

чрезвычайного положения. Причем содержание данного нормативного документа в максимально доступной форме должно раскрывать оперативно - комплексную схему действий всех компетентных служб и должностных лиц, в том числе службу информационного обеспечения, в условиях чрезвычайной ситуации.

В целях более полной реализации прав граждан и недопущения их нарушения в период чрезвычайного положения считаем необходимым исключить из перечня прав граждан, подлежащих ограничению в условиях режима чрезвычайного положения, введение запрета на ограничение права граждан на обращения в государственные органы и органы самоуправления в условиях действия режима чрезвычайного положения.

В Законе «О чрезвычайном положении» необходимо более точно определить систему государственных органов на период действия ЧП и сформулировать структуру взаимоотношений Государственной комиссии по обеспечению режима чрезвычайного положения с подразделениями министерств и ведомств, которые задействованы в поддержании режима чрезвычайного положения. Следует более детально закрепить права и обязанности органов внутренних дел, на которые, как показала практика, ложится основная нагрузка.

#### Список литературы

1 Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года с изменениями и дополнениями по состоянию на 23.03.2019 г. – [Электронный ресурс] – Режим доступа – [online.zakon.kz](http://online.zakon.kz)

2 Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года. – [Электронный ресурс] – Режим доступа: [www.un.org](http://www.un.org)

3 The Welfare Party and others v. Turkey, Judgment of 13 February 2003 // [Электронный ресурс] – Режим доступа - [http://european-court.eu/uploads/The\\_Welfare\\_Party\\_and\\_others\\_v.\\_Turkey.pdf](http://european-court.eu/uploads/The_Welfare_Party_and_others_v._Turkey.pdf)

4 Алебастрова И.А. Конституционный принцип неотчуждаемости прав человека и их ограничение: проблемы совместимости // Государство и право. – 2015. - №3. – С.93-97

5 Закон Республики Казахстан от 8 февраля 2003 года №387 «О чрезвычайном положении» (с изм. и доп. на 25.05.2020). – [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=1036912](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1036912)

6 Об утверждении Правил организации деятельности участковых инспекторов полиции, ответственных за организацию работы участкового пункта полиции, участковых инспекторов полиции и их помощников. Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 29 декабря 2015 года №1095. - [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1500013004>

### **ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОТРУДНИКОВ ДИПЛОМАТИЧЕСКИХ И ИНЫХ ЗАРУБЕЖНЫХ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

*Шаймардан С.Д., магистрант КарУ им.Е.А.Букедова*

В современных условиях глобализации неоспоримо возрастают роль и значение дипломатии как главного средства осуществления внешней политики государства и основного инструмента обеспечения национальных интересов страны на международной арене. С обретением независимости перед Республикой Казахстан встала задача формирования профессионального аппарата сотрудников зарубежных представительств, способного отстаивать интересы нового независимого государства в мировом сообществе в новых геополитических условиях. Успешная деятельность казахстанской дипломатии

при непосредственной поддержке и внимании со стороны Главы государства по осуществлению внешнеполитического курса страны способствовала формированию позитивного образа Казахстана как государства с последовательной и предсказуемой внешней политикой, ответственного участника международных отношений и конструктивного партнера в региональном и глобальном сотрудничестве. Сегодня Казахстан установил дипломатические отношения со 129 странами мира, за рубежом работают 59 казахстанских посольств, генеральных консульств и консульств, 7 постоянных представительств при важнейших международных организациях.

Статус сотрудника зарубежного представительства Республики Казахстан, чья служба проходит за рубежом, в отличие от дипломатов, которые работают во внутригосударственных учреждениях внешних сношений, в основном определяется дипломатическим правом, основным источником которого является Венская Конвенция о дипломатических сношениях 1961г. Согласно п. (b) ст. 1 данной Конвенции «сотрудниками представительства являются глава представительства и члены персонала представительства». В свою очередь персонал подразделяется на дипломатический, административно-технический и обслуживающий. Непосредственно дипломатами в рассматриваемом нами смысле являются «дипломатические агенты» - глава представительства и члены дипломатического персонала.

