

МОСКОВСКИЙ ЖУРНАЛ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА



- ИСК ИРИНЫ ЩУКИНОЙ
- ИНОСТРАННЫЕ ЮРИДИЧЕСКИЕ ЛИЦА В РОССИИ
- СТАНЕТ ЛИ СНГ КОНФЕДЕРАЦИЕЙ
- НОВЫЕ ДОКУМЕНТЫ МЕЖДУНАРОДНОГО СОЮЗА ЭЛЕКТРОСВЯЗИ

Moscow
Journal
of International
Law

Главный редактор Ю.М. КОЛОСОВ

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

Л.Б. АРХИПОВА (заместитель Главного редактора), **К.А. БЕКЯШЕВ**,
В.Д. БОРДУНОВ, **И.И. КОТЛЯРОВ**, **В.И. КУЗНЕЦОВ**, **Е.Г. ЛЯХОВ**,
Ю.Н. МАЛЕЕВ, **В.П. ПАРХИТЬКО**, **Ю.М. РЫБАКОВ**, **Г.П. ТОЛСТОПЯТЕНКО**,
И.Г. ФОМИНОВ, **Н.Б. ШЕЛЕНКОВА**

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

Н.И. АКУЕВ (Алматы), **Э.Л. БЕЙШЕМБИЕВ** (Бишкек), **В.Г. БУТКЕВИЧ** (Киев),
С.А. ВЕРТЯЧИХ (Москва), **Р.В. ДЕКАНОЗОВ** (Тбилиси),
Г.В. ИГНАТЕНКО (Екатеринбург), **Ю.М. КОЛОСОВ** (Москва),
Б.П. ЛИХАЧЕВ (Москва), **С.А. МАЛИНИН** (Санкт-Петербург),
Е.М. ПРОХОРОВ (Москва), **А.Х. САЙДОВ** (Ташкент), **Э.С. САРЬЕВ** (Ашгабад),
А.В. ТОРКУНОВ (Москва), **А.А. ТРЕБКОВ** (Москва), **В.Н. ФИСЕНКО** (Минск),
Ю.Ю. ШАТАС (Вильнюс), **В.Н. ЯКОВЛЕВ** (Тирасполь)

СОУЧРЕДИТЕЛИ:

**МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ИНСТИТУТ
МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ МИД РФ**

**МЕЖДУНАРОДНОЕ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ
"СОЮЗ ЮРИСТОВ"**

ИЗДАТЕЛЬСТВО "МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ"

КОММЕРЧЕСКИЙ БАНК "ФАВОРИТ"

Адрес редакции: 117454, Москва, проспект Вернадского, 76
телефон 434 – 94 – 52
телефакс 434 – 94 – 52, 200 – 22 – 04

© Издательство "Международные отношения"
"Московский журнал международного права"

Свидетельство о регистрации № 01130 от 25 мая 1992 г.

**Московский
журнал
международного
права**

**Moscow
Journal
of International
Law**

Научно-теоретический
и информационно-практический
журнал

Издается с 1991 года

Выходит один раз в три месяца

№2--1994.

апрель — июнь

СОДЕРЖАНИЕ

Вопросы теории

- Н.А. Ушаков. Суверенитет и его воплощение во внутригосударственном и международном праве 3
И.И. Лукашук. Обычные нормы современного международного права. 22

Международное частное право

- М.М. Богуславский. Иск Ирины Щукиной 41

Международно-правовые проблемы СНГ

- Л.В. Гречко, Г.Г. Шинкаревич. Понятие конфедерации и СНГ 61

Право и бизнес

- Н.А. Шебанова. Иностранцы юридические лица в Российской Федерации: некоторые вопросы хозяйственной деятельности 74
А.А. Кислицын. К вопросу о правовом положении иностранных представительств в России. 85

Территориальные проблемы

- А.К. Криворотов. Международно-правовой статус рыбоохранной зоны вокруг Шпицбергена 97

- Кто есть кто в нашей науке. 113

Документы

Создание Экономического союза (вступительный комментарий Ф.И. Сапрыкина).....	122
Договор о создании Экономического союза	124
Новые документы Международного союза электросвязи (вступительный комментарий В.С. Вещунова).....	134
Устав Международного союза электросвязи	142
Конвенция Международного союза электросвязи (извлечения).....	168
Факультативный протокол по обязательному разрешению споров в отношении Устава Международного союза электросвязи, Конвенции Международного союза электросвязи и Административных регламентов	178
Предметный указатель статей и материалов, опубликованных в "Московском журнале международного права" в 1991–1993 годах	181

Вопросы теории

СУВЕРЕНИТЕТ И ЕГО ВОПЛОЩЕНИЕ ВО ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННОМ И МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

Н.А. Ушаков*

Слово "суверенитет" приобрело широкое хождение в России и других государствах, образовавшихся на территории СССР. Им оперируют государственные деятели и политики самых различных уровней, участники общественных организаций и движений, далекие от политики и права люди. Чаще всего этот термин употребляется без должного понимания характеризуемого им понятия, толкуется как кому выгодно или удобно.

Между тем термин "суверенитет" и выражаемое им понятие имеют важнейшее значение для жизнедеятельности человеческого общества, его развития и прогресса. Сущность суверенитета воплощается в праве – национальном (внутригосударственном) и международном, определяет их основу, главное содержание.

Суверенитет, писал в свое время Г. Еллинек, по своему историческому происхождению есть прежде всего политическая идея, которая позднее становится юридической¹. Не ученые-затворники открыли его в своих кабинетах – он обязан своим бытием могучим силам, борьба которых наполняет содержание веков.

Рассмотрению этого термина и понятия и их отражению в национальном и международном праве², особенно применительно к ситуации в России, и посвящена данная статья.

Суверенитет – общее свойство государства

Термин "суверенитет" и соответствующее ему понятие выражают особые, специфические свойства любого государства. Суверенитет выступает, следовательно, как суверенитет государства, или государственный суверенитет.

* Доктор юридических наук, профессор, главный специалист Института государства и права РАН.

В науке права в русской терминологии употребляются также понятия "национальный суверенитет" и "народный суверенитет". Первый из этих терминов используется для выражения права народов и наций на самоопределение в рамках того или иного государства, второй – для выражения организации государственной власти в соответствии с волеизъявлением народа, чему в принципе соответствует и термин "демократия". Мы не будем далее касаться этих понятий, отметим лишь, что существующее государство суверенно независимо от того, строится ли оно на основе уважения права народов на самоопределение, на началах демократии или автократии.

В праве, национальном и международном, как и в обиходе, термин "государство" – явление более чем обычное. Однако приходится констатировать, что не существует сколько-нибудь общепризнанного его определения.

Принято, например, считать, что государство характеризуется наличием трех признаков – территории (государственной территории), населения и публичной (государственной) власти. Но как они взаимосвязаны и выделены в соответствующем общем понятии "государство" – это каждый ученый решает по-своему.

Известны также многочисленные характеристики государства по иным параметрам – социальному устройству (типы государства), политическому устройству, форме правления и иным критериям. Однако все они определяют различия между существовавшими или существующими государствами. Соответственно, выделяют государства (рабовладельческие, феодальные, капиталистические и социалистические); монархии (абсолютные, ограниченные, конституционные); республики (парламентские и президентские); деспотии, диктатуры, тоталитарные государства, автократии и демократии (представительные и непосредственные). Существуют и многие другие различия между государствами по тем или иным признакам, рассмотрение которых не входит в нашу задачу. Важно лишь отметить, что речь в этом случае идет об отличительных чертах государства, о их возможных переходных формах, а не об общей характеристике государства как такового, независимо от приведенных и иных различий между государствами.

Вместе с тем такая общая характеристика государств, независимая от их различий, существует, и выражается она термином и понятием "суверенитет". Исходя из суверенитета, можно дать, например, следующее общее определение государства: государство – особая организация по управлению делами существующего на определенной территории человеческого общества, обладающая специфическим свойством суверенитета.

Через понятие суверенитета связываются воедино и отмеченные выше элементы государства – государственная территория, население и публичная (государственная) власть.

Государственная территория – это земное пространство, находящееся под суверенитетом данного государства. Соответственно, негосударственная территория – земное пространство, не находящееся под суверенитетом какого-либо государства.

Население – совокупность индивидов (граждан, иностранцев, лиц без гражданства), находящихся в территориальных пределах государства, на которых распространяется юрисдикция данного государства.

Публичная (государственная) власть – особая организация властвования, через деятельность которой осуществляется государственный суверенитет. Поэтому суверенитет, определяющий свойства государства, характеризует одновременно и свойства государственной власти как таковой – в ее целостности и единстве.

Суверенитет – неотъемлемое свойство любого современного государства, как унитарного, так и федеративного.

Понятие и юридические признаки государственного суверенитета

Достаточно общепризнанным в отечественной литературе, особенно международно-правовой, является следующее определение рассматриваемого понятия: суверенитет государства (государственный суверенитет) – это присущее государству верховенство на своей территории и независимость в международных отношениях.

Из этого следует, что *суверенитет* – это юридическое понятие, отражающее наиболее общие юридические свойства государства, а именно верховенство государства в пределах его территории и его независимость во взаимоотношениях с другими государствами и иными субъектами международного общения. При этом юридические признаки суверенитета (верховенство и независимость) отражают подлинные качественные особенности государства, как они проявляются в реальных общественных отношениях. Государство существует как реальная сила, способная осуществлять верховную власть на своей территории и выступать как суверенная независимая организация в международных отношениях.

Присущие государству два признака суверенитета – верховенство и независимость – неразрывно связаны между собой, взаимно предопределяют друг друга, являются взаимообусловленными. Без верховенства на своей территории не существует независимости

государства в международных отношениях с другими государствами, без независимости от других государств не осуществимо и верховенство государства в пределах его территории.

Это не препятствует, однако, отдельному рассмотрению юридической сущности этих признаков (свойств) государственного суверенитета.

1. Территориальное верховенство. Что же понимается под верховенством государства на его территории, каковы составляющие этого признака государственного суверенитета?

Верховенство государства на своей территории (территориальное верховенство) означает, что государство осуществляет высшую, верховную власть над всеми лицами и их объединениями, находящимися на государственной территории. Государство обладает полновластным, полной публичной властью (законодательной, исполнительной, судебной) на своей территории, исключая возможность деятельности в его пределах любой иной публичной власти. Отдельные изъятия из такого полновластия (например, иммунитет иностранных дипломатических представительств) возможны лишь при условии согласия на то и соответствующего волеизъявления государства. Веления государственной власти, выступающей от лица государства, являются обязательными для всех органов государства, должностных лиц, граждан, их объединений и иностранцев, находящихся в пределах государственной территории.

Территориальное верховенство государства есть следствие того факта, что над ним нет никакой другой высшей власти, которая могла бы устанавливать или ограничивать полномочия государства и требовать его подчинения себе. Государство обладает верховенством на своей территории исключительно в силу собственных свойств, порождаемых объективными условиями жизни организованного в государство общества.

Территориальное верховенство государства проявляется и в том, что в его руках концентрируются вся принудительная власть и все средства властного принуждения. Властное принуждение может применяться органом государства от лица государства либо непосредственно на то управомоченной государством негосударственной организацией, правомочия и само существование которой зависят исключительно от воли государства. Монополизация государством властного принуждения вовсе не означает, что государство только и делает, что принуждает исполнять свою волю, но означает, что только государство может принуждать властными методами.

Верховенство государства находит свое выражение также в том, что только государство может предписывать обязательные для находящихся в его пределах органов, организаций и лиц правила пове-

дения, то есть создавать право и обеспечивать его исполнение. Лишь воля государства, выраженная уполномоченным на то органом государственной власти, становится правом. Существо такой государственной воли, выраженной в праве, определяется, естественно, материальными условиями жизни организованного в государство общества.

Территориальное верховенство государства, проявляющееся в деятельности государственной власти, определяется, в частности, двумя качественными особенностями последней – ее единством и юридической неограниченностью.

Единство государственной власти состоит в том, что система ее органов составляет в совокупности единую государственную власть. Юридически единство государственной власти выражается в том, что: а) совокупная компетенция органов государственной власти охватывает все правомочия, необходимые для осуществления функций государства, и б) различные органы, принадлежащие к этой системе, не могут предписывать одновременно одним и тем же субъектам при одних и тех же обстоятельствах взаимоисключающие друг друга правила поведения. Все это должно предусматриваться и обеспечиваться внутренним правом государства, в частности той его отраслью, которая именуется государственным правом.

Единству государственной власти, следовательно, отнюдь не противоречит распределение функций и правомочий государства между органами государственной власти, составляющими в своей совокупности единую государственную власть. Это не разделение власти, а ее организация. По выражению Ф. Энгельса, это не что иное, как прозаическое деловое разделение труда, примененное к государственному механизму в целях упрощения и контроля³.

Для государственной власти характерно осуществление трех видов деятельности: законодательной, исполнительной и судебной. В соответствии с этим производится, как правило, и распределение компетенции (правомочий) между органами государственной власти. Называть это разделением власти или разделением властей явно нецелесообразно, поскольку возникает иллюзия делимости государственной власти, независимости друг от друга различных ветвей государственной власти, которую некоторые ученые именуют "теорией".

Между тем территориальное верховенство государства осуществляется не отдельными органами государственной власти, а государственной властью как единым целым. Если бы государственная власть состояла из нескольких независимых друг от друга органов, то в пределах данного государства было бы несколько осуществляющих территориальное верховенство властей или вообще не существовало бы никакой верховной государственной власти.

Международное право также исходит из единства государственной власти, о чем свидетельствуют, в частности, нормы об ответственности государств за международно противоправные деяния. Комиссия международного права ООН, разрабатывая проект норм об основаниях международной ответственности государств, сформулировала ряд положений, определяющих, что составляет деяние государства согласно международному праву. Статьи 5 и 6 этого проекта устанавливают:

”Поведение любого органа государства, имеющего такой статус согласно внутреннему праву этого государства, рассматривается согласно международному праву и при условии, что в данном случае указанный орган действовал в качестве такового, как деяние этого государства” (ст. 5).

”Поведение органа государства должно в соответствии с международным правом рассматриваться в качестве деяния этого государства независимо от принадлежности такого органа к учредительной, законодательной, исполнительной или иной власти, а также независимо от международного или внутреннего характера его функций и вышестоящего или нижестоящего положения его в рамках государственной организации” (ст. 6).

Другой качественной особенностью государственной власти является ее юридическая неограниченность. Действительно, из самого территориального верховенства государства следует неограниченность государственной власти какими-либо внешними правовыми предписаниями, иначе верховной была бы такая предписывающая власть. Государственная власть не ограничена и национальным правом, поскольку она действует на основе ею же установленного права. Государство в лице государственной власти может изменить или отменить те или иные нормы государственного права, издать иную конституционную норму или принять новую конституцию. Только государство в лице государственной власти устанавливает национальное право, сам порядок правотворчества и в этом смысле стоит над правом.

Иначе говоря, юридическая неограниченность государственной власти означает лишь то, что над ней нет высшей власти, предписывающей ей нормы поведения, которым она обязана следовать.

Это не означает, однако, что государственная власть в лице тех или иных ее органов может игнорировать или нарушать правовые предписания, касающиеся ее полномочий и деятельности, постольку поскольку они действуют. В противном случае такой орган единой государственной власти или государственная власть в целом утрачивают свою легитимность и подлежат установленной за это ответственности.

Юридическая неограниченность власти государства не свидетельствует о возможности произвола государственной власти и в области установления национального права. Деятельность государства в этой сфере детерминирована реальными внутренними и внешними условиями существования организованного в государство общества. Государство может устанавливать не какое-то произвольное право, а лишь такое, которое соответствует условиям жизни данного общества, его интересам и потребностям, правосознанию, общественной морали и традициям. Иначе правовые предписания не будут исполняться либо государственная власть, утратившая в результате свою эффективность и, соответственно, легитимность, будет заменена новой усилиями населения.

2. Независимость государства есть признак, проявляющийся в международных отношениях, то есть прежде всего и главным образом во взаимоотношениях с другими государствами.

Если во внутренних общественных отношениях государство выступает как обладающее верховной властью над всеми лицами и их объединениями, находящимися на его территории, то, в противоположность этому, международные отношения характеризуются отсутствием стоящей над государствами власти, предписывающей им поведение в международном общении, и взаимной независимостью государств.

Подчеркнем при этом, что речь идет о независимости государств как юридической категории, устанавливаемой и регламентируемой правом, в данном случае – международным правом. Этому отнюдь не противоречит фактическая, объективная взаимозависимость государств, непрестанно усиливающаяся как в силу международного разделения труда, так и в силу обострения глобальных проблем современности. Именно взаимозависимость государств как суверенных образований порождает потребность в их взаимном сотрудничестве и регулировании их взаимоотношений международным правом, которое представляет собой систему юридически обязательных норм общего, локального и двустороннего порядка. Альтернативы такому регулированию и взаимному согласию государств в виде учреждения некоей стоящей над государствами мировой власти нет и, видимо, не будет (по крайней мере, в ближайшее время).

Международное право порождено фактом наличия государств, обладающих свойством суверенности, исходит из него и возводит в один из основополагающих принципов международных отношений необходимость уважения государствами суверенитета друг друга. Другими основными международно-правовыми нормами, утверждающими независимость государств в их взаимоотношениях, являются принципы суверенного равенства государств; неприменения силы

или угрозы силой в межгосударственных отношениях; невмешательства в дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию любого государства; добросовестного выполнения международных обязательств; мирного разрешения межгосударственных споров; межгосударственного сотрудничества.

В международном праве взаимная независимость государств проявляется в двух ее аспектах: в независимости государства в его внутренних делах (внутренняя независимость) и его независимости во внешних делах (внешняя независимость).

Внутренняя независимость государства обеспечивается тем, что международное право не регулирует и в принципе не может регулировать внутригосударственные общественные отношения. Свое позитивное воплощение это находит в признании всеми государствами недопустимости вмешательства во внутренние дела друг друга.

Государства могут допускать международное регулирование отдельных областей внутригосударственных общественных отношений, принимая на себя взаимные обязательства обеспечить их выполнение в своем внутреннем порядке. Однако это не может затрагивать и не затрагивает существа внутренней компетенции государств – сферы их общественно-политического устройства. Каждое государство свободно и независимо от других государств устанавливает такие общественный и государственный строй и правопорядок, которые отвечают уровню развития, потребностям и интересам организованного в государство общества. Это область исключительной внутренней компетенции любого государства.

Внешняя же независимость государства, его независимость во внешних делах, во взаимоотношениях с другими государствами – это именно сфера международного регулирования. Государство свободно, самостоятельно и независимо от других государств осуществляет свои внешние функции и определяет свою внешнюю политику в рамках международного права.

Свобода внешнеполитической деятельности государства при условии соблюдения международных обязательств есть не ограничение, а утверждение его независимости в международных отношениях, поскольку международно-правовые нормы направлены именно на обеспечение независимости всех государств в международном общении. Иначе говоря, свобода и независимость деятельности государства в рамках международного права предполагает его обязанность не нарушать такой деятельностью свободу и независимость любого другого государства.

Независимость государства в международных отношениях проявляется, в частности, в том, что обязательной для данного государства международно-правовой нормой может стать лишь такое

правило поведения, в отношении которого имеется на то прямое его согласие; никакое другое государство или группа государств не могут предписывать в одностороннем порядке данному государству нормы его поведения в международных отношениях⁵.

Существенное значение в этом плане имеет и наличие в международном праве императивных (общеобязательных) норм, от которых государства не могут отступать в своих многосторонних или двусторонних соглашениях. Императивными нормами являются основные принципы современного международного права.

Суверенитет унитарного и федеративного государства

Изложенное понимание суверенитета как наиболее общего свойства любого государства характеризует каждое из них в отдельности и все государства вместе, независимо от существующих между ними существенных различий или, наоборот, их общих (помимо суверенитета) характерных черт. В принципе нет двух государств, полностью идентичных. Однако все государства – суверенные политические образования.

Суверенны как унитарные, так и федеративные государства, что, очевидно, не вызывает каких-либо сомнений. Международное право рассматривает унитарные и федеративные государства как суверенные образования – основные полноправные субъекты международного права.

”Когда два или несколько государств объединяются и тем самым образуют одно (выделено мною. – *Н.У.*), государство-преемник...” – гласит вводная часть статей Венских конвенций о правопреемстве государств 1978 и 1983 годов, регулирующих последствия такого объединения применительно к правопреемству договоров, государственной собственности, архивов и долгов. При этом несущественно, на каких началах – унитарных или федеративных – объединились государства: субъектом международного права и правопреемником прав и обязательств государств-предшественников становится новое государство. Международные организации признают в таком случае членство в них этого нового государства и прекращение членства государств-предшественников и т.д.

Что же такое, однако, унитарное и федеративное государство с точки зрения международного и внутригосударственного права? Что между ними общего и чем они различаются?

С точки зрения международного права различий между ними нет. И то и другое равно суверенны и выступают в качестве субъектов

международного права именно как суверенные государства. Иной случай – когда члены федерации, а также другие административно-территориальные подразделения, если это допускается конституционным устройством федеративного государства, выступают субъектами международного права, но субъектами иными, чем сами государства, поскольку их международная правоспособность весьма ограничена, определяется соответствующими нормами конституционного права федерации. Определенной международной правоспособностью могут быть наделены административно-территориальные подразделения и унитарного государства. И в этом случае с точки зрения международного права разницы между унитарным и федеративным государством опять-таки нет.

К сожалению, теория государства и права и внутригосударственное право не содержат определений понятий унитарного и федеративного государства. Во всяком случае, нам таковые не известны. Поэтому можно лишь попытаться описать устройство этих государств и тем самым выявить различия между ними, коль скоро они существуют.

Государство, осуществляющее свое верховенство в пределах государственной территории, как правило, организует свою законодательную, исполнительную и судебную власть по территориальному принципу, то есть подразделяя свою территорию на административно-территориальные единицы, определяя их полномочия (компетенцию) и иерархию – их вышестоящее или нижестоящее положение в системе единой государственной власти. Это – не разделение единой государственной власти, а ее организация.

В унитарном государстве его административно-территориальные единицы (края, области, районы, города, департаменты, вилайеты, провинции и пр.) обычно не именуется государствами или республиками. Они не напоминают своим устройством государства и не наделяются международной правоспособностью, позволяющей им выступать в качестве специальных (отличных от государств) субъектов международного права, хотя в принципе, как нами отмечалось, это возможно.

Члены федерации именуется, как правило, либо государствами (США, Бразилия, Мексика), либо республиками, либо иным образом (земли в ФРГ, кантоны в Швейцарии и т.д.), то есть уже по своему наименованию выступают как государственноподобные образования. В рамках своей компетенции, определяемой федеральной конституцией или иными федеральными правовыми актами, им предоставляется право принимать свои конституции или иные конституционные акты, базирующиеся на федеральной конституции и других федеральных конституционных актах, и в пределах установленных пра-

вмочий решать вопросы об организации их органов власти в системе единой государственной власти федерации, устанавливать административно-территориальное устройство и т.д.

Однако члены федерации государствами не являются, поскольку они суверенитетом не обладают и обладать не могут, не имея признаков суверенитета – верховенства на своей территории и независимости в международных отношениях. Их власть не является юридически неограниченной в том смысле, как об этом говорилось выше. Наоборот, она юридически ограничена федеральной конституцией и/или иными федеральными правовыми актами.

Таким образом, о суверенитете членов федерации говорить беспредметно, о делимости суверенитета – также. Суверенитет либо есть, либо его нет. Он неделим, как неделима и единая государственная власть. Наделять суверенитетом или его частью или брать себе суверенитета столько, сколько можно “переварить”, члены федерации не могут. В то же время наделять членов федерации большим или меньшим объемом компетенции (правомочий) вполне закономерно, что и делается на практике. Повторим, однако, что это не разделение, а организация единой государственной власти федеративного государства. Соответственно определяется компетенция и административно-территориальных единиц унитарного государства. И в этом смысле различий между унитарным и федеративным государствами нет.

Почему же и каким образом возникли федеративные государства?

По нашему мнению, исторически они возникли в результате объединения в единое государство самостоятельных государств – царств, королевств, княжеств, герцогств, графств, ханств, республик и т.д. Их объединение осуществлялось не только по взаимному согласию, но и путем насилия, в том числе в результате завоевания. В наше время федерации возникали (и вновь распадались) путем объединения государств. Такого рода федерации мы склонны именовать естественноисторическими. Их члены сохраняют некоторые черты бывшего своего существования в качестве самостоятельных государств, в отдельных случаях – в качестве административных единиц заморских колониальных владений европейских держав.

В то же время существовали и существуют как бы “искусственные” федерации, примером чего ныне является Бельгия, а также бывший СССР и Россия (о которых будет сказано ниже).

Конфедерация – особый союз государств

Вопрос о конфедерации рассматривается с целью уяснения ее принципиального отличия от государств – унитарных и федеративных.

Юридического определения конфедерации нам не известно. Однако определить ее признаки существенно важно.

Конфедерация, как нам представляется, – это особый союз (объединение) государств, сохраняющих свое качество суверенных образований, наделенный определенными наднациональными качествами, позволяющими ему выступать в этом наднациональном качестве субъектом международно-правовых отношений. Образуется такой союз (объединение) суверенных государств на основе международного договора входящих в него государств.

И такие союзы действительно существуют. Примером тому служат таможенные союзы. Их характерные признаки – единая таможенная территория объединившихся в таможенный союз государств и отсутствие внутренних таможенных границ; единство таможенной политики составляющих таможенный союз государств; единые таможенные пошлины и сборы; распределение таможенных доходов в соответствии с установленными квотами. В результате в рамках таможенного союза существует свободное перемещение товаров и услуг.

Естественно, что для осуществления деятельности таможенного союза необходимо создание какого-то совместного для государств-членов органа (органов), наделенного соответствующими полномочиями. Очевидно также, что государства-члены уже не могут каждое в отдельности заключать торговые договоры, поскольку этим были бы установлены различные тарифные режимы для третьих государств, в то время как такой режим един для всего таможенного союза. В результате торговые договоры заключаются от имени таможенного союза в целом либо общим органом, либо должным образом уполномоченным государством – членом союза. Например, от имени Бенилюкса торговые договоры заключала Бельгия.

