

Раздел 4

ВОПРОСЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

А. Кумекова

ПРИВИЛЕГИИ И ИММУНИТЕТЫ ШАНХАЙСКОЙ ОРГАНИЗАЦИИ СОТРУДНИЧЕСТВА КАК ЭЛЕМЕНТЫ ЕЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТИ

Привилегии и иммунитеты международных межправительственных организаций представляют собой сравнительно новый институт современного международного права. Возникновение данного института связано прежде всего с увеличением количества международных организаций, а также с необходимостью предоставления им статуса субъекта международного права.

Исследуя правовой статус Шанхайской Организации сотрудничества как полноправного субъекта международного права, невозможно не затронуть вопросы привилегий и иммунитетов данной организации.

Как известно из истории первые межгосударственные объединения, появившиеся в XIX веке, не имели особых льгот и иммунитетов. Но практика доказала, что для эффективного осуществления своих целей, международным организациям необходимы такие права. Впервые право на привилегии и иммунитеты было закреплено в Статуте Лиги Наций 1919 года, статья 7 которого содержала следующее правило: «Представители членов Лиги и ее агенты пользуются при исполнении своих обязанностей дипломатическими привилегиями и дипломатическим иммунитетом. Здания и земельные участки, занятые Лигой, ее учреждениями или под ее собрания, неприкосновенны» [1].

Согласно современной доктрине международного публичного права привилегии и иммунитеты международных организаций не являются дипломатическими и потому отличаются от оных и характером, и значительно более узким объемом [2, С. 249]. Действительно, правосубъектность

международной организации носит, во-первых производный, во-вторых, функциональный характер, так как деятельность международной организации не может выходить за рамки провозглашенных в учредительных документах целей. Действие привилегий и иммунитетов возможно только с момента начала функционирования международной межгосударственной организации, а ее служащие и должностные лица могут ссылаться на них только в период осуществления своих официальных обязанностей. Таким образом, современная наука международного права утверждает функциональный характер привилегий и иммунитетов международных организаций и их должностных лиц, так как они предоставляются для достижения организацией своих целей и для беспрепятственного выполнения ее должностными лицами своих функций [3, С. 60-61].

Итак, международной организации для обеспечения самостоятельности и функциональной состоятельности необходимы привилегии и иммунитеты. Они являются одним из элементов специфической международной правосубъектности любой организации, поэтому положения о предоставлении международной организации привилегий и иммунитетов можно встретить в учредительных документах многих известных сегодня международных организаций. Так, согласно статье 105 Устава Организации Объединенных Наций 1945 года «1. Организация Объединенных Наций пользуется на территории каждого из своих членов такими привилегиями и иммунитетами, которые необходимы для достижения ее целей. 2. Представители членов Организации и ее

должностные лица также пользуются привилегиями и иммунитетами, которые необходимы для самостоятельного выполнения ими своих функций, связанных с деятельностью Организации». [4]. Статья 40 Устава (Статута) Совета Европы 1949 года содержит положение о том, что «Совет Европы, представители членов и Секретариат пользуются на территории членов такими привилегиями и иммунитетами, которые разумно необходимы для выполнения ими своих обязанностей. Эти иммунитеты включают иммунитет для всех Представителей в Консультативной Ассамблее в отношении ареста и всех юридических процедур на территории всех Членов в связи с высказываниями и голосованием в ходе работы Ассамблеи, ее комитетов или комиссий» [5].

ШОС как полноправный участник международных отношений в своем основном учредительном документе – Хартии Шанхайской организации сотрудничества 2002 года – подтверждает наличие у нее иммунитета следующей нормой: «ШОС и ее должностные лица пользуются на территориях всех государств-членов привилегиями и иммунитетами, которые необходимы для выполнения функций и достижения целей Организации» [6].

