

УДК 342.9

А.Г. Жемайтук, начальник управления Департамента охраны МВД Республики Беларусь по охране дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств (e-mail: mr.zhemaytuk@mail.ru)

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗАЩИТЫ ДИПЛОМАТИЧЕСКИХ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВ

Рассматриваются особенности правового регулирования в области защиты дипломатических представительств Республики Беларусь на современном этапе. Акцентировано внимание на том, что качественное обеспечение защиты указанных объектов имеет принципиально важное значение для развития международных отношений во всех сферах жизнедеятельности, а также для формирования позиции (статуса) нашей страны на международной арене. Приведены примеры организации защиты белорусских диппредставительств в зарубежных странах.

Ключевые слова: дипломатическое представительство, дипломатические отношения, государственная охрана, управление Департамента охраны МВД Республики Беларусь по охране дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств, национальное законодательство в сфере защиты дипломатических объектов.

После провозглашения независимости Республика Беларусь вышла на международную арену не только в качестве суверенного государства, возникшего в результате распада СССР, но и как европейская страна, имеющая глубокие исторические традиции государственности.

Формировать свой международный курс Беларуси пришлось в непростых условиях. Мир вступил в стадию кардинальных геополитических, экономических, общественных и иных трансформаций, характеризующихся высокой интенсивностью и динамичностью. Становление новых центров силы сопровождается обострением соперничества государств и конкуренцией моделей будущего развития.

Несмотря на объективные сложности, Республика Беларусь после обретения независимости сумела выстроить отношения с внешним миром, не поступившись своими национальными интересами. Это позволило нашей стране уверенно и эффективно продвигать и отстаивать свои внешнеполитические цели и приоритеты.

Современная Беларусь – это суверенное европейское государство, которое проводит самостоятельную, миролюбивую внешнюю политику, активно развивает сотрудничество с зарубежными партнерами в разных частях земного шара, вносит существенный вклад в укрепление международной безопасности и стабильности.

Важным посредником в формировании международных отношений между государствами являются дипломатические представительства, представляющие свою страну в стране пребывания [1, с. 21]. Принимая во внимание то обстоятельство, что местом их дислокации является территория иностранного государства, значимым является разработка нормативной правовой базы, способной обеспечить оптимальные условия в части обеспечения их защиты, несмотря на происходящие в мире изменения в экономической и политической сферах.

Сегодня Республика Беларусь поддерживает дипломатические отношения со 174 государствами, в которых открыто 59 посольств, 6 постоянных представительств при международных организациях, 8 консульств. Также за границей функционирует 12 отделений посольств Республики Беларусь.

В свою очередь, иностранные государства представлены в нашей стране 48 посольствами, 4 отделениями посольств, 3 торговыми представительствами, 40 консульскими учреждениями (включая почетных консулов); международные организации – 17 представительствами. По совместительству в республике аккредитовано 88 иностранных диппредставительств.

Основными источниками национального законодательства по защите дипломатических представительств выступают:

Конституция Республики Беларусь;

Закон Республики Беларусь от 8 мая 2009 г. № 16-З «О государственной охране»;

Положение о Министерстве внутренних дел Республики Беларусь, утвержденное Указом Президента Республики Беларусь от 4 декабря 2007 г. № 611;

Положение о Департаменте охраны Министерства внутренних дел Республики Беларусь, утвержденное Указом Президента Республики Беларусь от 4 июня 2004 г. № 268;

Перечень объектов, подлежащих обязательной охране Департаментом охраны Министерства внутренних дел Республики Беларусь, утвержденный Указом Президента Республики Беларусь от 25 октября 2007 г. № 534;

Ведомственные нормативные правовые акты Департамента охраны МВД Республики Беларусь (под грифом «секретно»).

В соответствии со ст. 11 Конституции Республики Беларусь иностранные граждане и лица без гражданства на территории Беларуси пользуются правами и свободами и исполняют обязанности наравне с гражданами Республики Беларусь, если иное не определено Конституцией, законами и международными договорами.

Закон Республики Беларусь «О государственной охране» определяет правовые и организационные основы государственной охраны и регулирует отношения в сфере государственной охраны.

