путями:

- дипломатический статус представительств предусмотрен в учредительных документах международных организаций, в которых состоит Кыргызская Республика;
- дипломатический статус представительств закрепляется в двусторонних соглашениях;
- дипломатический статус представительств закрепляется в двусторонних соглашениях, принятых на основании учредительных документов международных организаций.

Можно отметить то, что Комиссия международного права ООН сделала в свое время попытку собрать основные принципы, связанные с соответствующими дипломатическому статусу привилегиями и иммунитетом международных организаций, для подготовки конвенции сродни указанной Конвенции 1961г. Комиссия международного права ООН занималась этим вопросом почти 20 лет с 1976г. В 1992 году Комиссия международного права ООН прекратила эту работу в связи с отсутствием интереса со стороны государств. Некоторые государства составили свод всех привилегий и видов иммунитета, которые они предоставляют любой международной организации, действующим на территории этих государств. Например, США предоставляют абсолютный иммунитет помещениям и сотрудникам миссий международных организаций.

Встает вопрос о том, что можно ли рассматривать наличие соглашений, заключенных между международной организацией и государствами пребывания, а также наличие многосторонней Конвенции о привилегиях и иммунитетах ООН и других актов как доказательство того, что базовый уровень защиты привилегий и иммунитетов между-

народных организаций превратился в норму обычного международного права.

Однако встает также другой вопрос – может ли включение иммунитетов в каждое из этих соглашений служить опровержением того, что эти иммунитеты и привилегии признаны повсеместно, так как в этом случае не было бы никакой нужды конкретизировать каждый вид иммунитета. Таким образом, из указанного следует вывод о том, что существование огромного количества примеров практики государств, в нашем конкретном случае все же не создает обычную норму международного права, а скорее служит доказательством обратного.

Если проанализировать все основные международно-правовые документы в области дипломатических привилегий и иммунитетов, то получится, что они регулируют отношения в сфере межгосударственных отношений. И потому даже если часть положений указанных документов стали нормами международного обычного права, они являются применимыми только в отношении межгосударственных отношений.

Европейского Союз придерживается именно этого положения относительно своих представительств. Схожая практика также наблюдается у ООН. К примеру, ООН заключила подобные соглашения не только с различными странами, но и с другими международными организациями.

Что касательно непосредственно национального законодательства Кыргызской Республики, то во многих нормативно-правовых актах можно встретить упоминание положения о том, что представительств международных организаций предоставляются все соответствующие дипломатические привилегии и иммунитеты но на основании заключенного соглашения.

Кыргызская Республика активно участвует в отношениях с международными и межгосударственными организациями. В частности, страна непосредственно поддерживает дипломатические отношения более чем с 70 крупнейшими международными организациями мира. Непосредственно аккредитованы и находятся в стране представительства более 30 международных организаций и реализуются более 175 различных программ и проектов данных организаций.

Соответствующие дипломатическому статусу привилегии и иммунитеты представительств международных организаций (равно как и постоянных представительств государств при международных организациях) регулируются международными соглашениями, что вызывает большие трудности вычлнить абсолютно точный и универсальный набор привилегий и иммунитетов, применимый ко всем международным организациям. Можно говорить лишь об общей схожести приви-

легий и иммунитетов представительство международных организаций и положений, указанных в Венской Конвенции о дипломатических сношениях 1961 г., применяемых к представительствам государств.

В целом дипломатический статус международных организаций в международной практике по существу аналогичен статусу дипломатического представительства государств.

Существуют незначительные особенности, вытекающие из соответствующего двустороннего соглашения, которые, тем не менее, не изменяют существенно общего статуса представительств этих международных организаций.