Таким образом, таможенный союз приобретает наднациональные полномочия, поскольку он не только выступает от своего имени, но и обязывает и управомочивает своими договорами государства-члены, передавшие таможенному союзу в соответствующей области часть своих суверенных прав. Во всем же остальном государства-члены полностью сохраняют свои правомочия заключать международные договоры, обязывающие и управомочивающие лишь их самих, то есть остаются суверенными государствами. Таможенный же союз становится специальным субъектом международного права в сфере международных торгово-экономических взаимоотношений.

Следовательно, таможенный союз можно рассматривать как особый союз (объединение) государств, наделенный наднациональными полномочиями и специальной международной правосубъектностью, то есть как конфедерацию.

В качестве конфедерации также можно рассматривать и Европейский союз (ЕС), прежде Европейское сообщество. Первоначально это был прежде всего таможенный союз. Затем Сообщество расширило свою наднациональную компетенцию в сфере заключения международных договоров об исключительной экономической зоне своих государств-членов, а в дальнейшем предполагает стать также валютно-финансовым союзом. Реализуя свои международные правомочия, Европейское сообщество подписало, в частности, Конвенцию ООН по морскому праву и заключило ряд договоров об использовании экономической зоны своих государств-членов с третьими государствами.

Следовательно, ЕС также следует рассматривать как конфедерацию государств в сфере торгово-экономических и частично морских взаимоотношений с третьими государствами, круг правомочий которой расширяется. Возможная тенденция развития – образование единого федеративного государства, хотя последнее, видимо, – перспектива отдаленного будущего.

Повторим в заключение, что конфедерацию как договорное международно-правовое объединение государств отличает то, что она своими международными актами (договорами) управомочивает и обязывает не только себя, но и государства-члены. Этим конфедерация отличается от иного объединения государств – международной организации, которая своими международными актами (договорами) обязывает только себя в рамках своей собственной компетенции. Государства – члены международной организации являются для договоров организации третьими государствами и могут, соответственно, обязываться такими договорами только с их прямого на то согласия.

Конечно, решения органов конфедерации могут приниматься либо консенсусом, либо определенным большинством государств-членов: они для них обязательны и подлежат исполнению. Однако соответствующий результат может быть достигнут просто путем заключения договора между заинтересованными государствами, тогда они в согласованной области будут заключать аналогичные договоры с третьими странами, не создавая конфедерации. Но конфедерация и создается именно как особое объединение государств-членов с наднациональными полномочиями выступать от имени государств-членов во взаимоотношениях с третьими государствами.

Для международных отношений возникают с образованием конфедерации существенные трудности. Так, например, создавая таможенный союз, государства-члены должны денонсировать свои торговые договоры с третьими государствами и заключить новые от имени конфедерации. Много неясного или неурегулированного в плане взаимоотношений конфедерации с третьими странами и в междуна-

родно-правовом плане. В частности, не имеют однозначного ответа вопросы международной ответственности конфедерации и/или ее государств-членов в случае несоблюдения договоров конфедерации с третьими государствами.

Особенности СССР и России как федераций

Особенности СССР. Первой особенностью не чисто юридического свойства Советского Союза являлось то, что, с одной стороны, он являлся естественноисторической федерацией, поскольку образовался в результате объединения в едином федеративном государстве самостоятельных государств – РСФСР, Украины, Белоруссии и Закавказской федерации (ЗСФСР). С другой стороны, в дальнейшем СССР превратился в искусственную федерацию, поскольку на его территории внутригосударственными актами стали образовываться новые союзные республики. Более того, имел место случай, когда автономной республике был предоставлен статус союзной, хотя затем она получила прежний статус.

Юридической особенностью Союза ССР являлось то, что, согласно его Конституции, формально-юридически существовало право выхода из СССР союзной республики, выражающее право народа этой республики на самоопределение. Однако в действительности не имелась в виду реализация этого права, чего не допустила бы правящая коммунистическая партия, цементирующая территориальное единство СССР. Поэтому не существовало и механизма выхода из состава СССР. Другие федеративные государства права выхода из них членов федерации не предусматривали и не предусматривают.

Заметим в этой связи, что оперировать в современных условиях термином и понятием "нация" и "самоопределение наций" вряд ли обоснованно и целесообразно. В условиях миграции населения в рамках государства и во всемирном масштабе нации как некоей территориальной, языковой, культурной, экономической и психологической общности людей ныне практически не существует. Современные государства в большей или меньшей степени многонациональны. Понятие же "народ" имеет в виду некую территориальную общность, добывающуюся самоопределения на началах автономии, федерации или образования самостоятельного государства. Именно равноправие и самоопределение народов провозглашает и Устав ООН.

Главной же особенностью Советского Союза являлось своеобразное провозглашение суверенитета союзных республик в Конституции СССР 1977 года. С одной стороны, статья 70 устанавливала,

что СССР – "единое союзное многонациональное государство". С другой стороны, статья 76 гласила: "Союзная республика – суверенное советское социалистическое государство, которое объединилось с другими советскими республиками в Союз Советских Социалистических Республик".

Это положение можно толковать двояко, а именно: союзная республика была суверенным государством до вхождения в СССР и перестала им быть в составе СССР; союзная республика не утратила своей суверенности и в составе СССР.

Логично первое толкование, и оно подтверждается последующими положениями статьи 76 Конституции, согласно которым власть союзной республикой осуществляется лишь вне пределов ведения СССР (т.е. вне пределов ведения федерации в целом), а конституция союзной республики должна соответствовать Конституции СССР.

Однако официальное толкование статьи 76 выражало противоположное мнение: союзная республика – суверенное государство в составе СССР.

Научное толкование следовало официальному, что находило отражение и в отечественных работах по проблемам международной правосубъектности. Оно основывалось на статье 80 Конституции СССР 1977 года, в которой воспроизводилось аналогичное положение Конституции 1936 года с изменением, внесенным в 1944 году. Вот это положение: "Союзная республика имеет право вступать в отношения с иностранными государствами, заключать с ними договоры и обмениваться дипломатическими и консульскими представителями, участвовать в деятельности международных организаций".

Как известно, союзные республики не обладали правом внешних сношений до 1944 года. То, что они его приобрели, не противоречило бы в принципе международному праву и практике федеративных государств, если бы их международная правоспособность была ограничена конкретной сферой международных отношений и, главное, требованием непротиворечия договоров союзной республики договорам СССР.

Правда, пункт 10 статьи 73 содержал "туманное" положение о том, что к ведению СССР отнесены "установление общего порядка и координация отношений союзных республик с иностранными государствами и международными организациями". Однако какого-либо юридического акта об общем порядке внешних сношений, особенно договорных, издано не было. Зато "координация" (вернее, единообразия) их внешнеполитической деятельности и деятельности СССР жестко осуществлялась посредством руководящей роли коммунистической партии.

Кроме того, основатели ООН приняли политическое решение и

обеспечили его осуществление путем предоставления статуса первоначальных членов Организации Объединенных Наций двум союзным республикам СССР – Белоруссии и Украине, что выглядело как международный юридический парадокс и означало дискриминацию других союзных республик, в том числе самой крупной из них – РСФСР.

После распада СССР пришлось принимать новое политическое решение о продолжении Россией членства в ООН СССР, а также принимать в ООН другие бывшие союзные республики, ставшие самостоятельными суверенными государствами.

В общем и целом изложенное о суверенитете союзных республик выглядит как юридическое недоразумение, которое преодолевалось руководящей ролью коммунистической партии. Это и поныне вызывает проблемы как в России, так и в некоторых ныне самостоятельных государствах – бывших союзных республиках.

Наконец, еще одна особенность бывшего СССР, которую целесообразно отметить, – наличие официальной категории "национальность" граждан СССР и двойного (или одновременного) гражданства – СССР и союзной республики.

Категория "национальность" существовала лишь в СССР. В других государствах национальность – nationality (англ.), nationalité (фр.) – это принадлежность к определенному государству, то есть гражданство или подданство. В СССР же это этническая принадлежность (притом сомнительная в случаях межэтнических браков). Для чего нужна такая категория в условиях национальной (этнической), расовой, религиозной и иной недискриминации граждан и индивидов, объяснить невозможно.

Поскольку гражданство (подданство) – это юридическая принадлежность к определенному государству, а союзные республики по существу своему государствами не являлись, то и категория "гражданин союзной республики" была неоправданной. Для обеспечения политических прав граждан СССР достаточно было различать граждан, постоянно проживающих на данной части территории СССР или находящихся на ней временно. Впрочем, и временно находившиеся на данной части территории СССР его граждане пользовались, например, правом голоса в ходе некоторых выборов, если получали так называемые открепительные талоны.

Особенности России. РСФСР как союзная республика в составе СССР была искусственной федерацией. Эту искусственность Россия продолжает и в качестве самостоятельного государства.

Действительно, в состав РСФСР входили 16 автономных республик, которые были по Конституции СССР государственноподобными членами Российской Федерации, имевшими свою конституцию, "соот-

ветствующую Конституции СССР и конституции союзной республики”, вне пределов прав СССР и союзной республики самостоятельно решавшими вопросы, отнесенные к их ведению. Конечно, это были не суверенные образования.

Остальная (существенно бóльшая) территория РСФСР подразделялась на края, области, округа и районы, что по Конституции СССР (ст. 79) относилось к сфере административно-территориального устройства союзной республики и находилось в ее ведении. Членами Российской Федерации они, соответственно, не считались.

Таким образом, Российская Федерация – член союзной федерации – являлась по своему устройству как бы полуфедеративным и полуунитарным государственноподобным образованием. А ее крупные территориальные единицы – автономные республики, края и области – имели неодинаковые права, то есть имели различный юридический статус.

Ситуация в России существенно изменилась уже в рамках СССР с принятием декларации о суверенитете, суть которой состояла в отказе от установленных Конституцией СССР ограничений правомочий РСФСР и других союзных республик, и в еще большей степени – после распада СССР.

В составе России территориальные единицы – автономии, края и области – в условиях перехода от плановой экономики к рыночной перестали мириться со своим неравноправным статусом и стали добиваться больших правомочий, особенно в сфере регулирования экономических отношений. Начался процесс изменения статуса автономий, которые провозгласили себя республиками с претензией на суверенитет. Возникла Чеченская республика, заявив о выходе из состава Чечено-Ингушской автономии и о своей независимости от России. Татарстан объявил о своем особом статусе и договорных отношениях с Российской Федерацией. Края и области высказали намерение преобразоваться в республики. Свердловская область провозгласила себя Уральской республикой. В этом проявились последствия “чересполосного” устройства, которое было характерно для РСФСР.

Такое юридически и фактически недопустимое положение пытается исправить новая Конституция Российской Федерации. Однако опять же устанавливаемое ею государственное устройство России как федеративного государства отличается особенностями, не свойственными другим существующим федерациям (за исключением, пожалуй, Бельгии), членами которых являются государственноподобные образования, о чем говорилось выше.

Согласно статье 5 новой Конституции, Российская Федерация состоит из республик, краев, городов федерального значения, авто-

номной области, автономных округов – равноправных субъектов РФ. Республики в составе Российской Федерации имеют свою конституцию и законодательство, остальные субъекты – свой устав и законодательство.

Вопрос первый: что такое "субъект федерации", равнозначно ли это понятию "член федерации?" "Субъект права" – ясный и понятный юридический термин, "субъект конституционного права России" – также. "Субъект же федерации" в официальном документе – не только новый, но и непонятный, во всяком случае для нас, юридический термин.

Вопрос второй: равноправны ли субъекты РФ, если: 1) именуются они по-разному (республика, край, область и т.д.); 2) одни (республики) принимают конституцию, другие – уставы, и в чем разница между этими актами? 3) почему республика в скобках называется государством? Значит ли это, что другие субъекты не государственно-подобные образования?

Ответ состоит в том, что за приведенными положениями скрывается известное неравноправие субъектов РФ. Это подтверждается и содержанием статьи 86 Конституции, по которой статус республики определяется Конституцией РФ и Конституцией республики, статус других субъектов – Конституцией РФ и их уставами. Следовательно, статус субъектов РФ может быть различным.

Следующая особенность РФ – возможность заключения договоров между субъектами (членами) РФ, что ранее практиковалось союзными республиками в составе СССР. Такое правомочие устанавливается пунктом 4 статьи 66 Конституции РФ.

Возникает вопрос: это юридически обязывающие акты или нет? Ответ, очевидно, отрицательный. Ведь международный договор, согласно Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года, – это прежде всего письменное соглашение между государствами, регулируемое международным правом (другие элементы определения опущены). Следовательно, договоры между субъектами РФ приобретут значение юридических актов только в том случае, если они будут регулироваться внутренним правом РФ. Сказанное относится, в частности, к Федеративному договору, о котором говорится в разделе втором Конституции РФ.

Далее, особенностью РФ являются международная правоспособность и, соответственно, международная правосубъектность членов РФ, что следует из подпункта "о" пункта 1 статьи 72, относящего к совместному ведению РФ и ее субъектов координацию международных и внешнеэкономических связей субъектов РФ.

Сказанное выше относительно международной правосубъектности союзных республик в составе СССР полностью применимо и к

договорной международной правоспособности субъектов РФ. Если сформулировать это кратко: она не может быть универсальной, а является четко регламентированной, специальной.

Наконец, еще одна особенность Конституции РФ, которую, на наш взгляд, следует отметить, — это очевидное противоречие другим положениям формулировки второго раздела, где говорится об органах государственной власти "суверенных республик в составе Российской Федерации", то есть о республиках как государствах в государстве.

* *
* *

Настоящее изложение имеет целью пояснить, хотя и достаточно фрагментарно, что такое суверенитет государства (государственный суверенитет), ибо в политическом и ином обиходе термин "суверенитет" приобрел множество значений — от суверенитета той или иной власти (включая родительскую) до суверенитета личности.

Другая его задача — привлечь внимание к тем юридическим особенностям государственного устройства бывших СССР и РСФСР, а также России сегодня как федеративных образований, которые с точки зрения правильного понимания суверенитета как неотъемлемого свойства любого государства (унитарного либо федеративного) неоправданны и противоречивы. По нашему убеждению, в интересах России их желательно рано или поздно устранить, чтобы избежать порождаемых ими трудностей.

¹ См. подробнее: Ушаков Н.А. Суверенитет в современном международном праве. — М., 1963.

² См. Елльян Г. Общее учение о государстве. — СПб., 1908. — С. 354.

³ См. Энгельс Ф. Согласительное заседание 4 июля//Маркс К., Энгельс Ф. Соч. — Т. 5. — С. 203.

⁴ См. Ушаков Н.А. Основания международной ответственности государств. — М., 1983.

⁵ Изложенные выше кратко понятие и юридические признаки государственного суверенитета основываются на исследованиях отечественных и зарубежных правоведов, мнения которых с необходимыми отсылками приводятся, в частности, в вышеупомянутом труде автора. Там же приводится и обширная библиография важнейших таких исследований. В данном же случае автор опустил все ссылки на иные авторитеты, чтобы не перегружать текст.

ОБЫЧНЫЕ НОРМЫ СОВРЕМЕННОГО МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

И.И. Лукашук *

Существуют многочисленные доктринальные концепции обычных норм, что осложняет попытки создания принципиально новых теорий. Отметим из новейших концепций наиболее оригинальные.

В качестве примера можно указать на ту, что была выдвинута профессором политических наук Колумбийского университета З. Слоукой. Он полагает, что традиционный подход, определяющий эти нормы как общие или универсальные, не является реалистичным, не позволяет раскрыть динамическую природу их развития. В качестве "нового комплекса концептуальных средств", позволяющих выявить природу обычных норм, автор избрал теорию Йельской школы, рассматривающую международное право как процесс принятия властных решений. На этой основе и обычные нормы понимаются как процесс, при помощи которого "политическое усмотрение государств постепенно сближается, доходя до все более ограничивающих, неизбежных и, наконец, обязательных моделей"¹.

Какие моменты следует отметить в этой концепции? Создание и применение норм права действительно являются процессом принятия властных решений. Но то же самое можно сказать и о политике. В результате такой подход не содействует выяснению специфики права, в том числе и обычного. Показательно то, что и З. Слоука в конечном счете не обходится без понятия "обязательная модель", то есть правовой нормы, значение которой оспаривается теорией принятия властных решений.

Начнем рассмотрение понятия обычая с выяснения его сущности. При отсутствии надгосударственной власти в основе любой международно-правовой нормы лежит соглашение независимых субъектов, являющееся единственным способом создания норм. Только таким путем определяется содержание нормы и ей придается юридическая сила. Соглашение имеет две формы выражения: одна из них ясно выраженная, в большинстве случаев писаная; другая – неписаная форма обычая, которая в большинстве случаев создается молчаливым соглашением (*tacitum pactum*). Следовательно, обычная норма

* Доктор юридических наук, профессор, ведущий научный сотрудник Института государства и права РАН.

отличается от договорной не по существу, а по способу достижения соглашения и форме его выражения.

Весьма показательно, что эти положения достаточно четко были сформулированы еще Г. Гроцием, опиравшимся на богатый опыт римского права. Он писал о праве, которое определяет отношения между многими народами и одним из источников которого является молчаливое соглашение. Г. Гроций обосновывал существование этого права следующим образом: "...известные права могли возникнуть в силу взаимного соглашения как между всеми государствами, так и большинством их. И оказывается даже, что подобного рода права возникли в интересах не каждого сообщества людей в отдельности, а в интересах обширной совокупности всех таких сообществ. Это и есть то право, которое называется правом народов..."². Эти мысли, на наш взгляд, целиком сохраняют свое значение и сегодня.

Тем не менее приведенная концепция издавна подвергается критике, в том числе и авторитетными юристами. При этом они ссылаются на то, что обычные нормы являются самостоятельной формой права, отличной от норм, создаваемых соглашением³. Едва ли кто-либо станет отрицать, что обычай является особой формой права (*consuetudo est altera lex*). Но особая форма не противоречит общей сущности норм.

Отрицающие согласительный характер обычая считают, что при его создании имеет место не молчаливое соглашение, а нечто совершенно иное, а именно "ряд односторонних актов"⁴. Однако "ряд односторонних актов" представляет собой серию актов согласия отдельных государств признать определенное правило в качестве нормы международного обычая. Аналогичный процесс, только в ясно выраженной форме, происходит при присоединении государств путем односторонних актов к конвенции.

Приводится также соображение о том, что, став общей нормой международного права, обычай обязывает все государства, не возражающие против него⁵. Однако для того, чтобы стать нормой общего международного права, обычай должен получить согласие государств, в то время как для государства, не выразившего такого согласия либо возражающего против обычая, он не будет обязателен.

Значительное число авторитетных юристов, обладающих к тому же большим опытом практической работы, понимают обычай как форму соглашения. При этом Г.И. Тункин отметил немаловажное обстоятельство: "Концепция, согласно которой обычные нормы международного права, как и договорные нормы, создаются путем соглашения воль государств, соответствует основным принципам международного права"⁶.

Весьма показательна компромиссная точка зрения Дж. Фицмориса, который был юридическим советником британского ведомства иностранных дел, членом Комиссии международного права, членом Международного Суда. Он писал: "Когда общая норма обычного международного права формируется совпадающей практикой государств, то, хотя, может быть, и несколько нецелесообразно прибегать к понятию соглашения... но было бы правильно говорить, что согласие кроется во взаимной терпимости, которое вообще позволяет формироваться практике"⁷. Иначе говоря, без той или иной степени согласия обычные нормы вообще не могли бы сформироваться. Отметим, что свое мнение Дж. Фицморис сформулировал на основе анализа практики первых лет деятельности Международного Суда. Действительно, концепция согласия как основы международного обычного права использовалась Судом при принятии ряда решений⁸.

Концепция, в соответствии с которой как обычные, так и договорные нормы создаются в результате согласия государств, в определенной мере нашла свое отражение и в доктринальной кодификации международного права, подготовленной Американским институтом права⁹.

Концепция согласительной природы обычных норм обладает тем преимуществом, что она соответствует практике государств и природе международного права, дает ответы на основные вопросы теории и практики, касающиеся не только природы, но также создания и действия обычая. В этой связи О. Шехтер подчеркнул, что "теория, которая стала доминирующей в XIX веке и продолжает преобладать сегодня, дает четкие критерии создания и установления юридической силы предписаний. Этими критериями являются ясное проявление "воли" государств в процессах, в ходе которых формируются нормы, а именно в договоре и практике государств, принятой в качестве права"¹⁰.

Раскрывая причины этого, О. Шехтер пишет, что противоречащие названной теории идеи естественного права, основанные на принципах морали, все в большей степени воспринимались как несоответствующие политическому порядку суверенных государств. Эта же теория призвана "сделать международное право реалистическим и определенным. Она удовлетворяет тех, кто озабочен реальностями государственного могущества и значением суверенитета. Она также отвечает интеллектуальным требованиям аналитических теоретиков права, которые стремятся поставить юриспруденцию на научную основу"¹¹.

Подобное признание ценно еще и тем, что исходит от автора, не поддерживающего доминирующую теорию. Вместе с тем нельзя не возразить против одного из положений в приведенных рассужде-

ниях. О. Шехтер противопоставляет мораль теории позитивного права, что присуще многим сторонникам этой теории, особенно в прошлом. Однако сегодня едва ли может быть состоятельной ка́кая бы то ни было разновидность теории позитивного права, которая игнорирует мораль или, тем более, противопоставляет ее праву. Трудно представить становление в общем международном праве аморальных обычаев. Они неизбежно вступили бы в противоречие с основными принципами международного права, отражающими главные моральные идеи и ценности международного сообщества.

Обратимся теперь к понятию обычая в позитивном праве. Наиболее авторитетным источником по данному вопросу является статья 38 Статута Международного Суда. В ней говорится о международном обычае как доказательстве "общей (в русском тексте "всеобщей". – И.Л.)¹² практики, признанной в качестве правовой нормы". На этот счет в Статуте предшествовавшей Суду Постоянной палаты международного правосудия содержалась следующая формула: "общая практика, принятая как право, является свидетельством обычной нормы".

Обе формулировки далеки от идеала, не устанавливают достаточно четких критериев для определения обычной нормы. И все же формула Статута Постоянной палаты представляется предпочтительной, поскольку рассматривает практику как свидетельство обычной нормы. Что же касается дефиниции Статута Международного Суда, то в ней международный обычай квалифицируется как доказательство практики, признанной в качестве правовой нормы. Получается, что одна норма является доказательством другой нормы.

Недостатки обеих формул не раз отмечались юристами¹³. Анализируя формулу Статута Международного Суда, они отмечали ее нелогичность, состоящую прежде всего в том, что перевернута логическая связь явлений, "поскольку именно общая практика, принятая как право, образует свидетельство обычной нормы"¹⁴.

Нелогичность формулировок носит концептуальный характер и служит одним из доказательств того, что весьма распространенное, особенно в англосаксонской доктрине, понимание обычая не только делает сложным его точное определение, но и затрудняет его функционирование. Соответствующие формулировки складывались под влиянием доктринальных взглядов большинства участников подготовки статуты. Они исходили из весьма распространенного понимания обычного права как фактической практики, выражающей правовое сознание¹⁵.

Эта концепция разделялась и большинством членов Международного Суда, и потому его практика не очень содействовала выяснению вопроса. Из решений Суда следует, что "практика должна быть такой

или осуществляться таким образом, чтобы служить доказательством убежденности, что эта практика стала обязательной благодаря существованию требующей этого нормы права"¹⁶.

Положительно то, что Суд вернулся к позиции, согласно которой практика является доказательством убежденности в юридической силе нормы. Что же касается того, что практика стала обязательной благодаря уже существующей норме, то здесь Суд не критически воспроизвел известное доктрине положение, которое уже было квалифицировано как не имеющий ответа парадокс¹⁷. Индийский профессор К. Венката Раман справедливо заметил, что "так называемая "ранее существовавшая норма права", порождающая юридическую обязательность обычной практики, сама является продуктом обычной практики"¹⁸. При этом подходе право никогда не могло бы возникнуть.

Неудивительно поэтому, что соответствующее положение решения Суда подверглось критике. Весьма показательно в этом плане особое мнение судьи М. Ляхса, который, в частности, отметил: "...утверждать, что все государства, даже те, что выступили инициаторами данной практики, верили, что действуют в соответствии с юридическим обязательством, значит прибегать к фикции и фактически отрицать возможность развития такого рода норм"¹⁹. Далее подчеркивалось, что лишь на более поздней стадии возникает международное согласие.

Представляется, что такая точка зрения более обоснованна, чем содержащаяся в решении Суда. Хочется верить, что со временем она будет воспринята и Судом. Об этом свидетельствует, в частности, тот факт, что в его последних решениях практика рассматривается как доказательство существования обычной нормы²⁰.

Приведенные факты показывают, сколь велика неопределенность концептуального подхода к обычаю даже у такого органа, как Суд, который призван применять ко всем субъектам обычные нормы, составляющие общее международное право.

Сказанное ранее приводит к выводу, что в современном международном праве существуют два вида обычных норм. Одни представляют собой сложившееся в практике неписаное правило, за которым субъекты признают юридическую силу. Другие также являются неписаными правилами, за которыми признается юридическая сила, но создаются они не в результате длительной практики, а путем признания нескольких или даже одного предшествующего акта.

Нормы второго вида первоначально формулируются либо в международных договорах, либо в неправовых актах, например принимаемых международными органами и организациями, а в дальнейшем получают признание в качестве нормы общего международного

права. В результате юридически они существуют в неписаной форме, а соответствующие международные акты, включая правовые, служат доказательствами их содержания.

Общее таких норм с традиционными обычными нормами заключается в неписаной форме и в *opinio juris*. Отличие – в том, что они не закрепляют уже сложившуюся практику, а призваны ее формировать. В них еще выше удельный вес должного, чем сущего, по сравнению с нормами первого вида. Именно в этом основная причина широкого распространения норм второго вида в международных отношениях, которые нуждаются во все более активном правовом регулировании. Следовательно, различия между двумя видами обычных норм касаются в основном процесса их создания; другие же юридические признаки совпадают, и это дает основание говорить о двух разновидностях обычных норм.

Близкая точка зрения высказывалась в доктрине²¹. Но у нее есть и немало противников²². Нельзя согласиться с мнением юристов, противопоставляющих традиционные обычные нормы их новому виду²³. Суть дела не в вытеснении одних норм другими, а в их взаимодействии. Речь идет о своеобразном разделении труда: традиционные обычные нормы призваны обеспечивать стабильность, а их новый вид – динамизм международно-правового регулирования.