Из текста приведенных в качестве примера статей можно заметить, что, когда речь идет о привилегиях и иммунитетах международных организаций, подразумевается совокупность трех взаимосвязанных, но самостоятельных групп международно-правовых норм:

- 1) Привилегии и иммунитеты самой международной организации как субъекта международного публичного права;
- 2) Привилегии и иммунитеты должностных лиц и служащих международной организации;
- 3) Привилегии и иммунитеты представителей государств-членов организации.

Более подробно содержание каждой из упомянутых групп норм раскрывается в специальных международных договорах, которые дополняют учредительные акты, в которых закрепляется лишь принцип предоставления привилегий и иммунитетов международной организации. Так, в 1946 году Генеральной Ассамблеей ООН была принята Конвенция о привилегиях и иммунитетах ООН, в 1949 году подписано Соглашение о привилегиях и иммунитетах Совета Европы. К этому перечню можно добавить Конвенцию о привилегиях и иммунитетах Евразийского Экономического Сообщества 2001 года. Подписание в 2010 году на Саммите СВМДА в Турции Конвенции о привилегиях и иммунитетах Секретари-

ата, его персонала и представителей государств-членов Совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии стало важной вехой в правовом обеспечении международной правосубъектности этой организации.

Нормы об иммунитетах международных организаций могут содержаться также в специальных соглашениях о штаб-квартирах организаций, об условиях пребывания главных органов организации, которые в двустороннем порядке заключаются между международной организацией и государством пребывания ее главных органов. Из таких соглашений можно назвать Соглашение между ООН и США о штаб-квартире ООН от 26 июня 1947 года, Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Евразийским Экономическим Сообществом об условиях пребывания Интеграционного Комитета Евразийского Экономического Сообщества на территории Республики Казахстан от 25 января 2002 года.

Привилегии и иммунитеты ШОС закреплены в специальной Конвенции об иммунитетах и привилегиях Шанхайской организации сотрудничества [7] (далее – Конвенция), которая была подписана главами государств-членов ШОС 17 июня 2004 года в Ташкенте.

Конвенция была заключена на неопределенный срок, подлежит ратификации, подписавшими ее государствами и вступает в силу на тридцатый день со дня сдачи на хранение депозитарию последней ратификационной грамоты. Для эффективного функционирования организации стороны закрепили положение о том, что Конвенция временно применяется Сторонами со дня ее подписания. Конвенция открыта для присоединения к ней любого государства, вступающего в члены ШОС в соответствии со статьей 13 Хартии и остается в силе в отношении каждого государства – члена до тех пор, пока это государство – член будет оставаться членом ШОС [7, Ст.23,24].

Необходимо отметить, что при заключении Конвенции были учтены общепризнанные принципы и нормы международного права, закрепленные в таких основополагающих международно-правовых актах, как Конвенция ООН о привилегиях и иммунитетах ООН 1946 года, Венская Конвенция о дипломатических сношениях 1961 года, Венская Конвенция о консульских сношениях 1963 года.

Данный документ определяет привилегии и иммунитеты самой организации, ее должностных лиц, представителей государств-членов ШОС, а также постоянных представителей государств-членов при Секретариате организации.

Статья 2 данного документа посвящена правоспособности организации. ШОС обладает международной правоспособностью. Она пользуется на территории каждого государства – члена такой правоспособностью, которая необходима для реализации ее целей и задач. Как и все международные организации ШОС пользуется правами юридического лица и может заключать договоры, приобретать, арендовать, отчуждать движимое и недвижимое имущество и распоряжаться им, открывать банковские счета и совершать операции с денежными средствами в любой валюте, выступать в судах в качестве истца или ответчика. Все предоставляемые данной статьей права осуществляются от имени Секретариата и Исполнительного комитета соответственно Исполнительным секретарем и Директором [7, Ст.2]. Следует отметить, что данная норма соответствует ст.104 Устава ООН, а также ст.1 Конвенции ООН о привилегиях и иммунитетах ООН 1946 года.

В соответствии с Конвенцией 2004 года набор иммунитетов ШОС стандартен и в принципе повторяет положения ст. II Конвенции ООН о привилегиях и иммунитетах ООН 1946 г., ст.ст. 22, 41 Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 г.