Глава зарубежного представительства является высшим официально аккредитованным представителем государства данной стране пребывания. Он отвечает не только за деятельность зарубежного представительства и членов его персонала, но осуществляет так же общие политическое руководство и наблюдение за деятельностью всех иных организаций и лиц своего государства, находящихся на территории страны пребывания.

Венская Конвенция о дипломатических сношениях в ст.14 говорит о том, что главы представительств делятся на три класса: а) класс послов и нунциев, аккредитуемых при главах государств; б) класс посланников и интернунциев, аккредитуемых при главах государств; с) класс поверенных в делах, аккредитуемых при министрах иностранных дел. «Старшинство глав представительств соответствующего класса будет определяться датой и часом вступления их в выполнение своих функций...» (п. 1 ст. 16 Венской конвенции о дипломатических сношениях)[1]. Следует отметить, что, выступая за сохранение трех традиционных классов глав представительств, Конвенция, тем не менее, существенно снизила их значение, предусмотрев в п. 2 той же статьи, что «иначе, как в отношении старшинства и этикета, не должно проводиться никакого различия между главами представительств вследствие их принадлежности к тому или иному классу». «Изменения в верительных грамотах главы представительства, которые не влекут за собой перемены класса, не отражаются на его старшинстве», - гласит п. 2 ст. 16 Конвенции. При этом в ст. 15 устанавливается, что обменивающиеся дипломатическими представительствами государства должны договориться о том, к какому классу будут принадлежать главы их представительств. Согласно «Положению о дипломатическом и приравненном к нему представительстве РК», утвержденному Указом Президента РК от 04.02.2004г. N 1287, Посольство РК возглавляет Чрезвычайный и Полномочный Посол, который назначается на должность и освобождается от должности Президентом РК по представлению Министра иностранных дел РК[2].

На время отсутствия главы представительства его функции выполняет назначаемый им из числа старших дипломатических сотрудников Временный поверенный в делах. В обычных ситуациях он возглавляет работу представительства, если должность главы вакантна (т.е. когда глава еще не назначен или еще не приступил к выполнению своих функций) или если глава не может выполнять свои функции. Кроме того, в п. 2 ст. 5 Венской Конвенции о дипломатических сношениях предусматривается еще один случай назначения Временного поверенного в делах: «Если аккредитуемое государство аккредитует главу представительства в одном или нескольких других государствах, то оно

может учредить дипломатические представительства, возглавляемые временными поверенными в делах, в каждом государстве, где глава представительства не имеет постоянного местопребывания». В этом случае представительство возглавляется на постоянной основе поверенным в делах, который, однако, рассматривается только в качестве исполняющего обязанности главы представительства Республики Казахстан[3; 117]. В соответствии с п. 8 Положения о дипломатическом представительстве Временный поверенный в делах РК назначается Министром иностранных дел РК. Хотя временный глава представительства заменяет действительного главу во всех его функциях, он не принимает на себя его официальный ранг.

Практика государств, касающаяся запроса агремана, существенно варьируется. В основном она заключается в сообщении по дипломатическим каналам министерству иностранных дел государства пребывания фамилии и биографических данных лица, предложенного для аккредитования. Это может быть сделано неофициальным путем с соблюдением надлежащей осторожности, или посредством официальной ноты, четко констатирующей цель подобного назначения. Обычно запрос агремана делается через посла принимающего государства или временного поверенного в делах, либо через дипломатическое представительство аккредитующего государства в стране его пребывания. Важно не сделать эту процедуру предметом общественного внимания. По получении сообщения государство пребывания изучает проблему и при необходимости наводит справки или запрашивает дополнительную информацию от аккредитующего государства. Ответ, касающийся агремана, не должен существенно задерживаться и должен направляться по тому же каналу, по которому был получен изначальный запрос. Срок ответа является своего рода показателем состояния отношений между двумя данными странами: чем дружественнее отношения, тем быстрее дается положительный ответ на запрос об агремане. Отказ в агремане, который встречается достаточно редко, может быть вызван политическим прошлым кандидата или его публичными заявлениями или деятельностью, которые государство пребывания считает наносящими ущерб его интересам. Как отказ в агремане может рассматриваться и слишком длительная задержка ответа на запрос. При этом государство пребывания не обязано сообщать аккредитующему государству мотивы отказа (п.2 ст.4 Венской Конвенции 1961г.)[1].

