



ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ҚҰҚЫҚ, II

Юрисдикциядан иммунитет. 3-бөлім





Дипломатиялық құқық, дипломатиялық қатынастар

Дипломатиялық қатынастарды реттейтін нормалар халықаралық құқықтың ең алғашқы көріністерінің бірі болып есептеледі. Тарихта тәуелсіз мемлекеттердің қатары көбейген сайын, олардың арасында қарым-қатынас орнап, олардың бір-біріне жіберетін елшілері мен басқа да өкілдері туралы арнаулы әдет-ғұрып ережелерінің қалыптасуына алғышарттар жасалды.

Дипломатия – тараптардың арасындағы байланыстың, оның ішінде тараптардың өкілдері арасындағы келіссөздің құралы ретінде ежелгі институт, ал дипломатияны реттейтін халықаралық құқықтық нормалар мемлекеттердің ғасырлар бойғы практикасының нәтижесі. Дипломат тұлғаға берілетін арнайы артықшылықтар мен иммунитеттер, өз кезегінде, егемен иммунитеті қағидаты, мемлекеттердің тәуелсіздігі мен теңдігі, халықаралық жүйедегі заңды талаптар арқасында пайда болды. Мемлекеттер келіссөздер жүргізуге, бір-бірімен кеңесуге міндетті. Сонымен қатар, халықаралық ұйымдармен де сондай қарым-қатынас құруы қажет. Дипломатиялық штабтар дәл осы үшін керек. Өйткені бұл адамдар мемлекет атынан әрекет ететіндіктен, олар өз қызметінде мемлекеттің егемендігі құқықтық қағидатына сүйенеді. Сонымен қатар, мұндай адамдарға арналған иммунитет іс жүзінде олардың жұмысын ыңғайлы қылады.

Дипломатиялық қатынастар әдетте елшілер мен олардың қарамағындағы қызметкерлер арқылы жүзеге асырылып келді. Бірақ мемлекеттер арасындағы сауда-саттық пен коммерциялық қарым-қатынас дамыған сайын, консулдық қатынас та дами түсті. Осының арқасында иммунитетке ие тұлғалардың аясы кеңейе түсті. Мемлекеттер арасындағы шұғыл байланыстың дамуы нақты мақсаттарды орындау үшін әлемнің белгілі бір түкпірлеріне жібіретін арнайы миссиялар пайда болды. Ондай миссияларды шетелге, көбінесе, мемлекет басшысы немесе үкімет басшысы бастап барады. Алайда М. Шоудың байқауынша, телефон, телеграф, телекс, факс тәрізді жаңалықтар өмірге енгізілген соң әдеттегі дипломатиялық қызметкерлер атқаратын халықаралық байланыстар сирей түсті. Дегенмен дипломаттар мен консулдар ақпарат жинау мен достық қатынасты нығайту тұрғысында маңызын жоғалтпай, әлі де шетелде тұрақты өкілдік қызметі ретінде саяси, коммерциялық және экономикалық мәселелердің лайықты деңгейде шешілуін қамтамасыз етіп келеді.

М. Шоудың пайымдауынша, дипломатиялық иммунитет – халықаралық құқық тақырыбындағы әлдеқайда тиянағын тапқан мәселе, өйткені түптеп келгенде дипломатиялық қатынастарды достық тұрғысынан сақтап қалуға барлық мемлекеттер мүдделі. Бірақ соған тиісінше назар аудармай отырған мемлекеттер де бар. Халықаралық сот Tehran case ісінде, яғни АҚШ-тың Тегерандағы дипломатиялық және консулдық штабына қатысты істе былай деп мәлімдеді: «Дипломатиялық құқықтың нормалары қабылдаушы мемлекеттің дипломатиялық өкілдік қызметкерлеріне артықшылықтар мен иммунитеттер, жеңілдіктер беру жөніндегі міндеттемелерін бекітеді. Екінші жағынан, дипломатиялық өкілдік қызметкерлері сол артықшылықтарды, иммунитет пен жеңілдіктерді асыра пайдаланатынын біле тұра, сондай қылықтарға қарсы күресу үшін мемлекеттің құзыреті шегінде шаралар қабылдайды».

