



Distr.  
GENERAL

A/AC.154/307  
21 March 1997  
RUSSIAN  
ORIGINAL: ENGLISH

---

КОМИТЕТ ПО СНОШЕНИЯМ СО СТРАНОЙ  
ПРЕБЫВАНИЯ

ПИСЬМО ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОМИТЕТА ПО СНОШЕНИЯМ СО СТРАНОЙ ПРЕБЫВАНИЯ  
ОТ 21 МАРТА 1997 ГОДА, НАПРАВЛЕННОЕ ЧЛЕНАМ КОМИТЕТА

В приложении к настоящему препровождается юридическое заключение Юрисконсульта Организации Объединенных Наций относительно Программы по вопросам стоянки дипломатических автотранспортных средств в городе Нью-Йорке. Это заключение было испрошено Комитетом по сношениям со страной пребывания на его 181-м заседании 10 марта 1997 года.

Оно распространяется Секретариатом в качестве официального документа Комитета.

Никос АГАТОКЛЕУС

Приложение

ПРОГРАММА ПО ВОПРОСАМ СТОЯНКИ ДИПЛОМАТИЧЕСКИХ  
АВТОТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ В ГОРОДЕ НЬЮ-ЙОРКЕ

Записка Юрисконсульта от 20 марта 1997 года

I. ВВЕДЕНИЕ

1. На 181-м заседании Комитета по сношениям со страной пребывания 10 марта 1997 года г-н Рэнди Мэстро, заместитель мэра города Нью-Йорка, участвовавший в работе заседания в качестве наблюдателя по просьбе делегации Соединенных Штатов, представил Комитету Программу по вопросам стоянки дипломатических автотранспортных средств в городе Нью-Йорке (далее именуемую "Городская программа" или "Программа"), которая впоследствии была опубликована в документе Комитета A/AC.154/305 от 14 марта 1997 года. После прений по Программе, в которых приняли участие почти все члены Комитета, Комитет, действуя на основе консенсуса, обратился к Юрисконсульту с просьбой дать юридическое заключение по вопросу о Городской программе.

2. Представительство Соединенных Штатов привлекло внимание постоянных представительств и Секретариата к конкретным компонентам Программы в циркулярной вербальной ноте № HC-17-97 от 14 марта 1997 года, выпущенной по просьбе страны пребывания в качестве документа Комитета A/AC.154/306 от 14 марта 1997 года.

3. Программа предназначается для применения к автотранспортным средствам с федеральными номерными знаками серий "D", "A" и "C" (A/AC.154/305, пункт 1; A/AC.154/306, приложение, пункт a). Номерные знаки серии "D" выдаются дипломатическому персоналу постоянных представительств, аккредитованных при Организации. Номерные знаки серии "A" выдаются сотрудникам Секретариата Организации Объединенных Наций, включая автотранспортные средства ограниченного числа высокопоставленных должностных лиц Организации, имеющих право на дипломатический статус в стране пребывания.

4. Номерные знаки серии "C" выдаются консульскому корпусу и также подпадают под сферу действия Программы. Вместе с тем консульские представительства создаются на двусторонней основе, и по этой причине их интересы не касаются Организации. Вследствие этого вопрос о них не рассматривается в настоящем юридическом заключении.

5. В Программе также указывается, что на автотранспортные средства с номерными знаками серии "S" "будет по-прежнему распространяться действие всех мер, предусмотренных в городе Нью-Йорке для обеспечения соблюдения правил стоянки" (A/AC.154/305, пункт 1; A/AC.154/306, приложение, пункт a), т.е. основные положения Программы к ним не применяются. Номерные знаки этой серии выдаются членам недипломатического персонала постоянных представительств.

II. МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО О ПРИВИЛЕГИЯХ И ИММУНИТЕТАХ

6. В Соединенных Штатах правовой статус постоянных представительств государств-членов и их персонала и Организации Объединенных Наций и ее персонала и сфера охвата их привилегий,

/...

