

СТАНОВИЩЕ ОТНОСНО: ПРИВИЛЕГИИ И СТАТУТ НА ПОЧЕТНИТЕ КОНСУЛИ

Една от най-значимите и исторически утвърдили се институции в международното право е тази на почетния консул. В исторически аспект, тя възниква и се развива в резултат на икономически и хуманитарни потребности. Съвременното международно право утвърждава все повече ролята на почетните консули, защото функциите, които почетните консули изпълняват, стават все по-значими в контекста на развиващите се международните отношения¹.

Тъй като почетните консули имат същите задължения като щатните консули, а в същото време изпращащата държава не им дължи възнаграждение, в световен план се отчита тенденция към назначаването на все повече почетни консулски длъжностни лица, особено от страна на развиващите се държави. Икономическата полза от назначаването на почетни консулски длъжностни лица е огромна. Те гарантират защитата на правата и интересите на гражданите на изпращащата държава, съдействат всячески за установяване, поддържане и затвърждаване на икономически, търговски, политически и други връзки и то безвъзмездно.

По правило почетните консули не са част от щатната дипломатическа администрация, представляваща интересите на една държава на територията на друга. Те са граждани на приемащата държава, хора с обществен или бизнес авторитет, влиятелни и популярни в родината си. Това принципно положение е изрично закрепено в 25, ал. 3 от Закона за дипломатическата служба, съгласно който *„почетните (нещатните) консулски длъжностни лица са само изявени личности, с доказано добро отношение към България, които се ползват с добро име и авторитет в приемащата държава“*.

Съгласно чл. 11 от Инструкция № 1 от 5 януари 2007 г. за прилагане на Наредбата относно реда за назначаване и приемане на почетни (нещатни) консулски длъжностни лица, в сила от 16.01.2007 г., издадена от Министерството на външните работи, обн. ДВ. бр.4 от 16 януари 2007 г., изм. и доп. ДВ. бр.62 от 14 Август 2012 г., *„почетните (нещатните) консулски длъжностни лица осъществяват своята дейност в интерес на развитието и стимулирането на двустранните отношения между Република България и приемащата държава“*. Основната функция на почетните консули е развитие на търговските, икономическите, културните и научните връзки.

В задълженията на почетните консули се включва не само административното обслужване на гражданите в приемащата държава, но и проследяване на социалните и икономически процеси с оглед защита на националните интереси, адекватно и своевременно информационно обслужване, постоянна връзка със задграничните институции на определена държава, оказване на съдействие при осъществяване на различни хуманитарни дейности. Почетните консули действат там, където по обективни причини щатните консулски длъжностни лица не могат, а същевременно са в състояние да подпомагат работата на щатните консули.

За нормалното изпълнение на функциите си, консулските длъжностни лица притежават имунитети и привилегии, които са отразени в Консулската конвенция от 1963 г. (Виенска конвенция за консулските отношения) и в двустранните консулски

¹ Владимирова, И. Международно публично право, Седмо преработено и допълнено издание, изд. Ромина, 2009, Стр. 424;

конвенции. Имуниетите и привилегиите носят функционален характер и се разпростират върху действията, извършвани от консулски служители при изпълнение на служебните им задължения. Доколкото обаче тази дейност и изпълнението на консулските им задължения не само произтича, но и се осъществява благодарение на статута им в обществото, самостоятелния им бизнес, икономическите и социални връзки, разделение между двете роли на почетните консули е практически невъзможно. Нещо повече, почетният консул следва да има постоянен източник на доходи на територията на приемашата страна, при това източник на доходи, който да му позволява да поддържа и осигурява нормалното функциониране на консулското учреждение².

