

# Хроника

## «ОБНЯТЬ» НЕОБЪЯТНОЕ МОЖНО!

Заметки с XXXVIII ежегодного собрания Российской ассоциации международного права

### Новая метла по-новому метет!

С появлением нового президента Ассоциации международного права А.Л.Колодкина ощутимы перемены в работе ее исполкома. Прежде всего стали проводиться научные встречи, которых раньше не было. Их немало: в частности, в ноябре 1994 года на организованной совместно с Советом Европы международной конференции в Москве обсуждалась тема «Действие норм международного права на территории Российской Федерации в свете ее Конституции 1993 года». И еще небывалое явление: уже в сентябре 94-го разосланы приглашения на февраль 95-го на ежегодное собрание Ассоциации. С указанием точного расписания и тем докладов и их авторов. Ай-да президент!

Правда, в монотонный ритм научной жизни ворвалась Чечня, смесала все карты, спутала все планы и заставила говорить о себе во весь голос. Не по хладному уму, а по кровотокащей совести. В прошлогоднем сентябре это невозможно было предвидеть.

### Чеченский гром

Чечня с декабря прошлого года не сходит с первых полос газет, став главной темой новостей телевидения.

А в дни собрания Чечня громыкала артиллерийскими залпами, бомбежками, автоматными очередями, выстрелами снайперов. Да на беду России — ощутимым международным резонансом, в том числе с определенными негативными международно-правовыми последствиями.

Так, из-за Чечни Совет Европы отложил на неопределенное время обсуждение заявки России о вступлении в эту международную организацию. До тех пор, пока не стабилизируется обстановка в Чечне, пока там не будут обеспечены права человека. А на сле-

дующий день после окончания ежегодного собрания стало известно, что К.Боровой встречался с Д.Дудаевым и объявил, что сил у чеченской стороны, которая полностью контролируется Дудаевым, хватит на то, чтобы сопротивляться федеральным войскам еще десять лет. Хорошенькая перспектива, нечего сказать! Значит, это новый Афган, но исполненный внутри России? Значит, еще много крови, гибели мальчишек в солдатских шинелях, отчаяния матерей и проклятий в адрес тех правителей, кто послал не видевших жизни юнцов на смерть? И еще десять ежегодных собраний нашей Ассоциации, на которых, о чем бы ни говорили, лейтмотивом будет проходить тема Чечни? Так, как было на этом. О чем бы ни шла речь — Уставе ООН или Российской Конституции, применении силы или гражданстве, Каспийском море или даже Арктике, — выступающие считали для себя обязательным либо порассуждать о Чечне, либо зацепить ее. И все в плане международного права.

Тон задал профессор И.П.Блищенко. Он вышел на трибуну после того, как уже отзвучали два академических доклада, в которых всем сестрам было роздано по серьгам. И его слова насторожили:

— Почему здесь никто не говорит о Чечне? Это недопустимая вещь. Молчать нельзя, когда мы видим огромные жертвы. Причем жертвы среди гражданского населения в результате применения вооруженной силы. На глазах происходит грубое нарушение норм международного гуманитарного права.

Он вспомнил пункт 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации 1993 года, который гласит: «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора».

Это положение Конституции России объявлено юристами-международниками революционным. Действительно, *по основному закону России впервые нормы международного права стали самосполняемыми*. Им отдан приоритет, и теперь задача состоит в том, чтобы просветить юристов-специалистов, занимающихся в сфере так называемых «внутренних отраслей права», ознакомив их с действующими нормами международного права.

В частности, в Чечне, отмечает И.П.Блищенко, нарушаются нормы международного гуманитарного права, а именно Женевские конвенции. Сейчас все чаще правила ведения войны называют гагским правом (по названию Гагских конвенций), а нормы обращения с ранеными, больными, пленными и гражданским населением во время войны — женевским правом (по названию Женевских конвенций и протоколов к ним).

«Это самый чудовищный конфликт, который я когда-либо видел в своей жизни, — заявил глава делегации ОБСЕ по мирному урегулированию в Чечне **Иштван Дьярмати**. — Я повидал множество конфликтов в Европе, но ничто не может сравниться с событиями в Чечне... Идут страшные бои, невозможно без ужаса осознать, что, тем не менее, сотни тысяч людей продолжают жить в этом городе. В центре Грозного разрушены практически все дома...» Это было сказано 1 февраля 1995 г., а после этого бои шли еще много месяцев.

Профессор И.П.Блищенко напомнил, что в соответствии с международным гуманитарным правом государства, развязывающие войну, привлекаются к международной ответственности, а лица, которые отдают приказы в этой войне, привлекаются к международной уголовной ответственности. Пора обратить серьезное внимание, призвал Игорь Павлович, на разработку понятия гуманитарной интервенции. В унисон профессору прозвучало мнение доцента **В.В.Гладышева**. Он потребовал привлечь к ответственности за разбой в Чечне и высших деятелей государства, и правительство, и генералов. А затем задал риторический вопрос: «Кто сделал из Дудаева национального героя?» И сам же на него ответил: «Мы сделали».

Однако прозвучало в полемическом задоре и другое мнение: Чечня — сугубо внутренний конфликт, к нему не применимы нормы международного права. Об этом говорил профессор **О.Н.Хлестов**, ссылаясь на многие пункты Женевского протокола и доказывая, что этот конфликт не имеет международного характера. Пространно обосновывал ту же точку зрения и директор правового департамента МИД **А.Г.Ходаков**. Однозначную оценку правовой ситуации дать сложно, утверждал он. В то же время угроза внутреннему строю России должна быть устранена на основе внутреннего права. При этом нельзя забывать и о международном гуманитарном праве. Режим Дудаева не заявлял, что он готов применять протокол № 2 к Женевской конвенции, значит, и мы... Такие вот рассуждения. Другой государственный служащий, профессор **В.К.Собакин**, искал, где зарыта собака в Чечне. Может, вопрошал он, применить к ситуации статью, которая предусматривает ответственность лиц, отдавших приказ, то есть генералов? Как будто не регулярная армия действует в Чечне. Как будто нет в этой армии и в государстве верховного главнокомандующего, министра обороны, министра внутренних дел.

