

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
**«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**
(НИУ «БелГУ»)

ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
КАФЕДРА КОНСТИТУЦИОННОГО И МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

**МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ДИПЛОМАТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВ**

Выпускная квалификационная работа
обучающегося по направлению подготовки
40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности
очной формы обучения, группы 01001315
Понаровского Павла Игоревича

Научный руководитель:
к.ю.н., доцент
Нифанов А.Н.

Рецензент:
заведующий кафедрой
истории правовых учений
Орловского государственного
университета им. И.С. Тургенева,
д.и.н., профессор Аронов Д.В.

БЕЛГОРОД 2018

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	5
ГЛАВА 1. ПОНЯТИЕ ДИПЛОМАТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУ- ДАРСТВ	11
1.1. История возникновения дипломатии.....	11
1.2. Дипломатическое право современности, понятие и перспективы развития	15
ГЛАВА 2. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ ВНЕШНИХ СНОШЕНИЙ.....	22
2.1. Понятие органов внешних сношений	22
2.2. Внутренние органы внешних сношений.....	27
2.3. Внешние органы внешних сношений	32
ГЛАВА 3. ДИПЛОМАТИЧЕСКИЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА	54
3.1. Международно-правовые акты, регламентирующие деятельность диплома- тических представительств	54
3.2. Нормативно-правовые основы деятельности посольств России	58
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	66
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	70

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Вопрос о том, что является единицей анализа возникновения, существования, развития и прекращения взаимодействия между государствами является одним из ключевых в политической науке. Но в теории международных отношений ответа на него не содержится. Безусловно, это крупный пробел, и объясняется он отсутствием структурированного знания о том, как построена непосредственная деятельность субъектов международных отношений, как регулируется в международно-правовом отношении дипломатическая деятельность различных государств. Чем обуславливаются такие теоретические и методологические пробелы и недостатки в данной области? Исследователи считают, что недостаточным уровнем обобщения, а также практическим отсутствием систематизированного изучения деятельности государств и закономерностей международных отношений, особенностей того, как реализуется внешняя политика государств и развивается система их международных отношений. Научные парадигмы, которые при этом применяются, как общие, так и частные теории, не раскрывают сущности внешнеполитической деятельности государства и потому не могут объяснить роль и место знания о ней в теории международных отношений.

Ещё больше данное положение осложняет слабая разработка основных понятий теории международных отношений. На деле это означает, что огромное количество терминов и понятий введено в научный оборот без основательного научного обоснования. Ряд из этих понятий вообще носят публицистический характер, и даже содержат эмоциональную окраску, поэтому не могут использоваться как эффективный исследовательский инструмент. Отдельные термины и понятия из-за неточного трактования их смысла отечественными и зарубежными специалистами приводят к двусмысленности в обсуждении мировых проблем - появляются «двойные» стандарты в процессе разработки и реализации принятых решений. Все вышеперечисленные факторы, конечно же, не

могут удовлетворить потребности прикладной и тем более фундаментальной науки.

Тем не менее, разработка мер, направленных на повышение эффективности внешнеполитической деятельности нашего государства в условиях возникновения глобальных мировых проблем и формирования новой системы международных отношений необычайно актуальна. То, что такая проблемная ситуация реально существует, выражается в противоречии между пониманием того, что теорию международных отношений необходимо совершенствовать и того, что в настоящий момент фактически отсутствует методологический инструмент для этого. Возможно разрешить эту проблемную ситуацию? Возможно. Для этого необходимо теоретически обосновать, т.е. создать теорию, внешнеполитической деятельности государства.

Все, о чем было сказано выше, обосновывает научную и практическую актуальность выбранной темы исследования.

Разработка фундаментальных теоретических и методологических основ познания международно-правового регулирования дипломатической деятельности государств станет нашей основной научной проблемой, для решения которой необходимо расширить научные представления о международных отношениях и определить направления, по которым будет совершенствоваться реализация внешних интересов государства в условиях становления нового миропорядка на практике. Положения, положенные в основу концепции теории международно-правового регулирования дипломатической деятельности государств, также необходимо обосновать и структурировать. Это позволит исследователям развивать теорию международных отношений, которая необходима для решения практических задач, стоящих перед нашей страной в ее внешнеполитической деятельности.

Степень разработанности проблемы в научной литературе. Роль и место теории международных отношений как составной части политической науки рассматривались в работах Т.А. Алексеевой, В.А. Ачкасова, Д.Г. Балугева, И.Н. Барыгина, Г.А. Белова, А.Д. Богатурова, К.П. Боришполеца, С.М. Виногра-

довой, К.С. Гаджиева, А.А. Дегтярева, Р.Н. Долныковой, М.В. Жеребцова, И.В. Ильина, В.И. Иноземцева, Н.Н. Иноземцева, В.Н. Конышева, С.В. Кортунова, Н.А. Косолапова, О.А. Колобова, С.А. Ланцова, С. Ларсена, М.М. Лебедевой, А.С. Манькина, Е.Ю. Мелешкиной, А.Ю. Мельвиля, М.Г.

Миронюка, В.Н. Морозовой, М.А. Мунтяна, Г.Н. Новикова, В.Н. Панина, М.Н. Петрова, Я.А. Пляйса, Э.А. Позднякова, Б.Л. Прозорова, С.А. Проскурина, В.О. Рукавишников, Р. Светлова, Л.В. Сморгунова, А.И. Соловьева, Е.А. Степановой, А.В. Торкунова, М.А. Хрусталева, Е.Б. Шестопал, М.З. Шкундина, П.А. Цыганкова, Е.Б. Черняка, М.Г. Ятмановой и многих других отечественных политологов.

Отдельным вопросам, касающимся теоретических и методологических проблем исследования особенностей международно-правового регулирования дипломатической деятельности государств, ее соотношения с внутривнутриполитической деятельностью, посвящены работы О.Д. Абрамовой, А.Д. Богатурова, Ю.Н. Гаврилова, Г.Г. Гольдина, Р.Н. Долныковой, Н.А. Косолапова, С.А. Проскурина, Э.А. Позднякова, Л.О. Терновой, М.А. Хрусталева, Р.А. Явчуновской и некоторых других авторов. Однако четкого оформления теоретические и методологические основы исследования внешнеполитической деятельности государства в работах указанных авторов не получили, ее роль и место в системе международных отношений не раскрыты, не сформированы единые подходы к определению ее сущности, структуры и направлений.

Необходимость оценки качества понятийного аппарата, охватывающего сферу международно-правового регулирования дипломатической деятельности государств, обусловила обращение к немногочисленным словарям, глоссариям и тезаурусам по политологии, внешней политике, международным отношениям, мировой политике и отдельным публикациям (В.Г. Барановский, А.Д. Богатуров, Н.А. Косолапов, В.Н. Кузнецов, Р.А. Сетов, Э.А. Поздняков, С.А. Проскурин), посвященным разработке и уточнению понятий и категорий политической науки.

Только тщательное изучение степени разработанности проблемы позволит нам говорить об отсутствии классификации содержания международно-правового регулирования дипломатической деятельности государств и форм реализации этого содержания.

Некоторые аспекты теории международных отношений в области исследования эффективности внешней политики, дипломатии и внешнеполитической деятельности государства частично отражены в работах Д.Н. Барышникова, Ф. Жюльена, А.В. Журавлева, М.В. Ильина, Р.В. Костюка, А.Г. Задохина, Б.И. Марченко, Т. Котарбинского, Тьерри де Монбриаля, А.Ю. Мельвиля, С.Л. Ткаченко, Б.И. Ткаченко, А.Ю. Цветкова. Однако в публикациях этого блока не сформированы теоретические и методологические основы для определения направлений повышения эффективности международно-правового регулирования дипломатической деятельности государств, не устранены противоречия в подходах к раскрытию сущности эффективности внешнеполитической деятельности государства, не выработан подход к определению ее оценки.

Делаем вывод, что изучение того, как регулируется международно-правовая дипломатическая деятельность государств, было несистемным, политологические исследования, освещающие отдельные вопросы обеспечения, организации и тактики, применяемой в деятельности субъектов этих отношений по оказанию воздействия на объекты их интересов, фрагментарны.

Цель выпускной квалификационной работы - изучить механизмы международно-правового регулирования дипломатической деятельности государств и их специфические особенности.

В достижении этой цели поможет решение следующих **задач**:

– раскрытие места и роли международно-правового регулирования дипломатической деятельности государств в системе международных отношений (в это связи нам необходимо рассмотреть ее основные характеристики системы);

- выявить признаки международно-правового регулирования дипломатической деятельности государств (то, что отличает деятельность разных государств и общие);
- выделить элементы международно-правового регулирования дипломатической деятельности государств, называемые структурными;
- представить классификацию дипломатической деятельности государств;
- показать, какое значение международно-правового регулирования имеет в дипломатической деятельности государств;
- определить направления международно-правового регулирования дипломатической деятельности государств (применительно к Российской Федерации).

Объектом исследования будут являться международные общественные отношения в сфере дипломатической деятельности государств.

Предметом исследования – нормы, действующие в международном праве и законодательстве Российской Федерации, а также их применение в международно-правовом регулировании дипломатической деятельности государств.

Теоретико-методологической основой исследования являются диалектический метод познания и научные положения, выработанные политологами, геополитиками, мировыми политиками, участвующими во внешней политике государств, а также положения, используемые в теории международных отношений, социологии и философии, общей теории систем и некоторые иные научные дисциплины, которые непосредственно имеют отношение к предмету исследования.

В исследовании также использовались такие методы, как: наблюдение, описание, измерение, формализация, гипотетико-дедуктивный метод, анализ, синтез, абстрагирование, индукция, дедукция, аналогия, моделирование - эти логические операции используются в качестве приемов и методов мыслительной деятельности необходимых для данного исследования для доказательства и

опровержения высказываний, выводов, умозаключений, а также для обобщения и ограничения понятий, деления понятий (частный вид деления – классификация).

В качестве **эмпирической основы работы использовались**: Конституция Российской Федерации, нормативные акты отечественных и зарубежных государственных органов, только те, которые касаются внешнеполитической деятельности государства; концепции, стратегии, доктрины и всевозможные другие программные документы; обзоры, ориентировки, аналитические документы; информационные бюллетени МИД России, публикации образовательных учреждений.

Положения выносимые на защиту:

– формирование новой системы международных отношений в условиях глобализации, предполагающее все более активное участие в этом правительственных факторов (и в мировой политике, и в урегулировании современных конфликтов);

– официальная дипломатия, играющая важную роль в условиях ограниченности действий международно-правовых актов;

– дипломатия, способная прокладывать альтернативные пути влияния на конфликтную ситуацию, что в немалой степени способствует разрешению конфликта изнутри;

– официальная дипломатия, успех деятельности которой в большой степени зависит от того, в какой мере взаимодействует международное и национальное законодательство различных стран.

Структура работы: введение, три главы, объединяющие 7 параграфов, выводы по главам, заключение, список использованных источников и литературы.

Глава I. ПОНЯТИЕ ДИПЛОМАТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВ

§ 1. История возникновения дипломатии

Понятие «дипломатия» определяется как деятельность глав государств, правительств и специальных органов внешних сношений по реализации целей и задач внешней политики государств. Дипломатия также занимается защитой интересов государства вовне, является средством, с помощью которого осуществляется внешняя политика и представляет собой комплекс мероприятий, приёмов и методов, применяемых на практике и строго учитывающих конкретные условия и характер решаемых задач. Искусство ведения переговоров для предотвращения или урегулирования конфликтов, поисков согласия и взаимоприемлемых решений, расширения и углубления международного сотрудничества также связывают с понятием дипломатии в международных отношениях.¹

Исследователи полагают, что слово «дипломатия» происходит от греческого слова *díplōma*. Так в Древней Греции, называли сдвоенные дощечки, на которые наносились письма. Дощечки выдавались посланцам в качестве верительных грамот и документов и подтверждали их полномочия. Буквальное значение слова - «удваиваю». Это от способа, которым они складывались. Послы Древней Греции, направляясь на переговоры, получали инструкции и грамоты для подтверждения своих полномочий. Эти складывающиеся дощечки вручались должностному лицу города (античного полиса), ответственному за ведение международных дел государства. Отсюда происходит слово «Дипломатия».²

Слово «дипломатия» используется и в обыденной речи и, бывает, употребляется для обозначения некоторых совершенно различных вещей.

Например, часто под дипломатией понимают внешнюю политику государства. Но в других случаях полагают, что это переговоры, а иногда под этим

¹ Ковалев Ан. Азбука дипломатии. 5-е изд., переработанное и дополненное М.: Право, 2011. С. 44.

² Там же. С. 45.

словом подразумевают ряд процедур и аппарат, при помощи которых проводятся международные переговоры. Слово также употребляется для названия заграничных учреждений, входящих в министерство иностранных дел. Ну и не менее распространенное значение слова «дипломатия» - особая способность людей, проявляющаяся в способности добиваться выгоды при ведении международных переговоров. В хорошем смысле это слово обозначает ловкость, а в плохом смысле — коварство в подобных делах. Эти пять значений слова «дипломатия» особенно употребляются в англоязычных странах.

Начало самостоятельного употребления этого слова относится к концу XVI века. Впервые в Англии, например, слово «дипломатия» вошло в речь в 1645 году. Позднее великий немецкий учёный Готфрид Лейбниц издал Свод дипломатического права («Codex Juris Gentium Diplomaticus»), произошло это в 1693 году, где применил слово «дипломатический» (по латыни *diplomaticus*) и с этого момента слово стало обозначать «касающийся международных отношений».¹

Позднее значение «дипломатия» в том смысле, который мы вкладываем в него сейчас, применил во Франции дипломат Франсуа Кальер. Он был послом Людовика XIV в нескольких государствах и в 1716 году опубликовал книгу под названием «О способах ведения переговоров с государями». В ней-то и использовалось слово «дипломатия» в своём современном значении. И по сей день дипломаты многих дипломатических школ используют книгу в своей подготовке. Именно в этом издании дипломатия трактуется как «искусство ведения переговоров». Понятие «дипломатия» основывается на определённых моральных принципах и в основе этого лежит определённая теория.² Это была совершенная новая концепция, использующаяся при проведении международных переговоров, ведь до этого, начиная со времён Древней Греции и Древнего Рима, а также Византии и Средневековья искусство лжи и обмана в этой области было доведено до совершенства. Кальер же противопоставляет этому совершенно

¹ Блищенко И. П., Дурденевский В. Н. Дипломатическое и консульское право. М.: АСТ, 2012. С. 36.