Таким образом, в данном разделе определяются следующие положения:

- Кыргызская Республика признает возможность наделения дипломатическим статусом представительств и персонал международных организаций при условии заключения соответствующего международного соглашения;

- В международном праве не сложилась норма или международный обычай, согласно которому дипломатический статус должен предоставляться в отсутствие специального соглашения;

- Кыргызская Республика выделяет в отдельную категорию ООН и входящие в его систему органы, однако не проводя при этом особых различий в правовом статусе по сравнению с другими международными организациями;

- Кыргызская Республика заключает соглашения двух видов касательно правового статуса представительств и персонала международных организаций: прямые соглашения и соглашения, продиктованные членством Кыргызской Республики в данной организации, заключенные непосредственно с международной организацией и его органами, или другими государствами-членами международной организации.

Второй раздел третьей главы «отличительные особенности правового статуса «консульского учреждения и персонала» согласно национальному законодательству и международным соглашениям Кыргызской Республики».

Консульское учреждение, согласно национальному законодательству¹⁰ является государственным органом, осуществляющим консульские функции. Общее руководство деятельностью консульских учреждений, распределением функциональных обязанностей между сотрудниками осуществляется департаментом консульской службы Министерства Иностранных Дел. Консульские учреждения наряду с

¹⁰ Положение о консульском учреждении Кыргызской Республики в иностранном государстве: Указ Президента Кыргызской Республики от 31 июля 2007 года. - №357, - С.1.

дипломатическими представительствами, представительствами при международных организациях, входят в систему органов дипломатической службы.

Основные отличия правового статуса консульских учреждений и работников от правового статуса дипломатических представительств и сотрудников. Консульские учреждения и дипломатические представительства, несмотря на сближающиеся функциональные характеристики, все же имеют немало весомых различий. Если в круг ведения посольства входит все, что касается прав и интересов аккредитующего государства на всей территории государства пребывания, то консульство имеет лишь специальную, хотя и весьма широкую компетенцию и действует не на всей территории государства пребывания, а только в пределах отведенного ему консульского округа. Как правило, консульские округа представляют собой согласованные с государством пребывания районы территории последнего. Количество консульских округов и консульских учреждений также определяется по согласованию между государствами.

Посольства поддерживают контакты с центральными органами государства пребывания, а консульства - лишь с местными, т.е. властями своего консульского округа. При этом посольство аккредитующего государства всегда одно, а консульств может быть несколько. Разрыв дипломатических отношений не влечет за собой автоматически разрыва отношений консульских¹¹.

И самое главное – привилегии и иммунитеты предоставлены работникам консульского учреждения в очень сжатом виде в сравнении с дипломатическими сотрудниками, и ограничиваются в основном функциональным иммунитетом и привилегиями.

В частности:

- сильно ограничен или отсутствует полный иммунитет от уголовной, гражданской и административной юрисдикции;
- не устанавливается неприкосновенность частной резиденции консульских служащих и главы учреждения;
- не устанавливается неприкосновенность средств передвижения;
- ограничивается неприкосновенность личной корреспонденции, документов и имущества работников учреждения.

Статус консульских учреждений и их работников, устанавливаемый двусторонними консульскими соглашениями. В данном случае нужно отметить тот факт, что многие страны регулируют взаимные консульские отношения на основе межгосударственных соглаше-

¹¹ Венская Конвенция о консульских сношениях 1963 года., - Ст.2.

ний, которая закрепляют объем привилегий и иммунитетов за работниками учреждений, иной чем это закреплено в Венской Конвенции 1963г. К примеру, подобные соглашения Кыргызская Республика заключила с Индией, Турцией, Российской Федерацией, Китайской Народной Республикой и т.д.

Однако, в отношении всех иных государств действует закрепленный в Венской Конвенции 1963г. и национальном законодательстве общий статус консульских учреждений и работников.

Консульские соглашения с другими государствами устанавливают определенные дополнения к общему статусу консульских учреждений и работников. Такая ситуация в данный момент не создает практических проблемных ситуаций, но можно отметить факт того, что она ведет к увеличению риска возникновения таких ситуаций, так как правоприменительная практика, в случае необходимости, обращаясь к правовой базе, не имеет общих пределов правового статуса консульских учреждений и сотрудников, применимых ко всем рассматриваемым субъектам.