Выступал по Чечне и зарубежный гость, заместитель главы делегации Международного Комитета Красного Креста, швейцарец **Денис Аллистоун**. Выступал хитро. Ни разу не упомянул слово «Чечня». Зато много говорил о важном значении международного гуманитарного права, о его динамичном развитии и примене

самых разных уголках планеты, в том числе и во внутренних конфликтах. Будто нет Чечни, и ничего там не происходит.

### Упрямая и упругая сила ума

Это об ООН. Пятьдесят лет ей стукнуло. Вроде бы солидный возраст. Пора бы и угомониться, юношеский задор и пыл должен бы снизиться. Так нет же. Бьются над ее проблемами лучшие научные умы, мудрейшие политики, пытаются ее улучшать да совершенствовать, а она сама, как непослушное дитя, лезет во все дыры планеты, во все мусорные ящики захламленного людского подворья под названием «Земля». И не сходит с умов правоведы. Вот и в наши дни, если судить по словам президента А.Л.Колодкина, проблемы ООН в связи с ее юбилеем да по случаю провозглашенного ею Десятилетия международного права стали темами ряда семинаров: и по международному морскому праву, и по применению норм международных договоров в судах, и в связи с правилами ведения войны и защиты мирного населения во время конфликтов, и в связи с расширением преподавания международного права.

Прекрасна идея **И.И.Лукашука** об издании серии популярных брошюр «Международное право для всех», чтобы, пояснил он, каждая кухарка научилась управлять не только государством, но и всем миром, так сказать, на уровне ООН. Замечательно, что в американском журнале «Международное право» появилась статья Г.М.Даниленко «Конституция Российской Федерации», пусть за океаном приносятся к нашей демократии. Наконец, А.Г.Ходаков, зачитывая послание министра А.В.Козырева, упомянул, что в 1999 году состоится Третья конференция мира и МИД в этой связи хотел бы знать мнение юристов-международников по актуальным вопросам международного права.

Все это были подходы к главному — разговору об ООН. И он начался. Упрямство и упругость силы ума проявил **С.А.Малинин** в докладе «Устав ООН и современность».

Устав ООН, говорил докладчик, остается и сейчас важнейшим источником международного права. Но не секрет, в нем имеются устаревшие положения. Забегая вперед, можно добавить, что выступавший в прениях по этому вопросу **В.А.Романов** смело заявил, что Устав устарел еще до того, как вступил в силу. В Сан-Франциско, когда разрабатывали этот документ, никто еще не знал о существовании ядерного оружия. А как только оно появилось, Устав сразу же устарел, поскольку его надо было приспособлять к факту существования этого оружия. В этом и ныне стоит задача его «приспособления».

А с точки зрения **С.А.Малинина**, такими устаревшими поло-

жениями являются главы о самоуправляющихся территориях (гл. XI), о системе опеки (гл. XII) да и о Совете по Опеке (гл. XIII). Нет в Уставе ни слова о таком важном явлении современности, как миротворческие силы. Их существование в ООН оправдывают косвенно: положениями статьи о мерах по поддержанию мира. Новеллой в яви дня стало Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ). Наверное, стоило бы отразить в Уставе такое явление, как участие международных организаций (особенно региональных) в мирном разрешении споров. Жизнь заставляет повысить статусы Комиссии по правам человека, ЮНЕФ. Следует, по мнению докладчика, ввести какой-то средний статус между главными и вспомогательными органами ООН: вот туда-то вошли бы и упомянутые органы, и такие широко известные, как ЮНКТАД и ЮНИДО.

Оратор предложил пересмотреть и теоретические вопросы в отношении ООН. До сих пор считалось, что в этой организации действует механизм согласования позиций государств, то есть согласования воли. Однако на международной арене ООН действует самостоятельно с момента создания, и это заставляет по-новому взглянуть на правовую природу организации. Можно спокойно оправдать створ ООН и НАТО в сентябре 1995 г. относительно нанесения бомбовых ударов по позициям боснийских сербов.

Другой важный теоретический вопрос: могут ли постановления Генеральной Ассамблеи ООН быть источниками международного права? Да, утверждает профессор. Практика показывает, что ряд деклараций (о принципах, о крахе колониализма в 1960 г. и т.д.) конкретизировал Устав, создавал нормы, обязательные для всех государств. Блестящим документом, созданным в ООН как новая норма международного права, было определение агрессии. А применение санкций при угрозе миру расширяет полномочия организации.

Несмотря на то что докладчик обозначил в постановочном плане много тем, в заключительном слове после прений он все же подчеркнул, что никогда не был сторонником пересмотра Устава ООН. Но поправки возможны, и он говорил, подчеркивая эту мысль специально, о тех вопросах, по которым в ООН уже имеется всеобщее согласие. Только надо задействовать процедуру внесения поправок, которая применяется крайне редко.

Вторым докладчиком на ту же тему об ООН (кстати, осторожным докладчиком) был **В.Н.Федоров**. Как бы вразрез со своим партнером он не настаивал на поправках к Уставу. Наоборот, утверждал, что Устав ООН — это образец для строительства других международных организаций.

В последнее время все чаще применяются принудительные

меры, все больший акцент делается на них. Все это вместо посредничества и переговоров. Особенно в конфликтах нового поколения. Пример: санкция ООН на действия США в Персидском заливе.

Однако перенесение иракской калки на другие новые конфликты недопустимо. Сорок лет благоденствовала Европа. Сейчас конфликт может возникнуть в любой стране Европы.

Этот докладчик — против внесения изменений в Устав ООН. Начать его изменять, по его мнению, означает прийти к разбитому корыту, как в известной сказке о рыбаке и рыбке.

Что же делать? Ответ ясен: наработать все новые и новые международные договоры. В рамках ООН уже было разработано свыше 400 многосторонних документов. Они развивают положения Устава ООН, они развивают науку и практику международного права.

В последнее время наблюдается ренессанс в деятельности ООН и особенно Совета Безопасности как института по поддержанию мира. Возникают и решаются многие важные вопросы, которые и развивают нормы и положения, содержащиеся в Уставе ООН.