Дипломатиялық иммунитеттер

1964 жылы күшіне енген Дипломатиялық қарым-қатынастар туралы Вена конвенциясы халықаралық қатынастардың тиімді жүзеге асуы үшін берілетін дипломатиялық иммунитет пен артықшылықтарды бір ізге түсірген маңызды құжат. Бұл құжат бұрыннан келе жатқан елшілік әдет-ғұрыптарын заңдастырып, жаңа ережелерді бекітеді. Ал, Конвенция арқылы реттелмеген мәселелер жалпы халықаралық құқықта реттеледі. Халықаралық соттың мәлімдемесі бойынша бұл конвенция бір немесе бірнеше мемлекеттің арасында қарулы қақтығыс жалғасып жатса да қолданыла береді. Жалпы, Дипломатиялық қатынастар – мемлекеттердің өзара, екіжақты келісімі арқылы жүзеге асырылатын құқық, яғни мемлекет дипломатиялық қатынас орнатқысы келмесе, ешкім міндеттей алмайды.



Конвенцияның 4-бабында «дипломатиялық өкілді жіберуші мемлекет өкілдіктің басшысын тағайындау үшін қабылдаушы мемлекет келісімін (агреман) бергеніне көз жеткесі тиіс» делінген, яғни конвенция нормасын қарапайым тілмен түсіндірсек, өкілін жіберместен бұрын, жіберуші мемлекет қабылдаушы мемлекетпен өкіл туралы келісіп алу қажет. Ол келісімді ресми түрде агреман деп атайды. Сонымен қатар, конвенцияның 9-бабында қабылдаушы мемлекет кез келген уақытта дипломатиялық өкілдіктің басшысын немесе белгілі бір қызметкерін, себебін түсіндірмей-ақ, персона нон-грата ретінде жариялауға құқылы. Мұндай жағдайда аккредиттеуші, яғни өкіл жіберуші мемлекет соны қайтарып алуы немесе дипломатиялық өкілдіктегі қызметін тоқтатуға тиіс. Оның үстіне тұлға қабылдаушы елдің аумағына келмей тұрып-ақ persona non grata болып жариялануы мүмкін екенін есте ұстаған жөн. Кейде, Дипломатиялық қатынастардың негізінде жатқан келісім қағидаты халықаралық құқықтың басқа да нормалары әсер етуі мүмкін. Мысалы, БҰҰ Қауіпсіздік Кеңесінің Ливияға санкция салу туралы (1992 жылғы) 748-қарарында «мемлекеттердің бәрі: Ливияның дипломатиялық өкілдіктеріндегі, консулдық қызметтеріндегі қызметкерлер саны мен деңгейін төмендетсін және қызметкерлерінің мемлекеттің территориясындағы қозғалысын шектегені дұрыс» деген нұсқау берілген. Ал, конвенцияның 3-бабында дипломатиялық миссияның басты міндеті – өкілдік қызметін атқару, өз мемлекеті пен азаматтарының мүдделерін қорғау, және достық қарым-қатынастың дамуына жағдай жасау, сондай-ақ өз үкіметіне қажетті ақпарат жинап, оны жөнелтіп отыру деп жазылған.

Бұдан бөлек, артықшылықтар мен иммунитетке ие болып отырған өкілдік қызметкерлері сол қабылдаушы елдің заңы мен тәртібіне құрметпен қарап, ішкі істеріне араласпауға міндетті. Өкілдіктің басшысы өзі аттанған мемлекетке сенім грамотасын тапсырған күннен бастап қызметке кіріскен болып саналады. Дипломатиялық өкілдіктердің басшыларын үш сыныпқа бөледі: елшілер мен нунций, өкілдер мен интернунциялар, сыртқы істер министрлігінде аккредитациядан өтетін уақытша сенімді өкілдер.

Дипломатиялық қызметтің қалыпты жұмысын қамтамасыз ету мақсатында конвенцияның 22-бабында өкілдіктің ғимаратына ешкім қол сұқпайды және қабылдаушы мемлекет өкілдерінің ғимаратқа алдын ала келісіп алмай тұрып кіруге құқығы жоқ деп анық жазылған. Мысалы, 1896 жылы қытай революционері, Гомиьдан үкіметінің негізін қалаушы Сунь Ятсенге оқиғасында ағылшын соты Лондондағы Қытай елшілігінің ғимаратында зорлап ұстап отырған Қытайдан қашқан босқынға қатысты хабеас корпус талап-арызын қараудан бас тартты. Басқаша айтқанда, өкілдіктің жетекшісі рұқсатынсыз, жауапкерді сотқа шақыру мүмкін емес. Алайда өкілдік басшысының келісіміне қатысты қайшылықты тұстар да бар. Мысалы, өкілдік ғимаратындағы өртті сөндіру кезінде өрт сөндірушілер отрядына рұқсат берілгенін немесе берілмеген анықтау қиын.