² Там же. С. 39.

новый подход: честные переговоры, основанные на высоком интеллекте. Он писал в этой книге: «Обман — это в действительности показатель ограниченности ума того, кто ведет переговоры. Не секрет, что для достижения успеха всегда использовалась ложь. Она всегда оставляла после себя капли отравы и даже наиболее блестящие успехи дипломатии, достигнутые обманом, покоятся на шаткой почве. Успешно проведенные честные и основанные на высоком интеллекте переговоры создадут дипломату огромные преимущества в последующем диалоге, который он будет вести».

Часто у исследователей возникает вопрос: а существовала ли дипломатия в доисторические времена в понимании смысла этого слова как метода урегулирования установления отношений между группами людей? По мнению Г. Никольсона, первыми дипломатами были ангелы, так как они исполняли обязанности послов между небом и землей.¹ В этом утверждении ещё в XVI веке уверились многие теоретики.

В доисторические времена велись многочисленные войны между племенами. На поле боя оставались раненые и убитые, и для того, чтобы подобрать их, велись переговоры о временном прекращении сражений. Подобного рода переговоры были бы невозможны, если бы посол одной стороны был съеден другой стороной до того, как он передал послание — это уже тогда было понятно людям, поэтому переговорщики стали наделяться определёнными правами и привилегиями. Личность таких посланцев, приносящих вести, должна была быть неординарной, особенной. Можно утверждать, что те привилегии, которыми наделены сегодняшние дипломаты, возникли именно из тех древних обычаев.²

Рабовладельческое общество постоянно использовало военные захваты, чтобы пополнять рабочую силу, то есть внешняя политика государства осуществлялась за счёт военных средств. Дипломатические связи поддерживались, но лишь эпизодически. Эту роль выполняли посольства, которые направлялись

¹ Никольсон Г. Дипломатия. М.: АСТ, 2011. С. 38.

² Там же. С. 41.

в отдельные страны для выполнения своей миссии и, исполнив её, возвращались после выполнения в своё государство.

Во времена феодальной раздробленности феодальные суверены распространили так называемую «частную» дипломатию: в промежутках между войнами могли заключаться мирные договоры и военные союзы, правители государств могли вступать в династические браки. Государство Византия отличалось тем, что поддерживало широкие дипломатические связи. Так в середине XV века активно развивались его международные отношения, также постепенно начали появляться постоянные представительства государства за границей. Эта же тенденция позже проявлялась и в других государствах.

Особенности дипломатии при буржуазном укладе в новой и новейшей истории приобретают новые цели во внешней политике. Разгорается борьба за внешние рынки, сначала за раздел, а затем и за передел мира. Буржуазия стремится к мировому экономическому и политическому господству. Новые условия настоятельно требуют расширить масштабы дипломатической деятельности. А сама эта деятельность становится более динамичной. Теперь государство использует её для создания более широкой опоры на руководство и правящую элиту иностранных государств. Для этой цели активно устанавливаются контакты с нужными политическими партиями и средствами массовой информации. Достижению антифеодальных целей теперь способствовали не только военные средства, но и дипломатия: в образовании национальных государств в Латинской Америке и на Балканах, в объединении Германии, Италии она сыграла существенную роль. Но, тем не менее, дипломатия крупных капиталистических государств была направлена в первую очередь на их экспансионистские агрессивные устремления.¹

Первая мировая война и произошедшие после неё события стали ключевым моментом в развитии дипломатии. Их принято считать даже неким рубежом. Рассмотрим подробнее. 1.) Провозглашение президентом США Вудро

¹ Блищенко И. П., Дурденевский В. Н. Дипломатическое и консульское право. М.: АСТ, 2012. С. 68.

Вильсоном и его 14 пунктов открытой дипломатии и экономического равенства государств. 2.) Отмена Советской Россией так называемых «кабальных договоров» и отказ от тайной дипломатии. На зарождение таких новых форм дипломатии оказали влияние следующие факторы: создание Лиги Наций и ООН (и других международных организаций, имеющих целью предотвращение войн); существовавшие донныне империи и мировая колониальная система распались и на их месте возникли и сосуществовали две новые системы – капитализм и социализм. Другие, более мелкие события, произошедшие после Первой и Второй мировой войн, также повлияли на развитие принципиально новых форм ведения международных отношений. Кроме того, в этот период значительно изменилась роль общественности, средств массовой информации и их влияние на дипломатию.¹

§ 2 Дипломатическое право современности, понятие и перспективы развития

На сегодняшний день существует несколько определений понятия «дипломатия». В Оксфордском словаре записано следующее: «Дипломатия — это ведение международных отношений посредством переговоров; метод, при помощи которого эти отношения регулируются и ведутся послами и посланниками; работа или искусство дипломата». Но есть и другие определения понятия «дипломатия». Книга Э. Сатоу, изданная в 1961 году под названием «Руководство по дипломатической практике» говорит, что «Дипломатия есть применение ума и такта к ведению официальных сношений между правительствами независимых государств, а ещё короче, ведение дел между государствами с помощью мирных средств».²

Советский министр иностранных дел СССР А. А. Громыко в Дипломатическом словаре, главным редактором которого он являлся, даёт такое определение: «Дипломатия – принципиальная деятельность глав государств, прави-

¹ Попов В. И. Современная дипломатия: Теория и практика: Курс лекций. Ч. 1: Дипломатия — наука и искусство / ДА МИД РФ. — М.: «Научная книга», 2013. С. 97.

² Сатоу Э. Руководство по дипломатической практике. М.: ИНФРА М, 2011. С. 44.

тельств и специальных органов внешних сношений по осуществлению целей и задач внешней политики государства, а также по защите прав и интересов государства за границей».¹

Итак, сопоставив различные точки зрения по поводу определения дипломатии, не будет ошибкой определить её как науку, изучающую международные отношения, и искусство ведения переговоров главами государств и правительств или специальными органами, ответственными за ведение внешних отношений. Это министерства иностранных дел, дипломатические представительства, которые учитывают, прежде всего, участие дипломатов в определении курса внешней политики страны и её проведении в жизнь мирными средствами. Главной целью дипломатии, таким образом, становится защита интересов государства и его граждан.

Само же государство как субъект международного права и международных отношений и его существование и развитие не может происходить без внешних связей с другими государствами, которые также являются субъектами международных отношений. Такие связи просто необходимы, и это требует организации аппарата, с помощью которого все это будет налаживаться, организовываться и регулироваться, а также наличия международного права.

Ряд авторов на Западе (например, французский юрист Дюпюи, английские юристы Корбетт, Шварценбергер американец Моргентау) считали, что не всегда дипломатия действует только в рамках международного права, она спокойно может выйти за эти пределы и даже разорвать их в тот момент, когда это станет выгодно.²

То есть, как видим, таким пониманием соотношения дипломатии и международного права фактически оправдывается произвол субъекта международного права в международных отношениях. Это ни в коей мере не соответствует

¹ Попов В. И. Современная дипломатия: Теория и практика: Курс лекций. Ч. 1: Дипломатия — наука и искусство / ДА МИД РФ. — М.: «Научная книга», 2013. С. 106.

² Вознесенская Л.О. Основы международного общения. М.: Юристъ, 2012. С. 36.

современным принципам международного общения, сегодня требуется строгое соблюдение норм международного права¹

Конечно, невозможно решать общечеловеческие глобальные проблемы силами одного государства или даже группы государств. Международные отношения и само содержание дипломатической деятельности все больше усложняются и специализируются, дипломатия также изменяется, а это приводит к появлению новых звеньев в дипломатической службе и дальнейшему изменению самого содержания понятия «дипломатия». Теперь дипломатическая служба, помимо дипломатической, консульской, торговой деятельности, охватывала межгосударственные отношения в области культуры, внешнеэкономическую, информационно-печатную деятельность.²

В 1961 г. в столице Австрии была принята «Венская конвенция о дипломатических сношениях».³ Нормами этой конвенции и поныне руководствуются все члены международного сообщества.

Велика роль послов, которые успешно выполняют свои прямые обязанности в составе дипломатических представительств по различным направлениям.

Опыт прошлого говорит, что нормальное общение между государствами немислимо, если они перестанут придерживаться общих принципов взаимоотношений, положенных в основу. В первую очередь это уважение суверенитета, равенство, территориальная целостность, невмешательство во внутренние дела друг друга.⁴

С помощью какого инструмента государства на практике могли бы реализовать эти принципы? Каким способом и в какой форме одно государство может демонстрировать своё уважение другому государству как равному партнеру? Другие подобные вопросы неизбежно возникали и продолжали бы возникать. Но в ходе многовековой истории международных отношений и диплома-

¹ Там же. С. 37.

² Ушаков Н.А. Международное право. М.: Юрист, 2010, С. 205.

³ Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 г.

⁴ Вуд Дж., Серре Ж. Дипломатический протокол и церемониал. М.: Международные отношения, 2013. С. 29.

тии образовался такой действенный инструмент, как дипломатический протокол.¹

Существует его общепринятое понимание. Это совокупность правил, традиций и условностей, которые необходимо соблюдать правительствам и ведомствам иностранных дел, дипломатическим представительствам, иным официальным лицам в то время как между ними происходит процесс международного общения. Само слово «протокол» происходит от греческого *protokollon* (*protos* - первый и *kollaō* – клеить). В средние века под этим словом понимались конкретные правила оформления документов, а позже - ведение архива. Слово настолько хорошо прижилось в этой области, что со временем стало применяться и к правилам дипломатической деятельности, и как нельзя более точно подходило к ней. Отсюда возникло современное понятие «дипломатический протокол». Есть даже отдельные нормы называемые церемониалом вручения верительных грамот. Сюда же относятся встречи или проводы официальной делегации. Правила протокола основываются на принципе «международной вежливости» (лат. *comitas gentium*), то есть соблюдении почтительности и уважения ко всему, что символизирует государство.²

Своеобразную трактовку зарождения протокола можно найти у Ж. Камбона: «Возможно, что вежливость ведет свое происхождение от страха. Так, вероятно, обстояло дело в отношениях между отдельными лицами и уже, наверное, в отношениях между нациями. В библейской «Книге царей» рассказывается о беспощадной мести, учиненной Давидом моавитянам, оскорбившим его послов; а когда азиатский царь, какой-нибудь Фариак или Антиох, принимал послов Римского сената, то в многочисленных знаках уважения по их адресу было больше страха, чем почтительности. Так постепенно устанавливался обычай окружать иностранных представителей всевозможными атрибутами вежливости. Когда посольства превратились в постоянные миссии, обычай стал пра-

¹ Борунков А.Ф. Дипломатический протокол в России. М.: Международные отношения, 2012. С. 15.

² Кузьмин Э.Л. Дипломатическое и деловое общение: правила игры. М.: Норма, 2011. С. 115.

вилом. Так родился «Протокол». Это своего рода религия, со своеобразными обрядами и таинствами. Церемониймейстеры являются ее жрецами». И далее: «Разумеется, правила «Протокола» в настоящее время кажутся несколько старомодными. Если находятся еще люди, относящиеся к ним со своего рода благоговением, то есть и такие, которые высмеивают их. Те и другие не правы. Таково уже свойство обычаев: хотя их и критикуют, им следует подчиняться. Не делать этого так же глупо, как не снимать шляпы при входе в церковь или обувь при входе в мечеть».¹

Теперь мы уверенно говорим, что найти какую-либо значимую международную акцию, которая реализовалась бы без использования норм дипломатического протокола и этикета крайне сложно. При организации государственных визитов, встреч на высшем уровне; проведении дипломатических приемов и переговоров эти нормы строжайше соблюдаются; созываются ли международные конференции; подписываются ли договоры или соглашения; определяется ли поведение дипломатов в стране пребывания и даже их одежда в официальных случаях – без норм дипломатического протокола никак не обойтись.

Это особая международная категория и основные положения протокола должны соблюдаться максимально одинаково во всех странах. Существует также понятие принципа «международной вежливости», которым все государства строго руководствуются и стремятся следовать общим нормам, внося их нередко в акты внутреннего законодательства.²

Этикет – это установленный порядок поведения.

Мы уже отмечали, что в дипломатическом этикете широко используются принцип уважения, принцип старшинства, принцип взаимности и принцип суверенности. Например, «пропущенные» жесты вежливости или «пропущенные» комплименты могут расцениваться как умышленное проявление неуважения, а это сильно способно затруднить международное общение и взаимопонимание. Например, для дипломатического протокола важно соблюдать особые

¹ Камбон Ж. Дипломат. М.: Юрист, 2010. С. 52.

² Кузьмин Э.Л. Дипломатическое и деловое общение: правила игры. М.: Норма, 2011. С. 103.

правила даже при рассадке в машине, а вот в деловом этикете это никак не регулируется.

В дипломатической практике за многие годы даже сложился так называемый «язык» дипломатического этикета. И в нем есть свои термины (виза, агреман, аккредитация, верительная грамота, персона нон грата).¹

Невозможно отделить от протокольной проблематики тему главных государственных символов: герба, флага, гимна. Почести им, строгое соблюдение подобающего ритуала - очень чувствительные проявления международной вежливости, уважения государственности.

Например, если одновременно вывешиваются флаги нескольких государств, важно, чтобы размеры флагов были одинаковыми и ни один из них не возвышался над другим. Тем не менее, есть так называемое «почётное место» - крайнее правое, если смотреть от флага, или в центре флагов. Самая распространённая практика размещения флагов - по алфавиту названий государств (по латинскому или по алфавиту языка страны, где вывешиваются флаги). Если два флага перекрещиваются, то почетным местом опять же будет являться правая сторона (если смотреть от флагов). Вывешивание флагов нескольких государств на одном флагштоке строгой запрещено.²

Нормы дипломатического протокола в основном базируются на правилах международной вежливости. Нет, не существует каких-либо единых писанных или устных норм международного права, обязывающих государства оказывать строго определенные почести главе государства, когда он приезжает с визитом в страну. В каждом государстве свои правила приема иностранных гостей различного уровня. Главное здесь – опора на существующую международную практику, верность национальными традициями и обычаями народа. Учитываются и тенденции, которые наблюдаются в международной прото-

¹ Сутырин Ф.Д. Этикет и дипломатический протокол для всех. СПб.: Сентябрь, 2012. С. 8.