Не реализованы многие положения Устава. Например, статья 43 о создании войск ООН. Не задействован и Военно-штабной комитет, хотя он и провел тысячу заседаний. Не следует обольщаться деятельностью ОБСЕ. В ее системе множество недостатков, хотя, конечно, она во многом новаторская. На взгляд докладчика, ООН обязана разработать основной набор принципов и критериев миротворческих акций, их международно-правовое обоснование. В регионах происходит взрыв активности в создании международных организаций. Насущная необходимость — создание права региональных международных организаций.

Аркан хорош длинный, а слово — короткое. Приятный восточный акцент в дискуссии поставил этим выражением профессор Р.А.Тузмухамедов, прежде чем сесть на своего любимого конька — федерализм. Он убежден, что в ООН должно быть представительство народов через их общественные организации. Правда, какая из множества общественных организаций должна представлять определенный народ — этот вопрос не уточняется. С государствами все ясно, там правительство представляет страну, а вот с народами... Тем более, что в мире сейчас, как упомянул в своем выступлении профессор О.Н.Хлестов, свыше 2500 народов могут стать государствами.

Рассуждения об Уставе ООН были заключены словами А.А.Громыко, которые вспомнил В.В.Гладышев: «Устав ООН — всем договорам договор. Попробуй только тронь эту глыбу».

Отдельной строкой, за рамками регламента, с радостной дрожью в голосе, что вызвало приподнятое настроение у всех в зале, президент А.Л.Колодкин сообщил приятную для российского юриста-международника весть: Генеральная Ассамблея ООН проголосовала 128 голосами «за» при двух воздержавшихся за назначение доктора юридических наук, профессора **Вениамина Степановича Верещетина** членом Международного Суда ООН от России.

### **Сила, к сожалению, применяется часто**

Доклад «Применение силы в современном международном праве». Ох, как часто она применяется! Докладчик — профессор О.Н.Хлестов. Он считает, что применение силы — один из краеугольных камней ООН. По Уставу ООН она применяется в двух случаях: когда речь идет или о коллективной безопасности, или о самообороне. При этом наблюдаются три тенденции в применении силы по решению ООН. Первая — когда Совет Безопасности начинает принимать меры даже в случае внутреннего конфликта на территории какого-либо государства. Вторая — в случае международного терроризма, который тоже подпадает под угрозу миру, только требуется более четкое определение терроризма. Наконец, третья — это миротворческие операции, которые в некоторой степени сближаются с понятием принудительных мер.

ООН перегружена осуществлением миротворческих операций. С 1948 по 1994 год их насчитывалось 44. Только сейчас ООН ведет 17 таких операций в разных районах мира. Израсходовано на них уже свыше 10 млрд. долл. Эта огромная сумма заставляет предполагать, что обоснованность применения силы должна возрастать. Затраты на огромную военную машину должны быть оправданны.

Решение о применении силы должен принимать только Совет Безопасности, тогда можно быть гарантированным от неприятностей. И постепенно в международно-правовой оборот, по мнению докладчика, должен вводиться термин «полицейские операции».

В новом регионе, каким стало СНГ, много специфики. Тем не менее 24 марта 1994 г. Генеральная Ассамблея предоставила СНГ статус наблюдателя при ООН. Этот статус признает за СНГ возможность выступать в роли координатора. Государства—члены СНГ создали соглашения, которые вступили в силу на конкретных территориях.

В соответствии со статьей 51 Устава ООН государства имеют право на самооборону. Так, отметил докладчик, в июне 1993 года

США расценили террористический акт против экс-президента Буша как возникновение права на самооборону и нанесли ракетный удар по Багдаду. Нужна ли подобная трактовка России? В данном случае само государство определяет право на самооборону. Кому это выгодно? Только таким мощным государствам, как США. Если переводить на язык права, то это *ultima ratio regum* (последний довод королей — пушки).

В развитие идей доклада говорил представитель департамента по делам СНГ МИД России **Б.А.Бекмурзаев**. В последние годы Россия выдвинулась на роль миротворца в СНГ. Это объективный процесс, хотя многие обвиняют Россию в имперских амбициях. На территории СНГ образовались конфликтные зоны с населением в 30 млн. человек. Южная Осетия, Приднестровье, Таджикистан, грузино-абхазский конфликт, Нагорный Карабах — вот далеко не полный перечень войн, полыхающих на территории бывшего СССР. Где-то конфликт тлеет, где-то происходит урегулирование. Но везде нужны российские солдаты. А экономические аспекты этих вооруженных конфликтов ложатся бременем на экономику России.

### Острая дискуссия

Поначалу все шло в духе унылого академизма. Тон задавали сопредседатели И.И.Лукашук и Г.М.Даниленко. Обсуждалась Конституция России, точнее — пункт 4 статьи 15. О примате международного права.

Революция 1993 года произошла с точностью до наоборот. Она поставила в повестку дня множество практических вопросов. Во многих странах мира суды спокойно применяют нормы международного права. Наконец, настал черед и России, которая встала в один ряд с цивилизованными государствами. Однако суды буксуют, их практика такова, что они ограничивают применение норм международного права. Наша Конституция не проводит различия между нормами, которые применяются непосредственно, и теми, по которым надо перевести норму во внутреннее право. А Конституционный суд не выразил своего понимания значения этой проблемы. Это первое.

А второе состоит в том, что наши суды не знают норм международного права. Для них следует определить эти нормы, показать, из чего они состоят. Конституционному суду, занятому большими проблемами, нет времени выяснять, какие нормы международного права следует применять в наших судах.

Нас всегда обвиняли, что мы отстаем от практики, что лучше знаем практику США, Германии и других стран, чем свою. Теперь

же соответствующая запись в Конституции создала органическую связь между Конституцией и международным правом, а права человека стали основным институтом Конституции.

Но как только началась дискуссия, сразу же запахло жареным. На трибуне **С.В.Черниченко**. Поскольку нормы международного права в договорах — это часть внутреннего права, то и общепризнанные нормы международного права — тоже часть внутреннего права. «А как быть с договорами, которые уже действовали, но их нормы во внутреннем праве ранее не применялись?» — спрашивает профессор.

Предоставляют слово профессору **Е.Т.Усенко**. Он медленно выходит на подиум и произносит всего лишь одну фразу: «Я изложу свою точку зрения в печати». То ли угроза залу, то ли желание взять тайм-аут.

