

ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА ДИПЛОМАТИЧЕСКИХ ИММУНИТЕТОВ И ПРИВИЛЕГИЙ В США

А.А. Нагиева, А.Э. Самедова

*Московский государственный институт международных отношений (университет)
Министерства иностранных дел Российской Федерации, г. Москва, Россия*

Информация о статье

Дата поступления –
29 августа 2022 г.
Дата принятия в печать –
20 января 2023 г.
Дата онлайн-размещения –
20 июня 2023 г.

Ключевые слова

Дипломатическое право,
дипломатические иммунитеты
и привилегии, дипломатическое
представительство, личная
неприкосновенность, органы
внешних сношений,
Государственный департамент
США

Исследуются история становления и развития института дипломатических иммунитетов и привилегий, становление дипломатической службы США и проводится анализ нормативно-правовой базы США, применимой к дипломатической службе. Цель исследования – выявление пробелов и коллизий в праве США и обоснование гипотезы о необходимости приведения законодательства США в указанной области в соответствие с нормами международных договоров по дипломатическому и консульскому праву, участниками которых являются США. Выявлены существенные расхождения национально-правовой регламентации дипломатической службы США с нормами международного права, что приводит к массовым нарушениям дипломатических иммунитетов и привилегий со стороны властей США. Сделаны выводы о том, что дипломатический иммунитет является гарантом эффективной деятельности органов внешних сношений на территории государства пребывания, однако на практике часто наблюдаются случаи их нарушения со стороны властей государства пребывания и случаи злоупотребления дипломатическими иммунитетами и привилегиями со стороны их носителей. Наделение особым правовым статусом, личной неприкосновенностью и прочими привилегиями и иммунитетами ни в коем случае не приравнивается к абсолютной безнаказанности сотрудников органов внешних сношений в случае совершения ими противоправных деяний.

THE HISTORY OF THE FORMATION AND DEVELOPMENT OF THE INSTITUTION OF DIPLOMATIC IMMUNITIES AND PRIVILEGES IN THE UNITED STATES

Amina A. Nagieva, Amina E. Samadova

MGIMO University, Moscow, Russia

Article info

Received –
2022 August 29
Accepted –
2023 January 20
Available online –
2023 June 20

Keywords

Diplomatic law, diplomatic
immunities and privileges,
diplomatic representation,
personal immunity, foreign
relations authorities, US
Department of State

The subject of study. Throughout the historical period of the development of diplomatic law, an institution of immunities and privileges was formed, the content and scope of which were determined by the level of diplomatic relations between states and the development of public administration.

The rules of national law also have a significant impact on the procedure for exercising diplomatic immunities and privileges. Many states have adopted legal acts regulating the foundations of the diplomatic service. For example, in the United States, after joining the Vienna Convention on Diplomatic Relations of 1961, the Law on Diplomatic Relations of 1978 was adopted, based on the rules of this Convention.

The article examines the history and development of diplomatic immunities and privileges, the formation of the US diplomatic service and the content of current national laws in the US. The purpose of the study is the identification of problems in the practice of implementing diplomatic immunities and substantiate the hypothesis that it is necessary to develop the legislation on diplomatic immunities and the diplomatic service in the United States.

The methodology of the study. The methodology of the study includes general scientific methods (analysis, synthesis, description, systematization) and special scientific methods (formal legal and comparative legal methods). In addition to this, historical method was also applicable.

The main results. Based on the results of the study, were disclosed significant discrepancies between the national legal regulation of the US diplomatic service and the rules of international law, which leads to massive violations of diplomatic immunities and privileges by the US authorities.

Conclusions. Diplomatic immunity is a guarantor of the effective operation of foreign relations bodies on the territory of the host state, however, in practice, there are often cases of their violation by the authorities of the host state and cases of abuse of diplomatic immunities and privileges by their carriers. The granting of a special legal status, personal inviolability and other privileges and immunities is in no way equated to absolute impunity for employees of foreign relations bodies in case they commit illegal acts.

1. Введение

Под «дипломатическим иммунитетом» принято понимать совокупность дипломатических иммунитетов и привилегий, которыми наделяется дипломатическое представительство и его сотрудники. Иммунитет, *immunitas*, в переводе с латыни означает «независимость», «неподверженность», т. е. изъятие из-под юрисдикции государства пребывания, а под привилегиями принято понимать особые правовые преимущества, льготы.

Согласно нормам международного права дипломатические иммунитеты и привилегии предоставляются аккредитуемым государством для обеспечения эффективной деятельности этих органов на территории государства пребывания. Государство пребывания в свою очередь обязуется предоставить все условия для соблюдения и охраны полного объема предоставленных иммунитетов и привилегий. Эти правила, которые, по мнению Б. Сена, такие же древние по происхождению, как и сама дипломатия [1, р. 80], необходимы для поддержания отношений между независимыми суверенными государствами. Как правило, они предоставляются на взаимной основе, и их нарушение государством пребывания может повлечь за собой зеркальные меры со стороны другого договаривающегося государства и нанести ущерб уровню двусторонних отношений между ними.

Гуго Гроций в трактате «О праве войны и мира» 1625 г. утверждает следующее: «В праве наций есть две максимы, касающиеся послов, которые общеприняты как установленное правило: во-первых, послы должны быть приняты, а во-вторых, им не должен быть причинен вред» (цит. по: [1, р. 14]). С момента своего признания дипломатический иммунитет слишком часто становился удобным средством для злоупотреблений, превращая дипломатов, пользующихся такими привилегиями, в «слишком защи-

щенный класс»¹. Стремясь противостоять этой проблеме, Конгресс Соединенных Штатов принял Закон о дипломатических сношениях 1978 г.