Кроме указанных нормативных правовых актов правовую основу государственной охраны также составляют международные договоры и иные акты законодательства.

Если международными договорами, в том числе в сфере дипломатических и консульских сношений, установлены иные правила, нежели те, которые содержатся в Законе Республики Беларусь «О государственной охране», то применяются правила международных договоров.

Закон «О государственной охране» содержит основной понятийный аппарат, используемый в организации защиты дипломатических представительств.

В частности, государственная охрана определена как функция органа государственной охраны в сфере обеспечения безопасности охраняемых лиц и охраняемых объектов, осуществляемая им для нужд государственного управления самостоятельно или с привлечением сил и средств других государственных органов и иных организаций.

Основными международными договорами, регулирующими защиту дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств, являются:

Венская конвенция о дипломатических сношениях, заключенная в Вене 18 апреля 1961 г. (вступила в силу для Республики Беларусь 13 июня 1964 г.);

Венская конвенция о консульских сношениях 1963 года, заключенная в Вене 24 апреля 1963 г. (вступила в силу для Республики Беларусь 20 апреля 1989 г.);

Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, заключенная в Нью-Йорке 14 декабря 1973 г.

По мнению авторов, изучающих вопросы дипломатического права (И.И. Лукашук, Э.Я. Соловьев, И.С. Искевич, Т.Д. Матвеева), Венская конвенция о дипломатических сношениях является одним из основных нормативных правовых актов в области дипломатического права, определяющим статус и функции дипломатического представительства при главах государств [2, с. 94; 3, с. 74; 4, с. 181; 5, с. 144]. Она была принята на Международной конференции в Вене по дипломатическим сношениям и иммунитетам, проходившей в период со 2 марта по 14 апреля 1961 г. В конференции приняло участие 81 государство (СССР был также представлен БССР и УССР), около 40 из которых подписали Конвенцию по вопросу о дипломатических сношениях и иммунитете [6, с. 61]. Конвенция регламентирует все основные вопросы дипломатического права: регламентируются виды и функции дипломатических миссий, процедура назначения главы дипломатического представительства, классы глав таких представительств, раскрывается понятие дипломатического иммунитета [7, с. 54].

Однако наибольший интерес для исследования имеют именно источники национального законодательства:

Конституция Республики Беларусь;

Концепция национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденная Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575;

Закон Республики Беларусь от 8 мая 2009 г. № 16-3 «О государственной охране»;

Положение о Министерстве внутренних дел Республики Беларусь, утвержденное Указом Президента Республики Беларусь от 4 декабря 2007 г. № 611;

Положение о порядке предоставления зданий, помещений и земельных участков дипломатическим представительствам, приравненным к ним представительствам международных организаций и консульским учреждениям иностранных государств в Республике Беларусь, утвержденное Указом Президента Республики Беларусь от 17 декабря 2003 г. № 563;

Положение о Департаменте охраны Министерства внутренних дел Республики Беларусь, утвержденное Указом Президента Республики Беларусь от 4 июня 2004 г. № 268;

Положение об управлении Департамента охраны Министерства внутренних дел Республики Беларусь по охране дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств, утвержденное Приказом Департамента охраны МВД Республики Беларусь от 15 февраля 2013 г. № 35.

Кроме того, Указами Президента Республики Беларусь определяются перечни посольств и консульств, подлежащих обязательной охране за счет бюджетных средств.

Правовой основой государственной охраны является Конституция Республики Беларусь, в которой закреплено положение о том, что «иностранные граждане и лица без гражданства на территории Беларуси пользуются правами и свободами и исполняют обязанности наравне с гражданами Республики Беларусь, если иное не определено Конституцией, законами и международными договорами».

Из содержания Концепции национальной безопасности Республики Беларусь вытекает важность обеспечения защиты национальных интересов. По мнению вышеуказанных исследователей, особенно ярко данные интересы представлены в политической сфере: прагматичное взаимодействие с мировыми центрами силы, основанное на многосторонней и многовекторной дипломатии, стратегическом партнерстве и особых отношениях с дружественными государствами, равноправном взаимодействии и взаимном учете интересов; совершенствование и укрепление механизмов обеспечения национальной и коллективной безопасности с участием Республики Беларусь на глобальном, региональном и двустороннем уровнях, придание международной безопасности всеобъемлющего и комплексного характера; позиционирование Республики Беларусь за рубежом в качестве демократического правового государства, ответственного и предсказуемого партнера, донора международной и региональной безопасности.

