



И.А. Алебастрова. – М. : Юриспруденция, 2001. – 160 с.

3. Мішина Н.В. Конституційне право Сполучених Штатів Америки / Н.В. Мішина // Конституційне право зарубіжних країн. – Том 2 : Особлива частина / під ред. Н.В. Мішиної, В.О. Михальова. – Дніпропетровськ : Середняк Т.К., 2014. – С. 193–244.

4. US Elections In Brief [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://photos.state.gov/libraries/amgov/30145/publications-english/USA_Elections_InBrief.pdf.

5. Military & Overseas Voters [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.votetexas.gov/military-overseas-voters>.

6. Лафитский В.И. Основы конституционного строя США / В.И. Лафитский. – М. : Норма, 1998. – 272 с.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСКОЙ ФУНКЦИИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДИПЛОМАТИЧЕСКИХ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВ

Алексей КОНДЫК,

аспирант кафедры международного права

Украинского государственного университета финансов и международной торговли

Summary

In the article examines the entity, status and scope of regulatory consolidation function of representation of his country diplomatic missions in international law. Carried out an analysis of the international legal literature on the study of the place and role of a representative office of the other functions of a diplomatic mission. We also consider the characteristics and features of the implementation of this function in the practice of diplomatic missions. Revealed the extent of implementation of the rules of the Vienna Convention on Diplomatic Relations of 1961 in the national legislation of Ukraine.

Key words: diplomatic mission, functions of diplomatic missions, function of representation, accreditation state, host State.

Аннотация

В статье исследуются сущность, состояние и тенденции развития международно-правового регулирования функции представительства своей страны дипломатическими представительствами. Осуществляется анализ международно-правовой литературы по исследованию места и роли представительской функции среди других функций дипломатического представительства. Рассматриваются также характерные черты и особенности реализации этой функции в практической деятельности дипломатических представительств. Раскрывается степень имплементации норм Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 г. в национальное законодательство Украины.

Ключевые слова: дипломатическое представительство, функции дипломатических представительств, представительская функция, государство аккредитации, государство пребывания.

Постановка проблемы. Исследование современных тенденций реализации представительской функции дипломатическими представительствами, особенностей правового регулирования и реальной практической деятельности имеет важное научно-теоретическое и политико-практическое значение. В нынешних условиях обострения геополитических проблем, агрессивности внешней политики ряда государств и, как результат, повышения количества международных конфликтов между различными государствами возрастает необходимость более активной деятельности дипломатических представительств, выполняющих роль представительства своих стран в странах пребывания. Следует отметить, что с 1961 г. международно-правовая база, которая регулирует функционирование дипломатических представительств, не претерпевала изменений, в то время как некоторые государства закрепили в национальном законодательстве свой вариант понимания и толкования

объема функциональных обязанностей дипломатических представительств. Особенно важно проанализировать деятельность дипломатических представительств в аспекте реализации ими представительской функции, как основополагающей функции дипломатического представительства. Многогранность очерченных проблемных вопросов обуславливает необходимость их тщательного изучения и осмысления, что поспособствовало бы решению практических проблем, возникающих в деятельности дипломатических представительств.

Актуальность темы определяется возрастающей степенью важности представительской функции, как основополагающей и системообразующей функции в деятельности современных дипломатических представительств. Отсутствие специальных исследований, посвященных сущности и особенностям реализации функции представительства с точки зрения международного права также указывает на необходимость более детального ее анализа в контексте



функционирования дипломатических представительств.

Состояние исследования. Научно-теоретические разработки практических вопросов относительно характерных особенностей деятельности дипломатических представительств и правовых основ их функционирования проводились известными отечественными и зарубежными учеными, такими как А. Абашидзе, К. Грищенко, П. Гугенхайм, Б. Гуменюк, А. Гулиев, П. Дайе, В. Денисов, Н. Динь, Ф. Кейер, И. Лукашук, Ф. Мусса, Г. Николсон, Л. Опенгейм, А. Пелле, В. Попов, О. Сакур, В. Репецкий, К. Сандровский, Л. Фалалеева, Л. Федоров. Труды указанных ученых о месте и роли функций в деятельности дипломатических представительств послужили фундаментальной основой данного исследования.