На принятие Закона о дипломатических сношениях повлияло несколько факторов [2, р. 356–357]. Во-первых, Закон о дипломатических сношениях был вызван двояким подходом к объему предоставляемых иммунитетов и привилегий: с одной стороны, Статут 1790 г. предусматривал широкий объем иммунитетов и привилегий в отношении всех категорий сотрудников дипломатических представительств, независимо от их принадлежности к высшему или к низшему звену дипломатических сотрудников, с другой, действующие нормы Венской конвенции о дипломатических отношениях 1961 г. – предоставление определенного объема иммунитетов и привилегий в отношении каждой из категорий персонала представительства. Закон о дипломатических сношениях 1978 г. привел многие нормы национального права, применимые к дипломатической службе, в соответствие с Венской конвенцией 1961 г., тем самым устранив существующие коллизии.

Вторым фактором, ускорившим процесс принятия Закона 1978 г., было чрезмерное количество дипломатов в США, пользующихся дипломатическими иммунитетами и привилегиями в максимальном объеме. На момент принятия Закона 1978 г. количество лиц в Соединенных Штатах, которые могли претендовать на абсолютную неприкосновенность, превышало 30 тыс. чел., от камердинера до посла².

Третьим, очень тревожным фактором, были частые акты насилия и иных противоправных деяний со стороны местных граждан, направленные против лиц, пользующихся дипломатическими иммунитетами и привилегиями³. Примечательным инцидентом стало жестокое избиение либерийского дипломата бандой молодых людей в Нью-Йорке в 1973 г.⁴ Закон был необходим для смягчения сложившегося

¹ Anderson J., Whitlen L. The Diplomatic Immunity Charade // Washington Post. 1975. Nov. 14. P. 18.

² Diplomatic Immunity Legislation. Hearing Before the Senate Committee on Foreign Relations on H.R. 7819, 95th Cong., 2d Sess. 27, 1978.

³ Pace E. N. Y. and the Diplomats, A Fearful Coexistence // New York Times. 1977. Aug. 14. P. 4.

⁴ Ibid.

в США отношения к дипломатам как к «чрезмерно привилегированному классу»⁵.

В-четвертых, принятие Закона было обусловлено необходимостью ограничить произвол противоправного поведения дипломатов, которые, опираясь на абсолютную неприкосновенность, могли причинить ущерб простым гражданам и при этом остаться безнаказанными. Граждане США, пострадавшие от действий дипломатических сотрудников, оставались без компенсации причиненного ущерба, поскольку отсутствовали правовые механизмы для их защиты. Отсутствие средств правовой защиты остро ощущалось в случаях дорожно-транспортных происшествий, участниками которых были дипломаты.

2. Становление и развитие дипломатической службы США

Историю зарождения дипломатической службы США можно отсчитывать с 1781 г., когда по решению Конгресса США был создан Департамент по иностранным делам. Первым главой Департамента стал Р. Левингстон [3]. Помимо главы в дипломатическом ведомстве работало всего четыре сотрудника. Однако объем работы оказался колоссальным, требовалось больше людей для выполнения дипломатических задач. Со временем штат постепенно расширялся, появились переводчики, штатные работники, секретари и т. д. [4, с. 5]. Сначала Департамент был подотчетен Конгрессу, но позже он был преобразован в Госдепартамент и осуществлял свою работу в прямом подчинении Президенту США.

Согласно разделу II ст. 2 Конституции США Президент имеет право с согласия Сената назначать послов, других официальных представителей и консулов. В Конституции США мало что говорится о деятельности органов внешних сношений, однако любопытным положением является раздел II ст. 3, согласно которому по всем делам, касающимся послов, других официальных представителей и консулов, а также по делам, в которых штат является стороной, Верховный Суд обладает первоначальной юрисдикцией.

На ранних этапах становления дипломатической службы в США наблюдалась острая нехватка квалифицированных кадров. Отсутствовала процедура отбора кандидатур на вакантные должности, не было четкого перечня требований для приема на дипломатическую службу, что сказывалось на качестве работы Госдепартамента. Сложилась своеобразная

система назначений на высшие дипломатические должности, получившая название *spoil system* (*spoil* – трофей, добыча, выгода). Суть этой системы назначений заключалась в следующем: избранный президент назначал своих друзей и союзников, демонстрируя при этом благодарность за оказанную ему поддержку. Однако при таких назначениях зачастую не учитывались квалификация, профессионализм и другие необходимые качества. В данной системе назначений дело зачастую доходило до нелепостей. Например, в 1869 г. президент У. Грант на должность госсекретаря назначил своего приятеля Э. Уошбера сроком всего на 12 дней, для того чтобы тот мог ненадолго «насладиться престижем пребывания» на посту главы дипломатического ведомства. При таких назначениях эффективность работы дипломатического ведомства резко падала, расцветала коррупция. В итоге, такая система привела к ухудшению престижа США в мире и способствовала выработке негативного имиджа дипломатического ведомства [5, р. 50–54]. Однако ситуация изменилась в 1883 г. с принятием Закона о гражданской службе, который был известен как «Закон Пэндлтона». Согласно Закону 1883 г. устанавливался конкурсный порядок замещения должностей на дипломатической службе по итогам экзамена. Кандидаты, набравшие наибольшее количество баллов, назначались на испытательный срок для проверки их моральных качеств и практических навыков. В 1905 г. президент США Т. Рузвельт подписал указ об установлении системы экзаменов для дипломатов низшего звена. Данную идею подхватил ряд высших учебных заведений США, которые согласились разработать программы по подготовке кадров для дипломатической службы.