Статья 3 Конвенции посвящена неприкосновенности помещений, архивов и транспортных средств ШОС. Имущество организации и ее активы пользуются иммунитетом от любой формы административного или судебного вмешательства, за исключением случаев, когда Организация сама отказывается от иммунитета. Никакой отказ от иммунитета не распространяется на судебные исполнительные меры. Помещения и транспортные средства постоянно действующих органов ШОС, а также их архивы и документы, в том числе служебная корреспонденция, вне зависимости от места их нахождения, пользуются иммунитетом от обыска, реквизиции, конфискации, ареста и других исполнительных действий. Представители соответствующих органов власти и управления государства пребывания не могут вступать в помещения постоянно действующих органов ШОС иначе, как с согласия и на условиях, одобренных Исполнительным секретарем или Директором, либо должностными лицами, их замещающими. Исполнение любых действий по решению соответствующих органов власти и управления государства пребывания может иметь место в помещениях постоянно действующих органов ШОС только с согласия Исполнительного секретаря или Директора либо должностных лиц, их замещающих. *Особенностью Конвенции*, которая ра-

нее не встречалась в вышеуказанных конвенциях, можно назвать положение пункта 5 ст. 3, согласно которому *помещения и транспортные средства постоянно действующих органов ШОС не могут служить убежищем для лиц, преследуемых по законам любого из государств – членов или подлежащих выдаче любому из государств-членов либо третьему государству*. Помещения и транспортные средства постоянно действующих Органов ШОС не могут использоваться в целях, не совместимых с функциями и задачами ШОС или наносящих ущерб безопасности и интересам Сторон. Аналогично ст. 22 Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года закреплена норма, согласно которой государство пребывания принимает надлежащие меры для защиты помещений постоянно действующих органов организации от всякого вторжения или нанесения ущерба. В соответствии с распространенной практикой международных отношений Совет глав государств-членов ШОС от имени Организации может в определенно выраженной форме отказаться от предоставленных привилегий и иммунитетов [7, Ст. 3].

В отношении привилегий финансового и фискального характера ст.4 Конвенции гласит, что ШОС, ее активы, доходы и другая собственность освобождаются от всех прямых налогов и сборов, налога на добавленную стоимость (в том числе в форме возврата в соответствии с нормативными правовыми актами соответствующего государства – члена), взимаемых на территориях государств-членов, за исключением тех, которые являются оплатой за конкретные виды обслуживания (услуги). Организация также освобождается от таможенных сборов и других платежей, импортных и экспортных запретов и ограничений при ввозе и вывозе Организацией предметов для служебного пользования. В статье также закреплено освобождение от таможенных сборов и других платежей, импортных и экспортных запретов и ограничений при ввозе и вывозе собственных изданий. Последнее в свою очередь означает, что организация вправе выпускать от своего имени собственные печатные издания. Статья 5 данной Конвенции устанавливает правило, согласно которому ШОС пользуется на территории каждого государства – члена не менее благоприятными условиями, чем те, которые предоставляются этим государством дипломатическим миссиям иностранных государств. ШОС вправе пользоваться шифрами, курьерской и другими видами связи, обеспечивающими конфиденциальность передачи информации, полу-

чать и отправлять корреспонденцию посредством курьеров или вализ, которые пользуются теми же привилегиями и иммунитетами, что и дипломатические курьеры и вализы. Для полноценной реализации данных привилегий и иммунитетов все места, составляющие служебную корреспонденцию, должны иметь видимые внешние знаки, указывающие на их характер, содержать только служебную корреспонденцию и предметы, предназначенные для официального использования, перемещение которых требует соблюдения режима конфиденциальности. Как и дипломатические представительства ШОС имеет право задействовать курьеров. Последние в свою очередь должны быть снабжены официальным документом с указанием их статуса и числа мест, составляющих служебную корреспонденцию [7, ст.4, ст.5].