Реализация обозначенных принципов напрямую связана с обеспечением защиты дипломатических и консульских объектов в Беларуси, выстраиванием для этого конструктивного диалога с государствами-партнерами.

Предоставление зданий, помещений и земельных участков дипломатическим представительствам, приравненным к ним представительствам международных организаций и консульским учреждениям иностранных государств для их размещения на территории Республики Беларусь, включая размещение резиденций глав представительств, осуществляется в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 17 декабря 2003 г. № 563 «Об утверждении Положения о порядке предоставления зданий, помещений и земельных участков дипломатическим представительствам, приравненным к ним представительствам международных организаций и консульским учреждениям иностранных государств в Республике Беларусь».

В Положении о Министерстве внутренних дел Республики Беларусь закреплены задачи и функции МВД в части проведения государственной политики в сфере охранной деятельности, профилактики, выявления и пресечения преступлений и административных правонарушений, координации деятельности других республиканских органов государственного управления в сфере обеспечения охраны общественного порядка и общественной безопасности, организации взаимодействия органов внутренних дел, внутренних войск с другими государственными органами, общественными объединениями, иными организациями, в том числе иностранными.

Специфика организации деятельности по реализации функций по оказанию охранных услуг как за счет средств республиканского бюджета, так и на договорной основе подразделениями Департамента охраны МВД Республики Беларусь закреплена в Положении о Департаменте охраны Министерства внутренних дел Республики Беларусь. В частности, его требования применяются в случаях, когда в части обеспечения защиты посольских и консульских объектов не используется принцип паритета, а заключается договор на оказание платных услуг по охране. В настоящее

время на такой основе охраняются посольство государства Израиль, консульский отдел Китайской Народной Республики, Консульский отдел Посольства Республики Польша, Консульский отдел Словацкой Республики, Консульский отдел Французской Республики, Резиденция Посла Объединенных Арабских Эмиратов, Резиденция Посла Российской Федерации.

Закон Республики Беларусь «О государственной охране» определяет правовые и организационные основы государственной охраны и регулирует отношения в сфере государственной охраны.

Если международными договорами, в том числе в сфере дипломатических и консульских сношений, установлены иные правила, чем содержащиеся в Законе Республики Беларусь «О государственной охране», то применяются правила международных договоров.

В соответствии с указанным Законом государственная охрана – функция органа государственной охраны в сфере обеспечения безопасности охраняемых лиц и охраняемых объектов, осуществляемая им для нужд государственного управления самостоятельно или с привлечением сил и средств других государственных органов и иных организаций.

Обеспечение безопасности охраняемых лиц и охраняемых объектов – принятие органом государственной охраны, другими государственными органами и иными организациями совокупности правовых, информационных, охранных, режимных, оперативно-розыскных, технических и иных мер, направленных на прогнозирование, предупреждение, выявление и пресечение угроз безопасности охраняемых лиц и охраняемых объектов.

Охраняемые объекты – здания, строения, сооружения, территории и акватории, определяемые Президентом Республики Беларусь, подлежащие защите в целях обеспечения безопасности охраняемых лиц, а также иные объекты, подлежащие защите по решению Президента Республики Беларусь.

Безопасность охраняемого объекта – защищенность объекта, подлежащего государственной охране, от посягательств, процессов и явлений природного, техногенного и иного характера, угрожающих безопасности охраняемых лиц или нормальному функционированию государственных органов и иных организаций, расположенных на территории этого объекта.

Проанализировав указанный нормативный правовой акт, можно сделать вывод, что охрана дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств осуществляется посредством принятия ряда мер: предоставления охраняемому лицу информации об угрозе его безопасности; защиты охраняемых объектов, обеспечения на них пропускного режима и поддержания общественного порядка.