В начале XX в. произошли серьезные изменения в структуре Госдепартамента: расширилось руководящее звено органа, появились должности специального советника Госсекретаря и директора консульской службы; увеличилось количество отделов и управлений, занимающихся узкоспециальными вопросами, например управление по торговым отношениям, отдел информации и т. д.; расширилась сеть территориальных подразделений – были созданы управления по делам Западной Европы, Латинской Америки и Ближнего Востока.

Еще одной из особенностей развития дипломатической службы в начале XX в. было ее сближение

⁵ Gupte P. Privileges for Diplomats Stir Resentment and May Be Curbed // New York Times. 1978. July 18. P. 8.

с консульской службой. Если до этого эти две службы были абсолютно обособлены, и переход из одной службы в другую был практически невозможен, то с принятием Акта о дипломатической службе 1924 г., который известен как «Закон Роджерса», ситуация кардинально изменилась. Согласно Акту 1924 г. дипломатическая и консульская службы объединялись в единую службу с общим порядком приема на работу и продвижения по карьерной лестнице, устанавливались единые оклад для работников одного звена и возраст выхода на пенсию – 65 лет. Позже, с принятием «Закона Трумена» о заграничной службе США 1946 г., возраст выхода на пенсию для всех был снижен до 60 лет.

В 1960-е гг. была разработана программа «Новая дипломатия», основной целью которой было расширение дипломатических связей между государствами в области образования и культуры. Госдепартаменту было поручено непосредственно курировать программы по обмену иностранными студентами для прохождения стажировки в университетах США. К 1980-м гг. в мире насчитывалось порядка 35 президентов и премьер-министров, которые в свое время обучались в Соединенных Штатах [6].

В 1981 г. был принят Закон о заграничной службе. В Законе утверждалось: «Конгресс считает, что карьерная заграничная служба, основанная на высоком профессионализме, служит национальным интересам страны и необходима для оказания содействия Президенту и Государственному секретарю в ведении ими внешних дел Соединенных Штатов»⁶.

Начало нового тысячелетия для дипломатической службы США ознаменовалось новыми террористическими угрозами, что не могло не сказаться и на структуре Госдепартамента. С целью обеспечения информационной безопасности был создан Межрегиональный Центр обмена и анализа информации (*Multi-State Information sharing and analysis center, MS-ISAC*).

В 2005 г. президент США Джордж Буш-мл. издал директиву *NSPD-44*, согласно которой Госсекретарь должен был возглавить и координировать все усилия правительства США, включая все соответству-

ющие департаменты и агентства, в деле стабилизации и восстановления «сложных чрезвычайных ситуаций в нестабильных государствах», в том числе в Ираке⁷. Вслед за указанной директивой госсекретарь К. Райс предложила проект под названием «дипломатия преобразований» (*transformational diplomacy*), основная идея которого заключалась в том, чтобы дипломаты отправлялись в «горячие точки» разных уголков планеты с целью стабилизации ситуации внутри страны.

На сегодняшний день США насчитывают более 200 дипломатических и консульских учреждений за рубежом.

3. Нормы национального права, применимые к институту дипломатических иммунитетов и привилегий в США

Первый нормативно-правовой акт, регламентирующий деятельность зарубежных органов внешних сношений США, был принят в 1792 г.⁸

На принятие указанного Закона 1792 г. колоссальное влияние оказала национальная судебная практика. Во второй половине XVIII в. Верховный Суд США в деле *Republica v. De Longchamps* принял концепцию абсолютного дипломатического иммунитета (*the concept of complete diplomatic immunity*). Главный судья Маккин заявил, что личность дипломатических сотрудников неприкосновенна и священна. Жестокое обращение, угроза жизни, а также причинение вреда сотрудникам дипломатического представительства является нарушением международного права⁹. Данная норма послужила основанием для принятия Закона 1790 г. Приняв «правило Де Лоншама», согласно которому неприкосновенность дипломатов практически абсолютна, этот закон, таким образом, предоставил дипломатам и их семьям иммунитет от уголовной, гражданской и административной юрисдикции государств пребывания [7].

В результате дипломаты не подвергались аресту, задержанию или преследованию в какой-либо форме. Кроме того, согласно Закону 1790 г. любой иск против дипломата или члена его семьи является уголовным преступлением. Наказанием за та-

⁶ Foreign service law – S.443.1981 // Congress official website. URL: <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/senate-bill/243/text> (дата обращения: 12.03.2022)

⁷ Directive NSPD-44. Emergency Assistance in Unstable States // Congress's library official website. URL: <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/244> (дата обращения: 12.03.2022)

⁸ Legislative act. The functioning of a foreign service. 1792 // Official website of the Library of Congress. URL: <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/392> (дата обращения: 12.03.2022)

⁹ *Republica v. De Longchamps*. 1784. 1 U.S. (1 Dall.) 111.

кое нарушение был штраф или тюремное заключение сроком на три года [8, р. 107; 9].