**Г.В.Игнатенко** плеснул керосина на тлеющие угольки: «Что такое Конституция — основной закон или научный трактат? Пункт 4 статьи 15 ориентирует нас на искаженное восприятие действительности. Формулировка этого пункта — некорректное решение проблемы. А статья 62 Конституции — о двойном гражданстве — вообще идет вразрез с международной тенденцией; во всем мире стараются отказаться от двойного гражданства, а мы в новой конституции — его вводим».

Затем наступила очередь представителей Конституционного суда. Профессор **В.К.Собакин** эмоционально разбирал практику Верховного суда США (там — конкретные дела) и сопоставлял ее с практикой Конституционного суда у нас (здесь — абстракции и для чего нужен такой суд, где всегда обсуждается не конкретное нужное людям дело, а теория права). Отсюда и мудрствование: самоисполнимы какие-то нормы или несамоисполнимы? В общем ностальгия по работе и нежелание теоретизировать. А в заключение консультация для профессуры: общепризнанные нормы международного права есть, общепризнанных принципов нет. А судья из того же суда **О.И.Тиунов** как бы в пику предыдущему оратору заметил, что возведение международных договоров в абсолют и их деление на самоисполнимые и несамоисполнимые — вредны.

А в конце дискуссии на эту тему бой шел в открытую. Короткие автоматные очереди сменялись пулеметной дробью, артиллерийские залпы чередовались с бомбометанием. Крепость Конституции горела, но не сдавалась. С одной стороны отстреливались, паля куда попало, ее немногочисленные защитники, с другой — наседали профессура — боевики, вооруженные до зубов своими знаниями.

Далее — почти стенографическая запись. Речь заходит о праве наций на самоопределение, и вопрос задает **А.Л.Колодкин**: «Почему решение по Татарстану не вынесено на общенародный референ-

дум? Это ведь международная практика. В 1991 году Чечня объявила о выходе из Союза. Можно ли это было мирно решить?»

**О.И.Тиунов:** «По Татарстану подход был определен. По Чечне я ничего говорить не могу. Скажу только, что не смогу участвовать в заседании, когда будет обсуждаться этот вопрос».

Сказал не то, что сделал. Забегая вперед, доложим читателю, что в заседании он участвовал, хотя и высказал особое мнение.

Филиппикой разразился **Р.А.Тузмухамедов:** «Чечня — не колония, а чеченцы — не колониальный народ. Меня удивляет, что вы, Карташкин (почему названа эта фамилия, так и осталось загадкой. — *В.П.*), не знаете, что чеченцы — не меньшинство на своей территории. Все народы без исключения имеют право на самоопределение».

**А В.В.Гладышев** неожиданно взорвал фугас: «Вы, уважаемый президент, ведете себя как чеченский вождь».

Ухнул из орудия главного калибра сам **И.И.Лукашук:** «Почему в конституциях республик нет принципа самоопределения?»

Ему взялся ответить **Р.А.Тузмухамедов:** «Если вы нарушаете этот принцип, то вы и виноваты». А далее он сам себя спросил: «Почему у нас так остро стоит вопрос о праве наций на самоопределение?» И сам же ответил: «Потому, что это политический вопрос, а вовсе не юридический».

**А доцент Российского университета дружбы народов А.Я.Капустин** начал обсуждать проблему взаимопомощи народов: «Возьмем чеченцев. Может ли такой народ, подвергнувшийся нападению, обратиться за вооруженной помощью к другому народу? Если да, то это приведет к хаосу».

«Согласен», — мрачно подтвердил **Р.А.Тузмухамедов.**

На «хаосе» поставим точку.

## **Гражданство — это всегда актуально**

Станислав Валентинович Черниченко и Владимир Алексеевич Карташкин. Тандем сопредседателей. В чем-то соглашаются, в чем-то спорят.

Но ясно одно, что гражданство — это всегда актуально. Особенно в наши дни, когда на первый план вышла проблема двойного гражданства. Советский Союз раньше относился отрицательно к двойному гражданству. В 1991 году вышел закон о разрешении двойного гражданства. А в новой Конституции России это нашло отражение в статье 62. Государство официально признало двойное гражданство, ибо, если бы оно не было признано, это не значило бы, что оно не существует. Так говорил **С.В.Черниченко.**

Заговорил В.А.Карташкин и сразу попытался дезавуировать своего напарника.

Не все так просто, как хотел это представить Станислав Валентинович, начал он. Да, двойное гражданство актуально именно сейчас. Но почему? Кто может быть гражданином России? По закону от 6 февраля 1992 г. им может быть тот, кто стал им в результате признания, рождения, регистрации и т.д. Кроме того, каждая республика, входящая в состав России, может определять гражданство для своих жителей. Вот так на территории России узаконивается неравноправие. Это приводит к перекосам. К примеру, президент Чувашии своим указом запретил гражданам Чувашии служить в Чечне. А в Татарстане минимальная зарплата установлена в размере 100 тыс. рублей, в то время как в целом по России она в 2 с лишним раза меньше.

Профессор убежден, что надо изменить Конституцию и объявить о едином гражданстве для России. *De minimis non curat lex* (закон не занимается пустяками). И это приведет к укреплению России как государства. Посмотрите на США: там весьма осторожно обращаются с таким понятием, как гражданство. Родившийся в США получает гражданство США. Но не каждый. Дипломат не имеет права получить гражданство США для своего родившегося там ребенка, хотя работник ООН — имеет.

Конституция России, равно как и Пакты о правах человека, легко разграничивает понятия «человек» и «гражданин». К примеру, каждый гражданин имеет право избирать и быть избранным, но не каждый человек. Докладчик придерживается той точки зрения, что Декларация прав человека содержит рекомендательные нормы, хотя она и является общепринятым обязательным документом, как это признала Комиссия ООН в Лимбурге в 1986 году. Все нормы пактов об экономических, социальных и культурных правах человека — это источники международного права. Многие страны их так и используют. Только в 1994 году в Норвегии суды при вынесении решений 87 раз ссылались на Декларацию прав человека.