В обеспечении безопасности участвуют органы государственной безопасности, органы внутренних дел, внутренние войска МВД Республики Беларусь, Вооруженные Силы Республики Беларусь, органы пограничной службы, органы и подразделения по чрезвычайным ситуациям, другие государственные органы и иные организации.

Орган государственной охраны в пределах своих полномочий организует взаимодействие государственных органов и иных организаций в сфере обеспечения безопасности охраняемых объектов.

В частности, охрана дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств возложена на управление Департамента охраны МВД Республики Беларусь по охране дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств, которое и осуществляет непосредственное взаимодействие с указанными органами.

Базовым документом, закрепляющим основные положения деятельности управления, является Положение об управлении Департамента охраны Министерства внутренних дел Республики Беларусь по охране дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств (утверждено Приказом Департамента охраны МВД Республики Беларусь 15 февраля 2013 г. № 35).

Исходя из анализа его положений можно отметить, что именно в данном документе закреплены сведения о функциях управления в части организации защиты посольских и консульских объектов, его финансирование, подчиненность и механизм обеспечения защиты указанных объектов.

Защита дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств осуществляется посредством принятия ряда мер: составления и согласования инструкций о порядке защиты указанных объектов; проведения охранных мероприятий в местах пре-

бывания охраняемых объектов; защиты охраняемых объектов, обеспечения на них пропускного режима и поддержания общественного порядка.

Итак, рассматриваемая защита осуществляется с помощью физической охраны инспектором и (или) младшим инспектором охраны путем дежурства на стационарном посту, расположенном в отдельном помещении, непосредственно прилегающем к ограждению вышеуказанного объекта; путем автопатрулирования, осуществляемым по отдельному графику несколько раз в сутки.

Базовым различием для правового регулирования защиты различных диппредставительств является реализация принципа паритета (взаимности) либо принципа политической целесообразности, установленных между Республикой Беларусь и страной диппредставительства.

Безопасность глав иностранных государств и правительств, членов их семей, а при необходимости иных иностранных государственных, политических (общественных) деятелей во время пребывания на территории Республики Беларусь обеспечивается в соответствии с указанными выше международными договорами на основании решений Президента Республики Беларусь, а также совместных решений органа государственной охраны и уполномоченных органов иностранных государств.

Основными задачами управления Департамента охраны МВД Республики Беларусь по охране дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств являются:

обеспечение защиты зданий, строений, сооружений, помещений дипломатических представительств, консульских учреждений, резиденций глав представительств иностранных государств, органов государственной власти и управления и других особо важных объектов (объекты) от всякого вторжения или нанесения ущерба, предотвращение проникновения на объекты лиц, вынашивающих террористические, провокационные и иные недружественные намерения;

осуществление охранной деятельности, в том числе охраны объектов, подлежащих обязательной охране Департаментом охраны МВД Республики Беларусь;

осуществление охраны общественного порядка во взаимодействии с подразделениями Департамента охраны МВД Республики Беларусь и территориальными органами внутренних дел на территории, прилегающей к объектам, выявление и задержание лиц, вынашивающих намерение нанести им какой-либо ущерб;

принятие совместно с территориальными органами внутренних дел, органами и подразделениями по чрезвычайным ситуациям, органами государственной безопасности неотложных мер по обеспечению безопасности объектов и находящегося в них персонала в случаях возникновения массовых беспорядков в районах их расположения, а также угрозы их захвата, стихийных бедствий, пожаров и иных чрезвычайных ситуаций;

обобщение и распространение отечественного и зарубежного опыта охранной деятельности, применение средств и систем охраны, осуществление в установленном порядке взаимодействия с соответствующими органами иностранных государств и международными организациями.

Таким образом, следует подчеркнуть, что осуществлению защиты дипломатических представительств уделяется особое значение как свидетельство высокой ответственности Республики Беларусь перед зарубежными партнерами.

Изложенное позволяет сделать выводы, что национальное законодательство в целом унифицировано, содержит достаточно подробный алгоритм деятельности должностных лиц, на которых возложены защитные функции, четко сочетающийся с требованиями международных договоров, регулирующих общественные отношения в данной сфере. Основным документом, регламентирующим рассматриваемую деятельность является Закон Республики Беларусь «О государственной охране»; основным ведомственным документом является Положение об управлении Департамента охраны МВД Республики Беларусь по охране дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств, регламентирующий деятельность субъекта, непосредственно организующего процесс защиты дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств в нашей стране.