Целью статьи является исследование современного состояния международно-правового регулирования реализации функции представительства дипломатическими представительствами и имплементации в национальное законодательство соответствующих обязательств, а также изучение научных взглядов и разработок по этой теме.

Изложение основного материала исследования. Деятельность дипломатического представительства многогранна, с давних времен и до сегодняшнего дня перечень и объём функций менялся, но одна из них, являясь основополагающей, остается неизменной. Функция, название которой заложено в понятии дипломатического представительства, – функция представительства аккредитующего государства в государстве пребывания. Для понимания места и роли представительской функции среди других функций дипломатического представительства следует обратиться к трудам известных ученых в сфере права внешних сношений и дипломатического права. Так, по мнению профессора К. Сандровского, представительская функция является тем источником, из которого вытекают все остальные функции дипломатических представительств [10, с. 132]. Этой же мысли придерживается профессор А. Гулиев, который считает, что представительская функция – одна из основных функций дипломатических представительств. Именно деятельность от имени своего государства и представления его интересов в госу-

дарстве пребывания является основой деятельности любого дипломатического представительства. А. Гулиев подтверждает тезис К. Сандровского, что именно с представительской функции вытекают все остальные функции дипломатического представительства [2, с. 201].

В качестве первой и основной функции дипломатических представительств профессор Ф. Кожевников выделяет именно представительскую функцию. Согласно его мнению, дипломатический представитель является политическим представителем своего государства в государстве аккредитации. Все ведомства аккредитующего государства, имеющие представителей в государстве пребывания, обязаны согласовывать свои действия с дипломатическим представителем [4, с. 340]. Это призвано обеспечить осуществление единого политического курса в государстве пребывания исключительно через дипломатическое представительство как основной орган, наделенный функцией представлять свое высшее политическое руководство.

Представительская функция дипломатического представительства вместе с информационной функцией, по мнению профессора Н. Диня, обусловила предоставление дипломатическому представительству (как официальной публичной службе аккредитующего государства) иммунитетов и привилегий в государстве пребывания. Ученый считает, что любая другая публичная служба, имеющая отделы за границей, не связанные с дипломатическим представительством, может пользоваться иммунитетом и привилегиями, касающимися только их деятельности в качестве публичных служб, осуществляя представительскую и информационную функции, и не распространяется на их коммерческую деятельность [3, с. 309].

Подтверждение словам профессора Н. Диня можно найти в преамбуле Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 г., где указано: «Такие привилегии и иммунитеты предоставляются не для выгод отдельных лиц, а для обеспечения эффективного осуществления функций дипломатических представительств как органов, представляющих государства». Следует отметить акцент, поставленный именно и в первую очередь на функцию представительства, что указывает на ее базовый характер в деятельности дипломатического пред-

ставительства. Профессор И. Лукашук придерживается мнения, что основной функцией дипломатических представительств является непосредственно представительская функция, которая и определяет все другие функции дипломатических представительств [5, с. 82]. В то же время Л. Фалалеева и В. Мароховский небезосновательно подчеркивают, что «представительский характер деятельности посольств и миссий является одним из обоснований дипломатических привилегий и иммунитетов» [11, с. 194]. Примечательно, что представительская функция зиждется на суверенитете государств, который, в свою очередь, лежит в основе теории представительского характера привилегий и иммунитетов.

Представительская функция не может проявляться самостоятельно, прежде всего это прослеживается в вопросах церемониального, протокольного характера. В этих случаях перед посольством не ставятся непосредственные задачи ведения переговоров, сбора информации о стране пребывания, защиты прав и интересов своего государства и его граждан, осуществление других мероприятий практического плана. Посольство представляет свою страну на различного рода официальных мероприятиях, церемониях по поводу национальных праздников, важных государственных событиях. Эти официальные мероприятия могут проводиться страной пребывания, тогда посол участвует в них как представитель своего государства. В более узком смысле представительская функция сводится к церемониально-протокольной деятельности. Указанные функции осуществляются, как правило, главой дипломатического представительства, а не его сотрудниками. А. Гулиев указывает на то, что посол официально назначается и аккредитуется на уровне глав государств, но практически в своей деятельности он скорее представляет правительство аккредитующего государства и действует под его руководством [2, с. 202].