Чл. 58 от Виенската конвенция за консулските отношения съдържа общите положения, отнасящи се към привилегиите и имунитетите, които се разпространяват и върху почетните консулски длъжностни лица. Предоставените преимущества, привилегии и имунитети на консулските представителства, независимо от статута на техните ръководители (щатно или нещатно консулско длъжностно лице) са еднакви според Виенската конвенция за консулските отношения от 1963 г.³ относно: „*облекчения, свързани с работата на консулството (чл. 28); ползване на държавно знаме и герб (чл. 29); съдействие за осигуряване на помещение (чл. 30); свобода на движение (чл. 34); свобода на съобщения (чл. 35); задължителни уведомления по смисъла на чл. 37; връзки с държавата на пребиваването (чл. 38); право на консулски такси (чл. 39); задълженията на третите държави при форсмажорни обстоятелства (чл. 54, т. 4); и по въпросите, свързани с консулските служебни помещения според чл. 55, т. 2 и т. 3.*“

Виенската конвенция за консулските отношения изрично регламентира и защита на консулските помещения (чл. 59); тяхното освобождаване от данъци (чл. 60); неприкосновеност на консулския архив и документи (чл. 61); и освобождаване от митнически сборове (чл. 62).

Във връзка с личните привилегии и имунитети на нещатните консулски длъжностни лица трябва да се има предвид, че при тяхното арестуване или предварително задържане трябва задължително да бъде уведомена представляваната държава (чл. 42); те се ползват също с имунитет по отношение на юрисдикцията на държавата на пребиваването за действия, свързани с изпълнение на техните консулски функции (чл. 43); те не са длъжни да дават свидетелски показания по въпроси, свързани с техните консулски задачи (чл. 44, т. 3).

Видно от изложеното, Виенската конвенция за консулските отношения регламентира широк набор от привилегии и имунитети на почетното консулство и на почетните консулски длъжностни лица, като отчита особено важната роля, която те имат на международната сцена. В тази връзка освобождаването от данък на сградите, собственост на чужди държави или ползващи се от чужди държави за целите на изпълнение на консулските функции, както и превозните средства на консулските представителства, са част от привилегиите и имунитетите, предоставени на консулското представителство. Те са предоставени на почетните консулства, защото в противен случай нормалните консулски отношения не биха били възможни. Трудно би могло да се приеме, че консулските представителства и техният персонал биха могли

² Владимирова, И. Международно публично право, Седмо преработено и допълнено издание, изд. Ромина, 2009, Стр. 428;

³ Машев, Д., Консулско право, изд. Юриспрес, 2001 г., стр. 135

успешно да осъществяват възложените им служебни функции на територията на приемащата държава, „ако те не са защитени от въздействието, което би могло да им се оказва от месните власти, политически и обществени организации“⁴.

Консулското законодателство и практиката на повечето развити държави са единни в това, че е необходимо предоставянето на широк кръг привилегии на почетните консулски длъжностни лица, които от една страна да стимулират лицата да заемат тази длъжност и от друга страна – да им помогнат за ефективното установяване и развитие на търговско-икономическите отношения между страните⁵.

Нещо повече, съобразно с приетите международни обичаи държавите върху своята територия предоставят на чуждестранната държава право на лична неприкосновеност на консула, на неприкосновеност на помещенията на консулството, на служебните архиви и документи и други. Принцип на международното публично право е уважението към действията на консула, насочени към изпълнение на неговите служебни функции. Ето защо и държавите, които участват в международното общуване, се стремят да предоставят на консулите въз основа на принципа на взаимност и допълнителни привилегии. В тази връзка, от 20-те години на XX век в консулското право се отчита тенденция към разпространение на всички лични привилегии и имунитети, особено тези, свързани с данъчното облагане, върху членовете на семействата на консула и върху служителите в консулството.