иммунитетов, изъятий и льгот регулируются более или менее подробно в статьях 104 и 105 Устава Организации Объединенных Наций, в Конвенции о привилегиях и иммунитетах Организации Объединенных Наций 1946 года (так называемой "Общей конвенции")<sup>1</sup>, в Соглашении между Организацией Объединенных Наций и Соединенными Штатами Америки по вопросу о месторасположении Центральных учреждений Организации Объединенных Наций 1947 года<sup>2</sup>, а также в положениях Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года<sup>3</sup>, которые применимы *mutatis mutandis*.

#### А. Устав Организации Объединенных Наций

7. В соответствии с пунктом 1 статьи 105 Устава Организации Объединенных Наций "Организация Объединенных Наций пользуется на территории каждого из своих членов такими привилегиями и иммунитетами, которые необходимы для достижения ее целей". Кроме того, согласно пункту 2 статьи 105 "представители членов Организации Объединенных Наций и ее должностные лица также пользуются привилегиями и иммунитетами, которые необходимы для самостоятельного выполнения ими своих функций, связанных с деятельностью Организации". Детализированно эти общие принципы, согласно пункту 3 статьи 105 Устава, применяются на основе Конвенции 1946 года, участником которой Соединенные Штаты стали в 1970 году, и, в конкретном случае страны пребывания, также на основе Соглашения о Центральных учреждениях.

#### В. Конвенция о привилегиях и иммунитетах Организации Объединенных Наций 1946 года

8. Привилегии и иммунитеты представителей государств-членов изложены в статье IV Конвенции 1946 года. Они имеют право, в частности, на всякого рода судебный-процессуальный иммунитет в отношении всего сказанного, написанного или совершенного ими в качестве представителей (раздел 11а), и на такие прочие привилегии, иммунитеты и льготы, "какими пользуются дипломатические представители" (раздел 11г).

9. В соответствии со статьей II Конвенции 1946 года (раздел 2) Объединенные Нации, их имущество и актив пользуются иммунитетом от любой формы судебного вмешательства. Кроме того, имущество Организации "не подлежит обыску, реквизиции, конфискации, экспроприации и какой-либо другой форме вмешательства путем исполнительных, административных, судебных или законодательных действий" (раздел 3).

10. В дополнение к функциональным иммунитетам и привилегиям всех должностных лиц Организации, указанным в разделе 18 статьи V, Генеральный секретарь и все помощники Генерального секретаря (в настоящее время заместители Генерального секретаря и помощники Генерального секретаря) пользуются "... привилегиями и иммунитетами, изъятиями и льготами, предоставляемыми, согласно международному праву, дипломатическим представителям" (раздел 19).

11. В соответствии с заключительной статьей Конвенции 1946 года предполагается, что государства-члены, являющиеся участниками Конвенции, будут в состоянии, согласно их собственным законам, выполнять ее условия (раздел 34).

#### С. Соглашение о Центральных учреждениях 1947 года

12. В разделе 15 Соглашения о Центральных учреждениях указывается:

"1. Каждое лицо, назначенное членом Организации Объединенных Наций в качестве главного постоянного представителя при Организации или его постоянного представителя с рангом посла или полномочного министра;

2. те постоянные сотрудники делегаций, о которых имеется соглашение между Генеральным секретарем, правительством Соединенных Штатов и правительством соответствующего члена Организации Объединенных Наций;

...

независимо от того, проживают ли они в районе Центральных учреждений или вне его пределов, на территории Соединенных Штатов, обладают теми же привилегиями и иммунитетами, которые предоставляются дипломатическим представителям, аккредитованным при правительстве Соединенных Штатов, с соблюдением соответствующих условий и обязательств".