В отечественной литературе обычай в большинстве случаев понимается как сложившееся в практике правило, за которым субъекты международного права признают юридически обязательную силу²⁴. Практически все авторы исходят из того, что обычная норма выражает соглашение субъектов.

Таким образом, можно считать, что в нашей литературе доминирует традиционное понимание обычая; что же касается второго вида обычных норм, так называемого "моментального права", то отношение к нему сдержанное. Г.И. Тункин отмечал, что обычная норма может образоваться быстро, но вместе с тем исходит из необходимости существования предварительно сложившегося в практике государств правила поведения²⁵.

Г.М. Даниленко, критикуя концепцию Бин Ченга, подчеркивает, что без практики обычное право не может возникнуть. В соответствии с этим пониманием практики он делает вывод, что "обычай не может служить инструментом опережающего правового регулирования"²⁶. Такой подход означает либо игнорирование новых моментов в формировании обычая и роли создаваемых таким путем норм, либо отнесение их к иным нормам. При всех условиях их соотношение с традиционными нормами было бы желательно определить.

Сказанное позволяет заметить, что практически во всех концепциях международно-правового обычая центральное положение за-

нимают два элемента: практика и признание за сложившимся на практике правилом юридической силы (*opinio juris*). Существование этих элементов и их соотношение определяют суть концепций обычая и их правовые последствия.

Известны также концепции, отвергающие саму идею необходимости двух элементов: последователи одних считают необходимым лишь *opinio juris*, других – лишь практику. Наконец, есть и такие, которые отрицают необходимость и того, и другого. Последнее типично для естественной школы права, согласно которой обычное право определяется законами природы, а не волей государств. Отметим, что в 70-х годах появилась целая плеяда молодых юристов-международников, отстаивающих естественно-правовую концепцию объективной природы обычного международного права.

Существуют и концепции, базирующиеся на более или менее полном преимуществе одного из элементов. Иллюстрацией может служить позиция П. Хаггенмахера, который признает, что доктрина двух элементов обычая дает практике достаточно четкие критерии, позволяющие выявить содержание обычной нормы. Несмотря на это, он делает вывод, что доктрина двух элементов не находит подтверждения в международной практике. "Практика образует... комплексный элемент, единый по своей природе, имеющий "материальный" и "психологический" аспекты"²⁷.

Такое множество точек зрения на роль каждого из элементов обычая и противоречивость существующих концепций побуждают хотя бы кратко остановиться на понятии каждого элемента.

Начнем с практики. Юристы отмечают, что термин "практика" является "одним из наиболее фундаментальных и в то же время наиболее общих и неопределенных терминов, используемых в связи с международным обычаем"²⁸. В доктрине существуют два основных понятия практики как элемента обычая. Согласно первому она представляет собой действия или воздержание от действий государств, их органов²⁹. Именно такая практика имеется в виду в дипломатических актах, содержащих ссылки на принятую или установившуюся практику. Путем признания такой практики в качестве юридически обязательной создается обычная норма. Согласно второму практика понимается как сложившееся в поведении государств правило при наличии убежденности государств, что такое поведение соответствует международному праву, является юридически обязательным³⁰. Последнее широко распространено не только в доктрине, но и в практике, включая практику Международного Суда.

По нашему мнению, оба понятия недостаточно точны. В первом случае необходимо помнить, что поведение субъектов может послужить основой нормы лишь в том случае, если оно представляет собой

не просто действия или воздержание от них, а определенное правило. Когда речь идет о сложившемся в практике правиле, то это уже не просто поведение, а его обобщение, модель, определенная абстракция, которая не тождественна фактическому поведению. Такая модель обретает относительную самостоятельность, она не следует автоматически за поведением государств и еще до придания ей юридической силы регулирует международные отношения в качестве обычкновения. Само поведение выступает как фактор формирования практики-нормы, а затем как доказательство ее существования и содержания.

Что же касается второго понятия практики, то оно порождено главным образом юриспруденцией стран обычного права, в которых под практикой понимаются не только повторяющиеся действия, но также обычай и обычкновение. На самом же деле для создания обычая нет необходимости в том, чтобы процесс формирования в практике определенного правила протекал при наличии убежденности в том, что создается правовая норма. Широко признано, что норма может первоначально сложиться как обычкновение и лишь впоследствии будет признана в качестве правовой.

Сказанным ранее определяется одно из важных требований к практике. Она должна быть достаточно определенной, единообразной, чтобы из нее можно было вывести общее правило. Обычай должен быть определенным (*consuetudo debet esse certa*). Международный Суд указал на оспоримость обычая в случае "большой неопределенности и противоречий"³¹. В этом одна из причин того, что при установлении обычая и определении его содержания все большее значение приобретают те формы практики, в которых позиция государств выражена достаточно четко (заявления, ноты, коммюнике, резолюции международных органов и организаций).

Вместе с тем нельзя требовать от обычного права абсолютной определенности, поскольку это существенно затруднило бы формирование и развитие обычных норм. Весьма важное для права требование определенности в наше время подвергается серьезному испытанию растущей активностью государств, динамизмом международной жизни. Непрерывно появляются правила, которые, не обладая необходимой определенностью, тем не менее регулируют международные отношения. Представляется, что не следует признавать все такие нормы юридически обязательными. Более предпочтительно, чтобы формирующиеся в практике нормы такого рода продолжали регулировать международные отношения в качестве неправовых. Лишь после того, как они докажут свою рациональность и выявится целесообразность придания им юридической силы, они могут стать нормами правового обычая.

Касаясь действий, необходимых для создания обычной нормы, Международный Суд отметил, что они должны "возвышаться до уровня установившейся практики"³². Вместе с тем и в этом случае требование устойчивости, стабильности не является абсолютным, не означает, что поведение государств должно полностью совпадать с формирующейся нормой. В решении по делу "Никарагуа против США" говорится: "Суд не считает, что для установления обычной нормы соответствующая практика должна абсолютно точно совпадать с нормой. Суду представляется достаточным, чтобы поведение государств в общем следовало этим нормам..."³³.

Формы практики многообразны, имеют существенное юридическое значение и служат доказательствами, свидетельствами обычного права. Их можно разделить на два основных вида: к первому отнести поведение государств как таковое, не находящее отражения в каких бы то ни было актах (пассивная практика); ко второму – документы, более или менее четко отражающие позиции государств.

В оценке значения двух форм практики существуют различные мнения. Согласно одной из точек зрения, лишь реальное поведение, "физические действия" учитываются при формировании обычая. Иные способы поведения могут формировать правовые нормы, но не служат материальным элементом обычая³⁴.

Многие юристы придерживаются противоположной точки зрения, обоснованно полагая, что фактическое поведение государств является лишь вспомогательным средством для установления обычных норм. Прямое заявление государства о том, что оно считает нормой, – лучшее свидетельство его позиции³⁵.

Сложность состоит в том, что многие официальные акты правительств преследуют в основном пропагандистские цели и не отражают реальных позиций. Поэтому для формирования обычая имеет важное значение сочетание обеих форм практики, когда официальные акты подтверждаются, а не опровергаются фактическим поведением.

Представляется, что эта двойственность нашла отражение в новейшей практике Международного Суда. С одной стороны, Суд по-прежнему считает аксиомой то, что "материалы обычного международного права следует искать прежде всего в реальной практике"³⁶. С другой стороны, однако, это заявление не было подтверждено должными усилиями Суда по идентификации соответствующей реальной практики. В значительной степени Суд анализировал не фактическое поведение государств, а их позиции, изложенные в официальных документах, включая резолюции, декларации международных организаций. Так, в решении по делу "Никарагуа против США" Суд исключительно широко использовал для установления содержания обычных норм такие акты, как Декларация о принципах

международного права 1970 года и Определение агрессии 1974 года. Несомненно, это решение способствовало упрочению роли резолюций Генеральной Ассамблеи в процессе создания обычных норм. Одновременно оно содействовало снижению значения реального поведения. Думается, что эта тенденция закономерна.

Из приведенных фактов видно, сколь велика и сложна проблема форм практики государств, в которой формируются и действуют обычные нормы. Не случайно статья 24 Статута Комиссии международного права содержит задачу рассмотреть "пути и средства к тому, чтобы сделать более легко доступными доказательства международного обычного права". Сам Статут отнес к числу таких доказательств практику государств, а также решения национальных и международных судов по вопросам международного права (ст. 24).

Обсудив этот вопрос уже в 1950 году, Комиссия представила Генеральной Ассамблее соответствующий доклад. В нем Комиссия отметила, что это не исключает существования и иных источников³⁷. Она предложила следующий перечень доказательств, в которых отражается практика государств: а) тексты договоров; б) решения международных судов; в) решения национальных судов; г) национальное законодательство; д) дипломатическая корреспонденция; е) мнение национальных юридических советников; ж) практика международных организаций.

Представляется, что обоснованно были поставлены на первое место договоры. Содержание многосторонних и двусторонних договоров представляет наиболее четкое и авторитетное доказательство именно юридической практики. Комиссия отметила, что даже не вступившие в силу многосторонние конвенции могут представлять ценность как доказательства обычного права. Как известно, с интенсификацией кодификации они стали играть в этом плане весьма важную роль и не раз использовались в таком качестве Международным Судом.

Важная роль в становлении и толковании обычных норм принадлежит международным судебным органам, особенно Международному Суду. Не случайно во всех работах, посвященных обычаю (и настоящая не является исключением), практика Суда используется довольно активно. Это объясняется высоким авторитетом этого органа, квалификацией его членов и представительным характером состава. Представляется, что осуществление этой функции Суда будет иметь все большее значение.

Некоторые авторы упоминают о том, что Комиссия международного права и другие органы, проводящие кодификацию, рассматривают национальное право, постановления и судебные решения как "главное доказательство практики государства"³⁸. Национальное

законодательство действительно является авторитетным выражением позиции государства. В качестве примера можно указать на конституционное закрепление основных принципов международного права в Российской Федерации. Проблема, однако, состоит в том, что понятие национального законодательства является весьма широким, и на этот счет существуют различные мнения. Комиссия международного права довольно широко очертила круг соответствующих актов, включив в него конституции, акты законодательных органов, а также постановления и даже заявления исполнительных и административных органов. Было оговорено, что "не исключается ни одна из форм нормативного предписания, изданного государственной властью".

Нет сомнений в правильности последнего положения. Вместе с тем с юридической точки зрения едва ли целесообразно включать заявления государственных органов в понятие национального законодательства. Они образуют особую категорию.

Очевиден рост роли национальных судов в реализации норм международного права. Некоторые авторы рассматривают их как органы международного правопорядка³⁹, связывая с этим их возможности в толковании международных норм. Следовательно, решения национальных судов станут приобретать все большее значение в доказательстве обычных норм. Национальные суды не только толкуют международные нормы, но и применяют их к конкретным случаям, что придает им особый характер. Касаясь этого вопроса, Американский институт права выразил мнение, что "решения судов других стран также имеют значение для определения и толкования международного права"⁴⁰.

Вместе с тем на пути этой тенденции имеются серьезные препятствия. Национально-правовые системы до сих пор не урегулировали вопрос о применении судами норм международного права. Судьи в большинстве своем не имеют достаточной подготовки в области международного права. Наконец, установление содержания обычных норм, сбор и анализ соответствующих материалов требуют большого квалифицированного труда. Поэтому судьи при решении соответствующих дел опираются на мнение ведомства иностранных дел и заключения экспертов.

Учитывая эти моменты, Комиссия международного права не без оснований отметила относительную ценность решений национальных судов по сравнению с другими видами доказательств обычного международного права.

Такие акты, как выступления, интервью и аналогичные документы, исходящие от высших должностных лиц государства, Комиссия обошла молчанием. Между тем публичная дипломатия сделала

такого рода акты весьма многочисленными. Достаточно распространено мнение, согласно которому эти акты не могут быть отнесены к международно-правовой практике, поскольку они носят политический и даже пропагандистский характер, а их авторы далеко не всегда обладают необходимыми познаниями в области права. Все эти обстоятельства, разумеется, следует принимать во внимание, однако эти акты, на наш взгляд, выражают официальную позицию государства, и с ними нельзя не считаться.

Весьма знаменательно, что Комиссия в 1950 году практически полностью исключила из доказательств обычного права резолюции международных органов и организаций, упомянув лишь о том, что обобщенная практика организаций может рассматриваться как доказательство обычного международного права в отношениях государств с международными организациями. С тех пор коренным образом изменилась роль резолюций международных органов и организаций не только в регулировании международных отношений, но и в формировании обычных норм. Сегодня, как уже отмечалось, даже в практике Международного Суда они выступают в качестве одного из главных доказательств обычного права.

В прошлом доминировали доказательства одно- и двусторонние. Сегодня, когда процесс создания обычных норм все в большей мере становится коллективным, на первый план выдвигаются доказательства многосторонние, в первую очередь конвенции, а также резолюции международных организаций и совещаний. Общеизвестно значение, которое принадлежит хельсинкскому Заключительному акту как доказательству содержания основных принципов международного права.

Таким образом, приходим к выводу, что многообразие и усложнение международных отношений, рост активности взаимодействия государств, а также потребности в его регулировании обусловили соответствующие перемены в формах практики. Профессор Римского университета Ф. Браво справедливо заметил в этой связи: "Ученые в области международного права должны расширить анализ практики государств, с тем чтобы создать определения и правила, которые бы отражали быстро меняющиеся формы практики"⁴¹.

Коснемся теперь вопроса о субъектах практики. Ответ на него, казалось бы, должен быть однозначен: ими могут быть только субъекты международного права. Однако в доктрине нередко встречается мнение, согласно которому деятельность частных лиц и корпораций, терпимая государствами, также относится к практике, участвует в процессе создания обычных норм⁴². Полагаем все же, что юридическое значение имеют только позиция, практика самих государств в отношении такой деятельности.

В наше время существенно выросла роль практики международных организаций в формировании обычных норм. С этой точки зрения ее можно разделить на два вида. К первому виду отнесем практику организаций как субъектов международного права, которая играет существенную роль в праве международных организаций. Ко второму виду относится практика организаций как коллективных органов государств. В таких случаях организации в принимаемых ими резолюциях выражают мнение государств-членов или даже международного сообщества государств в целом. Это относится и к актам международных совещаний, значение которых в формировании обычных норм также растет. Однако сами по себе такие акты не создают обычных норм.

Поскольку обычай формируется в практике государств, то естественно возникает вопрос продолжительности практики, необходимой для появления нормы. Представляется, что длительность практики никогда не имела решающего юридического значения⁴³, хотя и придавала обычаю дополнительный авторитет. При резких переменах и возникновении новых проблем, требующих неотлагательного решения, обычная норма может складываться без предшествующей практики. Не случайно идея "моментального" обычного права находит все более широкое признание в доктрине⁴⁴. Когда речь идет об обычаях, то должна приниматься во внимание не длительность времени, а разумность их существования (*in consuetudinibus, non diuturnitas temporis sed soliditas retentionis est consideranda*).

Рассмотрим этот вопрос более подробно.

Так, в ходе дискуссии в Комиссии международного права, посвященной обычным нормам, Дж. Брайерли говорил, что для создания обычая необходимо *opinio juris*. В качестве примера Дж. Брайерли указал на принцип суверенитета над воздушным пространством, который возник с началом войны 1914 года, а до этого существовал лишь теоретически. Эту идею поддержал Ф. Эль-Хури, который в подтверждение привел факт создания нюрнбергских принципов. То обстоятельство, что при определении обычных норм права вооруженных конфликтов Нюрнбергский трибунал придавал решающее значение не практике, а *opinio juris*⁴⁵, не раз отмечалось юристами и в дальнейшем. Однако Комиссия в целом пришла к выводу, что становление *opinio juris* занимает длительное время, хотя существуют и исключения из этого правила.

Обратимся теперь к позиции Международного Суда. Наиболее четко она была изложена в решении по делу о континентальном шельфе Северного моря 1969 года⁴⁶. Суд отметил, что "короткий период времени не является обязательно или сам по себе препятствием для образования новой нормы международного обычного

права". Следовательно, допускается возможность создания нормы в течение короткого периода времени, однако это положение в значительной мере обесценилось требованием того, чтобы практика была обширной. Впоследствии Суд неоднократно ссыался на резолюции Генеральной Ассамблеи ООН как на доказательство существования обычных норм и тем самым приблизился к позиции признания возможности создания обычая без предшествующей практики⁴⁷.

Таким образом, как в доктрине, так и в практике международных органов проявляется тенденция к признанию возможности возникновения обычая без предшествующей "обширной" практики, вызванная необходимостью обеспечить соответствие обычных норм развитию международной жизни. В силу этого возрастает удельный вес неписаных норм нового вида, которые появляются не в практике, а в результате признания государствами юридической силы за правилами, сформулированными в тех или иных международных актах. В результате определяющая роль в создании обычных норм явно переходит к *opinio juris*.

В доктрине существуют три концепции *opinio juris*. В зависимости от той роли, которая отводится *opinio juris*, их можно расположить в следующем порядке. Первое место занимает весьма распространенная концепция, согласно которой *opinio juris* рассматривается как убеждение государства в том, что оно следует определенной практике в силу действия права и в случае отклонения от нее к нему могут быть применены определенные санкции⁴⁸. Основной ее недостаток заключается, на наш взгляд, в том, что эта концепция лишает *opinio juris* юридического значения, создает иллюзию того, что обычное право складывается в практике без всякого *opinio juris*. С некоторыми нюансами это мнение изложено в Энциклопедическом словаре международного права Пэрри и Гранта, где *opinio juris* означает, что соответствующая практика "предписывается или совместима с преобладающим правом"⁴⁹. Это положение заслуживает внимания в том смысле, что *opinio juris* и обычные нормы формируются не в нормативном вакууме, а в системе позитивного международного права. Поэтому, создавая новую норму, субъекты должны учитывать требования этого права, а новая норма должна быть совместима с ним.

Вторая традиционная концепция исходит из понимания *opinio juris* как элемента обычая, представляющего собой признание государством юридической силы за сложившимся в практике правилом⁵⁰. Следовательно, речь идет как бы о паритете двух элементов, при этом наличие сложившегося в практике правила является необходимым предварительным условием образования обычно-правовой нормы.

Согласно третьей, новейшей концепции, для создания обычной нормы нет необходимости в предшествующей практике. Единственным элементом такой нормы может быть *opinio juris*. Бин Ченг пишет: "Роль обыкновения в образовании норм международного обычного права является чисто доказательной. ...Следовательно, международное обычное право имеет фактически лишь один конституирующий элемент – *opinio juris*"⁵¹.

Таким образом, представляется правильным определить *opinio juris* как признание субъектами международного права характера юридической нормы за правилом, сложившимся в практике или сформулированным иным образом. Такое признание может быть дано в ясно выраженной форме заявления или другого официального акта, однако более распространенной является форма молчаливого или подразумеваемого признания. При формировании норм общего международного права основную роль играет отсутствие протеста.

Существует также *opinio juris*, которое может быть названо негативным. Высказывалось мнение, будто существует и негативное обычное право⁵². Нам же представляется, что в данном случае более правильно говорить об *opinio juris*, поскольку речь идет не о норме, а о признании нежелательным возникновения соответствующей нормы или о признании ее отсутствия. Дело здесь не в теоретических тонкостях, а в разных правовых последствиях. Если бы речь шла о негативном праве, то оно не только отрицало бы существование нормы, но и запрещало бы соответствующие действия. В отличие от этого, отрицательное *opinio juris* не делает неправомерными ни соответствующие действия, ни сложившееся в практике правило, ограничиваясь тем, что не признает за ним правовой характер. Эту позицию занимает и известный специалист в области обычного права Р. Бернхардт, который пишет, что если "сообщество государств недвусмысленно и без каких-либо возражений считает определенные действия, которые ранее не встречались, неправомерными, то *opinio juris* может быть достаточно даже при полном отсутствии практики"⁵³. Заметим, что это высказывание еще раз подтверждает самостоятельное юридическое значение *opinio juris*.

Завершая рассмотрение *opinio juris*, определим мнение Международного Суда на этот счет при том понимании, что Суд обязан руководствоваться соответствующим положением своего Статута. Значение этого момента подчеркивается в его решениях: "Будучи обязан статьей 38 своего Статута применять помимо прочего международный обычай "как доказательство общей практики, принятой как право", Суд не может не учитывать существенную роль, принадлежащую практике"⁵⁴. На этом основании Суд не признал *opinio juris*, не подтвержденное практикой, ни доказательством создания нормы, ни

достаточным для определения ее содержания. "Один лишь факт заявления государств о признании ими определенных норм недостаточен для того, чтобы Суд считал их частью обычного права, а также применимыми в качестве таковых к этим государствам"⁵⁵. И далее: "В области международного обычного права наличие общей точки зрения сторон относительно содержания того, что они считают нормой, недостаточно. Суд должен быть удовлетворен в том случае, когда существование нормы в *opinio juris* государств подтверждено практикой"⁵⁶.

В последних решениях Суда обнаруживается и иной подход к соотношению практики и *opinio juris*. В решении по делу "Никарагуа против США" Суд отметил, что *opinio juris* может быть, хотя и со всеми предосторожностями, выведено из отношения государств к определенным резолюциям Генеральной Ассамблеи ООН. Согласие с такими резолюциями следует понимать "как признание силы за нормой или комплексом норм, провозглашенных самой резолюцией"⁵⁷.

В приведенных положениях содержатся признание существования второго вида обычных норм и определение механизма их создания. Нет необходимости в предшествующей обширной практике: норма создается в результате признания государствами юридической силы за правилом, содержащимся в резолюции. Под согласием с резолюциями, о котором идет речь в решении Суда, на наш взгляд, следует понимать не факт голосования за нее, а последующее признание за ее положениями юридической силы (как правило, в молчаливой форме).

Таким образом, произошли существенные изменения в соотношении двух элементов обычая. Предшествующая обширная практика перестала быть необходимой для создания обычных норм, решающее значение приобрело *opinio juris*. Оно способно создавать нормы международного обычного права даже при отсутствии предшествующей практики, а в некоторых случаях и при отклоняющейся практике (примером такого случая могут служить нормы гуманитарного права). Все это, однако, ни в коей мере не означает принижения значения традиционных обычных норм, складывающихся в практике государств, которые по-прежнему будут занимать весьма важное место в системе общего международного права.

¹ Slouka Zd. *International Custom and the Continental Shelf: A Study in the Dynamics of Customary Rules of International Law.* — The Hague, 1968. — P. 4.

² Гроций Г. О праве войны и мира. — М., 1956. — С. 44, 48.

³ Известный английский юрист Х. Уолдок писал, что "по мнению большинства юристов-международников, обычное право является не формой молчали-

вого соглашения, а самостоятельной формой права" (**Waldock H. General Course on Public International Law//Recueil des cours (Rdc).** — 1962. — II. — Vol. 106. — P.49).

В своем обстоятельном исследовании обычая бельгийский юрист П. Хаггенмахер приходит к выводу, что, в отличие от договорных норм, обычаев не является результатом согласования суверенных волей государств (см. **Haggenmacher P. Doctrine des deux éléments du droit coutumier dans la pratique de la Cour Internationale//Revue générale de droit international public.** — P., 1986. — Т. 90. — № 1).

⁴ См. **Kunz J. The Nature of Customary International Law//Americal Journal of International Law (AJIL).** — 1953. — Vol. 47. — No 4. — P. 666; **Ghli T. The Legal Character and Sources of International Law.** — Stockholm, 1957. — P. 77.

⁵ См. **Waldock H. Op. cit.** — P. 50.

⁶ **Курс международного права** (в семи томах). — М., 1989. — Т. 1. — С. 197.

⁷ **Fitzmaurice G. The Law and Procedure of the International Court of Justice, 1951–1954//British Yearbook of International Law (BYIL).** 1955. — Vol. 30. — P. 68.

⁸ См. **Asylum, Judgment//International Court of Justice (ICJ) Reports.** 1950. — P. 266; **Fisheries, Judgment//ICJ Reports.** 1951. — P. 116; **Right of Passage over Indian Territory. Merits Judgment//ICJ Reports.** 1960. — P. 4.

⁹ "Нормой международного права является та, которая принята в качестве таковой международным сообществом государств: а) в форме обычного права; б) международным соглашением" (**Restatement of the Law. Foreign Relations Law of the United States (Revised).** — Philad., 1986. — Vol. 1. — Para 102).

¹⁰ **Schachter O. International Law in Theory and Practice//RdC.** — 1982-V. — Т. 178. — P. 60–61.

¹¹ **Ibidem.**

¹² То, что имеется в виду именно общая, а не всеобщая практика, Суд уже отметил в одном из своих ранних решений, дав понять, что речь идет не об универсальном принятии, а об "в общем принятой практике государств" (**Fisheries, Judgment/ICJ Reports.** 1951. — P. 128).

¹³ Об этом речь шла еще в подготовительном комитете, разработавшем проект Статута Постоянной палаты международного правосудия (см. **Guenther H. Zur Entstehung von Völkergewonheitsrecht.** — В., 1970. — S. 64 ff.). Обстоятельно рассмотрев материалы, относящиеся к происхождению соответствующей формулы статьи 38 Статута Международного Суда, Н. Хаггенмахер пришел к выводу, что она вообще не является определением обычая (см. **Haggenmacher P. Op. cit.** — P. 30).

¹⁴ **Villiger M. Customary International Law and Treaties.** — Dordrecht, 1985. — P. 3.

¹⁵ См. **Лист Ф. Международное право в систематическом изложении.** — Юрьев, 1917. — С. 13.

¹⁶ **North Sea Continental Shelf, Judgment//ICJ Reports.** 1969. — P. 44.

¹⁷ См. **Thirlway H. International Customary Law and Codification.** — Leiden, 1972. — P. 47.

¹⁸ **Venkata Raman K. Toward a General Theory of International Customary Law//Toward World Order and Human Dignity.** — N.Y., 1976. — P. 367.

¹⁹ **ICJ Reports.** — P. 232.

²⁰ См. **Case Concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua//ICJ Reports.** 1986. — Para 186.

²¹ Дж. Аранджо-Руис говорит о так называемом "обычном праве", которое он предпочитает называть "неписанным или общим правом" (см. **Arangio-Ruiz G.**

Voluntarism v. Majority Rule//Change and Stability in International Law-Making. — В., 1988. — P. 102).