Более широкое определение представительской функции дипломатического представительства предлагает В. Попов, который считает, что не правы те, кто сводит «представительство» к исключительно протокольным функциям: поднятию флага над посольством, резиденцией, машиной посла, проведе-



нию и посещению официальных приемов, выставок и другому. «Представительство» означает, что каждый день государство представляют за рубежом посольство, посол и другие дипломаты, которые встречаются с политическими деятелями страны пребывания, выкладывая политические и экономические позиции своего государства [8, с. 46].

По мнению известного дипломата О. Сакуна, стабильное осуществление функции представительства, прежде всего, означает постоянное физическое присутствие посла и дипломатического персонала в столице принимающего государства. Это официальное присутствие должно быть соответствующим образом публично подтверждено и зафиксировано в полном соответствии с нормами международного церемониала, путем торжественной аудиенции у главы государства, премьера правительства и руководителя дипломатического ведомства, других церемоний и актов в соответствии с требованиями местного протокола [9, с. 177].

Именно в связи с исполнением функции представительства дипломатическим представительством направление за границу как можно большего их числа поднимает престиж и, в определенной мере, международный статус государства, которое направляет дипломатическое представительство [9, с. 178]. При полном развертывании деятельности нового посольства внешние проявления представительских функций должны отвечать жестким требованиям современной дипломатии, предусматривающим наличие здания посольства (довольно часто используются два здания – для канцелярии и резиденции посла); регулярное посещение официальных и светских приемов; целенаправленное, регламентированное использование государственного флага, герба, гимна и другой национальной символики, эмблем и атрибутов в соответствующих формах на здании посольства, на автомобиле и других транспортных средствах посла, на визитках, бланках нот, печатях и так далее. При реализации этой функции, как и других, неотделимо присутствует внешний служебный и личный аспекты. Реализуя эту функцию, посол обеспечивает личное присутствие на как можно большем количестве официальных актов, приемов, обедов, культурных и спортивных

мероприятиях, при этом устанавливая и поддерживая значительное количество контактов и связей.

Необходимо понимать, что современный уровень информационных технологий ставит новые задачи для реализации представительской функции, посол просто обязан присутствовать не только на телеэкранах, но и в социальных сетях, будь то Facebook, Twitter или LinkedIn, не говоря уже о регулярном общении с иностранными средствами массовой информации в любом формате. Именно от уровня ответственности и понимания послом современных реалий зависит качество исполнения представительских функций. На все такие мероприятия бюджет посольства имеет статью расходов, так называемые «представительские расходы». Важно также учитывать прерогативу посла выступать (то есть говорить и действовать) перед властью государства пребывания, при этом находясь под постоянным контролем власти аккредитующего государства.

Компетенция посла в этом плане ограничена, во-первых, зафиксированной в его верительной грамоте просьбой верить всем его заявлениям, высказываниям и действиям, совершаемым в традиционных рамках общепринятого международного права; во-вторых, молчаливо подразумеваемым правом посылающего государства на последующее одобрение или неодобрение (дезавуирование) таких заявлений или актов (на случай превышения послом своих полномочий) [9, с. 179].

Анализируя процесс естественного исторического развития функций представительства в разные эпохи (от периода, когда все европейские государства были монархиями, до нынешнего преобладания республиканских государств), следует отметить на разных этапах изменение подходов к объёму этих функций: от насаждения стиля торжественной помпезности до проповедования более сдержанного стиля дипломатической обрядности с целью экономии представительских расходов; демократизации дипломатии; комбинации различных мотивов. В связи с последними тенденциями функции представительства в отдельные периоды истории вообще минимизировались.