Предоставление Конгрессом дипломатам абсолютного иммунитета по Закону 1790 г. было продиктовано историческими реалиями того периода. Дипломатический престиж и роскошный образ жизни послов XVI–XVIII вв. требовали больших личных затрат [10, р. 252]. Представляемые государства практически не оплачивали работу дипломатов. Дипломат был вынужден заниматься коммерческой деятельностью, чтобы финансировать деятельность посольства. Следовательно, в национальном праве США не проводилось никакой грани между служебной и частной предпринимательской деятельностью дипломата. На практике, частная предпринимательская деятельность дипломатов никак не была защищена, и часто по решению национальных судов личное имущество дипломатов подвергалось исполнительным действиям с целью удовлетворения исков кредиторов. Однако, Закон 1790 г. запретил кредиторам обращаться в национальные суды с иском в отношении действий дипломатов, совершенных ими в период нахождения в должности. Считалось, что требование к дипломату отвечать по частным искам является формой принуждения и неоправданным вмешательством в выполнение им своих функций [11, р. 120].

Закон 1790 г. также предусматривал изъятие из-под уголовной юрисдикции в отношении дипломатов. Дипломаты не могли подвергаться суду, запрещались в отношении них любые исполнительные действия по решению национальных судов на протяжении всего периода их нахождения в должности [12, р. 170].

Однако изъятие из-под уголовной юрисдикции государства пребывания не означает абсолютную безнаказанность дипломатов в случае совершения ими противоправных деяний. В отношении дипломатических агентов продолжает действовать юрисдикция аккредитующего государства. Принимающее государство в случае совершения дипломатом преступления может сообщить об этом правительству его страны, а в некоторых случаях – потребовать отказа от его иммунитета властями аккредитующего государства для дальнейшего привлечения к ответственности последнего в соответствии с законодательством государства пребывания [13, р. 170]. Однако, если преступление носит серьезный характер, например участие в заговоре с целью свержения правительства,

принимающее государство имеет право наложить на него ограничения и выслать его из страны [14, р. 181]. По мнению юриста Херста, такие действия, которые государство может предпринять в целях самообороны, не являются осуществлением уголовной юрисдикции [15, р. 218–225]. Полное освобождение дипломатического агента от местной уголовной юрисдикции представляется вполне оправданным требованием для беспрепятственного осуществления им должностных функций, иначе вряд ли можно было бы гарантировать его безопасность.

На принимающем государстве также лежит ответственность по обеспечению неприкосновенности дипломатических помещений. Обязанность по охране помещений означала, что принимающее государство должно принять все необходимые для предотвращения нанесения ущерба зданию посольства или любого вторжения в помещение представительства меры. Верховный Суд США в деле *United States v. Hand* [16, р. 62] выразил мнение, что посягательство на помещение посланника равносильно посягательству на его личность и что необходимо принять меры предосторожности против давления со стороны толпы и, если меры не были предприняты, принести извинения в адрес представительства. Должны быть обеспечены повышенные меры безопасности в случае проведения массовых демонстраций и протестов у здания посольства [17, р. 56–57]. Государству пребывания необходимо установить определенную территорию вокруг помещения посольства, где запрещаются любые демонстрации или акции протеста. Конгресс США в совместной резолюции, одобренной 15 декабря 1938 г., запретил проведение любых акций протеста ближе 500 футов к зданиям посольств, расположенных в пределах округа Колумбия¹⁰.

Роль Закона 1790 г. постепенно стала ослабевать. Особенно остро это стало ощущаться после Второй мировой войны. На фоне укрепления дипломатических отношений между США и другими государствами наблюдалось некое пренебрежение дипломатическими иммунитетами и привилегиям. Национальные суды США стали принимать к рассмотрению дела с участием действующих дипломатов или же направленные против дипломатических представителей. В деле *Agostini v. DeAntuono* суд штата Нью-Йорк рассматривал вопрос об изъятии арендованных помещений сотрудников дипломатического представителя¹¹. Суд постановил, что недвижимое имущество, принадлежащее дипломатическому персоналу

¹⁰ 22 U.S.C.A., para 2SSA.

¹¹ 199 Misc. 1950. 191, 99 N.Y.S. 2d 245.

в государстве пребывания и не имеющее отношения к его дипломатическому статусу, подпадает под действие законодательства государства пребывания.

Серьезной проблемой в дипломатической практике была проблема злоупотребления дипломатическим иммунитетом и причастность сотрудников дипломатических представительств к противоправным деяниям в государстве пребывания. К примеру, нарушения дипломатическими агентами правил дорожного движения и невозможность их привлечения к ответственности в случае причинения вреда третьим лицам вследствие таких правонарушений, приводило к тому, что зачастую жертвы этих происшествий оставались без компенсации причиненного ущерба.

В апреле 1974 г. в одном из таких происшествий атташе посольства Панамы по неосторожности проехал на красный свет и столкнулся с автомобилем, в котором ехала доктор Х. Браун¹². Доктор Браун получила паралич нижних конечностей, и ее расходы на лечение составили более 200 тыс. долларов, однако посольство и правительство Панамы отказались компенсировать причиненный ущерб.

Подобные инциденты послужили импульсом для скорого принятия Конгрессом США Закона о дипломатических сношениях 1978 г., в соответствии с которым ужесточались меры ответственности дипломатов за противоправные деяния, совершенные ими на территории государства пребывания.

4. Закон о дипломатических сношениях США 1978 г.

США были среди сорока пяти стран, первоначально подписавших Венскую конвенцию о дипломатических сношениях 1961 г. Сенат одобрил Венскую конвенцию в 1965 г., и она вступила в силу в 1972 г. Законом 1790 г. в отношении сотрудников дипломатических представительств предусматривался объем иммунитетов и привилегий шире, чем тот, который был закреплен в Венской конвенции 1961 г.