²² См. **Koers A.** The Third United Nations Conference on the Law of the Sea// International Law and its Sources. — Deventer, 1989. — P. 45.

²³ Судья А. Альварес еще в 1951 году выразил мнение, что "обычай имеет тенденцию к исчезновению в результате быстрых перемен в современной международной жизни, а также потому, что твердо установленный новый казус может быть достаточным, чтобы сделать устаревшим давний обычай" (**Fisheris, Judgment//ICJ Reports.** 1951. — P. 148—149).

²⁴ См. **Международное право.** — М., 1974. — С. 57. См. также: **Лукин П.И.** Источники международного права. — М., 1960. — С. 70 и сл.; **Международное право.** — М., 1978. — С. 57; **Курс международного права** (в семи томах). — Т. 1. — С. 190, 196.

²⁵ См. **Курс международного права.** — Т. 1. — С. 193, 196.

²⁶ **Даниленко Г.М.** Обычай в современном международном праве. — М., 1988. — С. 37 и 106.

²⁷ **Haggenmacher P.** Op. cit. — P. 11, 113, 114.

²⁸ **Wolfke K.** Custom in Present International Law. — Wroclaw, 1964. — P. 14.

²⁹ См. **Курс международного права.** — Т. 1. — С. 192—193; **Wolfke K.** Op. cit. — P. 14.

³⁰ См. **Oppenheim L.** International Law. — Vol. I. — L., 1967. — P. 26.

³¹ **Asylum, Judgment//ICJ Reports.** 1950. — P. 227. Значение определенности и единообразия практики не раз подчеркивалось и в других решениях Международного Суда и в особых мнениях его членов. См. **Haya de la Torre, Judgment//ICJ Reports.** 1951. — P. 116, 131; **North Sea Continental Shelf, Judgment//ICJ Reports.** 1969. — P. 42; **Fisheris Jurisdiction, Judgment//ICJ Reports.** 1974. — P. 90.

³² **North Sea Continental Shelf, Judgment//ICJ Reports.** 1969. — P. 44.

³³ **Case Concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua//ICJ Reports.** 1986. — Para 186.

³⁴ См. **D'Amato A.** The Concept of Custom in International Law. — Ithaca, 1971. — P. 88.

³⁵ См. **Baxter R.** Multilateral Treaties as Evidens of Customary International Law. — P. 300; **Akehurst M.** Custom as a Source of International Law//BYIL. 1974—1975. — Oxford, 1977. — P. 38.

³⁶ **Continental Shelf, Judgment//ICJ Reports.** 1985. — P. 13.

³⁷ См. **Yearbook of International Law Commission.** 1950. — N.Y., 1957. — Vol. II. — P. 367.

³⁸ См. **Akehurst M.** Op. cit. — P. 9.

³⁹ См. **Kratochwil F.** The Role of Domestic Courts as Agencies of the International Legal Order//International Law: A Contemporary Perspective. — L., 1985.

⁴⁰ **Restatement of the Law. Foreign Relations Law of the United States** (Revised). — Vol. 1. — Para 132 "b".

⁴¹ **Bravo F.** Méthodes de recherche de la coutume internationale dans la pratique des Etats//RdC. — 1985. — Vol. 1. — Dordrecht, 1986. — P. 267.

⁴² См. **Dictionnaire de la terminologie du droit international.** — P., 1960. — P. 465; **Wolfke K.** Op. cit. — P. 14; **Bernhardt R.** Ungeschriebenes Volkerrecht//Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (далее ZaöRV). — 1976. — Bd. 36. — Nr.1. — S. 76.

⁴³ См. **Тункин Г.И.** Вопросы теории международного права. — М., 1962. —

С. 85; **Sorensen M.** Les sources du droit international. — Copenhague, 1946. — P. 101.

⁴⁴ Немецкий юрист Г. Штребел пишет: "Общее международное право может также возникать как спонтанная реакция государств на новые, исключительно опасные проблемы, порожденные государствами или индивидами. Таким образом, в результате только коллективного волеизъявления большинства государств в подобных обстоятельствах общее международное право может создаваться моментально ("моментальное право"), без какой бы то ни было практики" (**Strebel H.** Quellen des Völkerrechts als Rechtsordnung//ZaöRV. — 1976. — Bd. 36. — Nr. 1. — S. 345).

⁴⁵ См. **Meron Th.** Human Rights and Humanitarian Norms of Customary Law. — Oxford, 1989. — P. 38.

⁴⁶ См. **North Sea Continental Shelf, Judgment/ICJ Reports.** 1969. — P. 42—43.

⁴⁷ См. **Meron Th.** The Geneva Conventions as Customary Law//AJIL. 1987. — Vol. 81. — No 2. — P. 362.

⁴⁸ См. **Villiger M.** Op. cit. — P. 26.

⁴⁹ **Parry and Grant Encyclopedic Dictionary of International Law.** — N.Y., 1986. — P. 82.

⁵⁰ В отечественной литературе она представлена Г.М. Даниленко (см. **Даниленко Г.М.** Указ. соч. — С. 99 и сл.).

⁵¹ **Bin Cheng.** United Nations Resolutions on Outer Space: "Instant" International Customary Law?//Indian Journal of International Law. — 1965. — Vol. 5. — No. 1. — P. 36. В другой своей работе он пишет: "opinio juris является попросту тем, что субъекты/правотворцы в любой данный момент признают правом" (**Bin Cheng.** On the Nature and Sources of International Law//International Law; Teaching and Practice. — L., 1982. — P. 223).

⁵² Немецкий юрист А. Бекманн пишет: "Негативное обычное международное право возникает, когда единодушная, опирающаяся на правовое убеждение практика государств исходит из того, что определенная общая норма обычного международного права не существует" (**Beckmann A.** Zur Feststellung and Ausleognng von Völkergewohnheitsrecht//ZaöRV. — 1977. — Bd. 37. — Nr. 3—4. — S. 511).

⁵³ **Bernhardt R.** Customary International Law//Encyclopedia of Public International Law. — Amsterdam, 1984. — Vol. 7. — P. 65.

⁵⁴ **Case Concerning Military and Paramilitary Activities in and Against Nicaragua, Judgment/ICJ Reports.** 1986. — Para 184.

⁵⁵ **Ibidem.**

⁵⁶ **Ibidem.**

⁵⁷ **Ibidem.** — Paras 188, 189.

Международное частное право

ИСК ИРИНЫ ЩУКИНОЙ
(о решении французского суда)

М.М. Богуславский*

”Иск Ирины Щукиной к Владимиру Ленину” – под таким заголовком один из наших наиболее ярких журналистов-международников Юрий Коваленко, корреспондент газеты ”Известия” в Париже, опубликовал в ней весной 1993 года серию репортажей о ходе рассмотрения в Суде большой инстанции в Париже дела по иску Ирины Щукиной. Ответчиками выступали три музея – Государственный музей изобразительных искусств (ГМИИ) имени А.С. Пушкина в Москве, Государственный Эрмитаж в Санкт-Петербурге и Центр имени Ж. Помпиду в Париже, а затем и Российская Федерация в отношении картин, вывезенных из России в Париж на выставку в Центр Помпиду. Заголовок, на мой взгляд, удачный, поскольку речь шла о картинах французского художника Анри Матисса, входивших в коллекцию известного российского собирателя и мецената Сергея Ивановича Щукина, национализированную декретом от 28 октября 1918 г., подписанным действительно Владимиром Ильичем Лениным.

Поскольку мне довелось со стороны ответчиков участвовать в подготовке дела к слушанию, а затем и в самом рассмотрении дела в суде, хотелось бы рассказать юристам-международникам о юридических проблемах (да и не только юридических), возникших в связи с ”иском Ирины Щукиной к Владимиру Ленину”.

Этот рассказ следует начать с того, чтобы напомнить читателю о той роли, которую сыграл С.И. Щукин в художественной жизни России, и его подлинных намерениях в отношении собранной им замечательной коллекции французских импрессионистов.

* Доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник Института государства и права РАН.

С.И. Щукин и судьба его собрания

Сергей Иванович Щукин (1852–1936) был одним из пяти сыновей текстильного фабриканта Щукина, происходившего из купеческого рода, приехавшего в Москву во второй половине XVIII века из Боровска. С.И. Щукин вошел в историю не только как продолжатель дела отца, но прежде всего как собиратель картин малоизвестных и не признанных в то время французских импрессионистов. Во время своих поездок во Францию он посещал художников, отбирал понравившиеся ему полотна, покупал их и тем самым поддерживал авторов.

Одной из первых купленных им в 1897 году картин была "Сирень" Моне. Со многими из художников он подружился, особенно с А. Матиссом и П. Пикассо. А. Матиссу заказывал картины для своего дома в Москве. В 1911 году А. Матисс по приглашению С.И. Щукина приезжал в Москву и лично развешивал картины в его доме – "дворце Трубецких" (Б. Знаменский пер., д. 8)¹. В собрании С.И. Щукина наряду с картинами Моне, Сезанна, Гогена, Руссо было 37 картин и рисунков А. Матисса и 51 произведение Пикассо. Собранную им коллекцию он сделал общедоступной, водил экскурсии по галерее.

Коллекция была национализирована декретом от 29 октября 1918 г., копия которого была представлена во французский суд. Текст декрета заслуживает того, чтобы воспроизвести его полностью:

«Декрет Совета Народных Комиссаров

"О национализации Художественной галереи Щукина"

Принимая во внимание, что Художественная галерея Щукина представляет собой исключительное собрание великих европейских мастеров, по преимуществу французских, конца XIX и начала XX века и по своей высокой художественной ценности имеет общегосударственное значение в деле народного просвещения, Совет Народных Комиссаров постановил:

1) Художественную галерею Сергея Ивановича Щукина объявить государственной собственностью Российской Социалистической Федеративной Советской Республики и передать ее в ведение Народного комиссариата просвещения на общих основаниях с прочими государственными музеями.

2) Здание, в котором находится Галерея (д. 8 по Б. Знаменскому пер.), с прилегающим участком земли, составляющим бывшее владение С.И. Щукина, и со всем инвентарем передается в ведение и распоряжение Народного комиссариата просвещения.

3) Коллегии по делам музеев и охране памятников искусства и старины Народного комиссариата просвещения срочно выработать и ввести в действие новое положение об управлении бывшей Щукин-

ской галереей и ее деятельности в соответствии с современными потребностями и заданиями демократизации художественно-просветительных учреждений Российской Социалистической Федеративной Советской Республики »².

Постановление о национализации художественных собраний И.А. Морозова, И.С. Остроухова и В.А. Морозова было принято 19 декабря 1918 г.³

В результате приведенного выше акта о национализации возникло право собственности государства на это имущество. Советская правовая доктрина всегда рассматривала акт о национализации как акт государственной власти и как социально-экономическую меру общего характера, а не как меру наказания отдельных лиц. Национализация осуществлялась в 1918 году без выплаты компенсации. В советской доктрине отмечалось, что каждое государство, проводящее национализацию, определяет, должна ли выплачиваться компенсация за национализированную собственность. Что же касается моральных прав коллекционера, то в самом декрете, а также в многочисленных изданиях подчеркивалось значение деятельности С.И. Щукина, а сама галерея именовалась Щукинской.

При оценке юридического характера акта о национализации художественного собрания С.И. Щукина следует обратить внимание на то, что сам собиратель неоднократно выражал свою волю сделать свое собрание общедоступным и музейным достоянием. Еще в 1907 году он составил завещание в пользу Третьяковской галереи.

В 1917 году С.И. Щукин выступил с предложением перенести свою коллекцию вместе с четырьмя другими московскими частными коллекциями в Кремль в Большой Кремлевский дворец, превратив его в музей. Из имеющихся документов следует, что еще 10 марта 1918 г. (т.е. до принятия акта о национализации) С.И. Щукин передал коллекцию на хранение М.П. Келлеру. 4 октября 1918 г. комиссия, назначенная государственным органом (Коллегией по делам музеев и охраны памятников искусства и старины Народного комиссариата просвещения), приняла от назначенного С.И. Щукиным хранителя коллекцию и вновь сдала ее ему на ответственное хранение.

Согласно документу от 4 октября 1918 г. "все переименованные в настоящем каталоге художественные произведения за № 1–256 оказались в наличии, приняты от хранителя Михаила Павловича Келлера и вновь сданы ему на ответственное хранение вместе со следующими произведениями, в каталоге не отмеченными: шестью китайскими картинами, одной акварелью Борисова-Мусатова, шестью деревянными, одной бронзовой африканскими статуэтками, одной бронзовой статуэткой Майоля, двумя портретами С.И. Щукина работы Крона и одной копией с Матисса".

Благодаря этому декрету собрание сохранилось, оно не было уничтожено, не разошлось по рукам, сохранилось как целое, его не постигла судьба многих художественных собраний, предметы которых рассеяны по всему свету и не стали во многих случаях достоянием музеев, попав в сейфы в домах миллионеров в Калифорнии или в Японии.

Музей, в котором находилось бывшее собрание С.И. Щукина, просуществовал до 1928 года, затем был объединен с коллекцией другого замечательного русского мецената – И.А. Морозова – и как Музей нового западного искусства просуществовал до начала Великой Отечественной войны.

После войны в 1948 году музей был вообще закрыт, но его коллекции не пропали; одна часть была передана в Государственный музей изобразительных искусств имени А.С. Пушкина в Москве, а другая – в Государственный Эрмитаж в Ленинграде.

За исключением периода войны и некоторых послевоенных лет картины из собраний С.И. Щукина, а также И.А. Морозова были общедоступны, на них воспитывались поколения ответственных художников и искусствоведов. Поэтому вызывает удивление повторение утверждения западной прессы в газете "Известия (№ 124 от 6 июля 1993 г.), что после национализации в 1918 году коллекции С.И. Щукина и И.А. Морозова "осели в запасниках российских музеев". Это не соответствует действительности.

Какие же намерения имел С.И. Щукин в отношении своего собрания после того, как ему пришлось эмигрировать за границу? Чтобы ответить на этот вопрос, приведем свидетельство очевидца – современника С.И. Щукина и его друга, бывшего товарища московского городского головы П.А. Бурышкина. В своей книге "Москва купеческая" (первоначальное издание – Нью-Йорк, 1954) он говорит о том, что в начале 30-х годов в западных странах начались судебные процессы по искам бывших владельцев произведений искусства, подвергшихся национализации, а затем вывезенных советскими национализациями за границу для продажи (к чему мы еще вернемся в дальнейшем изложении). П.А. Бурышкин спросил тогда Сергея Ивановича, верно ли то, что он "собирается судебным порядком выволить свои коллекции". Волнуясь, С.И. Щукин сказал: "... я собирал не только и не столько для себя, а для своей страны и своего народа. Что бы на нашей земле ни было, мои коллекции должны оставаться там"⁴.

Исковые требования

После открытия выставки Анри Матисса в Париже копии искового заявления от 23 февраля 1993 г., подписанного от имени И. Щукиной известным французским адвокатом Жуано, были вруче-

ны в аэропорту перед отлетом в Россию директору музея имени А.С. Пушкина И.А. Антоновой и директору Эрмитажа М.Б. Пиотровскому. В исковом заявлении выдвигалось требование наложения предварительного ареста на картины Матисса и на каталоги выставки. Требование обосновывалось тем, что право собственности российского государства на картины не может быть признано во Франции вследствие того, что декрет о национализации, предусматривающий безвозмездное изъятие картин у собственника, противоречит публичному порядку Франции и потому не может быть признан во Франции. Из этого, как отмечалось в исковом заявлении, следует, что собственником картин является дочь С.И. Щукина Ирина Щукина как его единственная (из оставшихся к этому времени в живых) наследница. Требование об аресте каталогов обосновывалось тем, что в них были помещены репродукции картин А. Матисса без согласия собственника картин – И. Щукиной. Первоначальный иск был предъявлен к Центру Помпиду, в котором проводилась выставка, и двум российским музеям.

Позднее иск был предъявлен к государству – Российской Федерации – и исковое заявление было направлено Посольству РФ во Франции. В этом иске ставился вопрос о виндикации картин, то есть о возврате их от несобственника к собственнику – Ирине Щукиной, наследнице С.И. Щукина.

5 мая 1993 г. адвокат Жуано предъявил иск от имени некоего Ивана Коновалова. В этом исковом заявлении указывалось, что он является внуком Ивана Морозова, картины А. Матисса из собрания которого также были выставлены в Центре Помпиду. По своему содержанию исковое заявление от имени И. Коновалова полностью повторяло исковое заявление от имени И. Щукиной. Забегая вперед, скажем, что французский суд рассматривал все эти иски одновременно, в одном производстве.

Поскольку иск был предъявлен к российскому государству, Посольство РФ во Франции направило ноту в Министерство иностранных дел Франции. В этой ноте посольство ссылалось на международно-правовой принцип иммунитета государства, в силу которого иностранное государство не может быть привлечено к суду другого государства без его на то согласия. При этом подчеркивалось, что участие посольства в рассмотрении дела и назначение им французского адвоката не могут рассматриваться в качестве согласия Российской Федерации на подчинение спора юрисдикции французского суда.

Следует отметить, что Посольство РФ во Франции с самого начала заняло в деле о картинах Матисса активную позицию. Непосредственно всю подготовку к рассмотрению дела в суде осуществлял опытный

дипломат, юрист-международник К.Г. Геворгян. Большое внимание уделял этому необычному делу и посол РФ А.Н. Рыжков.

Новый подход нашей дипломатии к участию в делах подобного рода проявился в том, что посольство, занимая принципиальную позицию по вопросу об иммунитете государства, участвовало в разработке юридической позиции российских музеев, способствовало тому, чтобы директора наших музеев явились на заседание суда. Естественно, что в заседании суда участвовал и представитель посольства – советник К.Г. Геворгян. Во всем этом проявились цивилизованный подход, уважение к суду страны пребывания – этому органу любого правового государства. Такое отношение к суду не осталось незамеченным.

Позиции Центра Помпиду и российских ответчиков по делу полностью совпали и в ходе подготовки дела к слушанию, и во время заседания: адвокаты ответчиков – г-жа Мари Делион-Блох, представлявшая Центр Помпиду, и метр Даниэль Гийо, представлявший российских ответчиков, действовали согласованно.

Рассмотрение дела в суде

Рассмотрение дела в суде было назначено на 16 часов 12 мая 1993 г. Утром этого дня стало известно, что адвокат Жуано заявит ходатайство об отзыве иска. Чем объяснить такой необычный ход со стороны французского адвоката – представителя истцов? Можно предположить, что здесь сыграли свою роль два обстоятельства. Во-первых, очевидно, он не был уверен в том, что иск будет удовлетворен судом. Во-вторых, со стороны адвоката Жуано делались попытки вести предварительные переговоры, с тем чтобы получить от российской стороны какую-то компенсацию за национализацию собраний С.И. Щукина и И.А. Морозова взамен на отзыв из суда исковых заявлений. Иллюзии адвоката строились на песке, поскольку российская сторона с самого начала этого дела занимала принципиальную позицию непризнания права собственности наследников на собрания С.И. Щукина и И.А. Морозова. Согласиться же на компенсацию в любом размере означало бы признание права собственности наследников, на что российская сторона пойти не могла.

Получив такую информацию о ходатайстве истца, мы изучили возможные варианты отзыва иска, предусмотренные французским процессуальным законодательством.

Согласно первому из них, истец временно отзывает исковое заявление, сохраняя возможность в любой момент поставить вопрос о возобновлении рассмотрения дела. Это означает фактически вре-

менное отложение дела. Согласно второму варианту, истец отзывает исковое заявление вообще.

Оба адвоката ответчика пришли к выводу, что в случае, если истец использует первый вариант, наша сторона заявит о своем несогласии и потребует от суда рассмотрения иска по существу. В случае же второго варианта было решено ходатайствовать об объявлении перерыва для того, чтобы мы могли обсудить возникшую ситуацию и исключить возможность выдвижения каких-либо предварительных условий для отложения дела.

Перед началом заседания во Дворце правосудия, известного нашему читателю как место пребывания легендарного комиссара Мегрэ, собралась многочисленная публика: в зале присутствовал внук С.И. Щукина Андре Марк Делок-Фурко, наследники художника Анри Матисса, представители музеев, причем не только французских. Особый интерес был проявлен со стороны организаторов предстоящей в Эссене в конце июня 1993 года выставки из собраний С.И. Щукина и И.А. Морозова, судьба которой в определенной степени зависела от решения французского суда. Дело рассматривалось так называемым Судом большой инстанции, обычно рассматривающим дела, в которых подлежали применению международно-правовые нормы, затрагивались интересы иностранных юридических и физических лиц. Председателем состава была г-жа Рамофф — авторитетный французский судья. Участвовал в заседании и представитель прокуратуры Франции (случай в судебной практике Франции по гражданским делам достаточно редкий).

В начале заседания адвокат Жуано заявил свое ходатайство. Как и следовало ожидать, он выбрал первый из возможных вариантов. Адвокаты ответчиков тут же высказались против, и суд ходатайство отклонил. Слушание дела началось.

Первым выступил Жуано. Его речь представляла собой, на наш взгляд, образец судебного красноречия. Он заявил о несправедливости и противоправности ленинского декрета, квалифицировав его как ограбление частных собственников, которое не может быть признано во Франции; говорил о том, что акты безвозмездной национализации противоречат Декларации прав человека, принятой ООН. Основное место в речи адвоката Жуано заняли морально-этические вопросы. Адвокат говорил о тяжелой судьбе русской эмиграции, о забвении имени Щукина в России. Несомненно, что яркая речь адвоката произвела большое впечатление на присутствующих.

В речах адвокатов со стороны ответчиков больше внимания, чем в речи г-на Жуано, было уделено доводам юридического характера. В речи Д. Гийо вместе с тем были обстоятельно изложены факты, свидетельствующие о том, что сам С.И. Щукин всегда исходил из

того, что его собрание должно быть общедоступным и не должно находиться в частных руках, что он не хотел ставить вопроса о возврате ему коллекции. В речах адвокатов подробно говорилось о том, что как российские музеи, так и Центр Помпиду находятся в государственной собственности, осуществляют публично-правовые функции, говорилось о роли выставок в аспекте международного культурного сотрудничества. Обосновывалась позиция признания иммунитета государства и его собственности.

После выступления Даниэля Гийо и г-жи Мари Делион-Блох адвокат Жуано воспользовался правом на реплику. На наш взгляд, это второе выступление было неудачным и в какой-то степени снизило впечатление от первой его речи. Он не остановился на доводах юридического характера, выдвинутых представителями ответчиков, а говорил главным образом о том, что на выставке произведений Анри Матисса в Центре Помпиду не была показана роль С.И. Щукина как собирателя коллекции картин Матисса. Затем выступил прокурор, поддержавший доводы ответчиков, касающиеся судебного иммунитета. После окончания прений в соответствии с принятой процедурой адвокаты передали составу суда досье документов, подтверждающих их позиции⁹.

Заседание суда завершилось сообщением о том, что решение по делу будет объявлено 16 июня 1993 г. И действительно, 16 июня, то есть почти через месяц, адвокатам сторон было передано решение, в котором Суд большой инстанции полностью отказал И. Щукиной и И. Коновалову в их исковых требованиях. Каковы же были мотивы этого решения? Почему суд признал доводы ответчиков убедительными? На этом следует остановиться более подробно.

Государственная собственность

Исходным для нашей позиции было то, что право собственности государства на собрания С.И. Щукина и И.А. Морозова возникло в силу декрета о национализации 1918 года. С точки зрения норм международного частного права, в том числе действующих во Франции, возникновение, а также изменение права собственности определяются *lex rei sitae* (законом места нахождения имущества). В результате принятия акта о национализации коллекционеры утратили свое право собственности, и, соответственно, по нашему праву оно не могло быть передано по наследству.

Отметим также, что ни в последнем завещании С.И. Щукина, составленном в Париже, ни в каких-либо иных документах непосредственно собрание картин не упоминалось, поскольку говорилось обо

всем имуществе самым общим образом. И во Франции в отношении картин, находящихся в то время в Советском Союзе, не были выполнены предусмотренные французским законодательством процедуры принятия наследниками (Екатериной и Ириной Щукиными) наследственного имущества. Истцами не было представлено, в частности, каких-либо документов об уплате наследственных пошлин. В РСФСР, а затем в Советском Союзе картины из собраний С.И. Щукина и И.А. Морозова вошли в состав музейного фонда.

Правовое положение картин, входящих в коллекцию после принятия акта о национализации, определялось законодательством о государственной собственности, законодательством о музейном фонде, а также нормативными актами о государственных музеях.

Действующее в настоящее время в Российской Федерации законодательство предусматривает, что в государственной собственности Российской Федерации находятся в том числе "культурные и исторические ценности общегосударственного значения" (ст. 21 Закона о собственности в РСФСР от 24 декабря 1990 г.). Согласно законодательству, государственная собственность в РФ может выступать в виде федеральной собственности и собственности республик, входящих в Российскую Федерацию, автономных областей, автономных округов, краев и областей (ст. 20 Закона о собственности).

Согласно Основам законодательства Российской Федерации о культуре от 9 октября 1992 г., культурные ценности, находящиеся в фондах государственных музеев, не подлежат приватизации.

Напомним, что картины из коллекции С.И. Щукина находятся в двух государственных музеях – Государственном музее изобразительных искусств имени А.С. Пушкина и Государственном Эрмитаже. На оба музея распространяется действие Указа Президента Российской Федерации № 294 от 18 декабря 1991 г. "Об особо ценных объектах национального наследия России" и Указа Президента Российской Федерации "Об особо ценных объектах культурного наследия народов Российской Федерации" № 1487 от 30 ноября 1992 г. Последним из этих указов было утверждено Положение об особо ценных объектах культурного наследия народов Российской Федерации. Оба музея, согласно указу от 18 декабря 1991 г., включены в перечень особо ценных объектов.

Согласно Положению, особо ценные объекты "являются исключительно федеральной собственностью". Изменение формы собственности указанных объектов не допускается (п. 6 Положения). Собрания, коллекции и фонды особо ценных объектов не подлежат отчуждению. Финансирование особо ценных объектов осуществляется за счет ассигнований из республиканского бюджета Российской Федерации, а также за счет ассигнований из соответствующих бюджетов республик, Москвы и Санкт-Петербурга.

Назначение директоров музеев осуществляется государственными органами.