Функции посольства в «Большой советской энциклопедии» 1955 г. опре-

делялись таким образом: «Официально поддерживать политические отношения между своим правительством и правительством страны пребывания, защищать интересы своего государства, а также интересы своих граждан, информировать свое правительство о всех событиях и фактах, имевших место в данном государстве» [9, с. 179]. Как видно, функция представительства вообще не упоминается, однако в дальнейшем, в «Дипломатический словарь» 1960 г., функция представительства уже фигурирует среди основных функций дипломатического представительства. По мнению О. Сакуна, это связано именно с тем, что уже в 1960 г. Советский Союз активно участвовал в разработке Венской конвенции о дипломатических сношениях, где указанная функция и закреплена [9, с. 179].

Вышеуказанные тенденции в направлении определенного ограничения представительских функций в разное время по-своему проявлялись и проявляются в разных странах. Собственно представительские функции, которые в том или ином объеме реализуются посольством на своем уровне, логично вписываются в более широкий контекст. Кроме этих посольских функций, направляющее государство на плановой основе осуществляет разовые представительские мероприятия, ориентированные на государство пребывания. К ним, прежде всего, относятся визиты государственных деятелей, миссии доброй воли, командировки других делегаций, гастроль известных ансамблей и театров, проведение национальных промышленных, художественных и книжных выставок, организация дружеских визитов отечественных авиасоюзов, морских кораблей. Суть этих акций вне зависимости от масштаба и уровня – демонстрация, публичное подчеркивание интереса, намерение подчеркнуть свое присутствие, попытки поддерживать и утверждать влияние (а иногда и контроль) в конкретном регионе [9, с. 182].

Таким образом, представительские функции посольства можно рассматривать как неразрывное звено в системе общегосударственных правительственных актов, государственного церемониала, что есть, в свою очередь, частью реализации государством своих внешнеполитических и внутривласти-



ческих функций. В классической общепринятой практике посол (посланник) в качестве руководителя дипломатического представительства, персонально-го представителя главы государства, на собственном уровне лично осуществлял доверенную ему функцию представительства. Отдельные исследователи, такие как Ф. Мусса, считают, что функция представительства присуща всем дипломатическим сотрудникам посольства [6, с. 85].

Источники полномочий посла выходят из полновластия высшего органа государства, который направляет посла. Каждый глава государства, будучи выразителем, символом или носителем суверенитета своей нации, наделенный конституционным правом представлять свое государство в отношении с иностранными государствами в силу своей верховной должности. В теории носители суверенитета соотносятся с режимом, государственным строем. По мнению Л. Оппенгейма, монарх каждой монархии является представителем суверенитета государства, поэтому он сам суверенный, что признано международным правом. В противоположность монархиям в республиках сам народ, а не отдельное физическое лицо является носителем суверенитета государства, в соответствии с которым народ называет себя сувереном. Президент представляет государство во всей совокупности международных отношений, наряду с этим он не суверен, а гражданин и подданный того государства, главой которой он является как президент [7, с. 297].

Достаточно типичным для современной практики государств является, например, положение, нашедшее отражение в статье 14 Швейцарского федерального закона от 26 марта 1924 г, о том, что глава государства уполномочен представлять Конфедерацию за рубежом [14, с. 486]. Президент делегирует это право зарубежным дипломатическим органам, уполномочивая верительной грамотой от своего имени именно посла осуществлять представительство аккредитующего государства при высших органах государства пребывания. Разнообразные дипломатические обязанности, входящие в понятие представительства, подробно закрепляются внутренними актами и инструкциями. В международном праве они определя-

ются в общей форме [16, с. 351]. В связи с тем, что политическая практика ряда государств отражает заметную роль в сфере внешних отношений премьер-министра, канцлера и других, современная доктрина международного права, следуя этой практике, проявляет тенденцию к отказу от глорификации позиции главы государства в пользу совокупного воплощения суверенитета страны всеми ее высшими избирательными органами.

Нельзя не согласиться со швейцарским ученым Ф. Кайе, который указывает, что глава миссии не представляет, как в прошлом, монархического суверена или иного главу государства; он представляет как интересы государства, так и само государство. По его мнению, с учетом эволюции понятия «государство», даже в монархиях глава миссии не представляет больше суверена или главу государства, однако представляет интересы своего государства [13, с. 240]. Более расширено толкует представительство государства Л. Федоров, который считает, что посол (или посланник) является «постоянным представителем главы государства во всех делах, касающихся двусторонних отношений. При этом в понятие представительства включаются прием и передача официальных заявлений и посланий, участие в различного рода официальных мероприятиях, устройство приемов и церемоний в связи с национальными праздниками своего государства, наблюдение за событиями в стране пребывания и информирования о них собственных должностных лиц, а также соответствующее реагирование, то есть значительная часть основных общепризнанных дипломатических функций [12, с. 69].