13. Как указывается в пункте 13 направленной Комитету по сношениям со страной пребывания записке Юрисконсульта от 17 июня 1983 года, в которой излагаются мнения Организации относительно применимости раздела 205 Закона Соединенных Штатов Америки об иностранных представительствах к представительствам, аккредитованным при Организации Объединенных Наций, "из раздела 15 статьи V Соглашения о Центральных учреждениях следует, что соответствующие положения общего международного права по вопросу о привилегиях и иммунитетах также применимы к постоянным представителям при Организации Объединенных Наций и их сотрудникам"<sup>4</sup>.

14. И наконец, в разделе 27 Соглашения о Центральных учреждениях содержится требование о том, чтобы Соглашение истолковывалось "в связи с его основной целью, а именно: предоставить возможность Организации Объединенных Наций и Центральным учреждениям Организации с наибольшей полнотой и эффективностью выполнять на территории Соединенных Штатов свои обязательства и осуществлять свои цели".

#### D. Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 года

15. Современные принципы, нормы и правила, регулирующие дипломатические привилегии и иммунитеты, кодифицированы более детально в Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года, участником которой являются Соединенные Штаты.

16. Как указывалось в вышеупомянутой записке моего предшественника, "концепция дипломатических привилегий и иммунитетов, изложенная в Венской конвенции, устанавливает, среди прочего, права и обязанности принимающего или приглашающего государства"<sup>5</sup>. К этому положению я хотел бы добавить, что в соответствии с этой же самой концепцией устанавливаются также права и обязанности для аккредитуемых государств и для сотрудников их представительств. Аналогичным образом, некоторые права и обязанности по Венской конвенции применяются *mutatis mutandis* к Организации Объединенных Наций, хотя Организация и не является участницей этого документа.

17. В пункте 1 статьи 41 Венской конвенции однозначно предусматривается, что "... все лица, пользующиеся такими [дипломатическими] привилегиями и иммунитетами, обязаны уважать законы и постановления государства пребывания". Вместе с тем в Конвенции указывается, что эта обязанность устанавливается "без ущерба" для привилегий и иммунитетов дипломатических агентов.

/...

18. Государство пребывания, в данном случае государство месторасположения Центральных учреждений, должно по статье 25 Венской конвенции предоставлять иностранным дипломатическим представительствам все возможности для выполнения их функций. Анализ истории правовой разработки этого положения, отраженный в докладе Комиссии международного права о проекте статей о дипломатических сношениях и дипломатическом иммунитете, показывает, что "государство пребывания (заинтересованное в способности представительства удовлетворительно выполнять свои функции) обязано предоставлять всю требуемую помощь, и на нем лежит общая обязанность принимать все меры к тому, чтобы обеспечивать представительству все возможности для указанной цели"<sup>6</sup>. Следует также напомнить, что позиция, занятая Юрисконсультom в вышеупомянутой записке, сводилась к тому, что "концепция дипломатических привилегий и иммунитетов, изложенная в Венской конвенции ... [предусматривает] в числе этих обязанностей ... обязательство предоставлять любую помощь иностранным дипломатическим представительствам для осуществления ими своих функций ..."<sup>7</sup>.

19. В пункте 3 статьи 22 Венской конвенции конкретно предусматривается, что "... средства передвижения представительства пользуются иммунитетом от обыска, реквизиции, ареста и исполнительных действий". Эти иммунитеты представляют собой элементы понятия неприкосновенности. Кроме того, в соответствии с пунктом 2 статьи 30 Конвенции неприкосновенностью пользуется имущество дипломатического агента. Анализ истории правовой разработки этого последнего положения показывает, что разработчики Конвенции придерживались мнения о том, что в вопросах "... движимого имущества ... неприкосновенность относится прежде всего к вещам, находящимся в частной резиденции дипломатического агента. Однако она распространяется и на такое имущество, как его автомашина ..."<sup>8</sup>.