В отношении главы зарубежного представительства Венская Конвенция о дипломатических сношениях предусматривает возможность «множественного аккредитования», которое способствует рациональному использованию людских и материальных ресурсов министерства иностранных дел аккредитующего государства. Однако для его создания необходимо согласие государства пребывания. Ст. 5 Венской Конвенции о дипломатических сношениях гласит: «Аккредитующее государство может, надлежащим образом уведомив соответствующие государства пребывания, аккредитовать главу представительства или назначить любого члена дипломатического персонала, смотря по обстоятельствам, в одно или несколько других государств, если не заявлено возражений со стороны любого из государств пребывания... Если аккредитующее государство аккредитует главу представительства в одном или нескольких других государствах, то оно может учредить представительства, возглавляемые временными поверенными в делах, в каждом государстве, где глава представительства не имеет постоянного места пребывания». Приведенные положения касаются двух разных ситуаций. Первая имеет место, когда глава представительства представляет аккредитующее государство в нескольких других странах. В этом случае аккредитующее государство может поддерживать дипломатические отношения с этими другими странами без учреждения в них дипломатических представительств, за исключением страны пребывания. Во втором случае речь идет о постоянном дипломатическом представительстве, во главе которого стоит временный поверенный в делах государства. Кроме этого, в ст. 6 Венской Конвенции о дипломатических сношениях содержится положение еще об одном виде множественного аккредитования - речь идет о нескольких

дипломатических представительствах с одним общим главой или одним представительстве, общем для нескольких государств.

Казахстан широко применяет данный институт дипломатического права. Кроме того, Казахстан руководствуется в своей дипломатической деятельности еще одной нормой: в п. 3 ст. 5 Венской Конвенции 1961 г. говорится о возможности соединения представительства своей страны одним лицом в государстве и в международной организации одновременно. Исходя из этой нормы, Казахстан назначил нескольких своих послов в ряде европейских государств представителями РК в нескольких международных организациях, штаб-квартиры которых располагаются в различных городах европейских стран[4; 55].

В Венской Конвенции о дипломатических сношениях 1961г. предусмотрено, что функции сотрудника зарубежных представительств прекращаются, в частности: а) по уведомлении аккредитуемым государством государства пребывания о том, что функции дипломатического агента прекращены (отозвание); б) по уведомлении государством пребывания (в соответствии с положением об объявлении дипломата «*persona non grata*»), что оно отказывается признавать дипломатического агента сотрудником представительства (ст. 43 Конвенции). В целом не делается никакой разницы между порядком прекращения деятельности главы представительства и других членов представительства. На практике, однако, разница существует, и она аналогична той, что имеет место в случае начала дипломатической деятельности. Уведомление о прекращении исполнения обязанностей послом делается в форме отзывной грамоты главой аккредитуемого государства в адрес главы государства пребывания. Как правило, отзывную грамоту посол вручает главе государства в ходе частной беседы. Если между главой представительства и властями государства пребывания сложились хорошие отношения, глава государства вручает послу ответное письмо, в котором отдает должное его вкладу в развитие отношений между двумя странами. При этом посла могут также наградить орденом или другим знаком отличия государства пребывания. Если по причине болезни, срочного перевода и т.д. или по политическим соображениям прощальный визит не состоится, отзывную грамоту посла главе государства пребывания вручает его преемник вместе со своей верительной грамотой.