При подготовке Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 г. превалировала точка зрения, что одной из главных дипломатических функций является «представлять направляющее государство в государстве пребывания» (статья 3). Аккредитующее государство и государство аккредитации теоретически могли бы поддерживать отношения, не направляя взамен послов, а ограничиваясь лишь поддержанием переписки. Наличие направленных послов демонстрирует желание поддерживать следующий, более высокий уровень общения, курс на дружеские отношения двух государств и развитие их связей, в

частности, в сфере экономики, культуры и науки. Как утверждает Л. Федоров, равным образом участие любого дипломата в различных официальных мероприятиях является реализацией представительской функции государства. Таким же образом демонстративное отсутствие на торжественном мероприятии иностранных послов – обычно знак охлаждения отношений между соответствующими государствами или международной изоляции государства пребывания [12, с. 70].

Согласно трудам Г. Никольсона, представительская функция дипломатического представительства включает при контактах с официальными лицами на всех уровнях точное и полное изложение внешнеполитических позиций государства, которое он представляет, воли суверена. По мнению ученого, дипломатическую практику здесь формирует взаимодействие между необходимостью достоверного представительства и импульсом к растущей эффективности [15, с. 184]. Представительская функция закреплена в пункте 1-а статьи 3 Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 г., она указана первой среди перечня функций дипломатических представительств, что также свидетельствует о ее фундаментальном и основообразующем характере по отношению к остальным функциям дипломатического представительства.

Указанные выше положения имплементированы в законодательную базу Украины. Так, внешнеполитическая деятельность Украины в соответствии со статьей

18 Конституции Украины направлена на обеспечение ее национальных интересов и безопасности путем поддержания мирного и взаимовыгодного сотрудничества с членами международного сообщества на основе общепризнанных принципов и норм международного права. При этом задача осуществления внешнеполитической деятельности Украины в иностранных государствах возложена на дипломатическое представительство Украины за рубежом. Согласно пункту 2 Положения о дипломатическом представительстве Украины за рубежом, утвержденном Распоряжением Президента Украины от 22 октября 1992 г., дипломатическое представительство является постоянно действующим учреждением



Украины за границей, призванным поддерживать официальные межгосударственные отношения, осуществлять представительство Украины, защищать интересы Украины, права и интересы ее граждан и юридических лиц. О важности защиты интересов государства и сограждан, как одной из необходимой практической плоскости дипломатии неоднократно указывалось руководством внешнеполитического ведомства Украины [1, с. 7].

Не менее важными в этом контексте являются законодательные акты, среди которых Законы Украины «Об основаниях внутренней и внешней политики», «О дипломатической службе» (в редакции от 01.04.14), также предусматривающие закрепление представительской функции. В статье 11 Закона Украины «Об основаниях внутренней и внешней политики» в контексте задач внешней политики указывается необходимость утверждения ведущего места Украины в системе международных отношений, укрепления международного авторитета государства.

Логическим продолжением указанного положения является закрепление понятия дипломатической службы Украины (в Законе Украины «О дипломатической службе») как профессиональной деятельности граждан Украины, которая направлена на практическую реализацию внешней политики Украины.

Законодатель, сформулировав основания внешней политики, возложил их практическое исполнение на дипломатическую службу, которая, используя свои специфические функции, проводит реализацию внешнеполитического курса страны.

Закон Украины «О дипломатической службе» обозначает основные функции дипломатической службы, одна из которых проявляется в обеспечении поддержания дипломатических отношений с другими государствами. Статья 6 указанного Закона гласит, что дипломатические представительства и консульские учреждения Украины за рубежом, как одна из составляющих системы органов дипломатической службы, являются постоянно действующими учреждениями Украины, основной задачей которых является представительство Украины в государстве пребывания и поддержание официальных межгосударственных отношений.