В связи с Чечней вспомнил статью 3 Дополнительного протокола к Женевской конвенции, где говорится, что «государство может всеми законными средствами в пределах своей территории восстанавливать порядок». В Лос-Анджелесе не так давно этот порядок был восстановлен в три дня. В Чечне «восстановление» продолжается много месяцев, а конца-краю не видно.

Другой вопрос: может ли государство защищать своих граждан на территориях других государств? США делают это регулярно. Практика и СССР, и России такова, что они безучастно относились и относятся к судьбе своих граждан. Правда, это отношение сейчас отчасти меняется. Был демарш России после избиения рос-

сийских пассажиров на варшавском вокзале. Была попытка России защитить право на жилье двух генералов в Литве. Короче, российские ученые ранее отрицали право государств на гуманитарную интервенцию. А жизнь показывает, что только то государство, которое использует все средства для защиты своих граждан на территории другого государства, может всегда рассчитывать и на уважение своих граждан, и на уважение мирового сообщества.

Тут-то как раз и начался спор-ералаш. Сколько людей — столько и мнений. Первым ввязался профессор Н.А.Ушаков. Каждый субъект права регулирует гражданство по-своему, и государство не всегда может защитить своих граждан. Отсюда и гуманитарная интервенция — это бред, чушь. Такая натяжка и такой отход от международного права, что дальше и идти некуда. Гражданство — это юридическая принадлежность гражданина к государству, которая устанавливается внутренним законодательством. Гражданство дает гражданину определенные права, которых нет у иностранцев. Сейчас Россия в отношении гражданства идет впереди планеты всей. Раньше был нонсенс: существовало гражданство СССР и гражданство союзных республик, хотя у союзных республик не было суверенитета и они были ограничены в своих правах. Сейчас субъект федерации со своим суверенитетом — тот же нонсенс. Отсюда и гражданство отдельной республики или территории — тоже нонсенс. Наша федерация — искусственная.

То же и о двойном гражданстве. Раньше государства старались избегать двойного гражданства, заключали для этого специальные соглашения. Двойное гражданство, как правило, возникало естественным путем, если в разных государствах возникала коллизия основ законодательства — права крови и права почвы. И появлялись либо лица с двойным гражданством, либо апатриды. Теперь двойное гражданство насаждается искусственно. Если его признают, допустим, в отношениях с Украиной, то Россия потеряет право защиты своего гражданина на территории Украины, если у того двойное гражданство. Делать двойное гражданство нормой — нонсенс. Это создаст множество коллизий. Значит, двойное гражданство — ненормальная ситуация. Сейчас оно абсурдно еще и потому, что появляется в результате законотворчества. Его не надо насаждать. Наоборот, с ним надо бороться. Как? Разрешить гражданину приобрести то гражданство, которое он желает. Можно заключать и договоры о поселении, то есть такие, по которым за гражданами, охраняемыми этими договорами, сохраняются практически многие права, вплоть до пенсионного обеспечения.

Страстный голос в защиту русскоязычного населения за рубежами страны, в защиту соотечественников возвысил И.П.Блищенко. Он потребовал возвести отношение к русскоязычным за рубежом в

статус государственной политики. Соотечественники — институт специфически российский. Пусть живут там, где хотят, но как национальное меньшинство в той стране. Оно должно быть связано с Россией и находиться под ее покровительством. Иными словами, должен быть выработан механизм защиты.

Двойное гражданство — полная бессмыслица. В некоторых странах — бывших союзных республиках — оно запрещено (Грузия). В Госдуме оно почему-то замалчивается; вероятно, оно невыгодно отдельным людям. Что же касается проблемы гуманитарной интервенции, то она требует разработки отдельной конвенции.

Неожиданно оправдывать двойное гражданство стал О.Н.Хлестов. Это, считает он, один из путей защиты 25 млн. русских в СНГ, живущих за пределами России. Единственное соглашение о двойном гражданстве у России — с Туркменистаном. Во всех странах СНГ — однозначная политика — где больше, где меньше — выдавливания русскоязычного населения. Особенно остра эта проблема в Эстонии, где 600 тыс. русскоязычных, из которых только 40 тыс. приняли гражданство Российской Федерации. По оценкам специалистов, в ближайшие годы на территории России появятся еще 15 млн. беженцев. Из них от 4 до 6 млн. — русскоязычных, идущих из стран СНГ в Россию. Остро будут стоять вопросы гражданства.

Гласом вопиющего стало выступление доцента кафедры международного права Академии управления при президенте Белоруссии **Б.И.Жирницына** (Минск). Белоруссия не хочет отходить от России. Все как шло, так и идет на русском языке. Минск перенимает законы Москвы, в частности Гражданский кодекс. Но нужна помощь, большая, повседневная, особенно в судебной практике.

Член-корреспондент РАН **Г.В.Старушенко** объявил, что события в Чечне обнаружили невежество многих администраторов в правовых вопросах. По одному из социологических опросов треть из них считает, что их республикам надо получить право выхода из Российской Федерации. Но принцип самоопределения нельзя проводить в жизнь, не считаясь с интересами соседей. Дудаевская Чечня это делает, не считаясь ни с Грузией, ни с Россией. Нужно увязывать права человека, в том числе гражданство, с правом наций на самоопределение, и тогда станет ясно, что все это не так просто. Предложено направить письма на телевидение и в Администрацию Президента, чтобы все им объяснить, так как научный работник думает об интересах дела, а депутат — об очередных выборах. Конституцию России прочитало всего 2% населения, потому она и не выполняется. А депутат Борис Федоров призвал не выполнять федеральные законы. Это кощунственно.

В устах профессора **Л.Н.Галенской** (Санкт-Петербург) снова звучит осанна двойному гражданству: кто выступает против двой-

ного гражданства, тот не понимает современности. В наши дни за рубежом все можно купить: паспорт, а значит, и гражданство, водительские права, страховой полис и т.д. А беспрепятственный выезд за рубеж привел к тому, что хлынули туда все, кому не лень. И видим теперь уже «плёвое» отношение к российским паспортам. В Греции, например, с такими паспортами ставят в отдельную очередь, в Швейцарии таможенники более пристально их досматривают. В связи с этим на Западе проблема гражданства решается несколько по-иному: получивший паспорт еще не считается полноправным гражданином: чтобы им стать, он должен быть еще и резидентом.