Конвенцияда қабылдаушы мемлекет өкілдіктің ғимаратын шабуылдан, зақымданудан және басқа келеңсіздіктерден қорғауды өз мойнына алады деген норма бар. Мысалы, АҚШ Жоғарғы соты *Boos v. Barry* (Бус пен Барри) ісінде Вена конвенциясына сілтеме жасай отырып, «Дипломаттарды қорғау қажеттілігі мемлекетіміздің халықаралық қатынастарды дамытудағы маңызды мүддесі деп мәлімдеді. Соттың пікірінше, дипломатиялық қызметкерлер халықаралық істерді жүргізу үшін қаншалықты маңызды болса, АҚШ халқының тыныш өмірін сақтау үшін де соншалықты маңызды. Сондай-ақ, сот шешімінде АҚШ өзінің шетелдегі дипломаттарының қорғалғанына сенімді болуы керек тиіс деп айтылған.

1979 жылы АҚШ-тың Тегерандағы елшілігін бірнеше жүздеген демонстранттар басып алды. Демонстранттар мұрағаттағы құжаттарды алып кетті, елу дипломат пен консулдық қызметкерлерін кепілге алды. 1980 жылы Халықаралық сот 1961 жылғы конвенцияның негізінде «Қабылдаушы мемлекет ретінде Иранның АҚШ елшілігі мен консуллығының қауіпсіздігін қорғау үшін шара қабылдауы тиіс еді. Сондай-ақ Иран дипломатиялық өкілдік қызметкерлерінің еркін қозғалысын, мұрағат пен ғимараттағы байланыс құралдарының сақталуын қамтамасыз етуге міндетті еді» деп мәлімдеді.

Қабылдаушы мемлекет дипломатиялық миссия қызметкерлеріне ресми мақсатта еркін байланысқа шығуына мүмкіндік беріп, оларды қорғауы тиіс. Ресми корреспонденцияны ашуға болмайды. Ондай хат алмасу ұғымына өкілдік пен оның қызмет аясына жататын барлық



корреспонденция кіреді. Оған арнайы дипломатиялық курьерлердің қызметін пайдалану, сондай-ақ құпия және шифрланған хабарлар да кіреді.

Дипломатиялық жүкті ұстап қалуға және ашуға тыйым салынады. Құқықтарын асыра пайдалануы мүмкін деген күмәнді ескеріп, «дипломатиялық жүкті ашпай, электронды скринингтен өткізу заңды ма?» деген сұрақ туындайды. Ұлыбритания электронды скринингті қолдануға рұқсат беруді қолдайды, бірақ ондай құрал әлі қолданылған емес. Ал басқа мемлекеттер бұл құралды қолдануға қарсы.

Дипломатиялық өкілдік мүшелерін ұстауға және қамауға алуға болмайды. Бұл дипломатиялық құқықтың ең негізгі және ең көне нормасы. Мемлекеттер дипломаттарды қорғау өзара мүддеге сай екенін және қызметтік талаптан туындайтынын мойындайды. Қабылдаушы мемлекетке дипломатиялық өкілдік қызметкерлерінің өміріне, бостандығы мен ар-ожданына зиян келтіретін кез келген жайттардан қорғау міндеті жүктелген. Дегенмен айрықша жағдайларда дипломатты өзін-өзі қорғау мақсатында немесе қорғаудағы адамның қауіпсіздігі үшін ұстауға, қамауға алуға болады.

Қылмыстық юрисдикция туралы айтар болсақ, дипломатиялық қызметкердің қабылдаушы мемлекеттің құқық жүйесінен толық иммунитеті бар. Бірақ жіберген мемлекеттің құқық жүйесінен еш иммунитеті болмайды. Бұл әдет-ғұрып құқығының нормасындағы қалыптасқан қағидат десек те болады. Ал, қабылдаушы мемлекеттің қылмыс жасады деген күдік туғызған дипломатқа қатысты қолдана алатын дәстүрлі шарасы – оны конвенцияның 9-бабына сәйкес персонa нон-грата ретінде жариялау, – дейді Малкольм Шоу.