В качестве примера регулирования приведем отдельные положения постановления Правительства Российской Федерации № 480 от 9 июля 1992 г. "О Государственном Эрмитаже". В пункте 1 предусматривается, что здание Государственного Эрмитажа и его музейный фонд являются федеральной собственностью и не подлежат приватизации и отчуждению". Этим же постановлением Михаил Борисович Пиотровский назначен директором Государственного Эрмитажа.

В Положении "О Музее изобразительных искусств" отражен статус музея и его коллекций как объекта государственной собственности (музей находится в подчинении Министерства культуры, состоит на государственном бюджете, директор назначается и освобождается от должности Министерством культуры как органом государства). Одной из его задач является "обеспечение сохранности музейных ценностей, являющихся государственным достоянием".

Последствием вхождения коллекций музеев в фонд государственной собственности является то, что для временной выдачи экспонатов, в частности с целью показа на выставке, требуется получение специального разрешения, выдаваемого Министерством культуры РФ.

В решении суда от 16 июня 1993 г. по вопросу о собственности содержится констатация того обстоятельства, что картины, составляющие предмет спора и в отношении которых предъявлено требование об аресте, были объектом декрета о национализации 1918 года. При изложении позиции ответчиков было обращено внимание на то, что оба российских музея являются учреждениями публично-правового характера, выполняют публично-правовую функцию, осуществляя хранение картин, входящих в "федеральную государственную собственность".

Признание во Франции акта о национализации

Особенностью национализации, проведенной в 1918–1922 годах в Советской России, было то, что она не предусматривала какой-либо компенсации бывшим собственникам. Это обстоятельство послужило основанием для судов ряда стран Запада, в том числе и Франции, отрицать экстерриториальный характер такой национализации со ссылкой на то, что она носит конфискационный характер.

Практика французских судов по этому вопросу не оставалась неизменной. В известном решении по делу РОПИТ суд рассуждал следующим образом: коллизийная норма французского права (ст. 6 Code Civile) отсылает по вопросам возникновения собственности к

советскому праву, однако последнее не может быть применено в силу его противоречия публичному порядку Франции, поскольку право частной собственности составляет священную и неприкосновенную основу французского права. В данном же случае акт о национализации это право отрицает полностью.

Затем эта позиция стала меняться в отношении признания во Франции актов о национализации, касающихся имущества, находящегося на территории государства, проводившего такую национализацию. В ряде решений национализация была признана на том основании, что она осуществлялась не в отношении иностранных граждан, а в отношении граждан государства, где национализация была реализована. Показательны в этом отношении решения, вынесенные французскими судами в послевоенный период в отношении национализации, проведенной в Алжире.

Особого внимания заслуживает с точки зрения настоящего изложения судебное решение 1954 года по делу о картинах Пикассо. Это дело было аналогично делу о картинах Матисса. Картины Пикассо из той же коллекции С.И. Щукина были ввезены во Францию для выставки, организованной Домом человеческой цивилизации. Иск об аресте картин был предъявлен старшей дочерью С.И. Щукина — Екатериной Щукиной. В решении было отмечено, что французский публичный порядок в данном деле не был задет в такой мере, чтобы требовалось принятие срочных мер, что эти картины были приобретены уже много лет назад иностранным сувереном от его собственных граждан, на его собственной территории и в соответствии с законами страны. Решение подверглось критике в специальной юридической литературе⁶. Однако оно получило подтверждение в дальнейшей практике.

В этой связи следует обратить внимание и на рассмотрение аналогичных дел в судах стран Запада. Выше уже упоминалось о делах, возникших в связи с такой позорной страницей истории нашей культуры, как вывоз для продажи за границу музейных экспонатов Эрмитажа и других музеев. Иски были предъявлены бывшими собственниками национализированных в России картин и других предметов искусства к лицам, которые приобрели их на аукционах, где они продавались по поручению Советского государства (торгпредства СССР в Берлине). В Германии в 1928—1929 годах были вынесены три решения⁷, в них была отвергнута ссылка на германский публичный порядок.

Аналогичные решения были вынесены в Англии (по иску княгини О. Палей)⁸ и в США (по иску Строганова-Щербатова)⁹.

Можно констатировать, что к середине XX века сложилась устойчивая практика признания актов о национализации в отношении

имущества, находящегося в момент национализации в государстве, осуществившем такую национализацию. Несмотря на то что национализация в Советской России проводилась без какой-либо компенсации, суды исходили из того, что она не затрагивает публичного порядка страны суда, поскольку проводилась за рубежом и не касалась граждан страны суда¹⁰. Безвозмездная национализация проводилась также в 1940 году в прибалтийских государствах – Латвии, Литве и Эстонии.

Позиция ответчиков по делу по вопросу о действии во Франции декретов о национализации аргументировалась следующими соображениями:

1. В момент национализации имущество находилось не во Франции, а в России.

2. Речь шла о переходе к государству картин, находящихся ранее в собственности не у граждан Франции, а у граждан страны, осуществившей национализацию.

3. Национализация была действительной по действовавшему тогда внутреннему праву России.

По нашему мнению, конкретный результат проведения национализации в России (проведение выставки картин во Франции с целью ознакомления широкой публики с культурными ценностями) не противоречит публичному порядку. Публичному порядку Франции может противоречить сам декрет о национализации, но не его последствия. Поэтому вывод суда в решении от 12 июля 1954 г. по аналогичному делу о картинах Пикассо (а именно о том, что выставка картин во Франции, давно приобретенных иностранным государством у одного из своих граждан на своей территории в соответствии с действовавшим тогда законодательством, несмотря на отсутствие компенсации, не может рассматриваться в качестве серьезного нарушения публичного порядка Франции) представляется обоснованным и в 1993 году.

Известно, что в последние годы существования СССР наша позиция по вопросу о безвозмездном характере национализации изменилась, что связано и с изменением отношения к институту частной собственности, и с началом политики привлечения в страну иностранных инвестиций. Если раньше сложившийся в международно-правовой практике принцип "быстрой, эффективной и адекватной компенсации" в случае национализации собственности отвергался, то теперь он признан в отношении возможной национализации иностранной собственности в договорном порядке. Так, в отношениях с той же Францией в 1989 году был заключен Договор о взаимном поощрении и защите капиталовложений, статья 4 которого прямо предусматривала, что в случае национализации собственности иностранных

инвесторов будет осуществляться компенсация, то есть, иными словами, было признано, что национализация не может осуществляться безвозмездно. Однако этот договор, во-первых, распространяется только на иностранные инвестиции и, во-вторых, не имеет обратной силы. При решении вопроса о действии закона во времени к национализации, осуществленной в 1918 году, может применяться только действующее законодательство того периода, а не положения, принятые по данному вопросу в дальнейшем, если, конечно, государство в установленном законодательством порядке не отменит действие декрета 1918 года, о котором идет речь.

Представляется также сомнительной сама возможность применения в рассматриваемом случае положений, закрепленных в Декларации прав человека, принятой ООН, и Международных пактах о правах человека, на что ссылался истец в своем исковом заявлении и о чем говорил в своей речи на суде г-н Жуано. В этих международных документах действительно говорится о праве частной собственности любого человека независимо от гражданства. Но в 1918 году, когда принимался декрет, западная международно-правовая доктрина занимала позицию, согласно которой в другой стране национализация иностранной собственности, собственности иностранных граждан недопустима, поскольку безвозмездное изъятие такой собственности противоречит принципу "приобретенных прав"¹¹. Признание же права собственности любого гражданина, в том числе и своего собственного, в каждом государстве приобрело характер международно-правового принципа лишь с принятием указанных документов.

Нам неизвестно, какими соображениями руководствовался суд в этом вопросе, но ссылка истца на нарушение Декларации прав человека ООН была оставлена судом без внимания. В своем решении от 16 июня 1993 г. суд прямо признал экстерриториальное действие декрета от 1918 года во Франции, несмотря на его "грабительский характер" (если переводить буквально). Иными словами, безвозмездность проведения национализации не была признана во Франции основанием для непризнания действия акта. Ссылка истца на непризнание действия декрета о национализации в силу его противоречия публичному порядку Франции судом была отвергнута.

Принципиально важным является то, что французский суд признал, что он не может входить в рассмотрение вопроса о характере акта, принятого иностранным суверенным государством. Признание такого рода связано с признанием принципа судебного иммунитета государства и его собственности.

Судебный иммунитет государства и его собственности

При рассмотрении дела по искам И. Щукиной и И. Коновалова центральное место занял (особенно после предъявления исков

непосредственно к российскому государству) вопрос о судебном иммунитете государства и его собственности. В силу этого принципа государство не может без его согласия быть привлечено к суду другого государства. Точно так же не могут применяться принудительные меры в отношении собственности государства¹². Во второй половине XX века во многих государствах Запада господствующая тогда доктрина, а вслед за ней законодательная и судебная практика исходят из теории ограниченного или функционального иммунитета. В США, Англии, Канаде, Сингапуре, Пакистане, ЮАР, Австралии были приняты законы об иммунитете государства, не предусматривающие предоставление иммунитета в случае осуществления государством действий коммерческого характера. Заключенная в 1972 году рядом европейских государств Европейская конвенция об иммунитете установила ряд исключений из действия этого международно-правового принципа.

Во Франции закон об иммунитете не был принят, это государство не ратифицировало и конвенцию 1972 года. Из этого следует, что решающее слово остается за судебной практикой. Какой же была в последние годы практика французских судов?

Принимаемые судебные решения, как и в ряде других стран Запада, базировались на концепции функционального или ограниченного иммунитета¹³.

Особый интерес представляет в этой связи вопрос о том, на основе какого критерия следует определять характер действий государства. Во французской судебной практике применялись оба критерия: природы действия и цели действия. Так, в решении 1961 года по иску Гугенхейм против Вьетнама суд исходил из того, что спорная торговая сделка была заключена в целях развития национальной обороны Вьетнама.

В других случаях французские суды решали вопрос, действует ли иностранное государство в формах, характерных для частного права, которые может использовать любое лицо. Так, в решении по спору между Администрацией железных дорог Ирана и фирмой "Левант экспресс транспорт" суд признал, что, хотя администрация должна рассматриваться в качестве государства, ее сделки должны быть отнесены к категории коммерческих сделок¹⁴.

В деле И. Шукиной с точки зрения применения обоих этих критериев иммунитет должен быть признан, поскольку провести выставку за рубежом таких художественных ценностей может только государство или государственные музеи. Проведение выставки в Париже, на что совершенно справедливо обращалось внимание в ноте Посольства РФ, осуществлялось в рамках межгосударственного культурного сотрудничества и не преследовало никаких коммерческих целей.

Во французской практике иммунитет исполнения отличается от судебного иммунитета. Такое различие определяется, в частности, тем, что принудительные меры в еще большей степени, чем привлечение к суду, нарушают принцип суверенитета. Однако принудительные меры были применены французским судом в известных делах Эуродиф (1984 г.) и Сонатраш (1985 г.) – в тех случаях, когда произведенные действия не были признаны действиями публичной власти.

В рассматриваемом же деле государственная собственность находится во владении (по российскому праву – в оперативном управлении) государственных юридических лиц. Иммунитет этой собственности от принудительных мер по предварительному обеспечению иска должен быть признан в данном случае даже с учетом концепции ограниченного иммунитета.

Наше государство имело все основания считать, что у него есть юрисдикционный иммунитет. Это подтверждается тем, что:

- 1) российское государство не имело намерения использовать государственное имущество в коммерческих целях;
- 2) действия государства носили характер действий публичной власти или служили публичным целям.

Из приведенных соображений следует, что ответчики, ссылаясь на иммунитет государства, должны были исходить из того, что организация выставок за рубежом рассматривается в качестве публично-правовой функции государства и представить доказательства того, что проведение данной конкретной выставки Анри Матисса в Париже не преследовало каких-либо коммерческих целей, что ее проведение не было направлено на извлечение каких-то доходов российским государством, что и было сделано. Они обратили внимание суда на Межправительственное соглашение между Россией и Францией о культурном сотрудничестве, в соответствии с которым была создана смешанная комиссия, включившая в план мероприятий проведение выставки картин А. Матисса в Париже. Было представлено соглашение, заключенное Центром Помпиду с ГМИИ имени А.С. Пушкина и Государственным Эрмитажем, в котором определялись условия проведения выставки. Каких-либо выплат за предоставление картин на выставку соглашение не предусматривало. Таким образом, выставка произведений А. Матисса в Париже коммерческого характера не носила.

С точки зрения признания иммунитета государственной собственности суд исходил из того, что собственником картин Матисса является государство, которое передало эти картины в два государственных музея, осуществляющие владение картинами. Исходя из этого, решением суда от 16 июня 1993 г. в удовлетворении исков Щукиной и Коновалова было отказано со ссылкой на принцип судебного иммунитета государства и его собственности.

От имени Российской Федерации в суде было заявлено, что акт о национализации представлял собой осуществление публичной власти государства и касался коллекции картин, принадлежащей его гражданам и находящимся на его территории. Кроме того, было обращено внимание суда на то, что иммунитетом от принудительных мер пользуется не только государство как таковое, но также два музея, осуществляющие хранение картин в рамках выполнения публично-правовых функций в области культуры, на что они были уполномочены Министерством культуры РФ.

Суд согласился с этими доводами и признал, что при отсутствии согласия государства на рассмотрение дела иски к нему не могут быть предметом рассмотрения суда. На этом же основании суд отказался удовлетворить требования истцов осуществить меры принудительного характера в отношении картин.

В решении французского суда о картинах было обращено внимание на то, что картины, находящиеся в музеях, относятся к федеральной собственности государства, а сами музеи осуществляют публичные функции. Поэтому, как считал суд, музеи должны пользоваться судебным иммунитетом и иммунитетом от принудительного исполнения на равных основаниях с государством – Российской Федерацией.

В силу признания иммунитета собственности французский суд не мог вынести решения о наложении предварительного ареста на картины, поскольку было установлено, что картины принадлежат иностранному государству.

Отказ в иске на основании принципа иммунитета не может рассматриваться как отказ в правосудии. Ирина Щукина, как и Иван Коновалов, если он действительно является внуком И.А. Морозова, могут обращаться не только к Президенту России (что И. Щукина и сделала в письме к Б.Н. Ельцину еще до предъявления иска в суд), но и в Министерство культуры РФ и другие органы. Они могут предъявить иск в российский суд, если считают, что их имущественные права как наследников нарушены. Именно российский суд, как нам представляется, в соответствии с принципами международного права должен быть тем органом, который может решать спор о праве собственности на собрания и С.И. Щукина, и И.А. Морозова, и других собирателей, коллекции которых были национализированы.

Что же касается вопросов признания заслуг многих выдающихся меценатов, решения проблем, связанных с хранением и показом их собраний, то в нашей стране эти вопросы находятся в ведении Министерства культуры Российской Федерации. Отметим в этой связи, что в письме министра культуры Е.Ю. Сидорова, направленном Ирине Щукиной, говорилось о возможности переговоров с нею.

Выставка картин Анри Матисса и вопросы авторского права

Адвокат истцов г-н Жуано в своем исковом заявлении попытался опереться на такой специфический институт французского авторского права, как "право следования" (*droit de suite*)¹⁵. Суть этого института состоит в следующем: если картина была куплена каким-то лицом непосредственно у художника, а затем перепродается (или иным образом используется), то художник или его наследники получают право на вознаграждение в размере определенного процента, исчисленного с суммы, превышающей покупную цену картины. В рассматриваемом нами случае такие суммы были выплачены Центром имени Ж. Помпиду наследникам художника Анри Матисса. Поскольку право следования распространяется на доходы, полученные от издания каталога выставки, наследники коллекционеров предъявили претензию о выплате им соответствующих сумм.

Представляется, что, независимо от признания истцов наследниками собственников картин, на соответствующие суммы могут претендовать лишь наследники авторов картин, но не наследники собственников.

Значение дела И. Щукиной и некоторые выводы правового характера

Итак, решение было вынесено в пользу отечественных музеев, российского государства. В решении французского суда были подтверждены незыблемость, приоритет музейных коллекций, что важно не только для российских и французских музеев, но и для музеев других стран. С помощью квалифицированных французских юристов – адвокатов Д. Гийо и М. Делион-Блох, при активном содействии наших музеев, Министерства культуры и Отдела культурных связей МИД и Министерства юстиции РФ удалось защитить наше культурное достояние. Конечно, предъявление иска во французском суде у меня как юриста и непосредственного участника дела на стороне ответчиков вызывает отрицательную реакцию.

Вместе с тем нельзя не признать общего положительного значения обращения Ирины Щукиной к Президенту РФ Б.Н. Ельцину. И. Щукина обратила внимание мировой общественности на подвиг (не побоюсь этого слова), подвиг в сфере культуры лучших представителей российского купечества – меценатов С.И. Щукина и И.А. Морозова. Состоявшаяся уже после вынесения решения французского суда выставка в Эссене (ФРГ), организованная с помощью фирмы "Рургаз",

под названием "Морозов и Щукин – русские собиратели: от Моне до Пикассо", которая была проведена затем в Москве и Санкт-Петербурге, раскрыла значение наших великих отечественных меценатов.

Какие выводы юридического характера можно сделать на основе вынесенного французским судом решения? Дело И. Щукиной показало, что не следует спешить сдавать в архив такой классический принцип международного права, как принцип судебного иммунитета. Современная практика применения этого принципа требует глубокого осмысления. Необходимо также ускорить подготовку российского закона об иммунитете. Основы гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик 1991 года включали пункт о его принятии, однако в период существования СССР вопрос даже не рассматривался.

Напрашивается вывод практического характера. В современных условиях, особенно после распада Союза ССР, когда возникло много новых правовых проблем, связанных и с правопреемством, и с пробелами и неясностью в ряде случаев договорно-правового регулирования, как никогда раньше требуются согласованность, координация действий наших органов при защите за рубежом имущественных интересов и нашего государства, и наших организаций и граждан, тщательная правовая подготовка любого дела. Необходимо соблюдение правил судопроизводства, принятых в той или иной стране. И не нужно бояться идти в суд, когда это требуется для защиты наших прав и интересов.

* *
*

Когда заседание суда в Париже окончилось, я позвонил в Москву заместителю министра культуры Т.Х. Никитиной. И первый вопрос, который мне задала Татьяна Хашимовна, был о том, какое значение будет иметь решение суда для проведения наших выставок в других странах. Еще с большей настойчивостью меня "допрашивала" по этому поводу Анна Сергеевна Колупаева, главный эксперт Министерства культуры, которая непосредственно занималась в этом министерстве вопросами, связанными с иском И. Щукиной: можно ли вывозить картины в Германию для проведения выставки в Эссене? Не будет ли наложен на них арест? Как обеспечить безопасность наших культурных ценностей, вывозимых временно в другие страны для проведения там выставок?

Известно, что еще до решения суда в Париже внук С.И. Щукина заявил, что аналогичный иск будет предъявлен и в Германии, где предполагалось проведение выставки картин из собраний С.И. Щукина и И.А. Морозова. Так что реальная угроза проведению этой выстав-

ки существовала. Правда, позднее адвокат Жуано от имени своих доверителей сделал заявление о том, что в период проведения выставки в Эссене и до возвращения картин в Москву никакого иска предъявляться не будет.

Конечно, гарантии неприкосновенности временно вывозимых культурных ценностей могут быть в наибольшей степени обеспечены путем включения соответствующих условий в договоры о проведении выставок за рубежом. Никто не может гарантировать, что в той или иной стране впредь не будут предъявляться иски от имени бывших собственников или их наследников. Однако международная практика такова, что в решениях судов одних европейских стран часто содержатся ссылки на решения судов других стран именно в области международного частного права. Поэтому решение французского суда по иску И. Щукиной может в определенной степени рассматриваться в качестве прецедента не только во Франции, но и в других странах.

¹ См. Костеневич А., Семенова Н. Матисс в России. — М., 1993; Демская А., Семенова Н. У Щукина на Знаменке... — М., 1993.

² **Собрание узаконений. 1918.** — Отд. 1. — № 81. — Ст. 851.

³ **Там же.** — № 99. — Ст. 1011.

⁴ **Бурышкин П.А.** Москва купеческая. — М., 1990. — С. 142.

⁵ В переданном Д. Гийо и г-жой М. Блох комплекте содержалось большое число подготовленных заранее нашей стороной документов, переведенных на французский язык, как юридического, так и искусствоведческого, исторического характера, касающихся собрания С.И. Щукина. Подбор этих документов был осуществлен в Москве, в частности с помощью сотрудников Архива ГМИИ имени А.С. Пушкина А.А. Демской и М.Б. Аксененко.

⁶ См. **Journal du droit international (Clunet).** — P., 1954.

⁷ Prinz Dabischa — Kotromaniez с. Lepke и др. См. **Philonenko M.** L'expropriation des biens des particuliers par les Soviets devant la Justice allemande//Journal du droit international (Clunet). — 1929. — Vol. 56. — P. 13—24.

⁸ Princess Olga Paley v. Weisz (1929)//1 King's Bench Division 718 (1929). **The all England Law Reports. 513 (Court of Appeal).**

⁹ Stroganoff-Scherbatoff v. Weldon//420 Federal Supplement 18 (Southern District Court of New York 1976).

¹⁰ О практике судов Запада по вопросу о признании экстерриториального характера национализации см. **Перетерский И.С.** Борьба СССР за равноправие двух систем собственности в международных отношениях//СССР и проблемы международного права. — М., 1947. — С. 113—151; **Корелский В.М.** Избранные труды. — Киев, 1989. — Кн. 2. — С. 4—127.

¹¹ См. **Корелский В.М.** Избранные труды. — Киев, 1989. — Кн. 1. — С. 224—235.

¹² Об иммунитете государства и его собственности см. в отечественной литературе: **Богуславский М.М.** Иммуниет государства. — М., 1962; **Иванов С.И.** Современные тенденции в законодательстве некоторых буржуазных государств по вопросу об иммунитете государства//Сов. ежегодник международного права

(далее – СЕМП).1981. – М., 1982. – С. 235–245; **Барятянец Н.Р., Богуславский М.М. Колесник Д.Н.** Современное международное право: иммунитет государства// СЕМП. 1988. – М., 1989. – С. 165–182; **Хлестова И.О.** Проблема юрисдикционного иммунитета иностранного государства в работе Комиссии международного права// Там же. – С. 183–194; **Ушаков Н.А.** Юрисдикционные иммунитеты государств и их собственности. – М., 1993.

¹³ В нашей литературе см. об этом: **Швыдак Н.Г.** Юрисдикционные иммунитеты иностранного государства в судебной практике Франции и Швейцарии// Материалы по иностранному законодательству и международному, частному праву. Труды.№ 49. – М., 1991. – С. 109–122.

¹⁴ См. решение по делу *Société Levant Express*// *Revue criminal.* – 1970. – P. 98.

¹⁵ О праве следования см. **Дюма Р.** Литературная и художественная собственность. Авторское право Франции (пер. с франц. яз.)// Под ред. И. Савельевой. – М., 1989. – С. 157 и сл.

Международно- правовые проблемы СНГ

ПОНЯТИЕ КОНФЕДЕРАЦИИ И СНГ

Л.В. Гречко*, Г.Г. Шинкарецкая**

ВВЕДЕНИЕ

В декабре 1991 года прекратил существование СССР и было создано Содружество Независимых Государств (СНГ). Не имевшее на первом этапе четкой организационной структуры и почти ничем себя не проявившее СНГ многими оценивается скептически. Поэтому в России многие продолжают думать об альтернативных формах союза бывших советских республик.

Получила распространение и идея создания конфедерации.

Эти объединительные взгляды нашли отражение в деятельности VII Съезда народных депутатов России, который принял "Обращение к парламентам независимых государств – бывших республик Союза ССР" с предложением "рассмотреть вопрос о создании конфедерации или иной формы сближения независимых государств Европы и Азии – бывших республик Союза ССР, народы которых выражают стремление к единению"¹. На второй сессии Межпарламентской ассамблеи СНГ в декабре 1992 года было решено рассмотреть в 1993–1994 годах вопрос "о развитии конфедеративных отношений между участниками Содружества".

Как возможная модель объединения идея конфедерации обсуждается также в Северной и Южной Корее. Проявляется интерес к конфедеративному устройству в Молдове и Приднестровской республике.

Что же такое "конфедерация"? Каковы перспективы развития СНГ в этом направлении?

* Научный сотрудник Института государства и права РАН.

** Руководитель Группы международно-правовых проблем в отношениях между странами СНГ Института государства и права РАН, кандидат юридических наук.

Понятие конфедерации

Вопрос о конфедерации исследовался русским юристом Н.М. Коркуновым в книге "Русское государственное право", изданной в 1904 году, и Г. Еллинеком в работе "Общее учение о государстве", переведенной в 1908 году на русский язык.

В юридической науке советского периода вопросам конфедерации внимания практически не уделялось. В учебных курсах по государственному праву давались обычно лишь исторические сведения о конфедерациях, существовавших в Европе в XIX веке, и иногда их обобщенные характеристики. Обычно перечислялись одни и те же образования: Рейнская конфедерация в 1291–1798 и 1815–1848 годах, Республика соединенных провинций в Нидерландах в 1579–1795 годах, Германская конфедерация в 1815–1866 годах, США в 1781–1787 годах и Конфедеративные Штаты Америки в 1861–1865 годах, Австро-Венгрия до 1918 года. Иногда к ним причислялась также Сенегамбия. Почти такого же рода информация содержится в справочных изданиях².

Трактовка понятия конфедерации не оставалась неизменной. Так, в Большой советской энциклопедии, вышедшей в 1973 году, говорится: "Конфедерация – постоянный союз суверенных государств для достижения определенных целей". Изданные в 80-х годах учебники, Советский энциклопедический и Дипломатический словари³ указывают, что конфедерация – форма государственного устройства, представляющая собой постоянный союз двух или нескольких суверенных государств, созданный для осуществления определенных целей, например взаимной обороны, внешних сношений и т.п.

Небольшое добавление – "форма государственного устройства" – в корне меняет определяемое понятие. "Форма государственного устройства" есть не что иное, как "форма государства". Следовательно, в 80-х годах конфедерацию стали считать формой государства.