Статья 6 закрепляет для организации протокольные привилегии, которые подразумевают размещение флага, эмблемы и другой символики Организации на занимаемых ею помещениях и на транспортных средствах, используемых для официальных целей (соответствующая норма содержится в ст.20 Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года).

Раздел II Конвенции о привилегиях и иммунитетах ШОС посвящен непосредственно привилегиям и иммунитетам должностных лиц ШОС, которые являются международными служащими. При исполнении служебных обязанностей они не должны запрашивать или получать указания от какого бы то ни было государства – члена, организации или частного лица.

В Статье 11 закреплён определенный ряд правовых льгот и юрисдикционных изъятий должностных лиц Организации [7, ст.11], который в целом повторяет объем привилегий и иммунитетов, которые содержатся в трех вышеуказанных основополагающих конвенциях. На территории государств-членов они не подлежат уголовной, гражданской и административной ответственности за сказанное или написанное ими и за все действия, совершенные ими в качестве должностных лиц, *за исключением: исков о возмещении ущерба в связи с дорожно-транспортным происшествием, вызванным транспортным средством, принадлежащим Организации или должностному лицу, либо управлявшимся им; исков о возмещении ущерба в связи со смертью или телесным повреждением, вызванные действием со стороны должностного лица.* Данная оговорка является своего рода вкладом ШОС в совершенствование института привилегий и иммунитетов, наряду кстати с ЕврАзЭС, конвенция о привилегиях и

иммунитетах которой содержит аналогичное положение [8]. Безусловно, что данная трактовка гражданско-правового иммунитета соответствует современным требованиям эффективного обеспечения прав человека в государстве пребывания.

Должностные лица ШОС освобождаются от налогов на заработную плату и иные вознаграждения, выплачиваемые Организацией. То же самое касается и государственных повинностей, ограничений по иммиграции и от регистрации в качестве иностранцев (вместе с членами семей). В сфере валютных операций пользуются теми же привилегиями, которые предоставляются дипломатическим агентам на территориях государств-членов. Во время международных кризисов вместе с членами своих семей они пользуются такими же льготами по репатриации, какими пользуются дипломатические агенты.

Согласно Конвенции Исполнительный секретарь, Директор и их заместители, а также члены их семей пользуются и другими привилегиями и иммунитетами, предоставляемыми согласно международному праву дипломатическим агентам и членам их семей. Это означает, что на данную категорию людей в полном объеме распространяются положения Венской конвенции о дипломатических сношениях.

Всеми перечисленными привилегиями и иммунитетами должностные лица и члены их семей начинают пользоваться с момента их вступления на территорию государства пребывания при следовании к месту назначения, либо когда должностные лица приступили к своим обязанностям. При прекращении функций должностного лица его привилегии и иммунитеты, а также привилегии и иммунитеты членов его семьи, не являющихся гражданами государства пребывания, прекращаются в момент оставления этим лицом государства пребывания или по истечении разумного срока для того, чтобы это сделать. В случае смерти должностного лица члены его семьи продолжают пользоваться предоставленными им привилегиями и иммунитетами до момента оставления ими государства пребывания или до истечения разумного срока на оставление государства пребывания.

Как и в конвенциях о привилегиях и иммунитетах ООН, в Статье 15 данного документа говорится о том, что привилегии и иммунитеты, которыми пользуются должностные лица, предоставляются им не для личной выгоды, а для эффективного, независимого выполнения ими своих официальных функций в интересах Организации. Следует отметить, что Конвенция о привилегиях

и иммунитетах ШОС во многом дублирует положения Конвенции о привилегиях и иммунитетах ООН 1946 года ООН. В Статье 15 также говорится о праве отказа от привилегий и иммунитетов. Такое право в отношении Исполнительного секретаря принадлежит Совету глав государств-членов ШОС по представлению Совета министров иностранных дел государств-членов ШОС. Право отказа от иммунитета в отношении Директора и его заместителей принадлежит Совету глав государств – членов ШОС по представлению Совета РАТС. Право отказа от иммунитета в отношении заместителей Исполнительного секретаря принадлежит Совету министров иностранных дел государств – членов ШОС по представлению Совета национальных координаторов государств – членов ШОС. Право отказа от иммунитета в отношении других должностных лиц Секретариата принадлежит Исполнительному секретарю с согласия Совета национальных координаторов государств – членов ШОС, а должностных лиц Исполнительного комитета – Директору с согласия Совета РАТС. В документе также прописано, что отказ от иммунитета должен быть определенно выраженным.