Заключая дискуссию, В.А.Карташкин заметил, что двойное гражданство — не такое уж плохое явление. Многие хотят его получить. Но, получив, нельзя забывать о своих обязанностях перед государством.

### "После слез приходит радость"

Подзаголовок этот — не досужий вымысел автора. Так назывался один из первых кораблей Флота российского, рождавшегося 300 лет назад под Воронежем. Название символическое: царь Петр пожелал сим несколько экстравагантно, но все-таки отразить веяния эпохи.

В нашем же случае это намек. На то, что в конце концов когда-то должны наступить перемены. Перемены к лучшему.

Идет «круглый стол» под названием «О предпринимательской деятельности в Российской Федерации». Профессор Л.Н.Галенская уточняет: «Международно-правовые аспекты предпринимательской деятельности». Вспомнили, что в прошлом году изменилось правовое регулирование. Были изданы майский указ Президента «Об отмене лицензирования и квотирования» и апрельское постановление правительства на ту же тему. Осталось только 66 позиций товаров, которые лицензируются и квотируются. Впервые введена регистрация контрактов. Об изменениях во внешне-торговом законодательстве можно читать почти в каждом номере «Российской газеты».

При всем разнообразии законодательства на практике хотелось бы обратить внимание и на теоретические вопросы. Где наши теоретические разработки в области международного частного права (МЧП)? Или, может быть, прав Богуславский, что это часть внутреннего права или право с иностранным элементом?

Нет, не прав. МЧП регулирует международные отношения, в которых участвуют юридические или физические лица из разных

стран. Совершенно особый субъект МЧП — транснациональная корпорация. Это — уникальное явление в практике.

У нас не все в порядке с понятием «коллизияльная норма». Какова ее природа? Чем она отличается от природы нормы внутреннего права?

В свое время Л.А.Лунц дал понятие внешнеэкономической сделки, и оно переписывается из учебника в учебник. Настала пора говорить о внешнеэкономической сделке. В Санкт-Петербурге есть Новая Голландия. Ее переделывают французы. Сделка с ними внешнеэкономическая или внешнеэкономическая?

Нам говорят, сетовала Л.Н.Галенская, что наука МЧП без Марка Моисеевича — это не наука. Но это не так. У нас много ученых, которые двигают науку МЧП. Хотя она находится под сильным влиянием гражданского права и цивилистики.

В международном праве различают формы договора. А в МЧП? Договор и контракт — одно и то же или нет? А договор о создании СП? А соглашение об обмене выставками между двумя музеями?

Во времена Советского Союза у государства была монополия внешнеэкономической деятельности. Ничего не изменилось и сейчас в том смысле, что государство регулирует, контролирует и поручает вести эту деятельность. Практика известна, а вот с теорией надо помогать практике.

Особое мнение выразил профессор Г.М.Вельяминов, объявив, что нельзя выводить МЧП с того места, которое ему принадлежит, а именно: оно часть внутреннего права. Региональные суды и арбитражи руководствуются нормами внутреннего права. Что же касается транснациональных корпораций, то они тоже субъекты внутреннего права, а никак не международного. Пример — огромная Ост-Индская компания. Коллизияльная норма — самая настоящая норма внутреннего права. Контракт — тот же договор, но названный на жаргоне. А монополия внешней торговли — это организация внешней торговли через государственные органы. Сейчас у России нет твердой внешнеэкономической политики, как и политики вообще, но это не имеет никакого отношения к монополии внешней торговли.

Интересен в своих суждениях был профессор А.А.Ковалев, тем более что он выступал как сотрудник аппарата правительства и говорил о шараханьях этого правительства. Во всем согласился с Л.Н.Галенской, но добавил, что практика такова: правительство часто меняет тарифное регулирование. То оно удобно одному Лужкову и Москве, то всей России.

Первый раз слышу, говорит он, что вслух объявляют: монополия внешней торговли как была, так и осталась. МИД официально считает, что эта монополия ликвидирована и настал черед ликви-

дации торгпредств за рубежом. Но это не так, монополия существует.

Средства массовой информации уверяют нас, что мы — на пороге инвестиционного бума. Думаю, подчеркивает он, что это не так. Инвесторы ждут, когда подешевеют и без того разоренные предприятия. А в стране во весь рост встает проблема незаконного предпринимательства. В нашем кодексе пока еще нет статей по этому виду преступления. К примеру, продан по дешевке ЗИЛ — никто наказания не понес. Государство не позволяет никому становиться монополистом в какой-то отрасли, а само остается монополистом во многих отраслях.

Заведующий отделом законодательства и международного права правительства России **В.П.Звекон** разобрал в своем выступлении вопросы теории. С его точки зрения, МЧП регламентирует отношения частноправового характера. А природа МЧП состоит в том, что: а) в нем в качестве субъектов выступают иностранные физические или юридические лица; б) объект находится за пределами государства, за рубежом; в) правоотношения возникают, прекращаются или изменяются в связи с зарубежным законодательством.

Эта доктрина, по его мнению, утверждается и за рубежом. В гражданском кодексе Швейцарии, в гражданском кодексе канадской провинции Квебек МЧП звучит как самостоятельная отрасль права.

Слушатель Дипломатической академии **С.М.Кудряшов** призвал МИД России повернуться лицом к предпринимательским структурам, чтобы помогать им в интересах торговли.

Профессор **Т.Н.Нешатаева** (Пермь) сравнила разработку теории МЧП с сизифовым трудом, потому что право — это категория объективная, категория культуры и цивилизации. Должны быть кодексы, а не законы, считает она. А ведомства проталкивают законы, от чего страдает вся система. Арбитры примитивно считают, что сделки с иностранным элементом полностью подчиняются национальному закону.

О делах украинских рассказал **А.С.Довгерт** (кафедра МЧП Киевского госуниверситета). Готовится Гражданский кодекс, там будет раздел о коллизионных нормах. Вместо системы лицензирования и квотирования введена система регистрации внешнеэкономических сделок. Идет работа над созданием конвенции об иностранных инвестициях. Она будет разрабатываться на встрече в Париже и заключена в рамках ОБСЕ. Стараются решить вопрос о месте МЧП и о его отделении от публичного права.