В качестве основных характеристик конфедерации обычно назывались следующие: наличие учредительного договора, в котором изложена воля образующих конфедерацию государств относительно функций, объема правосубъектности и структуры создаваемого объединения; сохранение составляющими конфедерацию государствами своего суверенитета, собственных финансовых и налоговых систем; построение отношений между государствами-членами на основе принципов и норм международного права, изложенных в заключенных между ними международных договорах; право выхода членов из конфедерации при соблюдении условий учредительного договора.

В конфедерации не существует общей территории, общих законодательных и общих судебных органов, юрисдикция которых распространялась бы на все население.

Задачи, стоящие перед конфедерацией в целом, выполняются прежде всего органами каждого отдельного государства – члена конфедерации, выступающими как бы посредниками между конфедерацией и гражданами. Органы самой конфедерации осуществляют контакты только с учреждениями власти государств-членов.

В отечественной доктрине 90-х годов государствоведы подвергают критике подход к конфедерации как к форме государственного устройства и подчеркивают ее международно-правовой характер. Так, Б.М. Лазарев пишет, что конфедерация – это всего лишь союз государств, в результате которого не возникает нового, более крупного государства: отношения государств в конфедерации регулируются международным правом⁴. А.Е. Козлов, считая конфедерацию союзом государств, все же полагает, что следует выделять международно-правовые конфедерации, выступающие как единое целое только в международных отношениях, и государственно-правовые, которые "организуют государственно-правовые отношения объединившихся государств"⁵. А В.И. Лафитский утверждает, что конфедерации как формы союза государств, сохраняющих суверенитет в полном объеме, в настоящее время практически не существуют нигде. Ссылаясь на опыт истории конфедераций, он указывает, что эта форма является переходной либо к полному распаду союза, либо к федеративной форме устройства. По сути, совмещая в себе черты как международно-правовой, так и государственно-правовой организации, она под воздействием тех или иных причин теряет равновесие, необходимое для ее сохранения⁶.

Ф. Эрмакора (Австрия), написавший статью "Конфедерация и другие союзы государств" для изданной в Гейдельберге 12-томной Энциклопедии международного права⁷, излагает понятие конфедерации, которое сложилось в западноевропейской науке. Он отмечает, что с XIX века конфедерациями стали называться образования, создаваемые государствами для достижения общих целей. При крайней неопределенности и расплывчатости понятия конфедерации главным в нем является то, что это "ассоциация двух или более суверенных государств, в которой суверенитет членов сохраняется"⁸. К конфедерациям относятся, пишет он, все виды объединений государств: унии, альянсы, союзы и т.д. – все то, что ныне объединяется термином "международные организации". Те из них, которые содержат черты наднациональности, приближаются к федеративному государству.

Сравнение конфедерации с государством

Самым характерным признаком государства является суверенитет (то есть полновластие внутри своих границ и самостоятельность за их пределами, которые носят исключительный характер). Суверенитет одного государства перестает действовать там, где начинает действовать суверенитет другого государства. Наличие суверенитета служит признаком, отличающим государство от всех иных субъектов.

Практике известны различные формы объединения государств: кондоминиум, протекторат, союз, федерация и др. При этом результатом для самих государств может быть сохранение суверенитета или его утрата. При сохранении суверенитета объединившихся государств говорят о возникновении международной организации (союза, альянса). Если же при объединении государства отказываются от права осуществлять суверенитет в пользу союза, то имеет место создание нового государства. Новое государство обладает полновластием на пространстве, охватывающем все территории бывших государств, составляющих теперь районы или провинции либо иные административные единицы нового государства. Основой такого государства служит договор, являющийся международным до того момента, когда констатировано рождение нового государства. После этого взаимодействие административных единиц регулируется конституцией и иными внутригосударственными актами.

В случае конфедерации, то есть союза государств, сохраняющих суверенитет, нельзя говорить о государстве.

В договоре 1922 года об образовании Союза ССР говорилось, что будущий союз будет конфедерацией, ибо субъектами Союза являются не области и автономные республики, а суверенные государства, которые сохраняют все атрибуты государства. Однако на деле очень скоро конфедеративный, или союзный, характер СССР сохранился только на бумаге.

В конституциях бывших союзных республик и самого СССР содержались положения о том, что республики являются суверенными и самостоятельными. В действительности это было не так.

В самом деле, если применить предложенную Г. Еллинеком триаду (население, территория, правительство) к реалиям бывшего Советского Союза, мы увидим, что существовали единое население (единое гражданство), единая территория (государственная граница проходила по внешнему периметру всех республик), единое правительство (союзные законы имели приоритет перед республиканскими, в СССР был единый бюджет, единая налоговая система, одна армия).

С точки зрения международного права между государством и конфедерацией имеются большие различия. Конфедерация как таковая международной правосубъектностью не обладает.

В. Брайерли писал, что в конфедерации, "хотя центральное правительство существует и осуществляет некоторые полномочия, оно не контролирует все внешние сношения государств-членов, и поэтому в международном аспекте здесь имеют место не одно, а множество государств"⁹. И. Зайдл-Гогенфельдерн даже предлагает считать международную правосубъектность главным критерием различия между государством и конфедерацией¹⁰.

Сравнение конфедерации с международной организацией

Международная организация создается и действует на основе международного договора и в рамках международного права; членами ее являются государства; она имеет органы, которые выражают ее волю¹¹.

Входящие в международную организацию государства всегда суверенны: они не передают организации право осуществлять суверенитет, а лишь уполномочивают ее действовать от их имени в строго определенной области и в строго ограниченных пределах и в этих целях предоставляют ей те полномочия, которые считают необходимыми.

Сохранение каждым членом международной организации своего суверенитета выражается, в частности, в том, что отношения между ними регулируются международным правом. Даже в тех случаях, когда органы международной организации наделяются компетенцией принимать решения (нормы), имеющие прямое действие на территории государств-членов (наднациональные органы), речь не идет об утрате такими государствами своего суверенитета.

Частью международного права, действующего между членами международной организации, является договор об учреждении этой организации.

Организационно и по существу конфедерации не выделяются из общего ряда международных организаций. Г. Ёллинек писал, что понятие конфедерации так широко и неопределенно, что любая организация и даже само международное сообщество государств могут быть отнесены к конфедерации.

Тем не менее при классификации международных организаций конфедерации относят обычно к союзам государств. Выделяя союзы государств из общего ряда международных организаций, М. Прело считает возможным в качестве критерия выдвинуть три вида связи

между государствами, составляющими союз: договорную, техническую (административную) и политическую¹². На этой основе он определяет союз государств так: это "любая группа государств, которые, не создавая нового государства, образуют политическую общность, явно выделяющуюся из всего международного сообщества"¹³.

Ф. Эрмакора считает возможным выделить конфедерации в узком смысле слова, то есть ассоциации государств, и конфедерации в широком смысле, то есть государства, связанные такими международно-правовыми отношениями, когда одно из них соглашается на особые отношения зависимости от другого (протекторат) или признает фактическую зависимость (зависимое государство). В качестве примера конфедерации в широком смысле он приводит Британское содружество наций, а также федерации.

Какова ценность критериев, предложенных Ф. Эрмакорой? Термин "ассоциации государств", к которым он относит собственно конфедерации (конфедерации в узком смысле), не имеет точного юридического значения. Скорее их можно назвать международными организациями в полном смысле слова. Конфедерации в более широком смысле в его формулировке – это такие союзы, в которых государства-члены признают отношения зависимости. В обоих случаях между государствами-членами создаются юридические отношения, затрагивающие осуществление суверенитета. Речь идет о выработке и проведении в жизнь политики не по каким-то определенным вопросам, а о целой сфере государственной жизни. Можно сказать, что во всех тех образованиях, которые Ф. Эрмакора называет "конфедерациями в широком смысле", есть элемент государственности. Иными словами, как пишет Ф. Эрмакора, "международные организации, обладающие наднациональными полномочиями, имеют признаки федеративного государства"¹⁴.

В свою очередь, для обнаружения признаков наднациональности А.С. Фещенко предлагает следующие критерии: органы международной организации приобретают независимость от властей государств-членов; эти органы обладают компетенцией принимать большинством голосов решения, обязывающие меньшинство; нормы права организации непосредственно действуют на территории государств-членов; юрисдикция организации распространяется на юридических и физических лиц государств-членов¹⁵.

Есть нечто общее в современных ситуациях при объявлении о намерении создать конфедерацию. Это цель (не оформленная юридически) создать союз, политически более тесный, чем международная организация, восходящий к государству, но юридически в государстве не оформленный. С этой точки зрения можно квалифицировать

конфедерацию как явление, относящееся к области "мягкого права", "предправа".

Существуют ли перечисленные условия в Содружестве Независимых Государств?

СНГ

Правовые основы СНГ

Единого мнения о правовой природе Содружества Независимых Государств пока не существует. Документы, принятые в рамках СНГ, и происходящие в нем процессы до сих пор не проанализированы. СНГ развивается очень быстро, не оставляя времени на фундаментальные работы.

Содружество Независимых Государств было оформлено несколькими документами, которые называют учредительными: Беловежским соглашением о создании СНГ¹⁶, Протоколом к нему, который участники решили считать составной частью Соглашения¹⁷, и Алма-Атинской декларацией, а также Уставом, который был принят 22 января 1993 г.¹⁸

В учредительных документах изложены основы строительства Содружества, его цели и принципы, однако не содержится положений о юридической природе создаваемого образования. В Алма-Атинской декларации заявляется, что Содружество не является ни государством, ни надгосударственной организацией. Фактически та же формула повторяется в Уставе: "Содружество не является государством и не обладает наднациональными полномочиями" (ст. 1).

К моменту образования СНГ каждая из бывших республик СССР объявила о своей независимости и принимала энергичные меры по созданию собственной политической системы. Оформление независимости нашло отражение в международных отношениях: бывшие советские республики признали друг друга и признаны другими государствами. Все они были приняты в ООН и стали участниками СБСЕ.

В положениях учредительных документов о приеме новых членов упоминаются только государства: "Настоящее Соглашение открыто для присоединения всех государств – членов бывшего Союза ССР, а также для иных государств, разделяющих цели и принципы настоящего Соглашения" (ст. 13).

Главная идея основополагающего документа – Соглашения о создании СНГ – состоит в том, что каждое государство, ставшее членом Содружества, сохраняет свой суверенитет в полном объеме.

Принципы уважения независимости, целостности и свободы воли друг друга, невмешательства в сферы действия суверенитета каждого из членов, добровольности участия в общих мероприятиях пронизывают содержание большинства статей Соглашения. Статья 7 Соглашения перечисляет сферы совместной деятельности государств: это внешнеполитическая деятельность; формирование и развитие общего экономического пространства, рынка и таможенная политика; транспорт и связь; охрана окружающей среды; борьба с организованной преступностью. Члены СНГ считают целесообразным осуществление совместной деятельности через координирующие структуры Содружества.

Сотрудничество же в области политики, экономики, культуры, образования, здравоохранения, науки, торговли, в гуманитарной и иных областях стороны будут развивать путем заключения соглашений о сотрудничестве (ст. 4).

Организационные основы СНГ

21 декабря 1991 г. в Алма-Ате было решено создать высший орган Содружества – Совет глав государств (СГГ), а также Совет глав правительств (СГП). Вскоре было принято Временное соглашение об этих органах. Совет глав государств является высшим органом для обсуждения принципиальных вопросов, связанных с координацией деятельности участников Содружества в сфере их общих интересов. В СГГ представлены все страны Содружества (ст. 1). Статус и состав Совета глав правительств не определены.

Совет глав государств и Совет глав правительств обсуждают и при необходимости принимают решения по наиболее важным внутренним и внешним вопросам. Дальнейших уточнений относительно юридической силы возможных решений СГГ и СГП не было.

Таким образом, Совет глав государств и Совет глав правительств СНГ были созданы как механизм постоянных консультаций. В действительности же их деятельность вышла за рамки консультаций и информации как на общеполитическом уровне, так и в сфере хозяйственной деятельности. На встречах СГГ и СГП не только обсуждаются вопросы, представляющие взаимный интерес, но и вырабатывается общая политика, достигается согласие относительно общих действий. Достигнутые в их рамках договоренности являются скорее откликом на сиюминутные, самые жгучие нужды государств, нежели способом достижения целей, поставленных в документах Содружества. Самые значительные их акты имеют форму деклараций.

Реальное же сотрудничество развивается на уровне органов отраслевого управления, причем уже создана целая сеть таких

органов. Все органы отраслевого сотрудничества наделены правом принимать рекомендации и не имеют, таким образом, наднациональных функций.

Решения о создании органов, которые имеют реальное значение для функционирования СНГ, были приняты только в мае 1993 года. Этими органами стали Исполнительный секретариат, имеющий организационно-технические функции, и Координационно-консультативный комитет, состоящий из заместителей глав правительств, который должен отвечать за исполнение решений центральных органов¹⁹.

Применимое право

Основа деятельности Содружества Независимых Государств – международное право. В Соглашении о создании Содружества²⁰ прямо говорится о том, что стороны намерены строить свои отношения на основе взаимного признания и уважения государственного суверенитета, неотъемлемого права на самоопределение, принципов равноправия и невмешательства во внутренние дела, отказа от применения силы, экономических или любых других методов давления, урегулирования спорных проблем согласительными средствами, других общепризнанных принципов и норм международного права. Впоследствии приверженность принципам и нормам международного права не раз подтверждалась в документах СНГ. Принимались и специальные акты: Декларация о соблюдении принципов сотрудничества в рамках СНГ, Заявление глав государств СНГ о недопустимости применения или угрозы применения силы в их взаимоотношениях²¹.

Членами СНГ заключено только между собой несколько сотен многосторонних и свыше тысячи двусторонних договоров.

Отношения участников Содружества строятся так, как это принято в межгосударственных отношениях.

Тем не менее можно отметить специфику регионального права СНГ. Оно состоит как из норм договоров, так и из норм, принятых высшими органами Содружества – Советом глав государств и Советом глав правительств, а также координационными институтами.

Правотворчество в рамках СНГ развивается главным образом посредством выработки норм представителями государств-членов при их встречах в рамках органов СНГ, и с этих позиций СНГ представляет собой организационные рамки для переговорного процесса. Наряду с этим в практических целях органы СНГ берут на себя функции принятия решений, имеющих нормативный характер. Соглашения, принимаемые Советом глав государств или Советом

глав правительств, носят рамочный характер. В развитие их положений заключаются многочисленные двусторонние соглашения.

Очевидно, идет процесс формирования специфического комплекса норм, основой которого является общее международное право. Это тот же процесс, который идет во всех без исключения региональных организациях международного сотрудничества.

В учредительных документах и Уставе СНГ сформулировано несколько целей Содружества: сотрудничество в политической, экономической, гуманитарной, культурной и иных областях; создание общего экономического пространства; обеспечение прав и основных свобод человека; достижение международного мира и безопасности и др. На практике наиболее заметная правовая деятельность шла в области военного и экономического сотрудничества, причем выделяются противоположные тенденции: в военной сфере – от полной централизации к созданию отдельных военных организаций в рамках каждого независимого государства, а в экономической, напротив, – от попыток изолированного развития в национальных границах к различным формам объединения и интеграции.

Сотрудничество в оборонной сфере

Подписанием в Ташкенте 15 мая 1992 г. Договора о коллективной безопасности²² завершилось создание системы правоотношений по военным вопросам в рамках СНГ. На этом этапе Содружество приобрело черты военного союза. Руководящие органы управления вооруженными силами – Главное командование Стратегических сил, Главное командование Сил общего назначения и Главное командование пограничных войск – были наделены наднациональными функциями, а именно – предусматривалось принятие решений, обязательных непосредственно для войсковых формирований, расположенных на территориях суверенных государств.

Камнем преткновения в отношениях членов СНГ в военных областях стали вопросы финансирования. Высказывалось мнение, что Соглашение о едином бюджете – самое “невыполняемое из всех невыполняемых” соглашений СНГ. Поэтому Россия, долгое время несшая все расходы, поставила вопрос о новой форме организации объединенных сил.

В августе 1993 года на совещании министров обороны государств – участников СНГ было принято решение о переходе от единых вооруженных сил к коалиционной форме совместных действий, для того чтобы единые войсковые формирования создавались для выполнения конкретных задач в определенной ситуации.

Во второй половине 1993 года были приняты меры к созданию новой организационной структуры совместного управления вооруженными силами.

Экономическое сотрудничество

Несмотря на провозглашение лозунгов самостоятельного и независимого развития бывших республик СССР, СНГ оставалось фактически единым экономическим целым. Перестройка экономик республик должна была вестись по двум направлениям: по пути достижения самостоятельности и по пути разгосударствления. Совместное существование экономик новых независимых государств было жесткой необходимостью. Поэтому в Алма-Атинской декларации была подтверждена "приверженность сотрудничеству в формировании и развитии общего экономического пространства, общеевропейского и евразийского рынков". Однако такому объединению предшествовало решительное разделение, проводимое в соответствии с принципом, согласно которому государственная собственность вообще и производственные мощности в частности признавались собственностью того государства, на чьей территории они находились²³.

Насущной задачей стало сохранение старых и создание новых хозяйственных связей. Однако усилия, предпринимавшиеся на уровне высших эшелонов власти, успеха не имели.

В этих условиях активно развивались двусторонние связи, а в рамках СНГ работа по возобновлению и поддержанию хозяйственных связей шла на уровне органов отраслевого управления. Активно работали созданные межгосударственные комитеты и советы, возникали новые. Поскольку во всех странах СНГ было объявлено о проведении экономической реформы и о предоставлении самостоятельности предприятиям и регионам, существенное значение приобрели непосредственные контакты "завод-завод" или "область-область".

Определенную роль сыграли принятые в рамках Совета глав правительств соглашения по конкретным вопросам, составленные с учетом опыта экономического сотрудничества стран – членов СЭВ: Соглашение об общих условиях поставок товаров между организациями государств СНГ²⁴, Соглашение о порядке разрешения споров, связанных с осуществлением хозяйственной деятельности²⁵, Соглашение о мерах по обеспечению улучшения расчетов между хозяйственными организациями стран – участниц СНГ²⁶.

Летом и осенью 1992 года были предприняты попытки сделать управляемым процесс хозяйственного взаимодействия. Принято

Соглашение о статусе Экономического суда (Москва, 6 июля 1992 г.). Велась подготовка к созданию Консультативно-координационного экономического совета с минимальными управленческими функциями. Однако на сессии в Бишкеке 9 октября 1992 г. удалось договориться лишь об учреждении Консультативно-координационной экономической комиссии с чисто координационными функциями. Гораздо более важным было принятие тогда же Соглашения о принципах сближения хозяйственного законодательства.

Перечисленные документы составили основу для постановки вопроса о создании экономического союза. В мае 1982 года были приняты важные решения: о мерах по созданию экономического союза государств – участников СНГ, о программе подготовки проектов документов о дальнейшем укреплении СНГ, рекомендации по подготовке проектов договора о создании экономического союза и других необходимых документов.

Представляется, что принятие и реализация подготовленных проектов документов, содержащих положения о жестком взаимном контроле над экономической политикой, будут важным шагом на пути создания экономического союза СНГ.

* *
*

Изложенное позволяет сделать следующий вывод. Содружество Независимых Государств уже в момент своего образования обладало всеми признаками международной организации. СНГ было создано суверенными государствами путем подписания международного договора, и правовой основой его стало международное право; объединение преследовало определенные цели, зафиксированные в учредительном договоре; были созданы и центральные органы – Секретариат и Координационно-консультативный комитет, то есть Содружество с самого начала было именно конфедерацией.

¹ Сборник документов, принятых Седьмым Съездом народных депутатов Российской Федерации. – М., 1992. – № 4087–I. – С. 60.

² См. Большая советская энциклопедия. – М., 1973; Советский энциклопедический словарь. – М., 1980; М., 1985; Краткий политический словарь. – М. (издания с 1978 по 1987 г.).

³ См. Дипломатический словарь/В трех томах. – М., 1985.

⁴ См. Лазарев Б.М. Федерация или конфедерация?//Новый Союзный договор: поиски решений. – М., 1990. – С. 72.

⁵ Козлов А.Е. Парламентаризм и союз государств//Разделение властей и парламентаризм. – М., 1992. – С. 80.

⁶ См. Лафитский А. Дорога, ведущая в тупик? О конфедеративной форме государственного устройства//Народный депутат. – М., 1991. – С. 15.

⁷ См. Ermacora F. Confederations and other unions of states//Encyclopedia of

Public International Law. — Amsterdam, Inst. 10. States. — P. 61—65.

⁸ *Ibidem.*

⁹ Brierly W. The Law of Nations/7th ed. — L., 1982. — P. 128.

¹⁰ См. Seidl-Hohenveldern L. Das Recht der Internationale Organisationen einschliesslich der Supranationalen Gemeinschaften. — В., 1984.

¹¹ См. Усенко Е.Т. Совет Экономической Взаимопомощи — субъект международного права//СЕМП. 1979. — М., 1980; Шибалева Е.А. Право международных организаций. — М., 1986. — С. 26 и др.

¹² См. Prelot M. Institutions politique et droit constitutionnel. — P., 1978. — P. 267.

¹³ *Ibidem.*

¹⁴ Ermacora F. Op. cit. — P. 64.

¹⁵ См. Феценко А.С. Явление наднациональности в деятельности международных организаций//СЕМП. 1987. — М., 1989. — С. 164.

¹⁶ Подписано Беларусью, Россией и Украиной 8 декабря 1991 г.

¹⁷ Подписан Азербайджаном, Арменией, Беларусью, Казахстаном, Кыргызстаном, Молдовой, Россией, Таджикистаном, Туркменистаном, Узбекистаном и Украиной 21 декабря 1991 г.

¹⁸ Подписан семью государствами: Беларусью, Россией, Арменией, Казахстаном, Узбекистаном, Кыргызстаном и Таджикистаном.

¹⁹ Только Украина настаивала на наделении ККК чисто координационными функциями. Больше никто не возражал против его исполнительного характера.

²⁰ См. Преамбулу и статью 3 Устава СНГ.

²¹ Приняты в Минске 14 февраля 1992 г. единогласно.

²² Участники — Армения, Казахстан, Кыргызстан, Россия, Узбекистан.

²³ Правовую форму этот принцип обрел только в октябре 1992 года. См. Соглашение о взаимном признании прав и регулировании отношений собственности СНГ (Бишкек, 9 октября 1993 г.).

²⁴ Не подписано Азербайджаном, Туркменистаном, Узбекистаном.

²⁵ Не подписано Азербайджаном и Туркменистаном.

²⁶ Не подписано Кыргызстаном и Туркменистаном.

Право и бизнес

ИНОСТРАННЫЕ ЮРИДИЧЕСКИЕ ЛИЦА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Н.А. Шебанова *

Перестраивающаяся промышленность и финансовая система Российской Федерации способны принять иностранные инвестиции практически в неограниченном количестве. Предпринимательские круги зарубежных государств также заинтересованы в долгосрочной деятельности в нашей стране с получением высокой прибыли на вложенный капитал. Осуществляя такую деятельность, иностранный инвестор обязан выполнить ряд условий, предусмотренных законодательством России. В число этих условий, установленных соответствующим национальным законом, входят выбор организационно-правовой формы, осуществление процедуры регистрации, соблюдение требований налогового законодательства и др.

Максимально полное использование возможностей внутреннего рынка становится в том случае, когда на иностранного инвестора распространяется национальный режим, то есть он официально уравнивается в правах и обязанностях, а значит, и в хозяйственных начинаниях с местными предпринимателями. Для иностранного инвестора это означает, что выбранная им организационно-правовая форма деятельности признается национальным юридическим лицом принимающего государства. Иностранцем же остается только вложенный капитал. Сохраняя экономические связи со своим учредителем, предприятие становится юридически автономным и в соответствии с международной доктриной и практикой не вправе обращаться за защитой, в том числе и дипломатической, к государствам, лица которых осуществили капиталовложения.

Осуществление хозяйственной деятельности в национальном режиме имеет для иностранного предпринимателя неоспоримые преимущества, однако выбор такой формы деятельности не всегда оказывается оптимальным.

* Кандидат юридических наук, научный сотрудник Института государства и права РАН.

Иностранный инвестор стремится закрепиться на российском рынке, но при этом нередко опасается осуществлять крупные капиталовложения, выжидая стабилизации политической и экономической ситуации в стране. Поэтому для него предпочтительнее оказывается узкоспециализированная форма деятельности, позволяющая без особого риска изучить особенности российского рынка и условия предпринимательства, то есть осуществление хозяйственной деятельности в форме предприятия, не наделенного правами юридического лица, с ограниченным кругом обязанностей.

Российское гражданское законодательство предусматривает две организационно-правовые формы деятельности предприятий, не наделенных правами юридического лица: представительства и филиалы. Статья 24 Основ гражданского законодательства Союза ССР и республик 1991 года, действующих в настоящее время, дает их определения. Так, *филиалом* является обособленное подразделение юридического лица, расположенное вне места его нахождения и осуществляющее все или часть его функций. *Представительством* является обособленное подразделение юридического лица, расположенное вне места его нахождения и осуществляющее защиту и представительство интересов юридического лица, совершающее от его имени сделки и иные правовые действия. Ограничение самостоятельности этих подразделений проявляется в том, что они обладают лишь тем имуществом, которым наделило их создающее юридическое лицо, а объем их правоспособности определен положением, утвержденным этим же юридическим лицом.

Согласно доктрине, принципиальное отличие филиала от представительства заключается в том, что филиал осуществляет все или часть тех хозяйственно-оперативных функций, которые составляют содержание деятельности самого юридического лица, от имени которого руководитель филиала совершает сделки и иные юридические действия. Представительство же, как об этом свидетельствует сам термин, создается для защиты интересов и обеспечения хозяйственно-оперативной деятельности юридического лица¹.

Определения филиала и представительства, содержащиеся в гражданском законодательстве, в равной степени относятся к филиалам и представительствам, учрежденным как российскими, так и иностранными предприятиями, то есть различия между подразделениями национального и иностранного юридического лица не отмечены.

Иностранное предприятие обладает правом образовывать филиалы и представительства на территории Российской Федерации согласно закону "О предприятиях и предпринимательской деятельности" 1991 года (ст. 14). Однако так же, как и в Основах гражданско-

го законодательства, различия между филиалами и представительствами иностранных и отечественных предприятий в нем не проводятся. И лишь в законе "Об иностранных инвестициях в РСФСР" устанавливается, что "на территории РСФСР могут создаваться и действовать... филиалы иностранных юридических лиц" (ст. 12). Такая организационно-правовая форма деятельности, как представительство иностранных юридических лиц, законом "Об иностранных инвестициях в РСФСР" прямо не предусмотрена. Тем не менее на территории России учреждаются как филиалы, так и представительства иностранных юридических лиц, а их деятельность подлежит контролю со стороны налоговых органов.