По отношение на почетните консулски длъжностни лица и членовете на техните семейства е възможно да се предприемат мерки в националното законодателство на приемащата държава, които да ограничат разпространето на определени привилегии и имунитети върху тези лица. *De lege lata* се допуска регистрация на допълнително собствено моторно превозно средство за лични нужди на член на семейството на консулско длъжностно лице, както и на служители на консулството. **В тази връзка би било обосновано да се ограничи привилегията за превозното средство, ползвано за лични нужди от член на семейството на почетния консул, а именно да не се регистрира в специална серия по реда на Наредба № I-181 от 3 декември 2002 г., доколкото същото не се използва непосредствено при осъществяване на дейността на консулството.** Това ограничение би могло да се разпростре и по отношение на служителите на консулството, като все пак се има предвид, че съгласно преамбюла на Виенската конвенция за консулските отношения от 1963 г., съответните привилегии и имунитети се предоставят не за изгода на определени лица, а за да се осигури ефикасно осъществяване на функциите на консулските учреждения. **Но ограничението на привилегиите *de lege ferenda* не следва да засяга правото на регистрация на автомобил за нужди на почетното консулство, доколкото то е свързано непосредствено с изпълняването на функциите на почетното консулско длъжностно лице и държавата на пребиваването е длъжна да съдейства във всяко отношение на консулството за изпълнение на неговите консулски функции.** Това задължение е императивно установено в чл. 28 на Виенската конвенция за консулските отношения.

Ето защо не следва да се допуска ограничаване на привилегиите на почетните консулства да притежават и използват автомобил със специална серия и обозначения, доколкото този автомобил е част от привилегиите, предоставяни на почетното

⁴ Машев, Д., Консулско право, изд. Юриспрес, 2001 г., стр. 78

⁵ Овсеян, А., Автореферат на докторска дисертация на тема: „Почетен консул“ за присъждане на образователна и научна степен доктор по право, стр. 32.

консулство като институция. **Почетното консулство, а не почетният консул, е собственик на съответния служебен автомобил и неговите привилегии не следва да бъдат отнемани**⁶. Още повече, подобни едностранни актове на национално равнище поставят под съмнение ролята на държавата на международната сцена и усложняват драстично отношенията ѝ с изпращащите държави, които са изградени на принципа на взаимност и уважение към института на консулството.

Една от приоритетните насоки на българската външнополитическа дейност следва да бъде предоставянето на достатъчно стимули и привилегии за изтъкнати и утвърдени личности на българското общество, които да се заемат активно с нелеката задача да изграждат и утвърждават международно сътрудничество, насочено към защита на икономическите интереси на България, а не към ограничаване на статута на почетните консули.

Това принципно положение проличава и в политиката на Европейския съюз. Както е посочено в съображение 3 от Директива (ЕС) 2015/637 на Съвета от 20 април 2015 година относно мерките за координация и сътрудничество за улесняване на консулската закрила на непредставени граждани на Съюза в трети държави и за отмяна на Решение 95/553/ЕО Залегналото в член 46 от Хартата на основните права на Европейския съюз („Хартата“) основно право на консулска закрила на непредставените граждани на Съюза при същите условия, които се прилагат за собствените граждани, е израз на европейската солидарност. То дава външно измерение на понятието „гражданство на Съюза“ и укрепва идентичността на Съюза в трети държави.

Не следва да се забравя, че институтът на почетния консул не е изолиран институт в международната практика. Той е елемент от цялостната външнополитическа стратегия на определена държава. Ето защо е правно, политически и житейски неприемливо да се принизява статута на почетните консулски длъжностни лица като им се отнемат предоставени по силата на международното право привилегии. Действията на правителството не следва да бъдат самоцелни и концентрирани върху определени лица, а следва да съобразяват обстоятелството, че ролята на дипломатията в разрешаването на световните конфликти в световен мащаб се повишава изключително много.

В тази обстановка, значението на почетните консули се повишава, тъй като те са ценен дипломатически ресурс и не следва да бъдат подчинявани на политически влияния и тенденции на национално ниво. Привилегиите и имунитетите на почетните консули са неотменим и необходим елемент от техния статут и не следва да бъдат ограничавани, а напротив – следва да се работи за цялостното утвърждаване и стимулиране на дейността на почетните консули.