Представитель юристов, работающих в банках, **В.В.Пархитко** попросил ученых глубже разрабатывать вопросы международного финансового права.

Иностранным инвестициям посвятил свое выступление научный сотрудник Дипакадемии **Б.М.Ашавский**. Характерная деталь. Когда в Госдуме начали рассматривать закон об иностранных инвестициях, возник вопрос: «А зачем нам эти иностранные инвестиции?» Сейчас так уже не спрашивают, но государственная политика по привлечению иностранных инвестиций отсутствует. Просто в действующем законодательстве имеются льготы для иностранных инвесторов. Зачем? Считается, что чем больше объем льгот, тем больше инвестиций. Однако практика может пойти иным путем. Ненормально то, что законы меняются чаще, чем времена года. Это тяжело и для инвесторов.

В конце дня Л.Н.Галенская широко улыбалась: «Хорошо, что я спровоцировала такой разговор, хотя и сказала, что мои слова не являются истиной в последней инстанции».

### **Эх, Каспий, Каспий!**

С точки зрения практиков, самым важным был третий день собрания: обсуждался статус и режим использования Каспийского моря. В зале находились помимо ученых и дипломаты из посольств прикаспийских государств. Кто-то очень точно и горько пошутил: где начинаются национальные интересы, там кончается дружба. Враждебности, открытой вражды не было, но неприязнь, эдакая отчужденность витали в помещении, где, казалось бы, речь шла об обычных международно-правовых проблемах: шельф и территориальные воды, квоты улова осетровых и тонны нефти, правовой режим моря и право прохода судов.

Смятение в мою душу хроникера внесло выступление российской представительницы на переговорах по Каспию **Л.В.Скаловой**. Внешность эффектной и упрямой женщины дополняла и сущность ее позиции (красивые обычно упрямы): твердо настаивать на эксплуатации природных богатств Каспия всеми прибрежными государствами. Но жизнь не ложится в прокрустово ложе искусственной схемы. Призывы других (в частности, **Л.Б.Имнадзе**) пересмотреть позиции, с которых обычно разглядываются границы Российской империи, не возымели действия на демоническую женщину. А зря! Ей бы поучиться у обворожительной Тансу Чиллер. Вот и избежала бы услышанного в перерыве комментария о своих действиях: «Грачев в юбке». Хотя лично мне кажется, что сравнивать симпатичную женщину-дипломата с действующим министром обороны — и грубо, и неправильно.

В чем суть предложений России по Каспию? Море — общее совместное владение всех прибрежных государств. Надо создать им региональную организацию по Каспию, а затем по конкретным

соглашениям заниматься использованием его минеральных и сырьевых богатств. Красивая теория, а жизнь иная.

В 1991 году Азербайджан в одностороннем порядке установил режим Каспийского моря и стал изучать его дно. Туркменистан чуть позже тоже пошел на это. 20 сентября 1994 г. было подписано соглашение о создании консорциума инофирм по разработке нефтяного шельфа Каспия. Одновременно было объявлено, что на Каспии имеется некий сектор, принадлежащий Азербайджану.

Три года обсуждается российский проект о создании общей организации. Процесс затягивается, а перспектив практически пока нет. Внешне камнем преткновения стала ширина «рыболовной юрисдикции». Россия выступала за 10, Казахстан — за 25, Туркменистан — за 40, Азербайджан — за 45 миль. После долгих переговоров все, за исключением Азербайджана, согласились на 20 миль. Азербайджан же считает, что сначала надо решить проблему статуса Каспия, а потом — ширину «рыболовную». Под «статусом» Баку понимает раздел моря на сектора. Казахстан тоже присоединился к этой точке зрения: мы, говорят из Алма-Аты, хотим знать, где кончается «наше», то есть пределы тех районов, где можно хозяйничать, где находятся казахстанские национальные интересы. Отношения обостряются.

В то же время все международные озера разделены, хотя все они управляются совместно. А МИД России в лице очаровательной дамы упрямо твердит: нет, сначала создадим правовой механизм использования Каспия, а потом поведем речь о статусе.

Реакция партнеров сконцентрирована в выступлении президента Центра правовых консультаций и исследований Фонда внешней политики России Л.Б.Имнадзе. Суть его речи сводилась к следующему: новые государства не могут себе позволить ждать много лет, пока будут созданы какие-то мифические правовые нормы. Наивно ждать, когда все договорятся. Ошибка МИД России в том, что он рассчитывает на наивных, а их нет. Стремление сохранить старое положение, подождать, пока у России снова будут силы, чтобы по-старому решать проблемы, — это лукавство, которое всем заметно. Лучше договариваться о реальных вещах, чем заниматься абстракциями. За Чечню уже идет одна война. Можно и за Каспий начать.

Выступления других участников обсуждения были вариациями на эту же тему: кто в большей, кто в меньшей степени, но все критиковали Россию за упрямую до тупости позицию по Каспию. Профессор С.В.Молодцов: «У меня впечатление, что нам проще договориться с Ираном, чем с бывшими союзными республиками». Советник-посланник посольства Казахстана В.Ф.Чернов: «Ноты МИД России носят ультимативный характер». Профессор М.О.Ханитов (Ашхабад): «Россия упустила инициативу из своих рук. Ее подхватил Азербайджан».

Очень немногие ложились на амбразуру, из которой шел огонь по МИД. Профессор О.Н.Хлестов: «Это — море, но режим должен быть совместный, озерный. Вот договоримся о статусе, и никого туда не пускать». А наш уважаемый страдалец-президент А.Л.Колодкин лез под пули и снаряды в силу своего служебного положения. Начал он во здравие — как переоборудуется порт Астрахань и строится новый порт Аля, а кончил за упокой — как на юге Каспия останавливают и grabят российские суда, а моряков сажают в тюрьму.

А закончить невеселый разделчик о Каспии можно словами официального лица, который выступал практически последним. Доктор юридических наук **В.Н.Трофимов** из аппарата Комитета по международным делам Госдумы: «Мы думаем, мучаемся, предлагаем, ищем развязки, а на деле сеем иллюзии, что с нами можно договориться».