В сентябре 1978 г. США приняли новый Закон о дипломатических сношениях. Основная цель Закона 1978 г. заключалась в приведении законодательства США в соответствие с Венской конвенцией о дипломатических сношениях 1961 г. Этот закон устранил существующие противоречия в национальном пра-

ве, в частности односторонние преференции в отношении американских дипломатов.

Одним из изменений, внесенных Законом 1978 г., является механизм отклонения исков национальными судами при наличии иммунитета¹³. Иными словами, суд в соответствии с новым законом должен отклонить любой иск в отношении лица, обладающего иммунитетом. Однако, любой член миссии или член его семьи, пользующийся иммунитетами и привилегиями в соответствии с Конвенцией 1961 г. или Законом 1978 г., должен соблюдать требования, вытекающие из правил, установленных Президентом США.

Закон закрепил требование обязательного страхования ответственности для всех сотрудников зарубежных представительств и членов их семей в отношении рисков, связанных с управлением транспортными средствами, в том числе судами или самолетами, в Соединенных Штатах.

В дополнение к обязательному страхованию Закон также разрешает пострадавшему, участвовавшему в дорожно-транспортном происшествии, обращаться в национальные суды США с иском к страховой компании, а не в отношении члена миссии, который пользуется иммунитетом. В деле *Dickinson v. Del Solar* было указано, что страховая компания не может полагаться на привилегии и иммунитеты дипломата, чтобы избежать ответственности¹⁴.

Одним из главных недостатков данного закона является то, что он не предусматривает компенсации за ущерб, причиненный в результате злоупотреблений дипломатическим иммунитетом, кроме тех случаев, связанных с использованием транспортных средств.

Согласно законодательству США наделение дипломатическим иммунитетом лица находится в исключительной юрисдикции исполнительной власти¹⁵. Президент Дж. Картер делегировал эту функцию государственному секретарю в 1978 г.¹⁶ Полномочия государственного секретаря по предоставлению или отказу в иммунитете являются строго политическим решением и не подлежат судебному пересмотру. Критики ставят под сомнение администрацию Госдепартамента по поводу определения дипломатического статуса.

¹² House Hearings. 1977. 95th Cong., 1st Sess. 188–90. P. 80–81.

¹³ Ibid. Section 5 (22 USC 254d.), 8.

¹⁴ *Dickinson v. Del Solar* (Mobile and General Insurance Company Limited, Third Party) // Annual Digest of Public International Law Cases. 1936. № 5. P. 299–300.

¹⁵ U.S. Const. art. II, § 3 («President shall receive ambassadors and other public ministers») URL: <http://www.law.cornell.edu/constitution/index.html> (дата обращения: 20.02.2022).

¹⁶ Exec. Order No. 12,101, 43 Fed. Reg. 54,195 (1978).

Госдепартамент провел секретные слушания для оценки обработки прошлых дел о преступлениях, совершенных сотрудниками дипломатического представительства¹⁷. Департамент опасался, что огласка обострит отношения с другими государствами. В деле *Abdulaziz v. Metropolitan Dade County*¹⁸ прокуроры округа Дейд начали расследование дела после известия о том, что слуги саудовского принца, живущего во Флориде, были вынуждены работать по двадцать часов в день без связи с внешним миром и за рабскую заработную плату [18, р. 107–108]. Полицейские с ордером на обыск отправились в дом принца и при входе подверглись нападению его охраны, в результате чего не смогли найти никаких доказательств в доме саудовского принца. Принц, который на момент инцидента не имел дипломатической неприкосновенности, подал иск против сотрудников правоохранительных органов округа Дейд. В ответ на это четверо полицейских подали встречный иск о возмещении ущерба в результате инцидента, произошедшего в доме принца. По запросу правительства Саудовской Аравии Госдепартамент предоставил принцу дипломатический статус в качестве «специального посланника». Статус глав представительств регламентирован в § 254а Закона о дипломатических сношениях 1978 г., в соответствии с которой они пользуются полным объемом иммунитетов и привилегий наравне с другими сотрудниками дипломатического представительства. Таким образом, наличие дипломатического статуса предполагало полное изъятие из-под юрисдикции государства пребывания. В связи с этим апелляционный суд США оставил в силе отклонение встречных исков против принца и его семьи на том основании, что они обладают дипломатическим иммунитетом. Хотя суд в своем решении постановил, что первоначальная подача жалобы принцем не представляет собой отказ от дипломатического иммунитета, однако ст. 32 Венской конвенции о дипломатических сношениях предусматривает, что, если дипломатический агент инициирует судебное разбирательство, он не может в дальнейшем ссылаться на этот иммунитет в отношении любого встречного иска, связанного с первоначальным требованием. В соответствии с этим положением иск принца представляет собой отказ от его дипломатического статуса. Однако, суд обосновал свое решение тем, что на момент возбуждения иска право принца на иммунитет не было ясным, и, таким

образом, он не мог сознательно отказаться от дипломатического статуса, на который он явно не имел права. Сотрудники правоохранительных органов были возмущены действиями Государственного департамента, так как его решение поставило под сомнение факт о злоупотреблении предоставленным иммунитетом. Таким образом, такие дела о дипломатических преступлениях иллюстрируют дилемму, с которой сталкиваются местные правоохранительные органы; они оказались в ловушке между международными обязательствами Соединенных Штатов оправдывать преступления, совершенные дипломатами и присягой соблюдать закон [19, р. 186–187].