Дипломаттар қабылдаушы мемлекеттің азаматтық және әкімшілік юрисдикциясынан иммунитетке ие. Алайда тек мынадай жағдайларда ғана иммунитет әсер етпейді. Олар: бірінші – берілген шағым қабылдаушы мемлекетте орналасқан жекеменшіктегі жылжымайтын мүлікке қатысты болса, екінші – мұрагерлік туралы істе дипломат жеке тұлға ретінде қатысса үшінші – дипломатиялық қызметке қатысы жоқ коммерциялық іске немесе жұмысқа қатысты болса иммунитеті болмайды. Дипломатиялық өкілдің иммунитеті мен артықшылықтары қабылдаушы мемлекеттің территориясына лауазымдық міндетін атқаруға кірген сәттен басталады. Ал, егер қабылдаушы мемлекеттің территориясына ертерек келген болса, ол қызметіне ресми түрде тағайындалған сәттен бастап кіріседі.

Консулдық қатынастар және консулдық иммунитеттер

Консулдық өз мемлекетінің атынан өкілдік етеді және өзінің қызметін түрлі әкімшілік әдістердің көмегімен жүзеге асырады. Мысалы, виза, паспорт береді немесе мемлекеттің коммерциялық мүддесіне қолдау көрсетеді. Мемлекеттің азаматтары қиын жағдайға душар болғанда көмектеседі. Мысалы, олар құқық қорғаушы (адвокат) табуға қолдау көрсетеді, түрмедегі хал-жағдайын біледі, жергілікті билік органдарымен байланыс орнатады. Бірақ қабылдаушы мемлекеттің сот өндірісі мен ішкі істеріне, құқықтық кеңес беруге, қылмыстарды тергеуге араласа алмайды. Консулдықтар мемлекеттің астанасында да, маңызды қалалары мен аймақтарында да орналасады. Дегенмен консулдықтың саяси қызметпен тек мемлекет айрықша құзырет берген жағдайда айналысады. Сондықтан олардың иммунитетінің деңгейі мен артықшылықтары дипломатиялық қызметкерлердің иммунитетінен аздау. Консул да, дипломаттар сияқты, алым-салықтан, кеден баждарынан босатылған.

Консулдықтың ғимаратына қол сұғуға болмайды және қабылдаушы мемлекеттің билік өкілдері сол ғимаратқа консулдықтың рұқсатынсыз кіре алмайды. Дипломатиялық ғимарат сияқты, консулдық ғимарат та қол сұғудан, кемсітуден қорғалуы тиіс. Мұрағаттары мен құжаттары салықтан босатылған. Консулдық мекеменің байланыс еркіндігі бар, ресми хаттар мен консул почтасына қол сұғуға, консулдық жүкті ашуға және ұстауға болмайды. Дегенмен бұл жерде қабылдаушы мемлекеттің билік өкілдері консулдыққа тиесілі жүкте ресми хаттардан, құжаттардан басқа күдікті заңсыз нәрсе бар деген дәлелі болса – ашуды талап ете алады, ал ашудан бас тартса, консулдық жүк жіберген жеріне кері қайтарылады.

Консулдық қызметкер өз мемлекетінің азаматымен еркін сөйлесуге, еркін кездесуге құқылы, сондай-ақ жіберуші мемлекеттің азаматтары, яғни шетелдік азаматтар консулдықтың



қызметкерімен еркін кездесіп-сөйлесуге құқылы. Егер шетел азаматы ұсталған кезде немесе тұтқындалғанда консулды талап етсе, қабылдаушы елдің билігі оны кешіктірмей консулға хабарлайды. Тиісті органдар жіберуші шет мемлекеттің азаматы консулдыққа жіберген хатын дереу жеткізуі тиіс.

Консулдың қызметкерін ұстауға және қамауға алуға болмайды. Ондай шаралар ауыр қылмыс жасалса және тиісті құзыретті сот органдары шешім шығарса ғана рұқсат етіледі. Дегенмен егер қылмыстық іс консулдың өзіне қатысты қозғалса, консул құзырлы органдарға жауапқа баруға міндетті. Ондай жағдайда, сот процесі консулдың ресми мәртебесін ескере отырып жүргізілуге және консулдық қызметін атқаруына кедергі келтірмеуге тиіс. Ал, консул өзінің ресми қызметін атқару барысында жасаған әрекеттері бойынша қылмыстық және азаматтық юрисдикциядан иммунитетке сүйенеді.