Как и в ст. VI Конвенции о привилегиях и иммунитетах ООН, в Конвенции 2004 года также говорится об экспертах. Эксперты (иные, чем должностные лица), выполняющие поручения ШОС, пользуются такими привилегиями и иммунитетами, какие необходимы для независимого выполнения их функций в течение командировок, включая время, потраченное на поездки в связи с командировками. Им предоставляется иммунитет от личного ареста или задержания и от наложения ареста на их личный багаж. Они также освобождаются от уголовной, гражданской и административной ответственности в отношении всего сказанного или написанного ими и совершенного ими при исполнении служебных обязанностей. Этот иммунитет продолжает предоставляться и после того, как лица, которых это касается, уже не находятся в командировке по делам Организации. К дополнительным привилегиям экспертов также относятся неприкосновенность всех бумаг и документов, право пользования шифром, получение и направление бумаг или посредством курьеров или вализ. Экспертам предоставляются те же льготы в отношении ограничений обмена денег или валюты, какие предоставляются представителям иностранных правительств, находящимся во временных служебных командировках, те же иммунитеты и льготы в отношении их личного багажа, какие предоставляются дипломатическим

представителям. Право отказа от иммунитета в отношении экспертов, выполняющих поручения ШОС, принадлежит Исполнительному секретарю с согласия Совета национальных координаторов и Директору с согласия Совета РАТС соответственно.

Статья 18 устанавливает привилегии и иммунитеты представителям государств-членов. Их спектр схож с тем, что предоставляется данной категории лиц в рамках ООН. При исполнении ими своих служебных обязанностей и во время следования к месту проведения организуемых ШОС в государствах-членах мероприятий и обратно предоставляются следующие привилегии и иммунитеты. Иммунитет от личного ареста или задержания и от наложения ареста на личный багаж, а также освобождение от уголовной, гражданской и административной ответственности за сказанное или написанное ими и за все действия, совершенные ими в качестве представителей. Неприкосновенность всех бумаг и документов. Право пользоваться шифром, получать и направлять бумаги или корреспонденцию посредством курьеров и вализ. Изъятие их самих и их супругов из ограничений по иммиграции, регистрации иностранцев или государственной повинности в стране, в которой они временно пребывают или через которую они проезжают во исполнение своих служебных обязанностей. Данной категории лиц предоставляются те же льготы в отношении ограничений обмена денег или валюты, какие предоставляются представителям иностранных правительств, находящимся во временных служебных командировках, те же иммунитеты и льготы в отношении их личного багажа, какие предоставляются дипломатическим представителям.

При исполнении ими служебных обязанностей представители государств-членов Организации освобождаются от уголовной, гражданской и административной ответственности в отношении сказанного или написанного ими, а также в отношении всех действий, совершенных ими при исполнении служебных обязанностей. Этот иммунитет продолжает предоставляться и после того, как лица, которых это касается, уже не являются Представителями государств-членов.

В связи с особенностью структуры ШОС, в Конвенции уделено внимание такой группе лиц, как постоянные представители государств-членов при Секретариате ШОС. В конвенции отмечено, что они входят в состав дипломатического персонала посольств государств-членов в государстве пребывания Секретариата. Поэтому они пользуются привилегиями и иммунитетами в объеме,

предусмотренном для дипломатического агента в государстве пребывания [9, С.75].