В конце XX в. Госдепартамент активно участвовал в работе по принятию законопроектов, связанных с дипломатическими иммунитетами и привилегиями. Так, в 1987 г. Госдепартамент незамедлительно вмешался в дебаты Конгресса по поводу принятия законопроекта, направленного на ограничение дипломатической неприкосновенности. Руководитель протокола Госдепартамента, посол С. Рузвельт представила свою позицию по этому вопросу в сенатском комитете по международным отношениям, отметив, что «дипломатический иммунитет предназначен для обеспечения дипломатическим представителям гарантированного выполнения ими должностных функций, для недопущения вмешательства со стороны властей принимающей страны. Иммунитет позволяет им работать в условиях свободы, независимости и безопасности» [20, р. 206–207]. В связи с этим постулатом глава протокола заявила, что Госдепартамент не может поддержать законопроект, сужающий дипломатические иммунитеты и привилегии. Однако она отметила, что будут предприняты шаги для пресечения злоупотреблений дипломатическими иммунитетами и привилегиями со стороны самих носителей.

Во время слушаний по принятию закона было предложено создать фонд претензий, управляемый Госдепартаментом, который возмещал бы потерпевшим материальный ущерб, причиненный противоправным поведением дипломатов [21, р. 393]. Соларз, представитель Конгресса Нью-Йорка, поддержал идею создания фонда претензий, чтобы восполнить пробелы в законе [21, р. 409]. Преимущество этого фонда заключалось бы в том, что права граждан могли быть защищены, не препятствуя возможности дипломата продолжать свою деятельность.

¹⁷ Weiser B., Knight A. Crime by Those with Diplomatic Immunity Rises // Washington Post. 1984. Jan. 9.

¹⁸ *Abdulaziz v. Metro. Dade County*, 741 F.2d 1328, 1332.

Однако, несмотря на все усилия, данный проект не нашел поддержку. Главный вопрос состоял в том, кто должен нести финансовое бремя для поддержки фонда.

Дж.К. Баркер в своем труде «Злоупотребление дипломатическими иммунитетами и привилегиями» рассмотрел возможность внесения поправок в Венскую конвенцию 1961 г., с тем чтобы предусмотреть прямой иск против аккредитующего государства в отношении неофициальных и официальных действий членов его дипломатического представительства и их семей. Однако он признал, что государства не желают вносить ограничительные поправки в Венскую конвенцию и, что перспективы рассмотрения этого предложения в любом другом контексте, например в работе Комиссии международного права по государственному иммунитету, весьма отдалены [22, р. 211–218].

Тенденция к сужению дипломатических иммунитетов и привилегий в США подтверждается в научных исследованиях многих специалистов. К примеру, представитель юридической школы Стэнфордского университета Л. Фарханги в своих работах предлагает общую систему страхования в качестве обязательного условия для дипломатических представительств, находящихся в США [23, р. 1517].

В 1988 г. Комитет сената по иностранным делам предложил законопроект № S.1437. Основная идея законопроекта заключалась в отказе от иммунитета от уголовной юрисдикции за некоторые виды преступлений сотрудников дипломатических представительств и консульских учреждений, находящихся в США [24, р. 351]. Одностороннее лишение иммунитета от уголовной юрисдикции будет препятствовать эффективному функционированию зарубежных представительств [25, р. 17]. Подобные нововведения противоречат международно-правовым нормам и нарушают взаимные обязательства между государствами в деле обеспечения благоприятных условий для функционирования зарубежных представительств.

5. Заключение

По итогам проведенного исследования можно констатировать, что одной из существенных проблем дипломатической службы был и остается вопрос кадрового обеспечения. Для устранения этой проблемы был принят ряд нормативно-правовых актов, устанавливающих порядок назначения на дипломатические должности, а также разработан пе-

речень квалификационных требований к кандидатурам. Согласно новым правилам, для прохождения на дипломатическую службу необходимо было сдавать экзамен. Эти новые правила заложили основу профессиональной подготовки кадров для дипломатической службы. Ведущими высшими учебными заведениями США были разработаны специальные программы для их обучения. Однако, невзирая на такой комплексный подход, кадровый дефицит наблюдается до настоящего времени.

Еще одной существенной проблемой в деятельности Госдепартамента остается отсутствие четкого разграничения функций внешнеполитического ведомства с другими ключевыми государственными структурами, такими как ЦРУ, в реализации внешнеполитического курса. Деятельность Госдепартамента сильно зависит от тактики реализации внешней политики, избранной другими силовыми ведомствами. Часто на практике сотрудники дипломатических представительств или других зарубежных органов внешних сношений уполномочиваются выполнять роль наблюдателя в тех или иных горячих точках, где присутствие американцев является, по их мнению, неким гарантом стабильности.

Нельзя не затронуть и проблему частого нарушения властями США норм международного права и взаимных обязательств, взятых в отношении зарубежных представительств, находящихся на территории США. Прикрытием для подобных нарушений служит положение Закона о дипломатических сношениях США 1978 г., согласно которому Президент, на основе взаимности, может предоставить иностранным представительства и их сотрудникам объем иммунитетов и привилегий шире или уже того объема, который предусмотрен Венской конвенцией о дипломатических сношениях 1961 г. Подобные оговорки в национальном законодательстве подрывают основы международного права и создают очень опасный прецедент, когда государство, прикрываясь нормами национального права, может избирательно соблюдать нормы международного права, угрожая тем самым всеобщей безопасности.