² Кузьмин Э.Л. Дипломатическое и деловое общение: правила игры. М.: Норма, 2011. С. 192.

кольной практике: нормы протокола становятся всё более простыми и удобными.¹

Очень долгое время в Советском Союзе деловому общению обучали лишь дипломатов и работников внешнеторговых организаций, отправляющихся на работу за рубеж. Другие специалисты не имели даже возможности получить самые общие представления об этих «премудростях». Не уделялось внимание не только обучению основам делового общения, но и психологии, технологии ведения деловых бесед и переговоров. К сожалению, полагалось, что здесь и учить-то не чему.²

Несмотря на то, что правила международной вежливости не имеют обязательной силы, международная протокольная практика, государства и дипломаты стремятся соблюдать их и ни в коем случае не допускать никаких оскорбительных действий в отношении других государств, их представителей и государственных символов.

Венская конвенция 1961 года стала итогом больших усилий и разумных компромиссов в области дипломатических отношений. Все государства мира, даже те, которые формально воздерживаются от присоединения к Конвенции, соблюдают записанные в ней нормы. Протокольные службы учитывают эти нормы в своей практической работе. В некоторых государствах Венская конвенция была систематизирована и используется в национальных законодательствах, рассматривается ими как норма национального права. Другие страны дополнительно предпочли принять собственные законы с учетом обязательств, вытекающих из положений Венской конвенции.³

Завершая данную часть работы, можно сделать вывод о том, что дипломатическая деятельность государства направлена прежде всего на защиту прав и интересов данного государства, прав и законных интересов физических и

¹ Вознесенская Л.О. Основы международного общения. М.: Юрист, 2012. С. 46.

² Акулов Т.Ю., Савельев И.Л., Талманов А.Л., Лоханов П.Н. Протокол в Республике Татарстан. Казань: Центр инновационных технологий, 2011. С. 8.

³ Молочков Ф.Ф. Дипломатический протокол и дипломатическая практика. М.: Знание, 2009. С. 32.

юридических лиц, способствует поддержанию международного правопорядка и законности, и все в совокупности — это официальная деятельность государства, его органов и должностных лиц.

Государства могут осуществлять свою дипломатическую деятельность в различных правовых формах. К ним относятся международные переговоры, заключение международных договоров, ведение дипломатической переписки, право представлять государства в международных организациях и участвовать в деятельности международных конференций.

Дипломатическая жизнь государств строго определяется и регулируется нормами международного и национального права, и только ими, при этом в них определяются органы, которые отвечают за работу по установлению международных отношений, регламентируются их полномочия, определяются формы, в которых подается дипломатическая деятельность и решаются другие вопросы.

Глава II. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ ВНЕШНИХ СНОШЕНИЙ

§ 1. Понятие органов внешних сношений

Внешнеполитическая деятельность государств имеет большое значение для их эффективного функционирования. Это совокупность методов и средств, которые позволяют осуществлять внешние функции государства и его общий курс на международной арене. Одной из форм реализации международной деятельности считается дипломатическая деятельность специальных органов внешних сношений государств, среди прочего включающей в себя разработку и заключение международных соглашений, дипломатическую переписку, представительство аккредитующего государства в государствах пребывания, участие в деятельности международных конференций и организаций, официальная публикация международных соглашений и иных материалов.

Но дипломатические отношения этим не ограничиваются. Официальные связи и взаимодействия государств многообразно. Очень важное место в этом занимают также консульские отношения, поддерживаемые специальными учреждениями, создаваемыми отдельными странами за границей. Вопросы, которые рассматривают консульства также отличаются большим многообразием, но прежде всего на консульские учреждения возлагается комплекс функций по защите прав и интересов и оказанию содействия находящимся за рубежом гражданам этой страны и ее юридическим лицам.¹

Дипломатическая и консульская деятельность государств непременно определяется рамками международного права и регулируется только его нормами. В комплексе это образует одну из древнейших отраслей международного публичного права. Возникнув во времена, когда государства стали посылать друг другу своих представителей (послов) для ведения переговоров и заключе-

¹ Блищенко И. П., Дурденевский В. Н. Дипломатическое и консульское право. М.: АСТ, 2012. С. 175.

ния международных соглашений, оно продолжает и сегодня жить и развиваться.¹ Всем известно понятие дипломатической неприкосновенности – послам обеспечивали и неприкосновенность, и особое уважение, поскольку они считались лицами священными и им покровительствовали высшие силы, а потому оскорбление посла или насилие над ним было абсолютно недопустимым и расценивалось как оскорбление богов.² Таким образом, сначала положение дипломатических представителей, их неприкосновенность и привилегии обеспечивались не нормами права, а религиозными постулатами. И только впоследствии эти правила поведения, перешли из религиозных в статус международно-правовых обычаев. Помимо того, в некоторые государства приняли внутренние законы, по которым особый статус представителей иностранных суверенов был зафиксирован. После этого стало можно говорить о том, что возникли первые международные и внутригосударственные правовые нормы, регулирующие дипломатические отношения государств. Со временем эти начальные нормы трансформировались в развитую систему норм международного права и дали возможность обеспечивать безопасность послов и охранять их честь и достоинство.

Сначала дипломаты направлялись за границу для выполнения разовых поручений и потом возвращались на родину. Однако постепенно они превратились в «оседлых», т.е. уже постоянно представляли своё государство на территории другого, а это потребовало разработки дополнительных правовых норм: нужно было определить статус, функции и привилегии как самих послов, так и других сотрудников представительств, работающих в иностранных государствах. И с консулами также. В целом же дипломатическое и консульское право в течение многих столетий почти целиком состояло из обычных норм.³

Первый документ дипломатического права общего характера был принят в Вене в 1815 г. Он назывался Протокол о классах дипломатических представи-

¹ Там же. С. 178.

² Никольсон Г. Дипломатия. М.: АСТ, 2011. С. 98.

³ Там же. С. 102.

телей (Венский регламент). После его принятия ситуация начала меняться. В 1818 г. выпущен Аахенский протокол, который дополнил собой предыдущий и, кроме того, ввел новый класс дипломатических представителей - министра-резидента (наряду с установленными в 1815 г. классами послов, посланников и поверенных в делах).¹

Своё новое развитие дипломатическое и консульское право получило в 60 - 70-х годах XX в. Путём заключения тщательно проработанных письменных универсальных международно-правовых актов: Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 г.;² Венская конвенция о консульских сношениях 1963 г.;³ Конвенция о специальных миссиях 1969 г.;⁴ Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов 1973 г.;⁵ Венская конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера 1975 г.,⁶ в настоящее время содержат базовые источники международного публичного права внешних сношений. Помимо вышеперечисленных документов, источниками международно-правовой регуляции международных отношений в данной сфере выступает большое количество двусторонних межгосударственных соглашений. Особенно это относится к консульским вопросам. Положения указанных Конвенций постоянно конкретизируются и дополняются.

Иначе сказать, дипломатическое и консульское право, ранее представлявшее собой систему обычных норм, в настоящее время трансформировалось в систему конвенционных предписаний. Но международный обычай никуда не исчез и по-прежнему сохраняет своё значение в его рамках (например, в области дипломатического протокола).

¹ Блищенко И. П., Дурденевский В. Н. Дипломатическое и консульское право. М.: АСТ, 2012. С. 105.

² Опубл.: 18 апреля 1961 г.. Источник: www.un.org Вступил в силу 24 апреля 1964 года

³ Венская конвенция о консульских сношениях. Совершена в Вене 24 апреля 1963 года

⁴ Принята резолюцией 2530 (XXIV) Генеральной Ассамблеи ООН от 8 декабря 1969 года

⁵ Принята резолюцией 3166 (XXVIII) Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1973 года

⁶ Заключена в г. Вене 14.03.1975

Сегодня деятельность посольств или консульств регулируется этой отраслью международного права и определяется правовое положение их должностных лиц. И это уже не так, как было в прошлом. К сфере ответственности имеют прямое отношение также вопросы определения правового положения специальных миссий и делегаций на международных встречах и конференциях. Статус постоянных представительств государств при международных организациях. Статус международных должностных лиц. Некоторые другие вопросы.

Причины, которые мы указали выше, обусловили необходимость изменить прежнее название отрасли дипломатического и консульского права на право внешних сношений государств. В данном случае право сохранило свою базовую характеристику – оно регулирует все варианты официальных отношений и связей между субъектами международного публичного права в первую очередь государствами, устанавливаемых и поддерживаемых соответствующими органами внешних сношений.

Вместе с тем под правом внешних сношений может также пониматься совокупность норм внутригосударственного права. Эти нормы регулируют процесс реализации внешних сношений государств. В России к ним можно отнести ряд положения Конституции России, ФЗ N 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» от 15 июля 1995 г.,¹ ряда иных ФЗ, а также такие специальных нормативно-правовых актов, утвержденных указами Президента Российской Федерации и иными документами. К последним можно отнести Положение о Посольстве Российской Федерации от 28 октября 1996 г.,² Положение о МИД России от 11 июля 2004 г.,³ Положение о Чрезвычайном и Полномочном После Российской Федерации в иностранном государстве от 7 сентября 1999 г.,⁴ Положение о Консульском учреждении Российской Федерации от 5 ноября 1998 г.,⁵ Положение о представительстве МИД РФ на террито-

¹ "Собрание законодательства РФ". 17.07.1995. N 29. Ст. 2757.

² Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. N 45. Ст. 5090.

³ "Собрание законодательства РФ". 12.07.2004. N 28. Ст. 2880.

⁴ Документ предоставлен Правовой системой КонсультантПлюс // www.consultant.ru

⁵ Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. N 45. ст. 5509; 2009. № 1. Ст. 91.

рии РФ от 11 марта 2002 г.¹ Положение о Торговом представительстве Российской Федерации в иностранном государстве от 27 июня 2005 г.,²

§ 2. Внутренние органы внешних сношений

Государство в своей деятельности неизбежно осуществляет экономические, политические, культурные, правовые и прочие связи с иными государствами. С этой целью в структуре государственного аппарата формируются особые структуры, называемые органами внешних сношений – которые могут быть как внутренними, так и зарубежными. Их структура, объем имеющихся полномочий, определяются нормами как национального, так и международного публичного права.

Внутренние органы внешних сношений можно подразделить на органы общеполитического характера (органы общей компетенции) и специального характера. К первым относится, например глава государства и его высший законодательный орган (например парламент), к этой же группе следует отнести правительство, министерство иностранных дел. В число же специальных органов следует относить те министерства и ведомства, которые уполномочены реализовывать внешние связи с зарубежными партнерами в конкретной сфере (экономической, технической, культурной) в рамках делегированной им компетенции. Представляется целесообразным дать краткую характеристику компетенций основных органов внешних сношений.

Глава государства (президент, монарх) выступает в качестве высшего государственного руководства своего государства. Его личность ассоциирована с государством в целом, он стоит во главе всей системы государственных органов внешних сношений, он наделен право ведения переговоров с любым представителем любого субъекта международного публичного права, заключать

¹ Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2002. № 19; 2006. № 34.

² Правовое регулирование деятельности торговых представительств России регулируется Положением "О торговом представительстве Российской Федерации в иностранном государстве" (утв. Постановлением Правительства РФ от 27 июня 2005 г. N 401).

международные соглашения по любому вопросу. Ему принадлежит право объявления войны (оно закрепляется в Основном законе страны), назначения дипломатических представителей в иные государства, присвоения высших дипломатических рангов, принятия верительных и отзывных грамот иностранных дипломатических агентов. Для подписания международных соглашений, проведения переговоров и совершения иных международно значимых актов глава государства не нуждается в специальных (дополнительных) полномочиях. Эти функции он выполняет как часть обязанностей главы государства.

Конкретный перечень полномочий главы государства определяется конституционным законодательством конкретного государства. Они особо значительны республиках президентского типа. В России, в соответствии с ее Конституцией, Президент определяет основные направления внешней политики России, а также осуществляет руководство ею; он представляет Россию в международных отношениях; он подписывает международные соглашения и ратификационные грамоты от имени РФ; после консультаций с соответствующими комитетами и комиссиями палат Федерального Собрания назначает и отзывает дипломатических представителей России в других странах и при международных организациях; ведет переговоры; принимает верительные и отзывные грамоты аккредитуемых в стране дипломатических представителей (ст. ст. 80, 83, 86).¹

Парламент, в качестве высшего законодательного органа, строго говоря, не может считаться непосредственно органом внешних сношений государства, он не выступает самостоятельно как представитель государства в международных отношениях и не может от его имени заключать международные соглашения. Однако парламент традиционно занимает определенное место во внешнеполитической деятельности, т.к. многие государства предоставляют ему право ратифицировать (денонсировать) международные соглашения (или давать согласие на ратификацию, в случае осуществления последней главой государства

¹ Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 г. N 6-ФКЗ и от 30.12.2008 № 7-ФКЗ

при согласии парламента). Соответственно парламент имеет возможность поддержки и одобрения (отрицания) внешней политики, формулируемой и проводимой правительством и главой государства. Помимо этого, парламент может оказывать влияние на внешнюю политику государства принимая соответствующие законы. Примером может являться комплекс внешнеполитических мер – санкций, принятых Президентом США Трапом в рамках реализации соответствующих законов принятых Конгрессом США в отношении т.н. «стран-агрессоров». На развитие международных связей оказывают влияние и межпарламентские отношения, однако обращения и заявления, которые принимаются на межпарламентских встречах не имеют обязательной международно-правовой силы, и могут носить лишь политически обязывающий характер.

Конституции государств прямо определяют полномочия парламента в международной сфере. Так, в Российской Федерации Совфед и Госдума занимаются законодательной работой по обеспечению внешнеполитического курса страны, выполнения ею международных соглашений, ратифицируют и денонсируют международные соглашения Российской Федерации. Помимо этого, Совет Федерации может принимать решения по вопросам о возможности использования ВС России за пределами ее государственной территории.