В этой связи следует понимать, что реализация внешнеполитического курса государства за рубежом с позиций дипломатического представительства представляется возможной исключительно благодаря наделению его представительской функцией, имплементируя указанные нормы из Венской конвенции 1961 г. в национальное законодательство.

Выводы. С учетом новых глобальных угроз и вызовов, постоянного совершенствования информационных технологий и способов безличного общения возрастает необходимость более активного использования возможностей информационного общества для выполнения первой и главной функции дипломатического представительства – функции представительства аккредитующего государства в стране пребывания. В современных условиях важно активно оптимизировать работу дипломатических представительств в соответствии с быстроменяющейся международной обстановкой.

Не менее существенным является вопрос толкования рамок представительской функции; необходимо провести работу в направлении изучения опыта иностранных государств, касающегося нормативно-правовой имплементации в национальное законодательство положений Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 г. Недопустимо различное толкование некоторыми государствами рамок представительства аккредитующего государства, важно не допускать вмешательство во внутренние дела государства пребывания.

Обозначенная деятельность, несомненно, должна сопровождаться совершенствованием нормативно-правовой базы Украины в соответствии с наиболее прогрессивным международным опытом, который бы наиболее полно отвечал национальным интересам государства.

Список использованной литературы:

1. Грищенко К.І. Головне завдання дипломатів – захищати інтереси українців / К.І. Грищенко. – [Електронний ресурс] / Режим доступа : <http://www.radiosvoboda.org/content/article/24430516.html>.

2. Гулиев А.Д. Международно-правовой контекст внешних сношений в условиях глобализации : монография / А.Д. Гулиев. – К. : НАУ-друк, 2011. – 462 с.

3. Динь Н., Дайе П., Пелле А. Международное публичное право в 2-х т. – Т. 1. : кн. 1. : Формирование международного права / Н.Динь, П. Дайе, А.Пелле. – пер. с фр. – К. : Сфера, 2000. – 440 с.

4. Кожевников Ф.И. Международное право : учебник / Ф.И. Кожевников. – М. : Международные отношения, 1987. – 592 с.

5. Лукашук И.И. Международное право: учебник / И. Лукашук. – М. : Волтерс Клувер, 2010. – 517 с.

6. Мусса Ф. Дипломатическая служба арабских государств / Ф. Мусса. – М. : Изд-во ИМО, 1987. – 175 с.

7. Оппенгейм Л. Международное право / Л. Оппенгейм. – пер. с нем. – М. : Изд-во иностранной литературы, 1948. – Т. 1. – 407 с.

8. Попов В.И. Современная дипломатия. Теория и практика. – 2-е изд. / В.И. Попов. – М. : Научная книга, 2003. – 575 с.

9. Сакун О.Ф. Дипломатическое ремесло / О.Ф. Сакун. – М. : Международные отношения, 2007. – 440 с.

10. Сандровский К.К. Дипломатическое право: учебник / К.К. Сандровский. – К. : Вища школа, 1981. – 240 с.

11. Фалалеева Л.Г., Мараховський В.В. Дипломатичні імунітети: принципи, норми, практика застосування / Л.Г. Фалалеева, В.В. Мараховський // Вісник Академії адвокатури України. – 2009. – Число 1(14). – С. 192–202.

12. Федоров Л. Дипломат и консул / Л. Федоров. – М. : Международные отношения, 1965. – 167 с.

13. Cahier Ph. Le comportement des Etats comme source de droits et d'obligations // Recueil d'études de droit international en hommage a Paul Guggenheim. Geneve: Imprimerie de la Tribune de Geneve, 1968. – P. 237–266.

14. Guggenheim P. Traité de droit international publique / P. Guggenheim. – Т. 1. – Genève, 1953. – 564 p.

15. Nicolson H. Curzon: un last phase. – L., Faber finds. – 1934. – P. 184–384.

16. Roberts I., Satow E. Satow's diplomatic practice / I. Roberts. – Oxford; New York : Oxford University Press, 2009. – 730 p.