Таким образом, по итогам проведенного исследования очевидно, что дипломатическая служба США нуждается в дальнейшем усовершенствовании и усилении роли норм международного права для поддержания благоприятного климата и в двусторонней, и в многосторонней дипломатии.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Sen B. A Diplomat's Handbook of International Law and Practice / B. Sen. – The Hague : Martinus Nijhoff, 1965. – 522 p. – DOI: 10.1007/978-94-011-8792-3.
2. Belotsky Jr. V. P. The Effect of the Diplomatic Relations Act / V. P. Belotsky Jr. // California Western International Law Journal. – 1981. – Vol. 11. – P. 354–376.
3. Дипломатическая служба зарубежных стран / под. ред. А. В. Торкунова, А. Н. Панова. – М. : Аспект Пресс, 2018. – 400 с.
4. Матвеев В. М. Дипломатическая служба США / В. М. Матвеев. – М. : Международные отношения, 1987. – 191 с.
5. Watt D. C. Succeeding John-Bull: America in Britain's Place 1900-1975 / D. C. Watt. – New York ; Cambridge : Cambridge University Press, 1984. – xii, 302 p.
6. Estes T. S. The Department of State / T. S. Estes, E. A. Lightner. – New York : Praeger Publishers, 1976. – v, 272 p.
7. Marmon Jr. W. F. The Diplomatic Relations Act of 1978 and its Consequences / W. F. Marmon Jr. // Virginia Journal of International Law. – 1978. – Vol. 19. – P. 131–139.
8. Yu-Long Ling. A Comparative Study Of The Privileges And Immunities Of United Nations Member Representatives And Officials With The Traditional Privileges And Immunities Of Diplomatic Agents / Yu-Long Ling // Washington & Lee Law Review. – 1976. – Vol. 33, iss. 1. – P. 91–160.
9. O'Neil A. T. New Regime of Diplomatic Immunity: The Diplomatic Relations Act of 1978 / A. T. O'Neil // Tulane Law Review. – 1979. – Vol. 54, iss. 3. – P. 661–764.
10. Denza E. Diplomatic Law : Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations / E. Denza. – Oxford : Oxford University Press, 2016. – 560 p.
11. Wilson R.A. Diplomatic Immunity from Criminal Jurisdiction: Essential to Effective International Relations / R. A. Wilson // Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review. – 1984. – Vol. 7, no. 1. – P. 113–138.
12. Barnes W. Diplomatic Immunity from Local Jurisdiction: Its Historical Development Under International Law and Application in United States Practice / W. Barnes // Department of State Bulletin. – 1960. – Vol. 43, no. 1011. – P. 173–182.
13. Preuss L. Capacity for Legation and the Theoretical Basis of Diplomatic Immunities / L. Preuss // New York University Law Quarterly Review. – 1933. – Vol. 10. – P. 170–187.
14. Satow E. A. Guide to Diplomatic Practice (Cambridge Library Collection - British and Irish History, General) / E. A. Satow. – Cambridge : Cambridge University Press, 2011. – 854 p.
15. Hurst C., Sir. International Law : The Collected Papers / Sir C. Hurst. – London : Stevens & Sons Ltd, 1950. – 302 p.
16. Moore J. B. A Digest of International Law / J. B. Moore. – Washington : Government Printing Office, 1906. – Vol. VI : Sections 897-1063 Only. – viii, 1047 p.
17. Reeves J. S., prof. Diplomatic Privileges and Immunities / J. S. Reeves // American Journal of International Law. – 1932. – Vol. 26. – P. 19–187.
18. Ashman C. Diplomatic Crime: Drugs, Killings, Theft, Rapes, Slavery and other Outrageous Crimes / C. Ashman, P. Trescott. – Washington, D.C. : Acropolis Books Ltd, 1987. – 350 p.
19. Ross M. S. Rethinking Diplomatic Immunity: A Review of Remedial Approaches to Address the Abuses of Diplomatic Privileges and Immunities / M. S. Ross // American University International Law Review. – 1989. – Vol. 4. – P. 173–205.
20. Goldenberg R. Abuse of Diplomatic Immunity: Is The Government Doing Enough? / R. Goldenberg // ILSA Journal of International & Comparative Law. – 1995. – Vol. 1. – P. 197–216.
21. Goodman D. H. Reciprocity as a Means of Curtailing Diplomatic Immunity Abuse in the United States: The United States Needs to Play Hardball / D. H. Goodman // Houston Journal of International Law. – 1988. – Vol. 11. – P. 393–411.
22. Barker J. C. The Abuse of Diplomatic Privileges and Immunities: A Necessary Evil / J. C. Barker. – Aldershot : Dartmouth, 1996. – xii, 283 p.

23. Farhangi L. Insuring Against Abuse of Diplomatic Immunity / L. Farhangi // *Stanford Law Review*. – 1986. – Vol. 38. – P. 1517–1547.
24. Hickey Jr. J. E. The Case to Preserve Criminal Jurisdiction Immunity Accorded Foreign Diplomatic and Consular Personnel in the United States / J. E. Hickey Jr., A. Fisch // *Hastings Law Journal*. – 1990. – Vol. 41. – P. 351–382.
25. Wilson C. E. *Diplomatic Privileges and Immunities* / C. E. Wilson. Tucson, Arizona: University of Arizona Press, 1967. xii, 300 p.