По этой причине законодатель посчитал все же целесообразным включить определение представительства иностранного юридического лица в закон "О налоге на прибыль предприятий и организаций" (1991 г.). Статья 1 этого закона определяет плательщиков налога, включая в их число и иностранных юридических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность в Российской Федерации через *постоянное представительство*. Тем самым закон вводит новый термин ограниченного применения, устанавливая, что под *"постоянным представительством иностранного юридического лица для целей налогообложения"* понимаются бюро, контора, агентство, любое другое место осуществления деятельности, связанное с разработкой природных ресурсов, проведением предусмотренных контрактами работ по строительству, установке, монтажу, сборке, наладке, обслуживанию оборудования, оказанием услуг, проведением других работ, а также организации и граждане, уполномоченные иностранными юридическими лицами осуществлять представительские функции в Российской Федерации".

Филиалы иностранных юридических лиц в законе "О налоге на прибыль предприятий и организаций" не названы в качестве плательщиков налогов. Представляется возможным для целей налогообложения приравнять их к филиалам и другим аналогичным подразделениям предприятий и организаций, имеющим отдельные баланс и расчетный счет.

Однако приведенные статьи не исчерпывают весь перечень принятых в нашей стране определений подразделений иностранного юридического лица. Как известно, частью внутреннего законодательства являются действующие международные договоры, в нашем случае – двусторонние соглашения между странами об избежании двойного налогообложения доходов и имущества, в которых даны дефиниции постоянного представительства иностранного юридического лица.

Анализ термина "представительство иностранного юридического

лица” можно провести на примере любого такого соглашения, поскольку они однотипны. Так, в статье 1 Соглашения между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Королевства Бельгия об избежании двойного налогообложения доходов и имущества (1987 г.)² устанавливается, что «выражение ”постоянное представительство” означает любое постоянное место, через которое лицо с постоянным местопребыванием в одном Договариваемом Государстве осуществляет полностью или частично деятельность иную, чем деятельность по найму, в другом Договариваемом Государстве»³. При этом если иностранное юридическое лицо осуществляет строительные или монтажные работы в определенном месте, то эта деятельность будет рассматриваться как осуществляемая через постоянное представительство только в том случае, если продолжительность таких работ превысит 24 месяца.

В соответствии с соглашением постоянно находящееся в одном из договаривающихся государств иностранное юридическое лицо не будет рассматриваться в качестве представительства, если по роду своей деятельности оно осуществляет следующие операции: 1) закупает для себя товары; 2) использует сооружения для целей хранения, демонстрации или доставки принадлежащих ему товаров; 3) складировать принадлежащие ему товары или предоставляет возможность складирования этих товаров другому лицу для целей хранения, демонстрации или поставки; 4) складировать имущество или материалы, предназначенные для строительства или монтажа, либо товары, принадлежащие ему и предназначенные для переработки другим лицом, или предоставляет другому лицу возможность складирования этого имущества, материалов или товаров; 5) демонстрирует на торговой ярмарке или представляет на выставке принадлежащие ему товары, которые оно продает по окончании этой ярмарки и выставки; 6) заключает сделки через посредство агента или другого представителя, действующего в силу полномочия и для которого такая деятельность не составляет обычной профессиональной деятельности; 7) использует сооружения в целях рекламы, предоставления информации, научных исследований или любой другой деятельности, которая имеет подготовительный или вспомогательный характер по отношению к его основной деятельности.

Приведенный обширный перечень не исчерпывает всех исключений из понятия ”постоянное представительство”, содержащихся в соглашении. Не считается постоянным представительством также постоянное место, используемое только в целях облегчения заключения контрактов или только для подписания контрактов, касающихся ссуд, поставки товаров или оказания технических услуг, даже если эти виды деятельности не имеют для лица с постоянным

местопребыванием в данном государстве подготовительного или вспомогательного характера. Как постоянное представительство не рассматривается и осуществление деятельности через брокера, комиссионера или любого другого агента с независимым статусом при условии, что этот брокер, комиссионер или другой агент действуют в обычных рамках своей деятельности. Не имеет статуса постоянного представительства лицо или подразделение с постоянным местопребыванием в одном из договаривающихся государств, которое контролирует/или контролируется лицом, имеющим постоянное местопребывание или осуществляющим деятельность в другом государстве.

Следует иметь в виду, что в силу статьи 170 Основ гражданского законодательства Союза ССР и республик, если международные договоры СССР устанавливают иные правила, чем те, что содержатся в советском гражданском законодательстве, применяются правила международного договора. Поэтому эти исключения действуют во внутреннем правопорядке и существенным образом ограничивают число подразделений иностранного юридического лица, имеющих на территории Российской Федерации и рассматривающихся в качестве представительств гражданским законодательством.

Из этого следует, что в российском гражданском законодательстве нет полного и всеобъемлющего определения иностранного постоянного представительства и иностранного филиала, и для определения статуса интересующего нас подразделения необходимо обратиться к международному соглашению об устранении двойного налогообложения с соответствующим государством, а в случае отсутствия такового — к закону "О налоге на прибыль предприятий и организаций". Статус иностранного филиала определяется аналогично российскому в соответствии с положениями статьи 24 Основ гражданского законодательства Союза ССР и республик.

Для осуществления хозяйственной деятельности на территории РФ иностранные юридические лица обязаны зарегистрировать свои подразделения в качестве постоянного представительства или же филиала и встать на учет в Государственной налоговой инспекции.

В отношении иностранных постоянных представительств в настоящее время действует "Положение о порядке открытия и деятельности в СССР представительств иностранных фирм, банков и организаций", утвержденное Постановлением Совета Министров СССР № 1074 от 30 ноября 1989 г. Согласно этому постановлению, инофирмы могут открывать представительства не иначе как с особого разрешения, выдаваемого в зависимости от характера деятельности инофирмы соответствующим министерством или ведомством, то есть аккредитующим органом. Разрешения на открытие представительства

выдаются тем инофирмам, в сотрудничестве с которыми заинтересованы отечественные организации. Как правило, это иностранные организации, широко известные у себя в стране и за рубежом и положительно зарекомендовавшие себя в качестве партнеров, осуществляющие промышленную кооперацию с нашими организациями, заключившие крупномасштабные коммерческие сделки или соглашения о научно-техническом сотрудничестве. Открытие иностранного представительства может быть предусмотрено межправительственным соглашением.

В положении содержится подробный перечень документов, которые необходимо представить наряду с заявлением об открытии представительства, и требований к их оформлению (обязательное нотариальное заверение, перевод на русский язык и пр.).

Согласно указанному положению, представительства открываются на срок до трех лет, однако этот срок может быть продлен в случае, если фирма заблаговременно обратится в аккредитующий орган, мотивируя просьбу тем, что цели открытия представительства выполнены не в полном объеме. В случае признания целесообразности такого продления аккредитующий орган дает на это согласие.

Постоянное представительство инофирмы выступает от имени и по поручению представляемой им фирмы и осуществляет свою деятельность в соответствии с российским законодательством. Это означает, что порядок заключения сделок, их выполнение, ответственность за неисполнение обязательств регулируются гражданским законодательством РФ.

Положением предусмотрен также порядок прекращения деятельности представительства. Основаниями могут служить: 1) истечение срока, на который выдано разрешение, и отсутствие просьбы инофирмы о продлении срока деятельности представительства; 2) ликвидация инофирмы, имеющей представительство в РФ; 3) прекращение действия межправительственного соглашения, на основе которого открыто представительство, если это прямо предусмотрено положением; 4) решение аккредитующего органа в случае нарушения представительством условий, на которых инофирме разрешены его открытие и деятельность, или нарушения российского законодательства; 5) решение самой инофирмы, открывшей представительство.

Таким является порядок создания, деятельности и ликвидации на территории РФ постоянного представительства инофирмы, установленный действующим (на наш взгляд, устаревшим) документом.

В отличие от этого, статус филиала иностранного юридического лица недостаточно ясен. Логично было бы предположить, что порядок открытия филиала должен быть специально установлен, поскольку

ку речь идет о хозяйственной деятельности иностранного юридического лица, которому предоставлен режим наиболее благоприятствуемой нации, как это оговорено в международных соглашениях и принято в практике стран, допускающих деятельность иностранных юридических лиц на своей территории.

Российское законодательство в этом вопросе имеет ряд особенностей: иностранный филиал, являясь предприятием с иностранными инвестициями, отождествлен с другими предприятиями с иностранными инвестициями, действующими на территории Российской Федерации на правах юридических лиц, поэтому он рассматривается в качестве российского субъекта права. Порядок создания, деятельности и ликвидации иностранных филиалов регулируется положениями закона "Об иностранных инвестициях в РСФСР" 1991 года.

В соответствии со статьей 13 порядок создания предприятия с иностранными инвестициями предусмотрен действующим на территории РФ законодательством о предприятиях и предпринимательской деятельности, хозяйственных обществах и товариществах с учетом дополнений, установленных настоящим законом. Это означает, что предприятия с иностранными инвестициями регистрируются в общем порядке, без подачи заявлений о разрешении на свое учреждение. Исключение сделано для предприятий, объем иностранных инвестиций в которых превышает 100 млн. руб. и которые должны регистрироваться с разрешения Совета Министров РФ (ст. 16). Филиалы иностранных юридических лиц представляют в регистрирующие органы документы, перечень которых установлен статьей 16, и в течение 21 дня с момента подачи заявления получают свидетельство установленного образца или отказ в регистрации (ст. 17). Причем отказ в регистрации может иметь место в случае нарушения действующего законодательства о порядке образования предприятия либо несоответствия необходимых для регистрации документов.

Отметим еще один факт: при несогласии с решением регистрирующих органов иностранное юридическое лицо может обжаловать отказ в регистрации своего филиала в судебном порядке (ст. 18). Возникает вопрос: почему же филиалы иностранных юридических лиц имеют столь широкий объем полномочий и законны ли они? Ответ на него должен быть... утвердительным, поскольку, согласно статье 6 этого закона, "правовой режим иностранных инвестиций, а также деятельность иностранных инвесторов по их осуществлению не могут быть менее благоприятными, чем режим для имущества, имущественных прав и инвестиционной деятельности юридических лиц и граждан РСФСР за изъятиями, предусмотренными настоящим законом". По существу, это означает предоставление подразделе-

нию иностранного юридического лица, действующему на территории РФ, национального режима.

Вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что на деятельность постоянного представительства и филиала как подразделений иностранного юридического лица не распространяется единый правовой режим, а порядок их создания, функционирования и ликвидации регулируется разными правовыми актами. На практике постоянное представительство рассматривается как орган иностранного юридического лица, филиал – как разновидность российского предприятия с иностранными инвестициями. К пользующемуся национальным режимом филиалу инофирмы не могут быть предъявлены особые требования в осуществлении его деятельности. Национальному предприятию не может быть отдано предпочтение в ущерб интересам иностранного филиала, хотя во всем мире иностранные предприятия (и российские предприятия за рубежом не являются исключением), которым предоставлен режим наиболее благоприятствующей нации, не претендуют на уравнивание в правах с национальными предприятиями.

Зарегистрированные на территории РФ постоянные представительства и филиалы, равно как и все остальные предприятия, должны периодически отчитываться о своей финансовой деятельности и платить предусмотренные российским законодательством налоги. Однако и в этом вопросе нет достаточной ясности.

Основные принципы определения прибыли иностранных юридических лиц изложены в статье 3 закона РФ "О налоге на прибыль предприятий и организаций" 1991 года. В общих чертах они могут быть сведены к следующему:

1) налогообложению подлежит та часть прибыли иностранного юридического лица, которая получена в связи с деятельностью в Российской Федерации, за исключением внешнеэкономических операций, совершаемых исключительно от имени данного юридического лица, связанных с закупкой продукции (работ, услуг) в России, товарообменом, операциями по экспорту в Россию продукции (работ, услуг). При этом иностранное юридическое лицо должно стать собственником этой продукции до пересечения границы РФ. Данное правило не распространяется на прибыль, полученную от продажи продукции с принадлежащих иностранному юридическому лицу или арендуемых им складов;

2) если иностранным юридическим лицом не ведется отдельный учет прибыли, полученной в РФ через постоянное представительство, то сумма облагаемой налогом прибыли согласуется с налоговым органом, контролирующим его платежи в бюджет;

3) в случае, если рассчитать точную сумму полученной прибыли

не представляется возможным, налоговый орган вправе рассчитать ее на основании валового дохода или произведенных расходов, исходя из норм рентабельности в 25%.

В качестве подразделения иностранного юридического лица в законе "О налоге на прибыль предприятий и организаций" называется только постоянное представительство. Упоминание о филиале вообще отсутствует.

Более подробно интересующий нас порядок налогообложения урегулирован инструкцией Государственной налоговой службы "О налогообложении прибыли и доходов иностранных юридических лиц" № 20 от 14 мая 1993 г., хотя и она не дает ответа на все вопросы. Согласно пункту 1 этого документа, "плательщиками налога на прибыль являются компании, фирмы, любые другие организации (в том числе товарищества), образованные в соответствии с законодательством иностранных государств (далее именуемые иностранными юридическими лицами), которые осуществляют предпринимательскую деятельность на территории Российской Федерации, континентальном шельфе и в экономической зоне Российской Федерации через постоянные представительства.

Иностранные юридические лица, получающие доход, не связанный с деятельностью в России через постоянное представительство, являются плательщиками налога только с дохода, получаемого из источников в Российской Федерации".

Филиалы иностранных юридических лиц в инструкции прямо не поименованы, поэтому неясно, следует ли их относить к иным иностранным юридическим лицам и применять к ним порядок налогообложения, установленный инструкцией. Трудно также ответить утвердительно на вопрос, правомерно ли применение к ним общего российского налогового законодательства.

Более того, само понятие постоянного представительства, содержащееся в инструкции, отличается от закрепленного в законе "О налоге на прибыль предприятий и организаций". Пункт 6 инструкции гласит: "Под постоянным представительством иностранного юридического лица в Российской Федерации для целей налогообложения понимаются бюро, контора, агентство, любое другое постоянное место регулярного осуществления деятельности (связанное с представлением своих интересов или интересов других юридических лиц, а также разработкой природных ресурсов, проведением предусмотренных контрактами работ по строительству, установке, монтажу, сборке, наладке, обслуживанию оборудования, эксплуатацией игровых автоматов и осуществлением иных видов деятельности) по извлечению дохода на территории Российской Федерации или за границей, а также любые организации и физические лица, уполномоченные

иностранными юридическими лицами осуществлять представительские функции в Российской Федерации, за исключением случаев, указанных в п. 9 настоящей инструкции". Согласно этому же пункту, постоянное представительство не считается образованным, если иностранное юридическое лицо осуществляет деятельность через посредническую организацию, а не самостоятельно.

Все эти разночтения, содержащиеся в различных актах, приводят к тому, что многие представительства иностранных юридических лиц себя таковыми не считают, поэтому в налоговой инспекции не регистрируются и налогов не платят. Более того, используя обширный перечень исключений из понятия "постоянное представительство", содержащийся в международных соглашениях, можно таким образом определить деятельность своего подразделения на территории РФ, что оно не подпадет под определение постоянного представительства, а тем самым не будет обязано вносить налоги в российский бюджет. Особенно остро эта проблема встала в отношении представительств иностранных коммерческих банков, число которых в нашей стране неуклонно увеличивается.

В сложившейся ситуации, как нам представляется, требуется новое регулирование деятельности подразделений иностранного юридического лица на территории РФ.

Необходимо отметить, что с аналогичной проблемой столкнулись и бывшие союзные республики, которые в последнее время приняли ряд законодательных актов, в той или иной степени отразивших стремление правительств этих республик урегулировать деятельность иностранных представительств и филиалов. Так, например, Закон Эстонской Республики об иностранных инвестициях от 11 сентября 1991 г. установил, что "юридические лица иностранных государств и международные организации могут учреждать в Эстонской Республике свои филиалы в качестве юридических лиц, которые, согласно настоящему закону, являются предприятиями с иностранным капиталом" (п. 1 ст. 8). Тем самым филиалы иностранных компаний рассматриваются в Эстонии в качестве самостоятельных, независимых субъектов права, подчиненных исключительно эстонской юрисдикции. Что касается учреждения представительств, то порядок их открытия и деятельности (согласно п. 2 ст. 8 закона) регулируется отдельным постановлением. Латвийская Республика предоставила иностранным предприятиям право создавать на территории Латвии филиалы путем учреждения обществ с ограниченной ответственностью или акционерных обществ, то есть, как и в Эстонии, под филиалами подразумеваются зарегистрированные на территории Латвии, а потому подпадающие под действие национальной юрисдикции юридические лица (ст. 2 закона "Об иностранных инвестициях" от

5 ноября 1991 г.). Порядок открытия представительств, которые юридическими лицами не являются, также определен отдельным актом. В Туркменистане 10 февраля 1992 г. было принято "Положение о порядке открытия и деятельности в Туркменистане представительств иностранных фирм, организаций, их отделений (филиалов)", аналогичное "Положению о порядке открытия и деятельности в СССР представительств иностранных фирм, банков и организаций" от 30 ноября 1989 г. № 1074 (с незначительными изменениями). Ни одно из этих подразделений не получило статуса юридического лица. Порядок открытия филиалов и представительств коммерческих банков на Украине определен в настоящее время "Временным положением о порядке создания, регистрации коммерческих банков и осуществления контроля за их деятельностью" от 17 июля 1992 г. Согласно этому положению, ни филиал, ни представительство не являются юридическим лицом и открываются в строго разрешительном порядке.

Изменения, которые необходимо внести в российское законодательство с учетом опыта других государств, должны, по нашему мнению, заключаться в следующем:

1. Необходимо четко, без разночтений с действующими международными соглашениями, определить те организационно-правовые формы, которые не обладают правами юридических лиц и которые могут учреждаться субъектами иностранного права для осуществления хозяйственной деятельности на территории РФ. Причем целесообразно ограничиться одной формой, а именно представительством, исключив понятие филиала иностранного юридического лица.

В российском законодательстве под филиалом традиционно понимается подразделение предприятия без прав юридического лица. Понятие же филиала в законодательстве некоторых зарубежных стран иное – это самостоятельное предприятие, учрежденное материнской компанией в целях расширения сферы производственной деятельности. В нашем законодательстве подобные подразделения названы дочерними предприятиями⁴. Поэтому замена понятия "филиал иностранного юридического лица" понятием "дочернее предприятие" в законе "Об иностранных инвестициях" снимет проблему произвольного толкования статуса этого подразделения, а следовательно, и проблему контроля за его деятельностью и порядка налогообложения этой деятельности. Вместе с тем интересы иностранных предпринимателей также не будут ущемлены: дочернее предприятие, учрежденное иностранным юридическим лицом на территории РФ, будет нормальным самостоятельным участником хозяйственного оборота, пользующимся на законном основании национальным режимом и не страдающим от бремени платежей, число которых произвольно определяется налоговой инспекцией.

2. Порядок открытия иностранного представительства и условия его деятельности должны быть четко определены в законодательном порядке, то есть действующее до сих пор законодательство Союза ССР должно быть заменено новым, отвечающим потребностям настоящего времени. Во вновь принимаемых актах необходимо учесть положения новейшего российского законодательства, что позволит избежать различных толкований и проблем в осуществлении контроля за деятельностью иностранных юридических лиц на территории Российской Федерации.

¹ См. Комментарий к ГК РСФСР/Под ред. Е.А. Флейшиц и О.С. Йоффе. — М., 1970. — С. 57 и сл.

² Ратифицировано 18 апреля 1989 г.

³ Ведомости СНД СССР и ВС. — 27 февраля 1991 г. — № 9. — Ст. 208. (В настоящее время ратифицированные СССР международные договоры в силу правонаследия действуют на территории РФ.)

⁴ См. раздел XXI Постановления Совета Министров РСФСР от 25 декабря 1990 г., № 601.

К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ ПОЛОЖЕНИИ ИНОСТРАННЫХ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВ В РОССИИ

А.А. Кислицын *

Речь пойдет о представительствах иностранных фирм, банков и организаций, ведущих коммерческую деятельность. С самого начала важно отметить, что, согласно новой Конституции РФ, внешнеэкономическая деятельность (а значит, и регулирование порядка открытия и деятельности представительств) находится исключительно в ведении федеральных органов. Растущая деловая активность иностранных фирм требует открытия таких представительств, и практика уже сложилась, несмотря на пробелы законодательства в этой сфере.

Центр деловой активности в Российской Федерации — это, безусловно, Москва, и мы попытаемся ответить на этот вопрос не теоретически, а используя специально собранный материал и практический опыт работы фирмы Московский Бизнес-Сервис Центр**.

Проблемы начинаются уже с определения самого термина. Что такое представительство иностранного юридического лица (ИЮЛ)?

* Адвокат Московского Бизнес-Сервис Центра.

** Фирма не претендует на то, что ее мнение по настоящему вопросу единственно верное.

Согласно статье 24 действующих до настоящего времени Основ гражданского законодательства Союза ССР и республик, "представительством является обособленное подразделение юридического лица, расположенное вне места его нахождения и осуществляющее защиту и представительство интересов юридического лица, совершающее от его имени сделки и иные правовые действия". Представительства не являются юридическими лицами, наделяются имуществом создавшим их юридическим лицом и действуют на основании утвержденного им положения.

На сегодняшний день действует около 20 законов, законодательных и нормативных актов, а также ведомственных инструкций, касающихся представительств иностранных юридических лиц. Однако приведенная формулировка – практически единственная, определяющая их юридический статус.

В функционировании представительства можно выделить:

1. Открытие.
2. Продление аккредитации и срока деятельности представительства.
3. Закрытие представительства.
4. Пробелы в законодательстве.

1. ОТКРЫТИЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА

Согласно действующему "Положению о порядке открытия и деятельности в СССР представительств иностранных фирм, банков и организаций", утвержденному Постановлением СМ СССР от 30 ноября 1989 г. № 1074 (далее – Положение), "9. Представительство иностранной фирмы считается открытым в СССР с даты выдачи разрешения на его открытие", иными словами – с момента аккредитации. Фактически же это только первый этап. Сложившаяся практика и новое законодательство позволяют нам определить следующие действия как необходимые для открытия представительства:

- аккредитация;
- регистрация в местных органах власти;
- постановка на учет в Налоговой инспекции;
- постановка на учет в Пенсионном фонде;
- постановка на учет в Фонде обязательного медицинского страхования;
- открытие счета в банке.

Аккредитация

Аккредитоваться (получить особое разрешение на открытие) представительство иностранной фирмы может в зависимости от характера (профиля) деятельности при десяти учреждениях и организациях (далее – аккредитующие органы).

Положение не раскрывает многие аспекты достаточно подробно, и это привело к тому, что в разных аккредитующих органах механизм аккредитации выглядит по-разному. Проиллюстрируем диапазон расхождений:

Срок аккредитации	1–3 года
Количество документов, необходимых для аккредитации	4–12
Размер сбора за аккредитацию	0–\$ 2000
Срок вынесения решения об аккредитации	7–60 дней
Продление аккредитации на срок	1–3 года
Размер сбора за продление аккредитации	0–\$ 1000
Максимально разрешенное количество иностранных сотрудников	2–20 человек
Форма оплаты сбора за аккредитацию	валюта/рубли/бартер.

Каждый аккредитующий орган самостоятельно решает, соответствует ли характер деятельности иностранной фирмы профилю аккредитующего органа, а значит, может ли эта фирма быть аккредитована именно при этом ведомстве. Нередко фирмы теряют недели и месяцы в поисках организации, которая согласится их аккредитовать.

Относительно документов, которые необходимо представить в аккредитующий орган, в Положении говорится: "5. Инофирма, заинтересованная в открытии представительства, подает в соответствующий аккредитующий орган письменное заявление". К заявлению, переведенному на русский язык, должны быть приложены следующие официальные документы:

- Устав фирмы.
- Выписка из торгового реестра.
- Особое разрешение на открытие представительства в РФ от государственных учреждений страны местонахождения инофирмы (в случае, если таковое требуется).
- Доверенность представителю инофирмы, ведущему от ее имени переговоры об открытии в РФ представительства.
- Копия платежного поручения от уплаты сбора за выдачу

разрешения на открытие представительства (если это требуется). По Положению, "инофирма до получения разрешения на открытие или продление срока деятельности в СССР своего представительства уплачивает сбор в соответствии с законодательством СССР".

Все вышеперечисленные документы (кроме последнего) должны быть легализованы и переведены на русский язык. Как показывает практика, самый оперативный и одновременно экономичный вариант – это легализация всех документов в стране местонахождения инофирмы путем проставления Апостиля (в соответствии с Гаагской конвенцией от 5 октября 1961 г.), а затем перевод их на русский язык и, если понадобится, изготовление нотариальных копий в РФ.

Количество необходимых документов может быть и большим. Согласно Положению, "инофирма, помимо указанных сведений и документов, представляет по запросу соответствующего аккредитующего органа другие сведения и документы, касающиеся ее деятельности (информация об уставном капитале инофирмы, рекомендательное письмо банка, услугами которого фирма пользуется, и т.д.)".

В качестве иллюстрации приведен "Список документов, необходимых для открытия представительства иностранного банка в России (г. Москва)". В Центральный банк Российской Федерации (ЦБ РФ) представляются:

1. Официальное письмо-прошение на имя Председателя Центрального банка РФ с информацией о целях открытия представительства в Москве.

2. Устав банка, выписка из банковского реестра или разрешение на осуществление банковской деятельности в оригинале и нотариальных копиях, заверенных в установленном порядке консульскими учреждениями Российской Федерации за границей, в переводе на русский язык (включая письмо-прошение).

3. В случае, если по законодательству страны местопребывания банка для открытия представительства требуется разрешение, то необходимо представить это разрешение.

4. Лицо, ведущее переговоры по вопросу аккредитации представительства банка, должно иметь рекомендательное письмо банка или доверенность банка, заверенную в установленном порядке консульским отделом Российской Федерации за границей.

5. Биографическая справка на главу представительства и его заместителя (один экземпляр на языке страны местопребывания банка и два экземпляра перевода на русский язык).