Правительство, будучи по своей природе высшим коллегиальным органом государственного управления, осуществляет общее руководство международными связями страны, реализует внешнюю политику и вправе от собственного имени на заключение международных договоров, направлять делегации на международные мероприятия. Оно имеет право на ведение переговоров с представителями правительства иностранного государства. Глава правительства аналогично Главе государства в Российской Федерации, наделен правом лично, без наделения специальными полномочиями ведения переговоров с иностранными государствами с универсальной компетенцией и подписания соответствующих международных соглашений. Правительство имеет право делать заявления, направлять соответствующие дипломатические ноты иностранным государствам по всему кругу вопросов международной деятельности. В РФ в

соответствии с действующей Конституцией¹ и законодательством Правительство обеспечивает реализацию внешней политики страны; обеспечивает представительство Российской Федерации в зарубежных странах и при международных организациях; в пределах имеющихся у него полномочий заключает международные соглашения РФ, организует контроль, гарантии исполнения Россией своих обязательств в рамках заключенных международных соглашений, оно также отслеживает выполнение иными участниками данных соглашений их обязательств, отстаивает защищает интересы России и ее граждан за пределами государственной территории, а также выполняет ряд иных функций.

Российское законодательство (ст. 32 № 2-ФКЗ от 17 декабря 1997 г. «О Правительстве Российской Федерации»² устанавливает, что Президент РФ лично, а также через федеральных министров руководит деятельностью ряда федеральных органов исполнительной власти, в число таких которых входит и МИД России.

Министерство иностранных дел является централизованным государственным органом внешних сношений. Оно осуществляет повседневную практическую деятельность по реализации внешней политики России. Аналогичные органы существуют в структуре органов власти всех стран мира. Наиболее распространенным является название «министерство иностранных дел». Однако историческая традиция иногда дает МИДу иные названия. Так в США это Государственный департамент (его возглавляет Государственный секретарь); во Франции - Министерством внешних сношений; в Швейцарии - Политическим департаментом; в Аргентине - Министерством внешних сношений и культа; в Социалистической Народной Ливийской Арабской Джамахирии оно называлось Народным бюро по внешним связям; в Великобритании принятое название

¹ Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года, с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 г. N 6-ФКЗ и от 30.12.2008 N 7-ФКЗ

² "Собрание законодательства РФ", 22.12.1997, N 51, ст. 5712.

- Форин Оффис.¹ Существовала и традиция называть ведомства иностранных дел по месту их расположения – в Российской империи это Певческий мост, во Франции Кэ”д Орсе и др.

К числу функций, общих для всех ведомств иностранных дел относятся: защита политических, экономических, правовых, культурных и иных интересов своей страны на международной арене. В рамках отношений с другими государствами и межгосударственными организациями защищаются интересы и права граждан и юридических лиц своего государства за рубежом; реализуются официальные связи с другими странами и межгосударственными организациями. Ведомства иностранных дел руководят дипломатическими и консульскими представительствами в зарубежных государствах; поддерживают официальные отношения с дипломатическими и консульскими представительствами других государств, расположенных на территории своей страны. Они принимают участие в деятельности межгосударственных организаций и конференций; организуют и проводят переговоры с представительствами других стран; по указанию правительства организуют процедуру подготовки текста международного договора; анализируют складывающуюся международную обстановку, политическую, экономическую ситуацию в зарубежных странах; информируют правительство своей страны о наиболее важных событиях, происходящих за рубежом; готовят предложения для правительства своего государства о целесообразности проведения конкретных мероприятий внешнеполитического характера.²

Ведомство иностранных дел выполняет свои функции и действует от имени национального правительства. Соответственно следует рассматривать их заявления, ноты, предложения и иные акты как сделанные от имени и по поручению национального правительства соответствующего государства. В соот-

¹ Попов В.И. Современная дипломатия: Теория и практика: Курс лекций. Ч. 1: Дипломатия — наука и искусство / ДА МИД РФ. М.: «Научная книга», 2013. С. 88.

² Функции Министерства иностранных дел РФ детально определены в Положении о Министерстве иностранных дел в Российской Федерации, утвержденном Указом Президента РФ от 11 июля 2004 г. № 865.

ветствии с вышеперечисленными правами на ведомства иностранных дел налагаются соответствующие обязательства.

Ведомство иностранных дел адаптирует собственную структуру к применительно у набору выполняемых им функций. В их составе традиционно присутствуют три вида структурных подразделений (отделы, управления или департаменты). Отделы, реализуют набор оперативно-дипломатических территориальных функций. Их деятельность связана с конкретной страной или странами какого-либо региона (так в МИД России созданы департаменты Северной Америки, Африки и т.п.). Такой департамент / отдел выполняют функции в отношении к конкретной стране, которая выступает предметом его деятельности.

Существуют также оперативно-дипломатические отделы функционального характера. К ним относятся управления и департаменты. Их деятельность не ограничивается страной или группой государств и распространяется на все страны мира, однако в конкретной сфере международных отношений. К ним относятся такие структурные подразделения МИДа РФ как департаменты. Это, соответственно: Правовой, Историко-документальный, международных организаций, Консульский, государственного протокола, информации и печати и др.

Последний вид традиционных структурных подразделений МИДа – это административно-технические, хозяйственные, административные, финансовые службы, отделы и управления. Их деятельность носит вспомогательный характер.

Лицо, стоящее во главе МИДа, имеет, как правило, ранг министров. В соответствии с нормами международного публичного права, что, собственно, выделяет их от иных министров, вправе наряду с главой государства, главой правительства, вести переговоры с официальными представителями иностранных стран, подписывать международные соглашения без специальных полномочий, или, иначе говоря, Министр иностранных дел, как правило, обладает универсальной переговорной и договорной правоспособностью.

§ 3. Внешние органы внешних сношений

Зарубежные органы внешних сношений, относящихся к конкретному государству можно подразделить на две группы - постоянные и временные.

К постоянным органам внешних сношений следует отнести: дипломатические представительства государств, которые аккредитованы в странах, с которыми установлены дипломатические отношения (посольства и миссии); консульские представительства всех типов, торговые представительства; а также постоянные представительства государств при межправительственных организациях.

В современной теории международного публичного права к временным органам внешних сношений принято относить: специальные миссии различного характера и назначения, которые направляются в иные государства для участия в мероприятиях церемониального характера, проведения переговоров и иных аналогичных мероприятий; делегации или группа наблюдателей для участия в работе международных конференций и совещаний; делегации, участвующие в работе сессий международных организаций и/или их специализированных органов.

Следующий вид внешних органов внешних сношений, это постоянные органы, представляющие интересы государства в странах аккредитации. В первую очередь сюда относятся дипломатические представительства. Под ним в науке международного права понимается государственное учреждение, которое возглавляется дипломатическим агентом и действует от имени аккредитовавшего его государства в стране пребывания для реализации дипломатических сношений между этими странами. В настоящее время базовым документом в сфере международного права, который определяет статус и функции дипломатических представительств, выступает «Венская конвенция о дипломатических сношениях»¹ 1961 г.

Понятие дипломатического представительства это понятие родовое. Когда его возглавляет посол, оно называется посольством. В том случае если оно возглавляется посланником или поверенным в делах, то оно будет называться дипломатической миссией. На современном этапе развития международных

¹ «Венская конвенция о дипломатических сношениях» (заключена в г. Вене 18.04.1961) // Ведомости ВС СССР. 29 апреля 1964 г. № 18. Ст. 221.

отношений подавляющее большинство зарубежных дипломатических представительств государств, создаются в качестве посольств.¹

По сложившейся внешнеполитической практике государства должны стремиться к достижению взаимного согласия и после установления дипотношений между ними, посредством учреждения постоянного дипломатического представительства. С целью избежать разных толкований и недоговоренностей в ходе будущего развития отношений, государства предпочитают заключать соглашения о дипломатическом признании и учреждении диппредставительств в письменной форме. С этой целью может быть издано совместное заявление, коммюнике, нота.

У крупных государства существуют разветвленные сети собственных дипломатических представительств за рубежом. Так в январе 2012 г. Россия имела дипломатические отношения со 186 государствами, а в ней были аккредитованы главы диппредставительств 154 государств, а также открыто 140 посольств. При этом Россия имела диппредставительства в 142 государствах (к началу 2013 г. их количество возросло до 173, а к марту 2018 г. до 189) Также Россия имеет дипломатические отношения с Ватиканом, Европейским союзом, Мальтийским орденом, Палестиной (ПНА), и частично-признанными государствами: Республика Абхазия, Южная Осетия. Из государств, состоящих членами ООН РФ не имеет дипотношений Бутаном и Соломоновыми Островами и прекратила дипотношения с Грузией (со 2 сентября 2008 г.). Также в России аккредитованы 159 глав диппредставительств иностранных государств).²

В соответствии с нормами ст. 14 Венской конвенции от 1961 г. главы диппредставительств делятся на три класса: послы и нунции (посол Ватикана, ранее легат), которые аккредитуются при главе государства, а также иных глав представительств равного ранга; далее следует класс, который составляют по-

¹ Ковалев Ан. Азбука дипломатии. 5-е изд., переработанное и дополненное — М.: Право, 2011. С. 82.

² Министерство иностранных дел России [Электронный ресурс] // URL: <http://www.mid.ru/ru/maps> (Дата обращения: 13.04.2018 г.); Алексеева Л. Б., Жуйков В. М.: Лукашук И. И. Международные нормы. М.: Права человека, 2013. С. 81.

сланники и интернунции (посланник Ватикана), состоящие при главе государства; последняя категория, это класс в который входят т.н. поверенные в делах, аккредитуемые при министре иностранных дел. Принадлежность дипломатического представителя к определенному классу имеет значение исключительно при ответе на вопрос об их старшинстве применительно к нормам дипломатического этикета¹ и не влияет на выполняемые им функции, объем его прав, обязанностей и привилегий, одинаковых у всех глав диппредставительств. Сложилась практика согласно которой страны, договаривающиеся об обмене диппредставителями, устанавливают для них одинаковые классы, подчеркивая тем самым равенство высоких договаривающихся сторон.

Неотъемлемой частью процедуры установления дипломатических отношений и их дальнейшей реализации выступает институт агремана. Под ним понимается согласие аккредитуемого государства, принять как главу дипломатической миссии конкретное лицо. В соответствии со ст. 4 Венской конвенции 1961 г. любое государство обязано получить агреманы, до того момента когда новый посол, посланник или поверенный в делах направляется в страну пребывания. Принимающее дипломатического агента государство имеет право отказать в выдаче агремана причем сделать это без объяснения причин.²

В случае возникновения вопроса о замене главы диппредставительства, агреманы обычно запрашивают через главу представительства, который является действующим на момент принятия соответствующего решения. В этом случае в ходе своего визита в МИД он в процессе своего разговора на уровне министра или его заместителя сообщает о намерениях своего правительства назначить в качестве посла новое лицо. В дальнейшем в ходе переговоров сотрудникам МИДа передаются данные о кандидате, содержащие информацию собственно о нём, о его образовании, о послужном списке и семейном положении. Запрос агремана может быть также осуществлен посредством направления в МИД спе-

¹ Вуд Дж., Серре Ж. Дипломатический протокол и церемониал. М.: Международные отношения, 2013. С. 29

² Блищенко И.П. Дипломатическое право. М.: Право, 2011. С. 90.

циальной ноты, получившей название вербальная нота. Ответ на нее направляется в аналогичной форме, соответствующей форме запроса. В случае, когда агреман запрашивают на главу представительства, который впервые въезжает в данную страну, с которой впервые установлены дипотношения, то запрос может быть сделан через диппредставительства этих государств, расположенные в третьих странах.

Сам факт запроса агремана гласности предавать не принято в силу того что публичное известие об отказе в его выдаче, также как и собственно отказ, могут повлечь определенные осложнения, вплоть до резкого обострения в отношениях между странами. Государство, которое получило отказ, может длительное время после отказа не назначать в страну дипломатического представителя. Следствием этого является понижение уровня его диппредставительства в государстве пребывания. Соответственно официальный отрицательный ответ на запрос агремана давать не принято. Сама длительная задержка ответа должна быть расценена как свидетельство о нежелании государства видеть у себя в качестве после конкретную кандидатуру, после чего она, как правило, изменяется.¹

После того как агреман получен назначенному дипломатическому представителю его правительством выдаются верительные грамоты, которые подписываются либо главой государства, либо министром иностранных дел аккредитующего государства. Верительная грамота подтверждает, что конкретное лицо назначается в качестве диппредставителя. В ней также излагается просьба доверять всему, что он будет говорить, делая это от имени правительства его государства. Верительная грамота - исключительно значимый в международных отношениях юридический документ: ее наличие позволяет соответствующему лицу выполнять весь объем дипломатических функций, предусмотренных международным публичным правом, при этом какие-либо дополнительные полномочия ему не требуется. Верительные грамоты диппредставитель вручает определенному должностному лицу, при котором он аккредитуется, в ходе личной аудиенции и соответствующей ситуации торжественной обстановке.

¹ Ковалев Ан. Азбука дипломатии. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Право, 2011. С. 55.

Глава дипломатического представительства считается приступившим к исполнению своих функций в государстве пребывания, в зависимости от сложившейся в нем практики. Это может, с момента вручения верительной грамоты, или с момента сообщения о своем прибытии и представлении заверенных копий верительных грамот в МИД государства пребывания или министерству, которое наделено соответствующими полномочиями.

Одно лицо может представлять аккредитуемое государство одновременно в двух или более государствах, при условии, что со стороны последних не будет возражений против такого порядка представительства. Подобная практика существует в Российской Федерации. Целый ряд государств представлены в России посольствами, одновременно представляющими эти страны в иных государствах.¹

Еще одной категорией является персонал диппредставительства состоящий из ряда категорий сотрудников, отличающихся объемом прав и иммунитетов: дипломатические сотрудники – это та часть персонала диппредставительства, которая имеет дипломатический ранг (советника посольства, секретаря посольства, атташе – по определенному направлению сотрудничества (военный, морской, по культуре и т.п.)); административно-технические сотрудник - бухгалтеры, шифровальщики, делопроизводители, переводчики, а также обслуживающий персонал к которому относятся водители, повара, садовники и т.п.