Арнайы миссиялар

Мемлекеттер көп жағдайда дипломатиялық немесе консулдық өкілдігінде тұрақты қызметкерлер болса да, белгілі бір мәселелерді шешу үшін арнайы немесе *ad hoc* миссия жібереді. Мұндай кездерде арнайы миссия өз елінің дипломатиялық және консулдық өкілдіктерімен бірлесе қызмет атқарады. Арнайы миссияның сипаты қандай болғанына (техникалық әлде саяси) қарамастан, олардың белгілі бір иммунитеттері бар. Ең бірінші кезекте, жіберуші мемлекет қабылдаушы мемлекетке миссияның көлемі мен құрамы туралы ақпарат беруге міндетті екені айтылған.

Арнайы миссия мүшелерінің ресми қызметінен тыс уақытта, кенеттен болған жол көлік оқиғасында еш иммунитеті болмайды. Миссияның мүшелеріне тек қызметін жүзеге асыру үшін қозғалыс пен жол жүру еркіндігі беріледі. Арнайы миссия мәселесі Германия соттары қараған *Tabatabai* ісінде талқыланды. Германияның федералдық жоғарғы соты иммунитет арнайы миссия мүшелерін физикалық тұлға ретінде қорғауға арналмағанын анықтады. Ал, *Ex parte Teja* ісінде Ұлыбритания соты арнаулы миссияның халықаралық әдет-ғұрып құқығындағы иммунитетін санады. Бұл істе талапкер өзінің арнайы миссияның құрамында Швецияға бағыт алғанын алға тартып, дипломатиялық иммунитет талап етті. Бірақ Англия территориясынан өткен кезде оған мұндай мәртебесін мойындамады, өйткені ол мәселені қабылдаушы мемлекетпен келісіп алу керек еді.

Khurts Bat v. The Investigating Judge of the German Federal Court (Хурц Бат пен Германияның Федералды сотының тергеуші соты арасындағы) істе «арнайы миссияны танудың басты талабы – қабылдаушы мемлекеттің арнайы миссияны мойындау, оның ел аумағына келуіне келісім беруі» деп атап өтті. Егер сыртқы істер министрі тұлғаны арнаулы миссияның мүшесі деп таныса, онда сол мүше халықаралық әдет-ғұрып құқығына сәйкес жеке басына қол сұқпау және қылмыстық істен иммунитеті бар деп есептеледі. Ал, қабылдаушы тараптың келісімі болмаса, талапкер иммунитетті талап ете алмайды. Осыған орай арнаулы миссия Ұлыбритания келместен бұрын осы елдің Үкіметінен нақты ресми келісім алуы тиіс.

Арнаулы миссиялар пайдалана алатын нақты иммунитеттер айтқан кезде 1969 жылғы Арнаулы миссия туралы конвенцияны еске алу керек. Ол жеке басқа қол сұқпау миссиясы міндетін тиімді атқару үшін қажет. Сонымен қатар, олар қылмыстық юрисдикциядан, кейбір жағдайда азаматтық немесе әкімшілік юрисдикциядан иммунитеті болады.

Сұрақтар

1. Дипломатиялық және консулдық құқықтың айырмашылығы неде?
2. Басқа елдің елшілігінде өз еркімен отырған азаматқа келген елінде сотқа шақырту бола ма? Қалай ойлайсыз?
3. Егер қабылдаушы мемлекетте бұрыннан дипломатиялық өкіл болса, арнаулы миссияны жіберудің қажеттілігі неден туындады?



Әдебиеттер

1. T. Lee and J. Quigley, *Consular Law and Practice*, 3rd edn, Oxford, 2008 *Satow's Diplomatic Practice* (ed. I. Roberts), 7th edn, Oxford, 2017.
2. *The United Nations Convention on Jurisdictional Immunities of States and Their Property* (ed. R. O'Keefe and Tams), Oxford, 2013.
3. Кулжабаева Ж.О., *Международное публичное право. Общая и Особенная части*. Алматы: Юридическая литература, 2006. Глава 9.