Таким образом, можно сделать вывод о том, что Шанхайская организация сотрудничества как международная межправительственная организация наделена привилегиями и иммунитетами в объеме, предоставленном соответствующим международно-правовым актом и данный объем правомочий дает ей возможность надлежащим образом, беспрепятственно выполнять свои функции. Безусловно, что наряду с другими правами (право вступать в официальные отношения с другими субъектами международного права, право заключать международные договоры и т.д.) право на привилегии и иммунитеты является очевидным подтверждением наличия у Шанхайской организации сотрудничества международной правосубъектности.

1. Устав Лиги Наций от 13 февраля 1919 года. http://www.istorik.ru/library/documents/nations_league/index.htm

2. *Капустин А.Я.* Международные организации в глобализирующемся мире: Монография. – М.: РУДН, 2010. – 320 с.

3. *Шиббаева Е.А., Поточный М.* Правовые вопросы структуры и деятельности международных организаций. – М.: Изд-во Московского Университета, 1988. – 192 с.

4. Устав Организации Объединенных Наций от 26

июня 1945 года// <http://www.pavlodar.com/zakon/?dok=02536&ogl=all>

5. Устав (Статут) Совета Европы от 5 мая 1949 года// <http://pravo.kulichki.com/megd2007/bz05/dcm05129.htm>

6. Хартия Шанхайской организации сотрудничества от 07 июня 2002 года// <http://www.pavlodar.com/zakon/?dok=02119&ogl=all>

7. Конвенция об иммунитетах и привилегиях Шанхайской организации сотрудничества от 17 июня 2004 года

8. Конвенция о привилегиях и иммунитетах Евразийского экономического сообщества от 31 мая 2001 года. // <http://femida.info/12/>.

9. *Лапров В.С.* Статус и деятельность Шанхайской организации сотрудничества (международно-правовой аспект)/ Дисс.на соис....ст.канд.юр.наук. – М., 2008. – 198 с.

* * *

Мақалада Шанхай Ынтымақтастық Ұйымының артықшылықтары мен иммунитеттері қарастырылған. Артықшылықтар мен иммунитеттер ШЫҰ-ның халықаралық құқық субъектілігін дәлелдейді. Сонымен қатар мақалада ШЫҰ-ның артықшылықтары мен иммунитеттері туралы 2004 жылғы Конвенция баптарының талдауы жасалынған.

* * *

The article considers the privileges and immunities of Shanghai Cooperation Organization in the context of determining the legal status of the SCO as a subject of international law. There given an analysis of articles of the 2004 Convention on the Privileges and Immunities of the SCO.

К.А. Уметов

ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ К ГОСУДАРСТВЕННОМУ СУВЕРЕНИТЕТУ

В период современных глобализационных процессов в научном мире и последних изысканиях ученых имеются противоречивые подходы в объяснении сущности суверенитета: суверенитет либо ограничивают (теории ограниченного суверенитета) либо сводят на нет (теория несuverенного государства). Далее идут теоретики безгосударственного общества типа глобальной политики и т. п., предлагающие полностью вывести за пределы юриспруденции понятия «государство» и «суверенитет». Это дает нам основание условно выделить два основных подхода: отрицание государства (государственности), а значит, и отказ от суверенитета как имманентного свойства, и замена последнего различными формами интеграции, кооперирования, федеративным устройством, компетенцией и автономией и т. п. [1. с.11].

Суверенитет представлялся показателем того, что в обществе существует верховная политико-

территориальная организация властвования – государство. Однако этот постулат оспаривался. Так, в соответствии с одним из подходов суверенитет и государство рассматриваются как понятия устаревшие, которые необходимо заменить на более адекватно отвечающие реалиям доктрины.

Рассматривая концептуальные особенности первого подхода, можно выделить два основных направления: нивелирование роли государства и полное его отрицание. Оба этих направления считают, что государства якобы слишком маленькие, чтобы решать глобальные проблемы в международном аспекте. В силу этого государство вынуждено передавать часть своих полномочий наднациональным сообществам, международным организациям, с другой стороны – регионам.

В результате происходит размывание термина «суверенное государство». Это теории юридического монизма, правосубъектности индивидов,