Таким образом, можно резюмировать необходимость более точного регулирования, а возможно принятия в рамках национального законодательства нового нормативного акта, который бы регулировал статус, а именно привилегии и иммунитеты консульских учреждений и сотрудников всех стран, независимо от наличия или отсутствия специального двустороннего договора. В данном случае, правоприменительная практика будет иметь единые положения определения привилегий и иммунитетов рассматриваемых учреждений и сотрудников.

Статус консульских учреждений и персонала регулируется в Кыргызской Республике двумя различными способами:

- устанавливается общий статус консульских учреждений и персонала, который применяется к консульским учреждениям всех стран, с которыми Кыргызская Республика не заключила дополнительных консульских соглашений;

- Кыргызская Республика заключает консульские соглашения с различными странами, которые устанавливают на принципе взаимности статус консульского учреждения и персонала с дополнительными привилегиями и иммунитетами, который применяется только в отношениях между Кыргызской Республикой и этой страной. Объем дополнительных привилегий и иммунитетов в каждом консульском соглашении различен и потому не представляется возможным определить четкие границы или пределы указанного объема.

В заключении сформулированы и изложены основные выводы и положения диссертационного исследования. В частности, выделены этапы исторического развития, особенности и характерные

черты практики правового регулирования на разных этапах истории, обозначены современные тенденции, исследованы правовые и теоретические противоречия и проблемы, возникающие при имплементации международных стандартов, исследованы современные проблемные стороны вопроса о дипломатическом статусе в отношении представительств и персонала международных организаций и консульских учреждений и работников.

Выводы. Следует выделять четыре основных этапа исторического формирования и развития правового статуса дипломатических представительств и персонала в истории Кыргызстана с досоветского периода до настоящего времени: до 1917г., до 1977г., до 1990г. и до настоящего времени.

В истории кыргызов до конца XIX века и в их отношениях с соседними народами и государствами существовали определенные дипломатические правила (обычай) и процедуры, к объяснению которых применима «представительная теория» обоснования дипломатических иммунитетов и привилегий. Все указанные дипломатические процедуры и правила можно классифицировать на четыре группы.

В советский период до 1977г. Кыргызская ССР не имела никаких юридических и институциональных возможностей для вступления в международные отношения, и соответственно для развития оговариваемых институтов дипломатического права. С 1977г. до 1990г. Кыргызская ССР имело частичную юридическую возможность, но все еще не имела достаточных институциональных возможностей для практического развития системы внешних сношений и правового регулирования их правового статуса.

В современный период времени, Кыргызская Республика в достаточной мере имплементировала все соответствующие нормы вступивших в силу международных соглашений касательно статуса дипломатических и консульских учреждений и персонала в свое национальное законодательство.

Кыргызская Республика признает возможность надления дипломатическим статусом представительств и персонала международных организаций только при условии заключения соответствующего международного соглашения, так как в международном праве не сложилась норма или международный обычай, согласно которому дипломатический статус должен предоставляться представителям и сотрудникам международных организаций автоматически в отсутствие специального соглашения с государством пребывания.

Статус консульских учреждений и персонала регулируется в Кыргызской Республике двумя различными способами, которые устанавливают различные объемы консульских привилегий и иммунитетов и

потому не представляется возможным определить единые и применимые ко всем субъектам пределы правового статуса и также стандарты консульских привилегий и иммунитетов. Принятие дополнительных актов в национальном законодательстве, устанавливающих единые правила определения пределов правового статуса применительно ко всем консульским учреждениям и сотрудникам, может позволить избежать потенциальных трудностей в правоприменительной практике.

Основные положения диссертации опубликованы в следующих работах:

1. Правовое регулирование привилегий и иммунитетов дипломатических представительств в Кыргызской Республике / Общественно-политический и научный журнал «Политика и общество». – Бишкек, 2008. - №1-2 (28-29), – стр. 58-74.

2. Правовое регулирование привилегий и иммунитетов сотрудников дипломатических представительств в Кыргызской Республике / Общественно-политический и научный журнал «Политика и общество». – Бишкек, 2008. - №1-2 (28-29), – стр. 74 – 87.