В соответствии со ст. 9 Венской Конвенции «государство пребывания может в любое время, не будучи обязано мотивировать свое решение, уведомить аккредитуемое государство, что глава представительства или какой-либо из сотрудников зарубежных представительств является «*persona non grata*». В этом случае аккредитуемое государство должно соответственно отозвать такое лицо или прекратить его функции в представительстве. Если аккредитуемое государство откажется выполнить или не выполнит в течение разумного срока указанные обязательства, государство пребывания может отказаться признавать данное лицо сотрудником представительства. «Разумный срок», как правило, очень короткий и не превышает нескольких дней. Если дипломатический агент не покинул страну пребывания после его объявления «*persona non grata*», он может быть объявлен персоной в положении «дисмисл», т.е. объявление дипломата частным лицом и соответственно лишение его дипломатического иммунитета. Объявление сотрудника «*persona non grata*» как таковое не затрагивает членов его семьи. Но сотрудник зарубежного представительства в полной мере несет ответственность за поведение членов своей семьи и может быть объявлен «*persona non grata*» за судебное наказуемое проступок кого-либо из членов своей семьи. Государство пребывания может, тем не менее, потребовать высылки из страны соответствующего члена семьи дипломата.

Бывают случаи отзыва, не связанные с поведением сотрудника зарубежного представительства. Это разрыв дипломатических отношений между двумя государствами, война и революция в стране назначения или в стране отправления. При разрыве дипломатических отношений и при начале войны функции представителя прекращаются. Иммунитет его обычно сохраняется на разумный срок до пересечения границы.

Более сложное положение создается в случае революции или государственного переворота. Когда аккредитуемое государство по каким-либо причинам не признает новое правительство, то функции дипломатического представителя прекращаются. Если революция происходит в стране отправления, то обычно считается, что новое правительство должно возобновить полномочия представителей прежнего, если оно находит этих представителей приемлемыми для себя. Если оно не возобновляет полномочий, представитель утрачивает свое качество[5; 63].

Миссия заканчивается также, если то или иное государство прекратит свое существование. Так, в XX веке деятельность дипломатических представительств Австро-Венгрии, Югославии, Чехословакии, Советского Союза прекратилась в связи с прекращением их правосубъектности и возникновением вместо них других государств.

Наконец, деятельность дипломатического представительства и его персонала прекращается ввиду закрытия представительства по соображениям экономии. В этом случае дипломатические отношения продолжают существовать и могут быть реализованы путем множественной аккредитации, либо продолжение контактов обеспечивается через посредство посольства дружественного третьего государства в стране пребывания.

Об окончании исполнения обязанностей, как и об их начале, представительство должно уведомить министерство иностранных дел государства пребывания заранее, чтобы у посла было достаточно времени нанести прощальные визиты в соответствии с дипломатическим этикетом. Дата окончания исполнения обязанностей дипломатическим представителем должна указываться точно, с тем, чтобы власти государства пребывания знали, с какого дня они будут вести официальные дела с его преемником. Для главы представительства такой датой является дата вручения отзывной грамоты, для других сотрудников дата указывается в соответствующем уведомлении.

В случае разрыва дипломатических отношений между двумя государствами, а также окончательного или временного отозвания представительства, гласит ст.45 Венской Конвенции 1961г.: а) государство пребывания должно, даже в случае вооруженного конфликта, уважать и охранять помещения представительства вместе с его имуществом и архивами; б) аккредитуемое государство может вверить охрану помещений своего представительства вместе с его имуществом и архивами третьему государству, приемлемому для государства пребывания; в) аккредитуемое государство может вверить защиту своих интересов и интересов своих граждан третьему государству, приемлемому для государства пребывания.