### **Невежество окрыляет**

Мир все более тесен. Северный полюс рядом — его комфортно посещают туристы. Естественно, что наша Ассоциация ставит в повестку дня обсуждение правовых проблем российской Арктики.

Докладывает **П.Г.Дзюбенко** (МИД России). Тема актуальна еще и потому, что в 1992 году вступила в силу Конвенция по морскому праву. Советский Союз (читай: Россия) ее подписал, хотя и не ратифицировал. По Венской конвенции о праве договоров морскую конвенцию — этот свод законов морского права — придется соблюдать. В российском законодательстве уже находят отражение ее положения.

В связи с этим вырисовываются две позиции в отношении российской Арктики. Первая: раньше в СССР все было хорошо, и так надо продолжать. Вторая: раньше все было плохо, и все надо менять. «Хорошо» — это наличие нашего сектора в Арктике. Люди постарше помнят, как в школах, на всех географических картах к полюсу устремлялись две четкие линии. Они охватывали большой сегмент Арктики для СССР. Однако нигде по международному праву эта граница не признавалась. Еще в 1916 году путем нотификации были определены координаты этого сектора. В 1924—1926 годах ВЦИК СССР подтвердил их. Подтверждены координаты, но о границах, тем более о секторе, ничего не говорилось. На востоке линия сектора определялась как линия разграничения с Соединенными Штатами. А вот на западе Норвегия эту линию не признает, рассматривает ее лишь как исторический факт.

В годы СССР государство шаг за шагом закрепляло свою юрисдикцию в Арктических регионах. Делалось это постепенно и раз-

ными путями. Не развивалась нормативная база, и фактически распространялась юрисдикция за пределы 200-мильной зоны. Исподволь вводился разрешительный порядок судоходства, хотя никаких норм на этот счет не было. Постепенно образовалась «восьмерка» государств, заинтересованных в развитии Арктики. Начались переговоры с экологии. Потом перешли к регионализации. Пришлось отказаться от линии на запрет арктического судоходства, стали рассматривать мнение о создании Совета по Арктике в составе той же «восьмерки». На Арктику, дескать, должен распространяться режим, который существует у региональных международных организаций.

И сейчас у нас тот же порок: не развитая нормативная база, а та, что имеется, часто противоречит нашим международным обязательствам. В том числе и те два закона, которые обсуждаются в Госдуме: об экономической зоне и о континентальном шельфе. В общем в законодательстве по Арктике царит «рваный сумбур».

Задачи правовой науки в Арктике: побыстрее заполнить законодательный вакуум; способствовать государству и обществу в реализации прав и с этой целью детализировать законодательство; помогать использованию недр Арктики, что на практике означает оформление разрешений, лицензий с учетом закона о недрах. Нужно разработать подробное законодательство об отношениях федеральных органов и местных властей тех регионов, где разрушенная среда не восстанавливается в обозримые сроки. Нужна помощь местным властям, чтобы разобраться, с чем они имеют дело. А то администрация Ямало-Ненецкого национального округа выдает лицензии на разработку нефтяных месторождений таким компаниям, названия которых ни в каких справочниках найти нельзя. Такое невежество окрыляет и порождает беспечность.

Юрист генерал **П.Д.Бараболя** спросил, какую же линию отстаивать как границу, и в ответ услышал, что по поводу секторальной линии с американцами идут переговоры уже лет эдак двадцать, а воз и ныне там. Все это потому, что вопрос о секторах в Арктике страны хотят решить келейно, а не на международных форумах. Не спешит арктическая «восьмерка» и с созданием органа. Здесь учитывается мнение США, а они пока не могут определиться, опасаясь, что этот орган станет заниматься разоружением в стратегически важном регионе.

Слово в строку вставил И.П.Блищенко: «Открытое ли море Ледовитый океан?» Ответ: «Да, открытое». Однако нормальное мореплавание в нем невозможно. Другое дело — проходы подводных лодок. Но их никогда никто не останавливает. У США и Канады имеется двусторонний договор о проходе по Северному морскому пути. У канадцев есть обязательство давать право про-

хода судам без запроса. У нас нет обязательства просить: проходишь — плати. На что **М.И.Лазарев** справедливо заметил, что надо использовать хорошие обычаи. И Запад не будет протестовать. Там некоторые теоретики обычаи ставят выше договора. А Северный морской путь мог бы сам по себе создать атмосферу компромисса.

Эмоционально выступил сотрудник МИД России **В.С.Котляр**. По его мнению, сохранение сектора не должно ассоциироваться с желанием отгородиться. На подвижных льдах невозможно отгородиться: северная шапка не дает. Была и осталась у нас поганая привычка: сбрасывать под лед Арктики ядерные отходы. Добрый пример сотрудничества в Арктике — заключенное в 1977 году соглашение о белых медведях. По нему были введены зоны ответственности. Теперь надо идти на создание совета по Арктике при введении в нем принципа единогласия и права вето для России.

\* \* \*

Одним из последних по очередности в прениях выступил кандидат юридических наук **П.Н.Бирюков** (Воронеж). Его родной край — эта глубинка России — после беловежских пертурбаций стал вдруг приграничной областью. Но ни для судей, ни для прокуроров, ни для следователей норм международного права не существует, и, наоборот, местные власти «вышли на международную арену»: напропалую заключают договоры, сделки, контракты с иностранцами. И то, и другое вредно и противоестественно. Нужна помощь чисто просветительская. Необходимо знакомить широкие круги с азами международного права.

Об этом же как о главной задаче уже говорил в заключительном слове и президент **А.Л.Колодкин**. В планах Ассоциации — проведение курсов для работников правоохранительных органов, различных семинаров и конференций. И как лозунг дня: «Нести знания международного права во все слои нашего общества».

\* \* \*

«Никто не обнимет необъятного», — говаривал Козьма Прутков. Он не был на собрании Российской ассоциации международного права. Можно. И «обнять», и обсудить.

Во всяком случае, такое впечатление складывалось у тех немногих, кто с утра до вечера, от звонка до звонка отсидел все дни ее XXXVIII собрания. Бурного собрания.

**В.П.ПАРХИТЬКО,**  
*кандидат юридических наук*

*Статья поступила в редакцию в сентябре 1995 года.*