20. Важнее всего, что в пункте 1 статьи 31 Венской конвенции предусматривается, что дипломатический агент пользуется иммунитетом от уголовной, гражданской и административной юрисдикции государства пребывания. В то время как иммунитет от уголовной юрисдикции является полным, применительно к иммунитету от гражданской и административной юрисдикции имеются исключения, которые не имеют значения для настоящего анализа. Вместе с тем, следует отметить, что Конвенция предусматривает, что дипломатический агент "не обязан давать показаний в качестве свидетеля" (пункт 2 статьи 31) и что "никакие исполнительные меры не могут приниматься в отношении дипломатического агента" (пункт 3 статьи 31).

### III. ПРЕИМУЩЕСТВА И ПОЛОЖИТЕЛЬНЫЕ СТОРОНЫ ГОРОДСКОЙ ПРОГРАММЫ

21. С моей точки зрения, некоторые новые положения, предусмотренные в предлагаемой Программе, отвечают интересам дипломатического сообщества. Так, представляется, что все штрафные квитанции, которые были выписаны членам дипломатического корпуса за нарушение правил стоянки до начала этой Программы (за исключением тех, которые упомянуты в пункте 33 ниже) и которые остались неоплаченными, уже не будут приниматься во внимание. Город берет на себя обязательство обеспечить каждому представительству два места стоянки автомобилей и одно место у резиденции Постоянного представителя (A/AC.154/305, пункт 2; A/AC.154/306, приложение, пункт b). Департамент полиции Нью-Йорка должен установить линию прямой телефонной связи для представительств, чтобы они могли сообщать об автомобилях, незаконно поставленных на стоянку в местах, предназначенных для стоянки автомобилей дипломатов, и такие незаконно поставленные на стоянку автотранспортные средства будут подлежать отбуксировке (A/AC.154/305, пункт 4; A/AC.154/306, приложение, пункт d). Нью-Йоркский департамент финансов должен будет ежемесячно направлять каждому представительству компьютерную распечатку всех неоплаченных штрафных квитанций, выписанных на его дипломатические автотранспортные средства, с указанием того, какие квитанции еще не оплачены (A/AC.154/305,

пункт б; А/АС.154/306, приложение, пункт ф). Один из сотрудников Нью-Йоркского департамента финансов будет выделен для того, чтобы заниматься только квитанциями, имеющими отношение к дипломатическому корпусу (А/АС.154/305, пункт 7; А/АС.154/306, приложение, пункт д). Наконец, Представительство Соединенных Штатов должно организовать серию брифингов для разъяснения Программы, а также обязанностей постоянных представительств, вытекающих из этой Программы (А/АС.154/305, пункт 12; А/АС.154/306, четвертый абзац).

#### IV. АСПЕКТЫ ГОРОДСКОЙ ПРОГРАММЫ, ИМЕЮЩИЕ ПРАВОВЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ

##### А. Элементы Программы, соответствующие международному праву

22. Власти страны пребывания – на уровне федерации, штата и муниципалитета – имеют право и полномочия принимать законы и положения, регулирующие использование дипломатических автотранспортных средств, стоянку и связанные с этим вопросы. В любой стране такие законы и положения нацелены на обеспечение общественной безопасности и справедливого доступа к стоянке для всех без дискриминации, так чтобы заторы и другие аналогичные явления были сведены к минимуму.

23. Я убежден в том, что согласно соответствующим положениям Конвенции 1946 года, Соглашения о месторасположении Централных учреждений и Венской конвенции 1961 года дипломатические представители должны, рассматривая это как вопрос принципа, вести себя соответствующим образом, демонстрировать добрую волю, которую обычно проявляет дипломатический корпус, и строго и неукоснительно соблюдать законы и положения страны пребывания, в том числе те, которые касаются эксплуатации автотранспортных средств, стоянки и связанных с этим вопросов. Несоблюдение таких законов и положений плохо отражается на всем дипломатическом корпусе и на самой Организации. Право на дипломатические привилегии, иммунитеты и освобождения не должно рассматриваться как индульгенция на нарушение законов и положений страны пребывания. Соблюдение дипломатическим корпусом законов и положений о дорожном движении, которые распространяются на всех других граждан, содействует укреплению авторитета дипломатов как людей, соблюдающих законы, а также авторитета самой Организации Объединенных Наций как организации, цели которой включают в себя укрепление дружественных отношений и уважение закона.