Венская конвенция 1961 г. в ст. 1 упоминает также частных домашних работников, которых, она все-таки, не признает как служащих аккредитуемого государства. Дипломатические сотрудники диппредставительства, как правило, это граждане аккредитуемого государства, в в составе административно-технического и обслуживающего персонала могут быть и граждане страны пребывания.²

¹ Министерство иностранных дел России [Электронный ресурс] // URL: <http://www.mid.ru/ru/maps> (Дата обращения: 13.04.2018 г.).

² "Венская конвенция о дипломатических сношениях" (заключена в г. Вене 18.04.1961 г.)

Численность работающих в диппредставительстве, определяется по взаимному соглашению между государствами, а при его отсутствии - аккредитующей страной. В случае отсутствия конкретного соглашения по численности персонала диппредставительства государство пребывания может выступить с предложением к аккредитующему государству, о том, чтобы численность персонала была в разумных пределах с учетом обстоятельств и условий в стране пребывания, и потребностей конкретного диппредставительства. На данном основании и в соответствии с требованиями ст. 11 Венской конвенции 1961 г. государство пребывания может отказать в приеме должностных лиц какой-то категории.¹

Члены дипперсонала представительства назначаются на свои должности ведомством иностранных дел аккредитующего государства без предварительного запроса. Исключение здесь составляют военные, военно-морские и военно-воздушные атташе, кандидатуры которых традиционно находятся в ведении министерства обороны и комплектуются из числа кадровых офицеров вооруженных сил по согласованию с МИДом. Также государство пребывания может выйти с предложением о предварительном уведомлении имен соответствующих лиц. Такую возможность предусматривают требования ст. 7 Венской конвенции 1961 г.

В отношении дипперсонала внутреннее законодательство каждой страны устанавливает специальные служебные звания, а именно дипломатические ранги, как правило соответствующие должности занимаемой конкретным лицом и имеют аналогичные наименования. Мировая практика большинства государств относит к числу подобных званий ранг Чрезвычайного и Полномочного Посла, Чрезвычайного и Полномочного Посланника (в ряде стран этот ранг звучит как Чрезвычайный Посланник и Полномочный Министр), советника, первого, второго и третьего секретаря, а также атташе.²

¹ Блищенко И.П. Дипломатическое право. М.: Право, 2011. С. 99.

² Никольсон Г. Дипломатия. М.: АСТ, 2011. С. 201.

В ряде стран в рангах присутствует внутренняя градация. В качестве примера: в 1943 г. в СССР были установлены ранги, вплоть до настоящего времени присваиваемые дипломатическим работникам российской Федерации. Это Чрезвычайный и Полномочный Посол, Чрезвычайный и Полномочный Посланник первого и второго класса, советник первого и второго классов, первый секретарь первого и второго класса, второй секретарь первого и второго класса, третий секретарь и атташе. В России звания Посол и Посланник присваивает Глава государства, прочие звания находятся в рамках полномочий министра иностранных дел.

Еще один, исторически сложившийся в связи с деятельностью совокупности сотрудников дипломатических представительств на территории одного государства институт, это дипломатический корпус. Он представляет собой либо совокупность глав диппредставительств, аккредитованных в конкретном государстве, либо в широком смысле он выражает понятие, включающее в себя всех дипработников, а также членов их семей, которые находятся в государстве пребывания. Дипломатический корпус не выступает в качестве организации. не имеет свойств юрлица. В международном публичном праве он выполняет по преимуществу представительские и церемониальные функции. Глава дипломатического корпуса носит название дуайена и в рамках обычной нормы международного права им становится старший по классу и старейший по времени аккредитации в данной стране. В ряде стран, где особое место занимает католическая религия, дуайеном в любом случае будет папский нунций. Дуайен может выступать от имени совокупности всех дипломатических сотрудников при проведении официальных государственных мероприятий. Также он может рассмотреть спор между членами дипломатического корпуса, связанные, например, с вопросами старшинства.

Основным элементов в системе внешних органов внешних сношений выступает дипломатическое представительство. В соответствии со ст. 3 Венской конвенции 1961 г., дипломатическое представительство выполняет следующие базовые функции:

- представляет аккредитуемое государство в государстве пребывания;
- защищает в государстве пребывания интересы аккредитуемого государства и его граждан в пределах, которые допускаются международным публичным правом;
- ведет переговоры с правительством страны пребывания;
- выясняет всеми законными средствами условия и события в стране пребывания и сообщает о них правительству своей страны;
- поощряет дружественные отношения между аккредитуемым государством и государством пребывания в сфере их взаимодействия в области экономической, культурно и научной области.

Венская Конвенция 1961 г. также предусматривает возможность того, что дипломатическое представительство осуществляет и консульские функции.¹

Основаниями для прекращения деятельности диппредставительства являются следующие события:

- 1) прекращение существования аккредитуемого государства или страны пребывания;
- 2) разрыв дипотношений между аккредитуемым государством и страной пребывания;
- 3) начало между аккредитуемым государством и государством пребывания военных действий.

Деятельность каждого дипломатического сотрудника в стране пребывания, в т.ч. и главы диппредставительства, может быть прекращена в если его отзывает аккредитуемое государство или он объявляется государством пребывания т.н.»*persona non grata*» (нежелательное лицо). Последнее возможно в случае если он совершает действия, несовместимые с его официальным статусом дипломатического агента. К таковым, как правило относятся шпионаж, совершение тяжкого уголовного преступления, грубое вмешательство во внутренние

¹ Сандровский К.К. Право внешних сношений. М.: Право, 2012. С. 116.

дела государства пребывания).¹ Вместе с тем страна пребывания не обязана обосновывать причины подобного решения, что позволяет использовать данный институт в политических целях. Примером чему служит массовая высылка дипломатов в рамках конфликта России с Великобританией из-за т.н. «дела Скрипалей».

В случае если глава диппредставительства отзывается то он или уже его преемник передает главе государства или его министру иностранных дел страны пребывания т.н. отзывные грамоты.

Помимо дипломатических, государства могут поддерживать между собой и консульские отношения, обмениваясь, по взаимному согласию, консульскими представительствами. По сложившейся практике установленные дипломатические отношения предполагают и согласие на установление консульских отношений. Вместе с тем консульские учреждения могут быть открыты и на территории государств, не поддерживающих между собой дипломатических отношений, разрыв дипломатических отношений также не ведет к автоматическому разрыву консульских отношений.

Ст. 5 Венской конвенции о консульских сношениях 1963 г. содержит перечень основных функций, выполняемых консульскими учреждениями и их персонал. Они, соответственно:

- охраняют и защищают в государстве пребывания интересы представляемого государства, его граждан, физических и юридических лиц, оказывают им помощь и содействие, а также обеспечивают надлежащее представительство граждан представляемого государства в судебных и иных учреждениях;

- содействует развитию торговых, экономических, культурных и научных связей между представляемым государством и государством пребывания, а также содействие развитию дружественных отношений между ними;

- выдает паспорта и визы, исполняет обязанности нотариуса, регистрирует акты гражданского состояния и другие подобные обязанности, а также выполняет ряд функций, которые имеют административный характер;

¹ Вознесенская Л.О. Основы международного общения. М.: Юристъ, 2012. С. 137.

- передает судебные и несудебные документы или исполняет судебные поручения в соответствии с действующими международными договорами или законодательством страны пребывания;

- оказывает помощь судам и самолетам, относящимся к своему государству, и их экипажам;

- выполняет другие функции, возложенные на консульское учреждение его государством, которые не запрещены национальным законодательством государства пребывания.¹

В государствах, где отсутствуют дипломатические представительства какой-либо страны, консульские учреждения могут выполнять отдельные функции дипломатического представительства.

Общее количество консульских округов, класс и численность консульских учреждений, их местонахождение, численность персонала, определяются по соглашению между странами. От диппредставительств их отличает то, что консульские учреждения действуют не в масштабах всей страны аккредитации, а в пределах т.н. консульского округа, т.е. территории, на которой консульство вправе выполнять свои функции. Границы округа определяются соглашением сторон и, по сложившейся практике, включают в себя территорию ряда административно-территориальных единиц страны пребывания. Так, например, после закрытия консульства США в Санкт-Петербурге, в России консульства остались в Москве (Европейская часть страны) и в Екатеринбурге (Сибирский регион или Азиатская часть России).

Практика и теория международного публичного права различает четыре вида консульских учреждений: генеральное консульство, консульство, вице-консульство, а также консульское агентство. По набору функций, специфике работы они весьма сходны между собой. Генконсульство обычно открывают в крупных городах, портовых центрах а также в тех населенных пунктах, где представляемая страна либо имеет особые интересы, либо присутствует большое количество ее граждан. Так, в годы первых пятилеток, Германия открывала

¹ «Венская конвенция о консульских сношениях» / Заключена в г. Вене 24.04.1963 г.)

консульства в местах крупных промышленных строек СССР, где работали немецкие специалисты. Консульства открываются в городах, меньших по населению и значению. В ряде случаев генеральный консул может руководить всеми остальными консулами своей страны в государстве пребывания или на части ее территории.

Ст. 9 Венской конвенции 1963 г. содержит нормы, согласно которым главы консульских учреждений подразделяются на четыре класса, названия которых соответствуют названиям типа консульств, которыми они руководят:

- 1) генеральный консул;
- 2) консул;
- 3) вице-консул;
- 4) консульский агент.¹

Вместе с тем в структуре генерального консульства помимо генерального консула может также быть еще несколько консулов, вице-консулов или консульских атташе, выступающих в качестве его заместителей или помощников. Аналогично и в консульстве помимо возглавляющего его консула может работать ряд сотрудников, называемых вице-консулами или консульскими атташе. Помимо собственно консульских должностных лиц к категории работников консульского учреждения относится категория консульских служащих (административно-технических работников) а также обслуживающий персонал.

К особому виду консульских учреждений относится консульский отдел дипломатического представительства, в котором работают сотрудники диппредставительства, которые и выполняют собственно консульские функции. В этой связи обычно принято различать «отдельных консулов» (работающих в рамках самостоятельных консульских учреждениях), а также т.н. «консулов отдельных» (которые работают в консульских отделах диппредставительств).

Еще одна категори, нештатные или почетные консулы, существуют помимо т.н. и «отдельных», и «отдельских» консулов. Полномочия этой категории консулов весьма, ограничены в сравнении с полномочиями штатных кон-

¹ Никольсон Г. Дипломатия. М.: АСТ, 2011. С. 245.

сулов. Почетные консулы, обычно назначаются из числа лиц, имеющих гражданство государства пребывания, при этом они достаточно известных в конкретном месте, как правило относятся к адвокатам, предпринимателям или общественными деятелям. Почетные консулы не числятся в кадрах государственной службе другого государства и выполняют консульские функции одновременно с основной профессиональной деятельностью. Заработную плату они не получают но обращают в свою пользу консульские сборы, взимаемые ими за оказанные консульские услуги.

Институт почетных консулов в современном мире получил, особенно в последние десятилетия весьма широкое распространение. В ряде государств (Финляндия, Швеция, Дания) их численность намного превышает численность штатных консулов. В нашей стране вплоть до 1976 г. не было иностранных почетных консулов, также и советские граждане не назначались за границу. Сегодня численность почетных консулов в России и российских за рубежом постоянно растет. Нормативное оформление эта практика получила в Приказе МИД РФ от 13 октября 1998 г., которым было утверждено Положение «О почетном консуле РФ».¹ Звание почетного консула также может присваиваться зарубежным общественным деятелям в знак признания их заслуг перед государством в деле развития дружественных отношений. В настоящее время (на сайте МИД данные по состоянию на 1 января 2009 г.) по данным МИД России у нашей страны в общей сложности 84 почетных консула, которые выполняют соответствующие функции за рубежом, из них 18 были созданы в 2007-2008 гг., а на территории России действуют 80 иностранных почетных консулов.²

Глава консульского учреждения назначаются государством, которое он представляет. А допускается он к исполнению своих функций государством пребывания. Первое выдает главе консульского учреждения т.н. консульский

¹ Борунков А.Ф. Дипломатический протокол в России. 2-е изд., доп. М.: Международные отношения, 2011. С. 166.

² Консульский информационный портал / Консульский департамент МИД [Электронный документ] // URL: http://www.kdmid.ru/cd.aspx?lst=cd_wiki&it=%2FИстория+создания.aspx (Дата обращения: 14.04.2018)

патент, в котором удостоверена его должность, и согласно общему правилу указаны полное имя и фамилия, класс или категория, к которым он принадлежит, консульский округ, а также место, где находится консульского учреждения. Государство, которое он представляет направляет консульский патент или аналогичный ему документ в МИД государства пребывания. Глава консульского учреждения приступает к исполнению консульских функций после получения разрешения от государства пребывания. Это разрешение получило название экзекватура и может быть оформлено как в виде отдельного документа или наложенной уполномоченным должностным лицом разрешительной надписи непосредственно на консульском патенте. При отказе в выдаче экзекватуры, аналогично положению об агремане или признания персоной неблагоприятствования, государство пребывания не обязано сообщать представляемому государству мотивы принятого решения.

Отличие статуса консульского отдела дипломатического представительства состоит в том, что его руководителю не нужно специальное разрешение в форме консульского патента и экзекватуры. Данное назначение происходит в соответствии с процедурой назначения дипсотрудников.