3. Развитие института привилегий и иммунитетов международных организаций в национальном законодательстве Кыргызской Республики и в международном праве / Аналитический журнал «Ориентир». – Бишкек, 2008. - № 1 (17), - Международный Институт Стратегических Исследований при Президенте Кыргызской Республики. № 1 (17) 2008, - стр. 79 – 91.

4. Становление и правовое регулирование статуса дипломатических представительств и сотрудников в Кыргызстане в период с 1917г. по 1993г. / Вестник МУК. – Бишкек, 2009, - №2(17), - стр. 68 – 72.

5. Дипломатические правила (обычай) в истории кыргызов до конца 19 века / Вестник Казахского Национального университета имени аль-Фараби. – Алматы, 2008. - №8 (47), - стр. 251 - 262.

6. Дипломатические правила (обычай) в истории кыргызов до начала XX века в свете «представительской теории» / Известия Вузов. – Бишкек, 2009. - №1. – стр. 274 - 277.

7. Особенности правового статуса консульских учреждений и работников согласно национальному законодательству и международным соглашениям Кыргызской Республики / Известия Вузов. – Бишкек, 2009. - №1. – стр. 170 - 173.

12.00.01 – «Укук жана мамлекеттик теориясы жана тарыхы; укуктук изилдөөлөрдүн тарыхы» адистиги боюнча "Дипломатиялык өкүлчүлүктөрдүн жана персоналдын укуктук мартабасы: укуктук жөнгө салуунун тарыхы жана практикасы" темасы боюнча юридикалык илимдердин кандидаты окумуштуулук даражасын алууга талапкер Баетов Аяз Батыркуловичтин диссертациялык изилдөөсүнүн РЕЗЮМЕСИ

Негизги сөздөр: дипломатиялык өкүлчүлүк, дипломатиялык персонал, артыкчылыктар жана иммунитеттер, дипломатиялык мартаба, дипломатиялык мамилелер, кыргыздардын дипломатиялык мамилелеринин тарыхы, дипломатиялык мартабанын теориялык негиздемеси, дипломатиялык кызмат, тышкы катнаштар органдары, дипломатиялык персоналдын жана өкүлчүлүктөрдүн иммунитеттери жана артыкчылыктары, эл аралык уюмдардын өкүлчүлүктөрү, консулдук мекемелердин мартабасы.

Изилдөөнүн максаты дипломатиялык өкүлчүлүктөрдүн жана персоналдын мартабасын укуктук жактан жөнгө салуунун тарыхына жана практикасына тарыхый-укуктук талдоо берүүдөн, Кыргызстандын тарыхый өнүгүүсүнүн негизги баскычтарына тиешелүү болгон мыйзам ченемдүүлүктү негиздөөдөн, укуктук жөнгө салуунун айырмачылыктарын жана карама-каршылыктарын заманбап улуттук жана эл аралык укукта изилдөөдөн, тенденцияларды жана келечекти аныктоодон турат.

Изилдөөнүн объектиси Кыргызстандын тарыхый өнүгүүсүнүн ар кандай баскычтарында түзүлгөн жана дипломатиялык өкүлчүлүктөрдүн жана персоналдын укуктук мартабаны негиздеген, советтик мезгилге чейин болгондой, элчиликтердин жана элчилердин абалы тууралуу салттарда жана адаттарда билиниши мүмкүн болгон, СССРдин курамында болуп турганда Кыргызстан элинин бардык өкүлчүлүк иш-милдеттерин башка субъектилерге өткөрүп берүүдөгү, азыркы учурда болуп тургандай эл аралык коомчулук менен белгиленген ченемде жана мамлекет тарабынан дипломатиялык өкүлчүлүктөрдүн жана алардын кызматчыларынын мартабасын жөнгө салуудагы коомдук мамилелер болуп саналат.