Также стоит отметить, учитывая значимость эффективности развития международного сотрудничества, что защита дипломатических представительств является не только специфическим видом общественных отношений, но и представляет интерес в свете правового регулирования отношений, вытекающих из ее обеспечения. Такие общественные отношения не статичны,

требуют постоянного развития, модернизации, и для этого сформированная сегодня система защиты в Республики Беларусь требует детального правового анализа для выработки рекомендаций по совершенствованию и гармонизации нормативной правовой базы с целью дальнейшего улучшения качества ее реализации.

Список использованных источников

1. Ковалев, А.А. Привилегии и иммунитеты в современном международном праве : учеб. пособие / А.А. Ковалев ; Всесоюз. Акад. Высш. шк. торговли. – М. : [б. и.], 1986. – 64 с.
2. Лукашук, И.И. Международное право. Особенная часть : учебник / И.И. Лукашук. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Волтерс Клувер, 2005. – 544 с.
3. Соловьев, Э.Я. Основы дипломатического права : учеб. пособие / Э.Я. Соловьев. – М. : Ось-89, 2005. – 143 с.
4. Искевич, И.С. Дипломатическое и консульское право : учеб. пособие / И.С. Искевич, А.В. Подольский. – Тамбов : ФГБОУ ВПО ТГТУ, 2014. – 136 с.
5. Матвеева, Т.Д. Дипломатическое и консульское право / Т.Д. Матвеева. – М. : РАГС, 2009. – 287 с.
6. Конвенция по вопросу о дипломатических сношениях и иммунитете / А.П. Мовчан [и др.] // Совет. государство и право. – 1962. – № 2. – С. 61–65.
7. Воробьева, Е.С. Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 года, Венская конвенция о консульских сношениях 1963 года в международно-правовом регулировании норм дипломатического протокола / Е.С. Воробьева // Вестн. Казахст.-Амер. свобод. ун-та. – 2011. – № 4. – С. 54–68.

Дата поступления в редакцию: 15.10.17

A.G. Zhemaituk, Head of the Directorate for Safety and Security of Diplomatic Missions and Consular Posts of Foreign Countries of the Department for Safety and Security of the MIA of the Republic of Belarus

FEATURES OF LEGAL REGULATION OF PROTECTION OF DIPLOMATIC MISSIONS

Discusses the features of legal regulation in the field of protection of diplomatic representations of the Republic of Belarus at the present stage. The attention is focused on the fact that the quality of protection of these objects is crucial for the normal functioning of international relations in all spheres of life, as well as for the formation position (status) of our country in the international arena. Examples of the organization of protection of Belarusian diplomatic missions in foreign countries.

Keywords: diplomatic representation, diplomatic relations; public security; Department of the interior Ministry of the Republic of Belarus on the protection of diplomatic missions and consular institutions of foreign States, the national legislation in the sphere of protection of diplomatic facilities.

УДК 342.9

С.С. Касьянчик, кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры управления органами внутренних дел факультета повышения квалификации и переподготовки руководящих кадров Академии МВД Республики Беларусь (e-mail: kas.sergey@mail.ru)

ОГРАНИЧЕНИЯ В СИСТЕМЕ ОРГАНИЗАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА СОТРУДНИКА ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Рассматривается правовая природа ограничений как юридической характеристики административно-правового статуса (АПС) сотрудника ОВД. Исследуются сущностные признаки и приводится классификация таких ограничений. Формулируются научно обоснованные предложения по законодательному оформлению системы данных правовых средств.

Ключевые слова: сотрудник ОВД, административно-правовой статус, ограничения прав, правовые ограничения.

В регулировании административно-правового статуса любого субъекта права, обладающего признаками должностного лица, очевидна неоправданность абсолютного предпочтения принципа «разрешено все, что не запрещено», свойственного дозволительному способу правового регулирования, и чрезмерной приверженности принципу «запрещено все, что не разрешено», что характерно для запретительного способа правового регулирования.