Прочие должностные лица консульских учреждений в соответствии с требованиями ст. 19 Венской конвенции 1963 г., за некоторым исключением просто назначаются на соответствующие должности своим государством. Однако в соответствии с требованиями Конвенции представляемое государство заблаговременно сообщает стране пребывания данные на всех назначаемых консульских должностных лиц, за исключением его главы. Это делается для того чтобы государство пребывания имело возможность реализовать свои права, которые предусмотрены в п. 3 ст. 23 Конвенции. Нормы данного пункта устанавливают, что «лицо, назначенное в качестве работника консульского учреждения, может быть объявлено неприемлемым до прибытия на территорию государства пребывания или, если оно уже находится в государстве пребывания, до того, как оно приступит к исполнению своих обязанностей в консуль-

ском учреждении. В любом таком случае представляемое государство аннулирует его назначение».¹

Прекращают выполнение своих функций работники консульских учреждений в соответствии с требованиями ст. 25 Венской конвенции 1963 г. в следующих случаях: уведомление государством пребывания о прекращении их функций; аннулирование экзекватуры; уведомление о том, что государство пребывания не считает их входящими в консульский персонал. Еще консульское учреждение может прекратить свою деятельность в случае объявления состояния войны между государствами, закрытия консульства, ликвидации консульского округа, вхождения его территории в другой консульский округ или передача территории в порядке правопреемства третьему государству..²

Помимо иных государств, государства имеют дипотношения и с международными (если быть совсем точными межгосударственными и еще точнее, межправительственными) организациями. С этой целью при них учреждаются постоянные представительства и направляются делегации для участия в деятельности их органов общей и специальной компетенции. Правовое положение подобного представительства, а также делегации определены соответствующим уставом организации. Аналогичные нормы содержатся в заключаемых с организацией соглашениях о привилегиях и иммунитетах, а также Венской конвенции о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера 1975 г.

По нормами вышеуказанной Конвенции – члены международной организации если это допускается ее правилами могут создавать при ней постоянные представительства государств-членов.

Функциями постоянного представительства являются:

- обеспечение представительства направляющего государства при Организации;

¹ Лукашук И. И. Международное право. Общая часть. М.: БЕК, 2010. С. 99.

² Алексеева Л. Б., Жуйков В. М.: Дукашук И. И. Международные нормы. М.: Права человека, 2011. С. 144.

- поддержание связи посылающего государства и Организации;
- ведение переговоров с Организацией в рамках ее Устава;
- выяснение характера деятельности в Организации и информирование о ней правительства своего государства;
- обеспечение участия направляющего государства в работе Организации;
- защита интересов посылающей страны в отношении к Организации;
- содействие в осуществлении целей и принципов деятельности Организации посредством сотрудничества с ней и в рамках ее Устава.

Государства, не являющиеся членами определенной международной организации, могут учредить при ней свою постоянную миссию наблюдателей;

Последняя, как правило, создается в целях:

- а) обеспечить представительства посылающего государства, охраны его интересов по отношению к Организации, а также для поддержания с ней связи;
- б) выяснения осуществляемой в Организации деятельности и сообщения о ней правительству посылающего государства;
- в) содействия сотрудничеству с Организацией и ведения с ней переговоров.¹

Структурно персонал представительства государства в межправительственной организации практически полностью повторяет структуру диппредставительств. В него входят глава представительства, дипломатические работники, члены административно-технического, а также обслуживающего персонала.

Однако в отличие от диппредставителей, лица, представляющие государства при межправительственных организациях аккредитуются в рамках организации, а не при главе государства или МИДе государства ее расположения. Соответственно на них не распространяется процедура получения агремана. Глава представительства наделяется полномочиями главой государства, правительства или министром иностранных дел если это допускает устав организации или иным компетентным органом направляющего государства. Соответ-

¹ Лукашук И. И. Международное право. Общая часть. М.: БЕК, 2010. С. 157.

ствующие документы, как правило, направляются в адрес высшего должностного лица (генерального секретаря) организации. Последний проверяет соответствие их нормам устава организации и ее внутреннему регламенту, после чего сообщает представителям других государств о признании полномочий главы представительства. Порядок старшинства постоянных представителей государств при организации определяется алфавитным порядком названий государств в соответствии с применяемым в ней алфавитом.

В отношении других членов персонала представительства в соответствии с нормами ст. 15 Венской конвенции 1975 г. направляющее государство уведомляет организацию о назначении, указывает должность, звание и старшинство сотрудников представительств; о факте прибытия и окончательного отбытия персонала и членов их семей; об адресах местонахождения помещений представительства, а также об адресах частных резиденций его сотрудников, обладающих неприкосновенностью от юрисдикции местного государства. Международное право признает за сотрудниками представительств и членами административно-технического персонала базовые дипломатические привилегии и иммунитеты.

Государства пребывания предоставляют диппредставительству государства, члена организации, необходимые ему для исполнения его функций возможности, а сама организация оказывает содействие для получения этих возможностей и предоставляет ему те из них, которые входят в сферу компетенции самой организации.

В соответствии с нормами статьи 40 Венской конвенции 1975 г. прекращение функций главы представительства или члена его дипперсонала, происходит после уведомления организации о том, что они прекращены направляющим государством, а также в тех случаях, когда представительство временно или окончательно отзывается.

Еще один институт в совокупности внешних органов внешних сношений это специальная миссия. По своей сущности это временный институт, который представляет государство. Миссия направляется одним государством в другое

при наличии его согласия с целью совместного рассмотрения конкретных вопросов или же для решения конкретной задачи. В число последних может входить договоренность о проведении переговоров, вручении документов, предоставлении информации или участия в официальной церемонии. В наши дни в межгосударственных отношениях распространена практика передачи официальным лицам иностранных государств посланий непосредственно через личных представителей главы государства.

В соответствии с Конвенцией о специальных миссиях 1969 г. (Россия не участвует) одна и та же спецмиссия может быть направлена в два или более государства (ст. 4), общей спецмиссией двух и более государств (ст. 5-6).¹

Факт направления спецмиссии в другую страну связан со взаимным согласием, которое предварительно достигается по дипломатическим или иным каналам. Функционал спецмиссии также определяется по соглашению между посылающим и принимающим государством. Наличие между ними дипломатических и/или консульских связей не необходимо для направления или принятия спецмиссии.

Направляющее спецмиссию государство по своему усмотрению может назначать ее членов, предварительно сообщая государству принимающему необходимый объем информации о ее численности, составе спецмиссии, сообщая в т.ч. имена и должности назначаемых лиц. Принимающее государство вправе не давать свое согласие на направление спецмиссии, число членов которой оно по любым основаниям считает неприемлемой. Оно вправе не сообщать причин отказа, не давать согласие на назначение какого-либо лица в состав спецмиссии.²

Спецмиссия может состоять даже из одного представителя, но как правило включает в себя нескольких лиц, представляющих посылающего государства, из их числа назначается и глава спецмиссии. Он наделен необходимыми полномочиями от главы государства, правительства или министра иностранных

¹ Конвенция о специальных миссиях. Принята резолюцией 2530 (XXIV) Генеральной Ассамблеи ООН от 8 декабря 1969 года

² Алексеева Л. Б., Жуйков В. М.: Дукашук И. И. Международные нормы. М.: Права человека, 2013. С. 88

дел, что зависит от целей и уровня спецмиссии. В состав спецмиссии могут включаться дипломатические, административно-технические сотрудники и категория обслуживающего персонала.¹ В том случае когда члены постоянного диппредставительства или консульских учреждений, аккредитованных в принимающем государстве, и их включают в состав спецмиссии, в этом случае они сохраняют дипломатические привилегии и иммунитеты как члены диппредставительства или консульского учреждения в соответствии с привилегиями и иммунитетами, предоставленными Конвенцией 1969 г. Лицо, имеющее гражданство принимающего государства может быть включен в состав спецмиссии исключительно с согласия государства его гражданства с правом его аннулирования в любое время. Официальные отношения спецмиссии с принимающим государством, по проблематике, порученной ей посылающим государством, ведутся с МИДом принимающей страны либо через него с другим органом принимающего государства, о чем достигается предварительная договоренность. Они надлежащим образом должны быть уведомлены о таких вещах как:

- а) состав спец миссии и его любые последующие изменения;
- б) сроки прибытия и окончательного отбытия членов миссии и о прекращении их функции в составе миссии;
- в) прибытие и окончательное отбытие любого лица, сопровождающего членов спецмиссии;
- г) факты найма и увольнения лиц, находящихся в принимающем государстве в качестве членов спецмиссии или как частный обслуживающий персонал;
- д) назначение главы спецмиссии;
- е) о местонахождение помещений, которые занимает спецмиссия, и личные помещения, пользующиеся неприкосновенностью.²

¹ Алексеева Л.Б., Жуйков В.М.: Дукашук И.И. Международные нормы. М.: Права человека, 2013. С. 89.

² Блищенко И.П. Дипломатическое право. М.: Право, 2011. С. 107.

Для выполнения функций спецмиссии, с учетом ее характера и полученного задания принимающее ее государство предоставляет ей необходимые возможности. При этом, в соответствии с нормами ст. 12 Конвенции 1969 г. «принимающее государство может в любое время, не будучи обязанным мотивировать свое решение, уведомить посылающее государство, что какой-либо представитель посылающего государства в специальной миссии или какой-либо из членов ее дипломатического персонала является *persona non grata* или что любой другой член персонала миссии является неприемлемым. В таком случае посылающее государство должно соответственно отозвать данное лицо или прекратить его функции в миссии. То или иное лицо может быть объявлено *persona non grata* или неприемлемым до прибытия на территорию принимающего государства».¹ Данное положение лежит вполне в общем русле развития норм дипломатического и консульского права или права внешних сношений.

Выполнение функций спецмиссии начинается с того момента, когда она устанавливает официальный контакт с МИДом или иным органом принимающей страны, в отношении которого имеется соответствующая договоренность.

Основания для прекращения деятельности спецмиссии это, прежде всего соглашение соответствующих государств, выполнение спецмиссией своей задачи, истечение срока, который был установлен для ее работы, уведомление направляющего государства об отзыве спецмиссии или о том, что оно считает деятельность спецмиссии прекращенной. Следует отметить такое интересное обстоятельство, что сам по себе разрыв дипломатических и/или консульских сношений между соответствующими государствами автоматически не влечет прекращения деятельности спецмиссий, действующих на момент разрыва отношений.

Соответственно, завершая данную часть выпускной квалификационной работы, сформулируем следующий общий вывод: как представители государства в системе международных отношений выступает совокупность специальных органов внешних сношений. Их особенности состоят в следующем:

¹ Блищенко И.П. Дипломатическое право. М.: Право, 2011. С. 182.

1) они выступают как представители суверенной власти государства за рубежом, соответственно их акты, заявления и действия, которые предпринимаются в пределах их полномочий, накладывают обязательства и налагают ответственность на представляемое ими государство в соответствии с нормами международного публичного права.

2) создание, структура и компетенция органов внешних сношений есть исключительная прерогатива высшей государственной власти.

Можно предложить следующее определение, в соответствии с которым «государственные органы внешних сношений» - это действующие на территории страны и за её пределами специальные органы, представляющие государство в его официальных отношениях с другими государствами и иными субъектами международного права и обеспечивающие выполнение внешнеполитических целей мирными, предусмотренными международным правом средствами, с целью защиты прав и правомерных интересов данного государства, а также его граждан и организаций, находящихся за рубежом».¹

Иначе говоря, органы внешних сношений - это органы государства, посредством которых осуществляется связь с иными государствами и прочими субъектами международного публичного права.

Органов внешних сношений подразделяются на внутригосударственные и зарубежные или на внутренние и внешние. Внутригосударственные органы внешних сношений в свою очередь делятся на органы общей и специальной компетенции. Органы общей компетенции это прежде всего постоянно действующий аппарат государственных органов, состоящий из органов центрального управления в большинстве государств созданный в соответствии с конституцией, к которым относятся:

- Главы государств,
- Высшие правительственные органы,
- Правительство.

¹ Щербинина О.Е., Терешкова В.В., Сидорова Т.Ю., Павельева Э.А. Международное право (Конспект лекций). 2017 / Knigi news [Электронный ресурс] // URL: <https://knigi.news/mejdunarodnoe/organyi-vneshnih-snosheniy-50072.html> (Дата обращения: 15.03.2018)

- Органы специальной компетенции:
- Центральные министерства и ведомства,
- Главы Правительств,
- Органы непосредственного оперативного руководства внешними делами,
- Министерство иностранных дел (в его функционал входит разработка стратегии внешней политики, реализация внешнего курса, обеспечение консульских и дипломатических отношений с зарубежными странами).

Зарубежными органами внешних сношений определяются органы, находящиеся за пределами территории государства. Зарубежные органы внешних сношений могут быть как постоянными, так и временными. К постоянным относятся:

- ·дипломатические и консульские представительства;
- ·постоянные представительства и миссии постоянных наблюдателей при межправительственных организациях

В число временных органов внешних сношений относятся:

- ·специальные миссии;
- ·делегации на международных конференциях
- ·делегации для участия в рабочих сессиях международных Организаций
- ·группы наблюдателей;

Виды дипломатических представительств:

1) посольства - представительство высшего класса, сюда же относятся представительства, которыми обмениваются страны Британского содружества а также представительство I класса Ватикана - нунциатура.

2) миссии - второй класс, или соответствующая миссии папская интернунциатур;

3) переходные формы представительства, имеющие различные названия и определенные особенности, к ним относятся:

- отделы;
- группы связи;
- выполнение функций посла по совместительству.

Глава III. ДИПЛОМАТИЧЕСКИЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА

§ 1. Международно-правовые акты, регулирующие деятельность дипломатических представительств

Под дипломатическим правом сегодня понимается одна из подотраслей права внешних сношений, ранее одна из основных отраслей международного публичного права. Она, представляет собой совокупность обычных и договорных норм, определяющих статус и функции государственных органов внешних сношений. Нормы дипломатического права регулируют правовой статус и деятельность дипломатических представительств государства.

Длительное время в истории и практике международных отношений источником большинства норм дипломатического права выступал международно-правовой обычай. Первая масштабная кодификация дипломатического права было проведена 20 февраля 1928 г. в Латинской Америке, когда была принята Гаванская конвенция о дипломатических чиновниках.¹

В настоящее время базовым договорным актом в данной сфере международных отношений является Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 г. Конвенция о специальных миссиях была принята в 1969 г. на Генеральной Ассамблее ООН, а Конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера принята в 1975 г на дипломатической конференции в Вене. Россия участвует в Венских конвенций 1961 и 1975 гг.