Особую категорию составляют военные атташе. Правовой статус военных атташе РК определяется Постановлением Правительства Республики Казахстан от 16.08.2001г. № 1074 «О внесении дополнений в Постановление Правительства РК «Об утверждении Положения о министерстве обороны РК»[6]. Военные атташе РК назначаются на должность приказом Министра обороны РК и являются официальными представителями Вооруженных Сил РК в государствах пребывания. Они аккредитуются при военном ведомстве государства, в котором открыто посольство РК, и по своему статусу относятся к дипломатическому персоналу в ранге советника Посла РК по военным вопросам. В отдельных случаях военные атташе могут аккредитоваться в двух и более странах с постоянным местом пребывания в одной из них. Аккредитования военных атташе определяется и ст. 7 Венской Конвенции 1961 г. о дипломатических сношениях, которая, в частности, предусматривает, что государство пребывания может предложить, чтобы «имена военных атташе сообщались заранее». В зависимости от необходимости и по договоренности с властями страны пребывания военные атташе могут представлять ведомства трех родов войск и подразделяться на военных, военно-морских и военно-воздушных атташе.

Многовековая практика государств предоставлять привилегии и иммунитеты посланникам других государств всегда представляла интерес для правоведов, которые пытались обосновать и объяснить этот факт с помощью разных концепций и теорий.

Обоснование иммунитетов и привилегий в отношении посланников других государств обычно начинается с общепризнанного правила: на все лица и все предметы, находящиеся в суверенном государстве, распространяется юрисдикция этого государства. Данное правило, например, вытекает из п. 2 ст. 2 Конституции Республики Казахстан 1995 года, которая гласит: «Суверенитет Республики распространяется на всю ее территорию»[7].

Таким образом, статус сотрудника зарубежного представительства Республики Казахстан, чья служба проходит за рубежом, в отличие от дипломатов, которые работают во внутригосударственных учреждениях внешних сношений, в основном определяется дипломатическим правом, основным источником которого является Венская Конвенция о дипломатических сношениях 1961. На практике возникает необходимость разрешения многочисленных проблем, связанных со спецификой традиций каждого государства пребывания и находящихся вне международно-правового регулирования. Поэтому важную роль в регулировании статуса сотрудника зарубежного представительства РК за границей играет национальное законодательство государства пребывания, которое не только воспроизводит основные нормы дипломатического права, но по ряду вопросов устанавливает их более детальную регламентацию. Нормами национального законодательства регламентируются также те вопросы, которые вообще не получили разрешения в международном праве. Следует учитывать, что при этом законы и правила государства пребывания не должны противоречить его договорным обязательствам. Важным регулятором, обеспечивающим определенную унификацию законодательства, судебной и дипломатической практики различных государств, является принцип взаимности, применение которого предусматривается в ст. 47 Венской Конвенции «О дипломатических сношениях» 1961г.

#### Список литературы:

1 Венская конвенция о дипломатических сношениях от 18 апреля 1961г. // [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1013921](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1013921)г.)

2 Указ Президента Республики Казахстан от 04.02.2004г. № 1287 «Об утверждении Положения о дипломатическом и приравненном к нему представительстве Республики Казахстан» // [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=10045](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=10045)

3 Абашидзе А.Х. Федоров М.В. Право внешних сношений: учебное пособие. - М.: Международные отношения, 2019. - 382 с.

4 Международное публичное право: Курс лекций / сост. Кереев А.А., Ералин А.Н.. - Астана: Фолиант, 2017. – 207 с.

5 Ведель И.А. Дипломатическая защита и консульское содействие в международном праве. - Москва: Проспект, 2018. - 170 с.

6 Постановление Правительства Республики Казахстан от 16.08.2001г. № 1074 «Об утверждении Положения о министерстве обороны РК»// <http://portal.mfa.kz/>

7 Конституция Республики Казахстан от 30.08.1995г. (с изменениями и дополнениями от 7.10.1998 г., 21.05.2007г., 02.02.2011г. и 10.03.2017г.). // [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1005029](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005029)