24. Грубые нарушения правил стоянки несовместимы с целями соответствующих правовых документов, а также с вышеупомянутыми целями Организации. Такое поведение неприемлемо для членов дипломатического корпуса, подавляющее большинство которого традиционно проявляет большое уважение к местным законам. Право на дипломатические привилегии, иммунитеты, изъятия и льготы никогда не следует рассматривать как разрешение на игнорирование или нарушение законов и положений страны пребывания.

25. Выписывание штрафных квитанций на дипломатические автомашины, поставленные на стоянку с нарушением действующих законов и положений (А/АС.154/305, пункт 3; А/АС.154/306, приложение, пункт с), само по себе не является нарушением международного права и нацелено на то, чтобы уведомить водителя о таких нарушениях. Однако выписывание таких квитанций должно быть оправданным, недискриминационным и должно находиться в полном соответствии со всеми законами и положениями. Любые нарушения установленного порядка подрывают доверие к этой системе и ставят тех, кто стремится строго соблюдать правила, в трудное, а то и в совершенно невозможное положение.

26. Кроме того, добровольную оплату членами дипломатического корпуса штрафов за нарушения правил дорожного движения и стоянки следует рассматривать не как отказ от своих привилегий, иммунитетов, освобождений и прав, предусмотренных в соответствующих соглашениях, а как выполнение обязательства соблюдать действующие в этой ситуации законы. Регулярная оплата таких штрафов дипломатами является обычным делом в большинстве стран, особенно в городах, где расположены штаб-квартиры международных организаций.

27. Отбуксировка дипломатического автомобиля, который поставлен на стоянку таким образом, что это причиняет неудобство людям, создает серьезное препятствие или ставит под угрозу здоровье и безопасность людей, например, в случае, если автомобиль поставлен на стоянку около пожарного гидранта (A/AC.154/305, пункт 10; A/AC.154/306, приложение, пункт j), может стать необходимой для обеспечения здоровья и безопасности людей и сама по себе не может считаться неправомерной. Если же рассматривать чисто практическую сторону дела, то может оказаться необходимой отбуксировка автомобиля в место хранения, и это также нельзя считать неправомерным с юридической точки зрения. Однако, как указано в пункте 30 ниже, дипломатическая автомашина, которая была отбуксирована в место хранения, должна возвращаться владельцу в любое время, когда он пожелает, и уплата штрафа или какого-либо сбора не может быть предварительным условием для возвращения автомашины.

28. Предлагаемая процедура оспаривания штрафных квитанций за стоянку автомобиля на том основании, что они были выписаны неправильно (A/AC.154/305, пункт 7; A/AC.154/306, приложение, пункт g), дает возможность сотрудникам соответствующих представительств избавиться от любых таких квитанций, которые, возможно, были неправильно выписаны, в неофициальном порядке и еще до того, как они будут включены в любой список неоплаченных штрафных квитанций (A/AC.154/305, пункт 6; A/AC.154/306, приложение, пункт f). В частности, эта система должна защитить права заинтересованных лиц, чтобы им не пришлось делать ненужных платежей. Если применение такой процедуры является полностью добровольным и не содержит в себе никаких элементов принуждения (см. пункты 30 и 31 ниже), эту процедуру следует рассматривать правомерной с юридической точки зрения, и то же самое можно будет сказать о любом втором уровне рассмотрения, который установлен аналогичным образом.