Функционал диппредставительств установлен Венской конвенцией о дипломатических сношениях 1961 г. В Положении о Посольстве России, которое утверждено Указом Президента РФ от 28 октября 1996 г., указаны следующие функции диппредставительства:

1. представительство интересов России за рубежом;
2. обеспечение национальных интересов и реализация внешнеполитического курса РФ:

¹ Алексеева Л.Б., Жуйков В.М.: Дукашук И.И. Международные нормы. М.: Права человека, 2013. С. 95.

3. выполнение поручений органов власти РФ;
4. сбор информации о государстве пребывания;
5. обеспечение развития сотрудничества со страной пребывания;
6. контроль за выполнением соглашений со страной пребывания;
7. выполнение консульских функций и общее руководство консульскими учреждениями России в государстве пребывания.

В соответствии с Венской конвенцией 1961 г. дипломатические привилегии и иммунитеты принадлежат как самому диппредставительству, так и его сотрудникам.

Неприкосновенны помещения диппредставительства. Власти государства пребывания не имеют право войти в них исключительно с согласия главы диппредставительства. Государство пребывания обязано принять все необходимые меры для охраны помещений диппредставительства от какого бы то ни было вторжения или нанесения им ущерба, а также для предотвращения любых нарушений нормального функционирования диппредставительства или нанесения оскорбления его достоинству.

Помещения дипломатического представительства, любое имущество которое находится в них, средства передвижения диппредставительства также наделены иммунитетом от таких действий как обыск, реквизиции, арест и исполнительные действия. В любое время и в любом месте неприкосновенны архивы и иные документы диппредставительства. Неприкосновенна и его официальная корреспонденция - дипломатическая почта (вализа).

Помещение дипломатического представительства освобождено от любых налогов и сборов, а также пошлин кроме таких, которые по сути являются платой за конкретные виды обслуживания.

Диппредставительства также обладают рядом привилегий, к числу которых относятся:

1. право использования флага и эмблемы (герба) своего государства на помещениях дипломатического представительства, в т.ч. резиденции его

главы, а также на средствах передвижения главы диппредставительства (ст. 29 Венской конвенции)

2. таможенные привилегии, т.е. право ввоза на территорию страны пребывания и вывоз с из нее предназначенных для официального пользования представительства товаров с освобождением их от оплаты таможенных пошлин, налогов и без применения к ним запретов и ограничений, имеющих экономически характер (ст. 36 Венской конвенции).

3. свобода связи с правительством своего государства, его диппредставительствами и консульскими учреждениями в других государствах. Для этого могут использоваться все подходящие средства, в т.ч. использование дипломатических курьеров или шифрованной переписки.

Помимо иммунитетов дипломатического представительства существует система личных привилегий и иммунитетов дипломатических сотрудников. Неприкосновенна личность дипломатического агента как таковая. Он не может быть подвергнут аресту или задержанию в любой форме. Органы государства пребывания обязаны относиться к дипломатическому агенту с необходимым уважением и принимают все необходимые меры для предупреждения любых посягательств на личность, достоинство или свободу дипломатического агента.¹

Частные резиденции дипломатических агентов пользуются той же степенью неприкосновенности и защиты, как и помещения диппредставительства. Принадлежащая ему документация, личные и деловые бумаги, переписка и личное имущество пользуются неприкосновенностью в том же объеме.

Дипломатический агент также имеет иммунитет от уголовной юрисдикции страны пребывания, а также иммунитетом от гражданской и административной юрисдикции, кроме ряда четко определенных случаев (например в случае принятия наследства в государстве пребывания, дипломатический агент не свободен от юрисдикции связанной с ним). Сотрудник дипломатического представительства не обязан давать показания, привлекаться в качестве свидетеля.

¹ Лукашук И. И. Международное право. Общая часть. М.: БЕК. 2010, С. 168.

Дипломатический агент освобожден от любых налогов, сборов и пошлин, как личных, так и имущественных, любого уровня - государственные, районные и муниципальные. Исключением являются:

а) косвенные налоги, обычно включаемые в цену товара или обслуживания;

б) сборы и налоги на частное недвижимое имущество, которое находится на территории страны пребывания, в том случае если он не владеет им по поручению аккредитуемого государства для обеспечения целей официального представительства;

с) сборы, взимаемые за конкретные виды обслуживания, а также ряда иных, приведенных в Венской конвенции.

Живущие вместе с дипломатическим агентом члены его семьи, имеют, в том случае если они не граждане государства пребывания, привилегии и иммунитеты, которые указаны в ст.ст. 29-36 Венской конвенции.

Административно-технический персонал диппредставительства и члены семей, проживающие с ними вместе, пользуются, если они не граждане страны пребывания или постоянно в нем не проживают, имеют привилегии и иммунитеты, указанными в ст.ст. 29-35 Венской конвенции. Вместе с тем здесь есть исключение, состоящее в том, что их иммунитет от гражданской и административной юрисдикции государства пребывания носит функциональный характер, т.е. он не может быть распространен на действия, которые совершаются не при исполнении служебных обязанностей.

Лица, составляющие обслуживающий персонал диппредставительства, не являющиеся гражданами страны пребывания или не проживающие в нем на постоянной основе, пользуются иммунитетами в отношении действий, которые совершаются ими в ходе исполнения служебных обязанностей, и освобождены от налогов, сборов и пошлин на заработки, полученные в рамках службы.

Аккредитуемое государство может отказать в иммунитете от юрисдикции дипломатическим агентам, членам административно-технического и обслуживающего персонала диппредставительства. Отказ выражается в четко

определенной форме и имеет место в исключительной ситуации, когда лицо, пользующееся иммунитетом, совершает тяжкое преступление в соответствии с законами принимающего государства.¹

§ 2. Нормативно-правовые основы деятельности посольств России

Конституция России в ч. 4 ст. 15 провозглашает общепризнанные принципы и нормы международного права и международные соглашения России составной частью ее национальной правовой системы.

Если анализировать место норм международного публичного права в рамках внутригосударственной правовой системы России, вряд ли можно говорить, о том, что нормы международного публичного права становятся частью внутригосударственного права. Если говорить объективно, то нормы международного публичного права и внутригосударственного права являются элементами различных правовых порядков. Соответственно в процессе имплементации, т.е. включения норм международного публичного права в национальное, происходит их переход из донного состояния в другое. Так, нормы международного договора становятся нормами федерального закона в процессе включения его норм в правовую систему РФ.

Законодательные акты РФ свидетельствуют о том, что отечественный законодатель рассматривает международное публичное право и внутригосударственное право как два самостоятельных правовых порядка, действующие в рамках единой правовой системы РФ.

Например п. 2 ст. 1 УК РФ, говорит о том, что «настоящий Кодекс основывается на Конституции РФ и общепризнанных принципах и нормах международного права».²

В преамбуле ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» говорится о том, что «настоящий ФЗ в соответствии с Конституцией РФ, общепризнанными принципами и нормами международного

¹ Алексеева Л.Б., Жуйков В.М.: Дукашук И.И. Международные нормы. М.: Права человека, 2013. С. 119.

² Собрание законодательства РФ. 17.06.1996. № 25. Ст. 2954.

права и международными договорами РФ устанавливает правовые основы гарантий самобытного социально-экономического и культурного развития коренных, малочисленных народов Российской Федерации, защиты их исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов».¹

Даже в случае признания наличие процесса имплементации, трансформации, аккультурации иных сходных процессов, то в любом случае в национальную систему права включаются уже не собственно норма международного публичного права, а его внешняя форма (словесные формулировка), содержащаяся в этих нормах. Чтобы нормы международного публичного права вошли во внутригосударственную систему права, эти нормы должны обладать возможностью регулирования отношений, возникающих между субъектами внутрироссийского права. Объективно это невозможно даже в случае выражения всеми государствами своей воли. Соответственно формулировка ч. 4 ст. 15 Конституции России, в отношении включения в правовую систему Российской Федерации общепризнанных принципов и норм международного права, не может трактоваться буквально. В правовое поле России включено положение, отражающееся в упомянутой выше категории норм международного публичного права, при этом одна из форм их существования является международно-правовой обычай. В правовую систему России входят уже не собственно нормы международного публичного права, а классические источники международного публичного права, которые получили возможность с санкции государства непосредственно регулировать общественные отношения на внутригосударственном уровне.

В этой части в области нормативно-правового регулирования внешних сношений России, то среди правовых актов нашей страны, которые регулируют вопросы дипломатических и консульских сношений с иностранными государствами, следует отметить Конституцию России,² ФЗ от 15 июля 1995 г. «О

¹ Федеральный закон от 30.04.1999 № 82-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» // URL: <http://constitution.garant.ru/act/right/180406/>

² "Собрание законодательства РФ", 26.01.2009, N 4, ст. 445

международных договорах РФ».¹ Дипломатическая деятельность государств реализуется в деятельности системы органов внешних сношений. Различаются внутригосударственные и зарубежные органы внешних сношений.

К внутригосударственным органам внешних сношений отнесены: глава государства, парламент, правительство, МИД, иные службы и ведомства, в функции которых включена реализация внешних сношений по частным вопросам.

В статье 86 Конституции Российской Федерации установлены следующие полномочия Президента России в сфере внешних сношений:

- 1) осуществляет руководство внешней политикой России;
- 2) ведет переговоры и подписывает международные договора России; подписывает ратификационные грамоты;
- 3) принимает верительные и отзывные грамоты аккредитуемых при нем диппредставителей.

В статье 114 Конституции России определяется компетенция в области внешних сношений Правительства Российской Федерации, оно: осуществляет меры, обеспечивающие оборону страны, государственную безопасность, а также реализует внешнюю политику РФ. Его компетенция БОЛЕЕ подробно закрепляется в ФКЗ от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».²

В этом Федеральном конституционном законе устанавливается ряд общих полномочий Правительства РФ, в т.ч и в сфере внешней политики (ст. 13):

- 1) организует реализацию внутренней и внешней политики России;
- 2) обеспечивает единство системы исполнительной власти в России, направление и контроль за деятельностью ее органов;
- 3) формирует федеральные целевые программы и обеспечивает их реализацию;
- 4) реализует предоставленное ему право законодательной инициативы.

¹ "Собрание законодательства РФ", 17.07.1995, N 29, ст. 2757

² "Собрание законодательства РФ", 22.12.1997, N 51, ст. 5712

Полномочия Правительства РФ в сфере внешней политики и международных отношений закреплены в ст. 21 Федерального конституционного закона "О Правительстве Российской Федерации":

1) осуществление мер по обеспечению реализации внешней политики Российской Федерации;

2) обеспечение представительства Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях;

3) в пределах своих полномочий заключение международных договоров Российской Федерации, обеспечение выполнения обязательств Российской Федерации по международным договорам, а также наблюдение за выполнением другими участниками указанных договоров их обязательств;

4) отстаивание геополитических интересов Российской Федерации, защита граждан Российской Федерации за пределами ее территории;

5) осуществление регулирования и государственного контроля в сфере внешнеэкономической деятельности, в сфере международного научно-технического и культурного сотрудничества.

Таким образом, компетенции Президента РФ и Правительства РФ в области внешних сношений определены достаточно широко и подробно.

Согласно Положению о Министерстве иностранных дел Российской Федерации, утвержденному Указом Президента РФ от 11 июля 2004 г. N 865,¹ МИД России осуществляет следующие полномочия:

1) разрабатывает и представляет в установленном порядке Президенту РФ и в Правительство РФ предложения по вопросам отношений Российской Федерации с иностранными государствами и международными организациями на основе анализа информации по всему комплексу двусторонних, многосторонних отношений и международных проблем;

2) вносит Президенту РФ и в Правительство РФ проекты федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента РФ и Правительства РФ, проекты других документов, по которым требуется решение

¹ "Собрание законодательства РФ", 12.07.2004, N 28, ст. 2880.

Президента РФ или Правительства РФ, по вопросам, входящим в компетенцию МИДа России, а также проект плана работы МИДа России и прогнозные показатели его деятельности;

3) на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента РФ и Правительства РФ самостоятельно принимает нормативные правовые акты по вопросам, относящимся к установленной сфере его деятельности, за исключением вопросов, правовое регулирование которых в соответствии с Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента РФ и Правительства РФ осуществляется только федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента РФ и Правительства РФ;

4) реализует дипломатическими и международно-правовыми средствами усилия Российской Федерации по обеспечению международного мира, глобальной и региональной безопасности, в том числе с учетом ее ответственности как постоянного члена Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, участника общеевропейского процесса и других региональных механизмов;

5) обеспечивает участие Российской Федерации в деятельности Организации Объединенных Наций, Содружества Независимых Государств, органов Союзного государства, международных организаций, в работе международных конференций, форумов, содействует повышению роли Российской Федерации как члена мирового сообщества в решении глобальных и региональных международных проблем;

6) участвует в разработке и реализации государственной политики в области обеспечения прав и свобод граждан Российской Федерации, обороны и безопасности государства, расширения торгово-экономических и финансовых связей, научно-технического, культурного и иного обмена Российской Федерации с иностранными государствами и международными организациями, связей с соотечественниками, проживающими за рубежом;

7) осуществляет дипломатическими и международно-правовыми средствами поддержку российских участников внешнеэкономической деятельности, защиту их законных интересов за рубежом;

8) участвует в работе правительственных и межведомственных координационных и совещательных органов по вопросам, входящим в компетенцию МИДа России;

9) ведет переговоры с иностранными государствами и международными организациями;

10) содействует осуществлению межпарламентских и других внешних связей Федерального Собрания РФ;

11) содействует развитию международных связей субъектов РФ и осуществляет их координацию, а также осуществляет иные полномочия.¹

Помимо вышеназванных к органам внешних сношений Российской Федерации относятся: Государственный таможенный комитет РФ, Федеральная пограничная служба.

Зарубежными органами внешних сношений являются дипломатические и консульские представительства, торговые представительства, представительства государств при международных организациях, делегации на международных совещаниях и конференциях, специальные миссии.²

Таким образом, завершая данную часть работы, необходимо сделать следующий вывод: дипломатическое право – это система международно-правовых норм, регулирующих официальные связи и отношения, устанавливаемые и поддерживаемые дипломатическими службами государств по осуществлению их внешнеполитических целей мирными средствами.

Дипломатическое право регламентируется:

– Национальным законодательством – определение основных направлений внешней политики.