REFERENCES

1. Sen B. *A Diplomat's Handbook of International Law and Practice*. The Hague, Martinus Nijhoff Publ., 1965. 522 p. DOI: 10.1007/978-94-011-8792-3.
2. Belotsky V.P. Jr. The Effect of the Diplomatic Relations Act. *California Western International Law Journal*, 1981, vol. 11, pp. 354–376.
3. Torkunov A.V., Panov A.N. (eds.). *Diplomatic Service of foreign countries*. Moscow, Aspekt Press Publ., 2018. 400 p. (In Russ.).
4. Matveev V.M. *Diplomatic Service of the USA*. Moscow, Mezhdunarodnye otnosheniya Publ., 1987. 191 p. (In Russ.).
5. Watt D.C. *Succeeding John-Bull: America in Britain's Place 1900–1975*. New York, Cambridge, Cambridge University Press, 1984. xii + 302 p.
6. Estes T.S., Lightner E.A. *The Department of State*. New York, Praeger Publishers, 1976. v + 272 p.
7. Marmon Jr. W.F. The Diplomatic Relations Act of 1978 and its Consequences. *Virginia Journal of International Law*, 1978, vol. 19, pp. 131–139.
8. Ling Yu-Long. A Comparative Study Of The Privileges And Immunities Of United Nations Member Representatives And Officials With The Traditional Privileges And Immunities Of Diplomatic Agents. *Washington & Lee Law Review*, 1976, vol. 33, , iss. 1, pp. 91–160.
9. O'Neil A.T. New Regime of Diplomatic Immunity: The Diplomatic Relations Act of 1978. *Tulane Law Review*, 1979, vol. 54, iss. 3, pp. 661–764.
10. Denza E. *Diplomatic Law*, Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations. Oxford, Oxford University Press, 2016. 560 p.
11. Wilson R.A. Diplomatic Immunity from Criminal Jurisdiction: Essential to Effective International Relations. *Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review*, 1984, vol. 7, no. 1, pp. 113–138.
12. Barnes W. Diplomatic Immunity from Local Jurisdiction: Its Historical Development Under International Law and Application in United States Practice. *Department of State Bulletin*, 1960, vol. 43, no. 1101, pp. 173–182.
13. Preuss L. Capacity for Legation and the Theoretical Basis of Diplomatic Immunities. *New York University Law Quarterly Review*, 1933, vol. 10, pp. 170–187.
14. Satow E.A. *Guide to Diplomatic Practice (Cambridge Library Collection - British and Irish History, General)*. Cambridge, Cambridge University Press, 2011. 854 p.
15. Hurst C., Sir. *International Law*, The Collected Papers. London, Stevens & Sons Ltd., 1950. 302 p.
16. Moore J.B. *A Digest of International Law*, Vol. VI: Sections 897-1063 Only. Washington, Government Printing Office, 1906. viii + 1047 p.
17. Reeves J. S., prof. Diplomatic Privileges and Immunities. *American Journal of International Law*, 1932, vol. 26, pp. 19–187.
18. Ashman C., Trescott P. *Diplomatic Crime: Drugs, Killings, Theft, Rapes, Slavery and other Outrageous Crimes*. Washington, D.C., Acropolis Books Ltd, 1987. 350 p.
19. Ross M.S. Rethinking Diplomatic Immunity: A Review of Remedial Approaches to Address the Abuses of Diplomatic Privileges and Immunities. *American University International Law Review*, 1989, vol. 4, pp. 173–205.
20. Goldenberg R. Abuse of Diplomatic Immunity: Is The Government Doing Enough? *ILSA Journal of International & Comparative Law*, 1995, vol. 1, pp. 197–216.
21. Goodman D.H. Reciprocity as a Means of Curtailing Diplomatic Immunity Abuse in the United States: The United States Needs to Play Hardball. *Houston Journal of International Law*, 1988, vol. 11, pp. 393–411.

22. Barker J.C. *The Abuse of Diplomatic Privileges and Immunities: A Necessary Evil*. Aldershot, Dartmouth Publ., 1996. xii + 283 p.
23. Farhangi L. Insuring Against Abuse of Diplomatic Immunity. *Stanford Law Review*, 1986, vol. 38, pp. 1517–1547.
24. Hickey Jr. J.E., Fisch A. The Case to Preserve Criminal Jurisdiction Immunity Accorded Foreign Diplomatic and Consular Personnel in the United States. *Hastings Law Journal*, 1990, vol. 41, pp. 351–382.
25. Wilson C.E. *Diplomatic Privileges and Immunities*. Tucson, Arizona: University of Arizona Press, 1967. xii + 300 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Нагиева Амина Алиевна – кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации
119454, Россия, г. Москва, пр. Вернадского, 76
E-mail: a.nagiyeva2017@mail.ru
SPIN-код РИНЦ: 5740-8025; AuthorID: 758251

Самедова Амина Эльбурс кызы – аспирант кафедры международного права Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации
119454, Россия, г. Москва, пр. Вернадского, 76
E-mail: amina.samedova95@mail.ru

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Нагиева А.А. История становления и развития института дипломатических иммунитетов и привилегий в США / А.А. Нагиева, А.Э. Самедова // *Правоприменение*. – 2023. – Т. 7, № 2. – С. 16–26. – DOI: 10.52468/2542-1514.2023.7(2).16-26.

INFORMATION ABOUT AUTHORS

Amina A. Nagieva – PhD in Law, Associate Professor, Department of International Law MGIMO University
76, Vernadskogo pr., Moscow, 119454, Russia
E-mail: a.nagiyeva2017@mail.ru
RSCI SPIN-code: 5740-8025, AuthorID: 758251

Amina E. Samadova – postgraduate student at the Department of International Law MGIMO University
76, Vernadskogo pr., Moscow, 119454, Russia
E-mail: amina.samedova95@mail.ru

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Nagieva A.A., Samadova A.E. The history of the formation and development of the institution of diplomatic immunities and privileges in the United States. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2023, vol. 7, no. 2, pp. 16–26. DOI: 10.52468/2542-1514.2023.7(2).16-26. (In Russ.).