В. Элементы Программы, которые, как представляется, не полностью соответствуют международному праву

29. Законы и положения страны пребывания, касающиеся эксплуатации дипломатических автотранспортных средств, стоянки и связанных с этим вопросов, должны соответствовать обязательствам, которые взяла на себя эта страна по международным правовым документам. К сожалению, некоторые компоненты предлагаемой Программы, возможно, не полностью соответствуют таким обязательствам.

30. Например, снятие номерных знаков с автомобилей, которые были отбуксированы в пункт хранения автотранспортных средств, и отказ вернуть дипломатический автомобиль владельцу до тех пор, пока не будут удовлетворены некоторые условия, такие, как уплата штрафа и/или сбора за отбуксировку или хранение автомобиля (A/AC.154/305, пункты 5 и 9; A/AC.154/306, приложение, пункты e и i), представляют как принудительные меры и сводятся к осуществлению юрисдикции, и по этой причине они не совместимы с положениями статьи 31 Венской конвенции, статей IV и V Конвенции 1946 года и статьи V Соглашения о месторасположении Центральных учреждений.

31. Вообще меры, направленные на лишение дипломатического агента его права на вождение путем изъятия номерных знаков, регистрационных или других соответствующих правовых

документов (A/AC.154/305, пункт 10; A/AC.154/306, приложение, пункт j), равнозначны осуществлению юрисдикции страной пребывания и поэтому являются нарушением соответствующих положений статьи 31 Венской конвенции, статей IV и V Общей конвенции и статьи V Соглашения о месторасположении Центральных учреждений. Еще более важно то, что такие меры несовместимы с обязательством страны пребывания содействовать функционированию представительств, аккредитованных при Организации Объединенных Наций, и их сотрудников.

32. Тот факт, что страна пребывания не может в соответствии с международным правом принимать все меры, которые предусмотрены в Программе, не должен, однако, создавать впечатление, что нет никаких мер, которые можно было бы принять в ситуации, когда дипломат, аккредитованный при международной организации, не выполняет местные законы.

33. Наконец, положение Программы, предусматривающее особый режим для любого дипломатического автотранспортного средства, на которое была выписана штрафная квитанция за стоянку около пожарного гидранта в течение периода с 1 января 1997 года по дату начала действия Программы (A/AC.154/305, пункт 10; A/AC.154/306, приложение, пункт j), очевидно, имеет ретроактивный элемент. Ретроактивное применение любого нового режима не соответствовало бы общим принципам права. В любых обстоятельствах, как указано в пунктах 30 и 31 выше, меры, которые намечено принимать в этих случаях, представляются не соответствующими международному праву.

#### v. ВЫВОД

34. В целом элементы Городской программы явно входят в сферу компетенции страны пребывания по принятию законов и положений, регулирующих эксплуатацию и стоянку дипломатических автотранспортных средств и связанные с этим вопросы, и, как представляется, против них нельзя возразить на основании международного права; отдельные части Программы следует даже приветствовать, поскольку они, видимо, уменьшат нынешние трудности дипломатических представительств, связанные с поиском мест стоянки автомобилей и аннулированием необоснованных штрафных квитанций. Однако, как сказано выше, некоторые положения Программы, как представляется, не соответствуют международному праву.

#### Примечания

<sup>1</sup> United Nations, Treaty Series, vol. 1, p. 15.

<sup>2</sup> Ibid., vol. 11, p. 11.

<sup>3</sup> Ibid., vol. 500, p. 95.

<sup>4</sup> Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать восьмая сессия, Дополнение № 26 (A/38/26), приложение I, пункт 13.

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> Yearbook of the International Law Commission, 1958, vol. II, p. 96, paragraph (2) of the commentary to article 23, "Facilities".

<sup>7</sup> Op. cit.



<sup>8</sup> Yearbook ... 1958, vol. II, p. 98, paragraph (3) of the commentary to article 28, "Inviolability of residence and property".

-----