¹ Борунков А.Ф. Дипломатический протокол в России. 2-е изд., доп. М.: Международные отношения, 2011. С. 58

² Там же. С. 66.

– Международным правом - деятельность зарубежных органов внешних сношений.

Венский Регламент 1815 году был принят первый документ, регламентирующий дипломатическое право. Он был подписан 8 государствами и установил разделение глав на классы (3 класса: послы, посланники, поверенные в делах). Аахенский Протокол 1818 года дополнил этот перечень четвертым классом - министр - резидент.

Следующим не менее важным источником стала Гаванская Конвенция 1928 года «О дипломатических чиновниках» была подписана и принята в рамках американского региона (США).

Универсальным международным кодифицирующим документом стала Венская конвенция «О дипломатических сношениях» 1961 года. Конвенция 1961 года является основным источником дипломатического права.

В качестве универсальных источников также используют:

– Конвенцию «О специальных миссиях» 1969 года, вступившая в силу в 1987 г.

– Конвенцию «О предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов» 1973 г.

– Конвенцию «О представительстве государств в их отношениях с международными организациями» 1975 г.

Следующими источниками являются международные двухсторонние договоры, которые определяют правовой статус представительств государств на территории друг друга и конкретные особенности двухсторонних отношений.

Ещё один источник - международный обычай, касается вопросов привилегий и иммунитетов. «Консульское право» - совокупность международных принципов и норм, которые регулируют деятельность консульских представительств, их персонала, определяют их статус, функции, права и обязанности.

В качестве универсальных конвенций регламентирующих консульские отношения признаны:

- Каракасская конвенция «О консульских функциях» 1911 г.
- Гаванская конвенция «О консульских чиновниках» 1928 г.
- Венская конвенция «О консульских сношениях» 1963 г.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В выпускной квалификационной работе комплексно раскрыты теоретические и методологические вопросы, связанные с рассмотрением особенностей международно-правового регулирования дипломатической деятельности государств.

Основные выводы:

1. В системе международных отношений международно-правовое регулирование дипломатической деятельности государств реализует функцию связи государства с другими элементами данной системы. С появлением государств и началом их внешнеполитической деятельности происходит формирование и развитие системы международных отношений, в которой государства превращаются в главные элементы данной системы. Прекращение внешнеполитической деятельности государства ведет к ликвидации связей внутри системы международных отношений.

2. Внешнеполитическая деятельность государства определяется как организованная и соответствующим образом обеспеченная деятельность государства по оказанию воздействия на объекты его внешних интересов в рамках выбранной тактики. Разнообразие организационных и тактических форм обуславливает многовариантный характер внешнеполитической деятельности государства. Такой характер объясняет трудности при выборе внешнеполитических решений, который происходит по принципу бифуркации. Бифуркационностью выбора внешнеполитических решений определяется нелинейность развития системы международных отношений.

3. Система базовых категорий международно-правового регулирования дипломатической деятельности государств включает четыре основные категории и отвечает всем требованиям, предъявляемым к подобного рода теоретическим системам.

Внешнеполитическое воздействие - это вид внешнеполитической деятельности государства, направленной на достижение желательных для государ-

ства изменений в состоянии объектов внешнеполитических интересов, условий их функционирования или характера совершаемых ими действий. Внешнеполитическое воздействие подразделяется на конструктивное и деструктивное воздействие, каждому из которых присущи свои разновидности. Конструктивное воздействие включает поддержку и развитие объекта, в отношении которого осуществляется внешнеполитическая деятельность. Содержание деструктивного воздействия составляют ликвидация и парализация объекта воздействия.

Обеспечение внешнеполитической деятельности представляет собой вид деятельности государства, направленной на создание необходимых условий для реализации его внешней политики.

Организация внешнеполитической деятельности - это совокупность организационных форм реализации содержания внешнеполитической деятельности, отражающих упорядоченное устройство всех звеньев аппарата (сил) и их согласованное взаимодействие в рамках относительно самостоятельных частей процесса внешнеполитической деятельности.

Тактика внешнеполитической деятельности - система знаний о тактических формах реализации содержания внешнеполитической деятельности и их применении в ходе внешнеполитического воздействия или внешнеполитического обеспечения в целях достижения стратегических внешнеполитических интересов государства в конкретный исторический период развития международных отношений.

4. Концептуальная модель международно-правового регулирования дипломатической деятельности государств выступает в качестве основополагающей идеи теории внешнеполитической деятельности государства и представляет собой совокупность научно обоснованных компонентов, необходимых для анализа внешнеполитической деятельности государства. Как универсальная единица анализа международных отношений она позволяет: исследовать особенности проявления любых форм взаимодействия различных субъектов (конфликтов, сотрудничества); рассматривать протекающие процессы в системе международных отношений с точки зрения взаимодействия ее участников по

поводу реализации совпадающих или противоречащих интересов; объяснять через внешнеполитическую деятельность элементов системы международных отношений динамику ее развития, поскольку изменения в этой системе обусловлены внешнеполитической деятельностью государств и других акторов.

Одновременно концептуальная модель международно-правового регулирования дипломатической деятельности государств выступает в качестве методологической основы дальнейшей детализации компонентов этой деятельности, проведения сравнительного анализа ее эффективности наряду с оценкой деятельности других государств.

5. Развивающаяся теория международно-правового регулирования дипломатической деятельности государств представляет собой прикладную частную теорию международных отношений. Уже сегодня теория внешнеполитической деятельности государства содержит все основные компоненты (эмпирическая основа; теоретическая основа; логика; содержание) и основные элементы (системообразующая идея, принципы построения; научные понятия; закономерности; суждения; факты, входящие в теорию; положения, которые необходимо следуют из перечисленных элементов), выделяемые применительно к данным формам организации научного знания. Теория внешнеполитической деятельности государства выполняет ряд присущих ей функций: объяснительную, предсказательную, синтетическую, методологическую и практическую.

6. Определение проблемы международно-правового регулирования дипломатической деятельности государств в качестве самостоятельного направления научных исследований в теории международных отношений позволяет решать более широкий круг научных задач в интересах развития политической науки и практики.

7. Эффективность международно-правового регулирования дипломатической деятельности государств представляет собой интегративную характеристику степени достижения государством целей внешнеполитического воздействия при соответствующем обеспечении, организации и тактике этой деятельности, полученную в ходе оценки с помощью количественных или качествен-

ных показателей эффектов (результатов) этой деятельности за определенный период времени.

В интересах повышения эффективности внешнеполитической деятельности России предложены четыре основные группы мер: повышение эффективности внешнеполитического воздействия Российской Федерации и действующих в ее интересах представителей нашего государства, участвующих в международном взаимодействии; повышение эффективности обеспечения внешнеполитической деятельности России; повышение эффективности организации и тактики внешнеполитической деятельности нашего государства. Названные группы мер, представляющие собой стратегические направления повышения эффективности внешнеполитической деятельности Российской Федерации, целесообразно использовать при разработке основных программных документов в области внешней политики и безопасности государства.

8. Концептуальная модель международно-правового регулирования дипломатической деятельности государств позволяет создавать на ее основе другие модели деятельности широкого круга субъектов политического взаимодействия.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

1. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ПРАКТИКА

1.1. Конституция Российской Федерации Принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 04.08.2014. N 31.

1.2. Федеральный Конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации» от 17 декабря 1997 г. N 2-ФКЗ, в редакции Федерального Конституционного закона от 07.05.2013 N 3-ФКЗ.

1.3. Уголовный кодекс Российской Федерации, от 13.06.1996, N 63-ФЗ, в редакции Федерального закона от 23.07.2013 N 221-ФЗ.

1.4. Федеральный закон «О международных договорах Российской Федерации» от 15 июля 1995 г., в редакции ФЗ от 25.12.2012 N 254-ФЗ.

1.5. Федеральный закон «Об особенностях прохождения Федеральной Государственной Гражданской Службы в системе Министерства Иностранных Дел Российской Федерации» от 27 июля 2010 года N 205-ФЗ, в редакции Федерального закона от 02.07.2013 N 185-ФЗ.

1.6. Федеральный закон «О международных договорах Российской Федерации» от 15 июля 1995 года № 101-ФЗ, в редакции Федерального закона от 25.12.2012 № 254-ФЗ.

1.7. Указ Президента РФ «Об утверждении Положения о Чрезвычайном и Полномочном После Российской Федерации в иностранном государстве» от 07.09.1999 № 1180, в редакции Указа Президента РФ 21.08.2012.

1.8. Указ Президента Российской Федерации «Вопросы Министерства Иностранных Дел Российской Федерации» от 11 июля 2004 года № 865, в редакции Указа Президента РФ от 21.08.2012 № 1198.

1.9. Указ Президента РФ «Об утверждении Положения о Посольстве Российской Федерации» от 28 октября 1996 г. № 1497.

1.10. Указ Президента РФ «Об утверждении Положения о Консульском учреждении Российской Федерации» от 5 ноября 1998 г. N 1330.

1.11. Положение о представительстве Министерства иностранных дел РФ на территории Российской Федерации от 11 марта 2002 г.

1.12. «О торговом представительстве Российской Федерации в иностранном государстве» (утв. Постановлением Правительства РФ от 27 июня 2005 г. N 401).

1.13. «Венская конвенция о дипломатических сношениях» (заключена в г. Вене 18.04.1961) // Ведомости ВС СССР. 29 апреля 1964 г. № 18. Ст. 221.

1.14. Венская конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера 1975 г. // Международное публичное право. Сборник документов. Т. 1. М.: БЕК, 1996. С. 300-322.

1.15. Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов (Заключена в г. Нью-Йорке 14.12.1973) // Действующее международное право. Т. 3. М.: Московский независимый институт международного права, 1997. С. 18-23.

1.16. Конвенция о специальных миссиях. Принята резолюцией 2530 (XXIV) Генеральной Ассамблеи ООН от 8 декабря 1969 г. // Международное публичное право. Сборник документов. Т. 1. М.: БЕК, 1996. С. 209-221.

1.17. «Венская конвенция о консульских сношениях» (заключена в г. Вене 24.04.1963 г.) // Сборник международных договоров СССР. Вып. XLV. М., 1991. С. 124–147.

2. СПЕЦИАЛЬНАЯ ЛИТЕРАТУРА

2.1. Акулов Т.Ю., Савельев И.Л., Талманов А.Л., Лоханов П.Н. Протокол в Республике Татарстан. Казань: Центр инновационных технологий, 2011.

2.2. Алексеева Л.Б., Жуйков В.М.: Дукашук И.И. Международные нормы. М.: Права человека, 2011.

- 2.3. Ануфриева Л.П. Об источниках международного права (некоторые вопросы теории) // Московский журнал международного права. 2013. № 4.
- 2.4. Ашавский Б.М. Межправительственные конференции. М.: ИНФРА М, 2012.
- 2.5. Блищенко И. П., Дурденевский В. Н. Дипломатическое и консульское право. М.: АСТ, 2012.
- 2.6. Блищенко И.П. Дипломатическое право. М.: Право, 2011.
- 2.7. Бобылев Г.В. Консульское право. М.: ИНФРА М, 2011.
- 2.8. Борунков А.Ф. Дипломатический протокол. М.: Международные отношения, 2012.
- 2.9. Вознесенская Л.О. Основы международного общения. М.: Юристъ, 2012.
- 2.10. Вуд Дж., Серре Ж. Дипломатический протокол и церемониал. М.: Международные отношения, 2013.
- 2.11. Ганюшкин Б.В. Дипломатическое право международных организаций. М.: Оникс, 2012.
- 2.12. Действующее международное право: В 3-х т. / Сост. Ю.М. Колосов и Э.С. Кривчикова. Т. 1. М.: Изд-во Московского независимого института международного права, 2011.
- 2.13. Камбон Ж. Дипломат. М.: Юрист, 2010.
- 2.14. Ковалев А. Современная азбука дипломатии. М.: Право, 2013.
- 2.15. Ковалев А.А. Привилегии и иммунитеты в современном международном праве. М.: АСТ. 2011.
- 2.16. Ковалев Ан. Азбука дипломатии. 5-е изд., переработанное и дополненное. М.: Право, 2011.
- 2.17. Кузьмин Э.Л. Дипломатическое и деловое общение: правила игры. М.: Норма, 2011.
- 2.18. Лапин Г.Э. Консульская служба: Учебное пособие. 2-е изд. М.: Международное право, 2013.

- 2.19. Лукашук И.И. Международное право в судах государств. СПб.: Аврора, 2013.
- 2.20. Лукашук И. И. Международное право. Общая часть. М.: БЕК, 2010.
- 2.21. Михайлов В.С. Государственные органы по иностранным делам: Учебное пособие. М.: Оникс, 2012.
- 2.22. Молочков Ф.Ф. Дипломатический протокол и дипломатическая практика. М.: Юрист, 2011.
- 2.23. Никольсон Г. Дипломатия. М.: АСТ, 2011.
- 2.24. Петренко Н.И. Основы консульского права. М.: Инфра М, 2012.
- 2.27. Плотникова О.В. Консульские отношения и консульское право. М.: ИНФРА, 2013.
- 2.25. Попов В.И. Современная дипломатия: Теория и практика: Курс лекций. Ч. 1: Дипломатия — наука и искусство / ДА МИД РФ. М.: «Научная книга», 2013.
- 2.26. Сандровский К.К. Право внешних сношений. М.: Право, 2012.
- 2.27. Сандровский К.К. Специальные дипломатические миссии. М.: Оникс, 2011.
- 2.28. Сатоу Э. Руководство по дипломатической практике. М.: ИНФРА М, 2011.
- 2.29. Селянинов О.П. Дипломатическое представительство. М.: Международное право, 2013.
- 2.30. Смирнов Ю.М. Консульское право: практика применения. М.: АСТ, 2011.
- 2.31. Сутырин Ф.Д. Этикет и дипломатический протокол для всех. - СПб.: Сентябрь, 2001.
- 2.32. Талалаев А.М. Соотношение международного и внутригосударственного права и Конституция Российской Федерации // Московский журнал международного права. 2013. № 4.
- 2.33. Ушаков Н.А. Международное право. М.: Юристъ, 2017.