Изилдөө процессинен алынган натыйжалар жана аны менен негизделген теориялык жоболор жана коругундулар дипломатиялык мартабанын институту жөнүндө заманбап юридикалык

илимди өнүктүрүүгө салым кошот, ошону менен катар анын пайда болушунун, мазмунунун жана тенденциясынын өзгөчөлүктөрү жөнүндө түшүнүктү тереңдетет.

Диссертациянын материалдары жана натыйжалары мындан аркы илимий изилдөөдө, жогорку билим берүү чөйрөсүндөгү педагогикалык ишмердүүлүктө, тышкы катнаштар органдарынын адистерин жана кызматкерлерин даярдоодо, кайра даярдоодо жана квалификациясын жогорулач канда, укуктук ишмердүүлүктө жана ылайыктуу мыйзамдарды реформалаганда пайдаланышы мүмкүн.

РЕЗЮМЕ

на диссертационное исследование Баётова Аяза Батыркуловича на тему: «Правовой статус дипломатических представительств и персонала: история и практика правового регулирования» на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности: 12.00.01 - Теория и история права и государства; История правовых учений

Ключевые слова: дипломатическое представительство, дипломатический персонал, привилегии и иммунитеты, дипломатический статус, дипломатические отношения, история дипломатических отношений кыргызов, теории обоснования дипломатического статуса, дипломатическая служба, органы внешних сношений, иммунитеты и привилегии дипломатического персонала и представительств, представительства международных организаций, статус консульских учреждений.

Цели исследования состоят в том, чтобы дать историко-правовой анализ истории и практике правового регулирования статуса дипломатических представительств и персонала, определить закономерности, присущие определенным этапам исторического развития Кыргызстана, исследовать особенности и противоречия правового регулирования в современном национальном и международном праве, определить тенденции и перспективы.

Объектом исследования являются общественные отношения, которые складываются на разных этапах исторического развития Кыргызстана и определяют правовой статус дипломатических представительств и персонала, что может выражаться в обычаях и традициях относительно положения посольств и послов, как это было в досоветский период, в делегировании всех представительских функций народом Кыргызстана другим субъектам, как это было в период нахождения в составе СССР, в установленных международным сообществом

стандартах, и в четком регулировании государством статуса дипломатических представительств и их сотрудников, как это происходит в данный момент.

Полученные в процессе исследования результаты и основанные на них теоретические положения и выводы вносят вклад в развитие современной юридической науки об институте дипломатического статуса, в частности углубляют представления об особенностях его становления, содержания и тенденций.

Материалы и результаты диссертации могут быть использованы в дальнейших научных исследованиях, в педагогической деятельности в сфере высшего образования, в подготовке, переподготовке и повышении квалификации специалистов и работников органов внешних сношений, в правотворческой деятельности и при проведении реформы соответствующего законодательства

The RESUME

on the dissertational research of Baetov Ajaz Batyrkulovich on a theme: «the Legal status of diplomatic representations and the personnel: history and practice of legal regulation» on competition of a scientific degree of the candidate of jurisprudence on a specialty: 12.00.01 - the Theory and history of state and law; History of legal doctrines.

Keywords: diplomatic representations, the diplomatic personnel, privileges and immunities, the diplomatic status, diplomatic relations, Kyrgyz history of diplomatic relations, theories of a substantiation of the diplomatic status, diplomatic service, bodies of external relations, immunities and privileges of the diplomatic personnel and representations, representations of the international organizations, the status of consular establishments.

Research objectives consist in giving the historical and legal analysis of history and practice of legal regulation of the status of diplomatic representations and the personnel, to define the laws inherent in certain stages of historical development of Kyrgyzstan, to investigate features and contradictions of legal regulation in modern national and international law, to define tendencies and prospects.

Object of research are public relations which develop at different stages of historical development of Kyrgyzstan and define a legal status of diplomatic representatives and the personnel that can be expressed in customs and traditions concerning position of embassies and ambassadors as it was in pre-soviet period, in delegation of all representation functions by the people of Kyrgyzstan to