6. Рекомендательные письма российских организаций, информация об уже имеющихся деловых связях банка на территории СНГ, а также о перспективах развития этих связей.

7. Последний годовой отчет банка.

8. Информация о структуре руководящих органов банка.
9. Дата и место разрешения и регистрации банковского устава.
10. Справка УПДК или другой организации о возможности размещения офиса по адресу, ссылка на договор об аренде.
11. Краткая справка о банке (1–1,5 страницы).
12. Копия платежного поручения о переводе денег за аккредитацию.

Все документы должны быть представлены в двух экземплярах.

К существу содержания документов, подаваемых для получения аккредитации, также предъявляются различные требования. Они проявляются в методике и глубине проверки надежности и деловой репутации фирмы.

В связи с аккредитацией представляются уместными следующие соображения. Во-первых, при аккредитации желательно, чтобы переговоры об открытии представительства вел иностранный сотрудник самой фирмы. Если инофирму будет представлять российский гражданин, могут возникнуть некоторые затруднения (например, в случае необходимости уточнить конкретные факты, касающиеся деятельности инофирмы, он может не располагать какой-то информацией. Понадобится время для уточнений, запросов, а все это требует дополнительного времени). Во-вторых, сотрудники аккредитующих органов, как правило, с большим вниманием и пониманием относятся к иностранным гражданам. В-третьих, с учетом особого места представительств иностранных банков более строгим является контроль за их регистрацией и деятельностью.

Заметим, что имеют место отказы в аккредитации. Так, одной иностранной фирме Торгово-промышленная палата РФ (ТПП РФ) отказала в аккредитации из-за ее неустойчивого финансового положения.

Министерство внешнеэкономических связей РФ (МВЭС РФ) также неоднократно отказывало в выдаче разрешения на открытие представительства. При вынесении решения МВЭС руководствуется следующими принципами: соответствует ли характер деятельности фирмы профилю МВЭС, каков опыт работы на российском рынке у данной фирмы, насколько известна фирма на мировом рынке. Необходимо отметить, что если раньше существовала так называемая "планка" (величина ежегодного торгового оборота фирмы), то теперь ее нет, и теоретически любая мелкая фирма может быть аккредитована при МВЭС.

После прохождения аккредитации выдается разрешение на открытие представительства на территории РФ, на основании которого можно открыть представительство теоретически в любой точке России. На практике же действуют ограничения, установленные от-

дельными нормативными актами. Так, согласно статье 6 Указа Президента РФ от 26 декабря 1991 г. № 318 "Об условиях экономического эксперимента по созданию особого порядка инвестирования на территории Республики Карелия", Совету Министров Республики Карелия предоставлено право выдавать разрешения на открытие на территории Карелии представительств иностранных фирм при условии ограничения пространства их деятельности территорией Республики Карелия. Поэтому вполне возможно, что местные органы будут требовать от инофирмы еще одну аккредитацию.

На сегодняшний день в соответствии с положениями о свободных экономических зонах, утвержденными постановлениями Совета Министров РФ и распоряжениями Председателя ВС РФ, такая же ситуация имеет место в Санкт-Петербурге, Выборге, в Кемеровской, Новгородской и некоторых других областях России.

Регистрация в местных органах власти

Необходимо ли регистрироваться представительству иностранного юридического лица?

В действующем законодательстве прямо не говорится о необходимости регистрации представительств иностранных юридических лиц. Федеральные органы еще не урегулировали порядок их регистрации. Следовательно, пока регистрация для представительств иностранных юридических лиц не является обязательной. Вместе с тем каждое представительство осуществляет деятельность в определенном районе. В силу этого многие представительства иностранных юридических лиц по требованию московских властей проходят регистрацию, размер которой составляет 2000 руб. и 2,5 минимальных зарплаты.

На практике установились следующие три вида регистрации:

1. Регистрация в филиале Московской регистрационной палаты (МРП), где уже разработан и действует Порядок регистрации представительств ИЮЛ (пока не утвержденный).

2. Регистрация через членство Московской торгово-промышленной палаты (МТПП), причем регистрация будет произведена в том же филиале МРП, а ежегодный членский взнос составит 7500 долл.

Во исполнение распоряжения мэра № 54-РМ МТПП разработала Временное положение "О деятельности расположенных в г. Москве представительств (филиалов, агентств) иностранных юридических лиц, а также иностранных физических лиц, ведущих предпринимательскую деятельность в г. Москве" (далее – Временное положение). Чрезвычайно трудно определить, кем и когда оно принято и является ли оно обязательным предписанием или рекомендацией. Важно

отметить, что действие Временного положения распространяется на все существующие представительства, так как оно различает две категории – "фактически действующее представительство" (п. 2.12) и "вновь открываемое представительство" (п. 2.13).

Согласно распоряжению, 50% ежегодного членского взноса предназначается для развития Москвы. Остальные 50%, согласно письму МТПП, адресованному всем представительством в Москве, и в соответствии с разъяснениями, данными сотрудниками МТПП, идут на аккредитацию, регистрацию, постановку на учет в различные органы и пользование различными правами. Таким образом, зарегистрировавшись в соответствии с этим Положением, представительство становится обладателем "права на приобретение, аренду или передачу в пользование имущества и имущественных прав, относимых к муниципальной собственности и/или полному хозяйственному ведению органов управления г. Москвы, муниципальных предприятий и организаций" (п. 2.3). Представительства получают также право размещать в Москве наружную рекламу и могут стать обладателями иных прав "по усмотрению правительства г. Москвы" (п. 2.3). Положением предусматривается ежегодное платное продление регистрации и аккредитации. Мы не смогли выяснить юридический смысл этого действия.

Хотя, по информации заместителя директора МТПП Константина Константиновича Полищука, ее членами стали уже 30 представительств, мы не смогли выявить таковые. По результатам проведенного нами опроса* представительства фирм "Ай-Би-Эм корп." (IBM), "Байер АГ" ("Bayer AG"), "Америкэн экспресс К" ("American Express Co."), "Дженерал электрик К" ("General Electric Co."), "Зименс АГ" ("Siemens AG") и других не являются членами МТПП.

3. Регистрация за пределами Москвы. Стоимость ее – 2000 руб. Этот вариант на практике наиболее удачный.

Если представительство не зарегистрировалось, то в силу отсутствия законодательства по данному вопросу претензии к нему не могут быть предъявлены.

Постановка на учет в Налоговой инспекции

Нужно ли становиться на учет в Налоговой инспекции? Да, это необходимо.

Во-первых, это прямо предусмотрено действующей инструкцией Министерства финансов СССР от 26 февраля 1991 г. № 18 "О порядке

* Опрос был проведен 17–18 ноября 1993 г.

учета плательщиков налогов и других обязательных платежей в бюджет”.

Во-вторых, без этого условия банки не открывают счета.

Постановка на учет в Налоговой инспекции производится бесплатно в Управлении налогообложения иностранных юридических и физических лиц Налоговой инспекции Москвы. От представительства при этом требуется единственный документ – разрешение на открытие представительства.

Согласно разделу II инструкции государственной Налоговой службы РФ от 14 мая 1993 г. № 20 “О налогообложении прибыли и доходов иностранных юридических лиц”, “под постоянным представительством иностранного юридического лица в Российской Федерации для целей налогообложения понимаются бюро, контора, агентство, любое другое постоянное место регулярного осуществления деятельности... по извлечению дохода на территории Российской Федерации или за границей, а также любые организации и физические лица, уполномоченные иностранными юридическими лицами осуществлять представительские функции в Российской Федерации” (п. 6).

Практически это означает, что для Налоговой инспекции существует еще одна организационно-правовая форма предпринимательской деятельности – иностранное юридическое лицо, ведущее коммерческую деятельность на территории РФ через представительство. Это приводит к тому, что некоторые представительства действительно являются только представительствами, а другие кроме или вместо своих основных функций осуществляют еще и коммерческую деятельность и вносят налоги в Налоговую инспекцию.

Постановка на учет в Пенсионном фонде*

Сегодня, когда любое представительство имеет право самостоятельно нанимать персонал из числа граждан страны пребывания, все большее число фирм пользуется этим правом. Глава представительства или ИЮЛ, которое он представляет, становится работодателем.

В соответствии с постановлением Верховного Совета РФ от 27 декабря 1991 г. № 2122-1 “Вопросы Пенсионного фонда Российской Федерации (России)” работодатель обязан встать на учет в Пенсионный фонд.

* Настоящая информация о Пенсионном фонде предоставлена специально для данной публикации Главным уполномоченным Пенсионного фонда Российской Федерации по работе с иностранными представительствами Б.А. Косаревым.

Для большинства представительств весьма важна их репутация, слагаемым которой является отношение фирмы к своим служащим. Если представительство не будет состоять на учете в ПФ, его служащим не будет установлена государственная пенсия. Имеют место случаи обращения иностранных граждан, работающих в посольствах в Москве, с просьбой оформить пенсию в России, что допускается законодательством РФ. Это обстоятельство тоже нужно учитывать представителям в своей деятельности.

Кроме того, установлено, что банки не имеют права открывать представителям счет, пока им не будут представлены документы, подтверждающие постановку на учет в ПФ.

Постановка на учет производится бесплатно Группой по работе с иностранными представительствами Московского отделения Пенсионного фонда РФ.

Постановка на учет в Фонде обязательного медицинского страхования

Согласно "Инструкции о порядке взимания и учета страховых взносов (платежей) на обязательное медицинское страхование", утвержденной Постановлением Совета Министров РФ от 11 октября 1993 г. № 1018, представительство, нанявшее российских граждан, становится страховщиком и обязано встать на учет в Фонде обязательного медицинского страхования (ОМС).

По этой инструкции банки также не имеют права открывать представительству счет, пока не получают подтверждения о постановке на учет в указанном фонде.

Открытие счета в банке

Напомним прежде всего, что иностранные юридические лица в России являются нерезидентами.

Возможность открытия рублевого счета для представительств нерезидентов определяется "Инструкцией Центрального банка Российской Федерации (Банк России)" от 16 июля 1993 г. № 16 (далее – Инструкция). Согласно пункту 4 раздела Инструкции, "находящиеся на территории Российской Федерации представительства и филиалы нерезидентов (за исключением иностранных дипломатических, торговых и иных официальных представительств) не могут открывать

* Незначительные изменения Инструкции внесены телеграммами № 48 и 49 ЦБ РФ в 1993 году.

рублевые счета на свое имя в уполномоченных банках Российской Федерации.

Иностранные дипломатические, торговые и иные официальные представительства заключают договор банковского счета с уполномоченными банками Российской Федерации от своего имени. Иные представительства, а также филиалы нерезидентов заключают договор банковского счета от имени и по поручению своих учредителей. При этом права и обязанности по договору возникают у нерезидентов – учредителей представительств, филиалов”.

Согласно Инструкции, представительства могут иметь два вида таких счетов: ”Т” – текущий и ”И” – инвестиционный. На практике жесткие ограничения, наложенные ЦБ РФ на операции по этим счетам, привели к тому, что эта Инструкция не применяется. Счет открывается лишь для того, чтобы оплачивать расходы представительства. Для открытия счета представительство должно представить десять документов.

Чтобы открыть валютный счет, от представительства требуются те же самые документы, поскольку специальной инструкции о порядке открытия и ведения валютных счетов иностранных юридических лиц в РФ не существует. Формально действующая Инструкция Госбанка СССР не применяется.

2. ПРОДЛЕНИЕ АККРЕДИТАЦИИ И СРОКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА

Продление аккредитации предусмотрено Положением 1989 года: ”Представительства инофирм открываются... с возможностью последующего продления срока деятельности представительства в СССР в случае заблаговременного обращения инофирм в аккредитующий орган, если цель представительства выполнена не полностью и будет признано целесообразным такое продление”.

На наш взгляд, понятие ”продление срока деятельности представительства” и сама процедура продления юридически бессмысленны. Разрешение – документ, дающий право на открытие, то есть административный акт однократного действия. При так называемом ”продлении” выдается точно такое же разрешение на открытие представительства, то есть как бы снова разрешается то, что уже было разрешено. На практике все подчиняется этому требованию.

Торгово-промышленная палата РФ взимает сбор за продление. Эти сборы позволяют ей предоставлять массу услуг аккредитованным при ней представительствам, например давать бизнес-информацию о потенциальных партнерах в РФ, экспортных возможностях

российских предприятий, рассылать свои периодические издания. Каждые три месяца в конгресс-центре ТПП проводится встреча всех представительств и представителей заинтересованных министерств и ведомств, где обсуждаются возникшие проблемы, проводятся встречи с приглашенными специалистами и т.д. ТПП РФ поддерживает постоянную связь с региональными ТПП и при открытии фирмой представительств в регионах России оказывает ей содействие через местные палаты.

3. ЗАКРЫТИЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА

Действующее законодательство содержит на этот счет конкретные указания. Согласно Положению 1989 года, "деятельность представительства инофирмы в СССР прекращается:

а) по истечении срока, на который выдано разрешение, и если фирма не обратилась с просьбой о продлении срока деятельности представительства;

б) в случае ликвидации инофирмы, имеющей представительство в СССР;

в) в случае прекращения действия заключенного СССР с иностранным государством межправительственного соглашения, на основании которого открыто представительство, если это прямо предусмотрено положениями такого соглашения;

г) по решению соответствующего аккредитующего органа в случае нарушения представительством условий, на которых инофирме разрешены его открытие и деятельность, или нарушения советского законодательства;

д) по решению инофирмы, открывшей представительство".

Известны случаи закрытия представительств по решению аккредитующих органов. Так, в 1992 году ЦБ РФ было отозвано разрешение на аккредитацию у представительства одного из финансово-кредитных учреждений за ведение коммерческой деятельности, признанной несовместимой со статусом представительства.

4. ПРОБЕЛЫ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

Ознакомившись со всеми актами, регулирующими данную область отношений, пройдя неоднократно все этапы аккредитации и регистрации, мы сочли необходимым проверить всю полученную информацию еще раз.

В результате оказалось, что сложилась некая цепочка по исполнению распоряжения мэра. Элемент № 1 – Московская мэрия, кото-

рая намерена принять соответствующее Положение. Элемент № 2 – МТПП, разработавшая проект Положения и установившая сумму членского взноса. Элемент № 3 – представительство иностранной фирмы, которая доводит информацию об уплате взноса до иностранных представительств.

Вследствие отсутствия специального законодательства взаимоотношения элементов № 1, 2, 3 не урегулированы надлежащим образом.

Каково же положение с законодательством в этой области?

В беседе с нами 23 ноября 1993 г. начальник отдела Московской мэрии по маркетингу и экономической безопасности Валерий Дмитриевич Иванов (ответственный за рассмотрение Положения) сообщил, что Временное положение о деятельности представительств инофирм было представлено на рассмотрение в правительство в сентябре 1993 года. Оно было отправлено на доработку. Положение пока не принято. По мнению В.Д. Иванова, членство в МТПП должно быть добровольным.

К.К. Полищук (МТПП) 10 ноября 1993 г. сообщил нам, что разработано Постоянное положение, которое находится на рассмотрении соответствующих органов, и ознакомил с письмом МТПП представительство фирмы "Ментор информатик", в котором и указана сумма членского взноса.

Преимущество правового положения представительства ИЮЛ в сравнении с правовым положением предприятия с иностранными инвестициями (ПИИ) состоит в том, что фактически представительство является субъектом федерального уровня. В противоположность ему ПИИ – субъект правоотношений с местными органами власти. Если местные власти могут ввести дополнительный налог на деятельность ПИИ или предпринять какие-либо действия, затрагивающие интересы ПИИ, вплоть до прекращения его деятельности, то с представительством такое возможно лишь после получения соответствующих полномочий от федеральных властей. Но это уже является предметом межгосударственных отношений.

В настоящее время разрабатываются проекты новых документов, регламентирующих деятельность иностранных представительств в РФ. Это – "Положение о порядке открытия и деятельности в РФ представительств иностранных фирм, банков и организаций" и инструкция Государственной налоговой службы "О налогообложении прибыли и доходов иностранных юридических лиц". Хочется надеяться, что специалисты учтут при их разработке упомянутые выше противоречия и пробелы в законодательстве.

Автор выражает искреннюю благодарность представителям ряда учреждений (МВЭС, ЦБ РФ, ТПП РФ, Государственной налоговой инспекции) за существенную помощь в подготовке этой статьи.

Территориальные проблемы

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС РЫБООХРАННОЙ ЗОНЫ ВОКРУГ ШПИЦБЕРГЕНА

А.К. Криворотов *

В середине 70-х годов в политике Норвегии в определенных областях произошли серьезные изменения. По примеру других континентальных государств Норвегия с 1 января 1977 г. установила у своего побережья 200-мильную исключительную экономическую зону, на севере простирающуюся далеко в Баренцево море. В это же время началась активизация политико-дипломатической деятельности страны в отношении архипелага Шпицберген (норвежское название – Свальбард). Основу этому процессу, продолжающемуся по сей день, заложил представленный в 1975 году систематизированный правительственный доклад "Относительно Свальбарда".

Следствием интереса Норвегии к архипелагу стало создание в июне 1977 года вокруг Шпицбергена 200-мильной рыбоохранной зоны. Анализ ее юридического статуса, практики реального функционирования и роли зоны во внешней политике Норвегии, включая двусторонние отношения с Россией, и составляет предмет настоящего исследования.

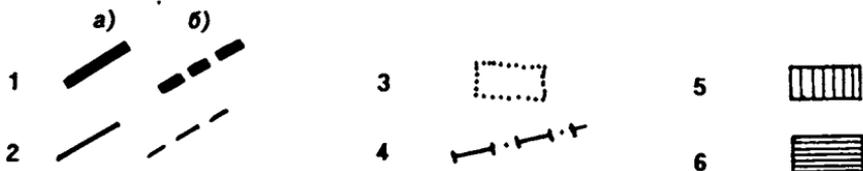
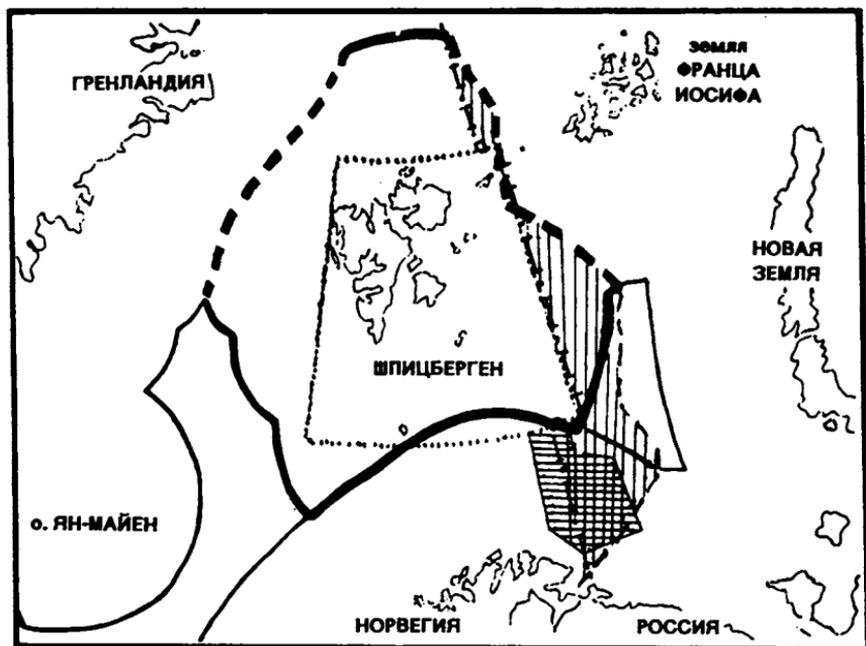
Границы и статус рыбоохранной зоны

Рыбоохранная зона вокруг Шпицбергена учреждена Королевской резолюцией от 3 июня 1977 г. на основании Закона об экономической зоне Норвегии 1976 года.

Согласно § 1 резолюции, рыбоохранная зона простирается на 200 морских миль от исходных линий архипелага (а если таковые не установлены, то от линий, соединяющих его крайние точки). Сюда она ограничена внешней границей экономической зоны Норвегии. Установлено, что в случае соприкосновения зоны с районами

* Специалист-эксперт Отдела межпарламентских связей Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

юрисдикции другого государства "граница будет определена договорным путем". Часть этой границы проведена по срединным линиям между Шпицбергом и, соответственно, Гренландией, Землей Франца-Иосифа и Новой Землей. Рыбоохранная зона Шпицбергена имеет, таким образом, довольно сложную конфигурацию (см. схему).



Рыбоохранная зона вокруг Шпицбергена и другие морские территории в Северной Атлантике:

1 – границы рыбоохранной зоны; 2 – иные морские границы: а) 200-мильные, б) проведенные по срединным линиям; 3 – зона действия Договора о Шпицбергене 1920 года ("шпицбергенский квадрат"); 4 – секторная линия разграничения; 5 – спорный участок Баренцева

моря; 6 – смежный участок рыболовства между Россией и Норвегией (“серая зона”).

Составлено по: NOU 1989:9. Norsk polarforskning. S. 22; Uniternt. 1988. – Nr. 2. – S. 25.

Министерство рыболовства Норвегии получило в соответствии с § 3 резолюции право устанавливать сезонные и круглогодичные запреты на промысел в отдельных районах зоны, принимать меры по регулированию орудий лова, определять минимальные размеры вылавливаемой рыбы и предельно допустимые уловы каждого вида рыб. На суда, ведущие в зоне промысел, были возложены обязанности еженедельно предоставлять в Директорат рыболовства Норвегии сводки улова (§ 4) и оказывать содействие проведению инспекций (§ 5). За нарушение этих правил предусмотрены штрафы (§ 6). Формулировки резолюции носят намеренно недискриминационный характер, не предоставляя норвежским рыбакам каких-либо особых привилегий.

Отдельные вопросы рыболовства в зоне были конкретизированы в последующих документах. В частности, в 1979 году на основании резолюции были приняты Предписания по рыболовству в рыбоохранной зоне вокруг Шпицбергена, в которых содержатся требования к орудиям лова, а также устанавливается запрет на промысел в районе острова Медвежий и у западного побережья острова Шпицберген¹. В 1990 году был запрещен промысел морского гребешка вблизи островов Медвежий и Моффен. Начиная с 1986 года ежегодно принимаются Предписания по регулированию в зоне вылова норвежской арктической трески. В них определяются сроки, квоты и порядок промысла. Норвегия при этом исходит из своей национальной квоты и квоты третьих стран в Баренцевом море, устанавливаемых Норвегией и Россией (ранее СССР) на ежегодных сессиях смешанной комиссии по рыболовству.

Контроль за соблюдением норвежских правил лова в рыбоохранной зоне возложен на Береговую охрану (БОХР) – особую службу, входящую в состав Вооруженных сил Норвегии и финансируемую из бюджета Министерства обороны, но в мирное время фактически подчиненную Министерству юстиции. Патрулирование в рыбоохранной зоне Шпицбергена, равно как и в экономической зоне Норвегии севернее 62° с.ш. и в рыболовной зоне вокруг острова Ян-Майен, выполняют корабли эскадры БОХР “Север”. Фрегаты Береговой охраны – самые крупные боевые корабли в Норвегии, обладающие “ледовым классом”, необходимым для длительного плавания в арктических морях.

Хозяйственное значение зоны определяется тем, что она охватывает обширные пространства, имеющие важное значение для восп-

производства мойвы, трески и других промысловых рыб. На район Шпицбергена приходится также до 40% ежегодного улова креветки в северо-восточной Атлантике².

Правовые и политические проблемы

Норвежцы не скрывают, что причиной учреждения именно рыбоохранной, а не исключительной, зоны явился не до конца урегулированный правовой статус Шпицбергена и омывающих его вод. Как известно, Норвегия получила архипелаг в соответствии с Договором о Шпицбергене, подписанным 9 февраля 1920 г. в Париже³. Договор признал "полный и абсолютный суверенитет" Норвегии над островами (ст. 1), но установил ряд принципиальных изъятий, делающих Шпицберген уникальным объектом международного права. В частности, подданные любой страны – участницы Парижского договора (СССР присоединился к договору в 1935 г.) имеют право беспрепятственно проникать на архипелаг, заниматься там различной хозяйственной деятельностью, пользоваться станциями беспроволочного телеграфа и др. (ст. 2–4). Норвегия может принимать необходимые природоохранные меры (ст. 2), но они, равно как и налоговый, имущественный, горнопромышленный режимы, должны распространяться на всех лиц без изъятий или привилегий (ст. 2, 7, 8).

До сих пор ведутся дискуссии о правовом режиме Шпицбергена. Так, практически до конца 80-х годов бывший Советский Союз отрицал возможность какого-либо воздействия Норвегии на свою деятельность на архипелаге под предлогом "экстерриториальности" советских поселков. В начале 60-х годов острые споры возникли с компаниями ряда стран (прежде всего США и СССР) по поводу регулирования нефтегазопромысловых работ. Различным образом подходят страны и к трактовке статьи 9 договора, устанавливающей демилитаризованный статус архипелага.

Не урегулирован также режим вод Шпицбергена. Формально Парижский договор распространяется лишь на сухопутные пространства и четырехмильные территориальные воды архипелага, к которому отнесены все большие и малые острова и скалы, расположенные между 74° и 81° с.ш. и между 10° и 35° в.д. (ст. 1). Статус водных пространств в этом так называемом "шпицбергенском квадрате" за пределами четырех миль договор не устанавливает. Это вполне объяснимо, поскольку в 1920 году понятия "исключительная экономическая зона", "континентальный шельф" и подобные в международном праве отсутствовали.

Согласно позиции Норвегии, установленные договором ограничения суверенитета распространяются лишь на сам архипелаг и четы-

рехмильную зону. Морские пространства за ее пределами – это воды, омывающие норвежскую территорию, в которых страна может самостоятельно регулировать экономическую деятельность на общих основаниях. Парижский договор, таким образом, трактуется, буквально, в соответствии с его дословным содержанием. Норвежцы при этом ссылаются на международную практику толкования договоров, в соответствии с которой ограничения национального суверенитета не принято трактовать расширительно. Такой подход подробно обосновывается, например, в упомянутом правительственном докладе "Относительно Свальбарда"⁴ и подтвержден в аналогичном документе, представленном десять лет спустя⁵.

В соответствии со своими принципиальными установками норвежская сторона постоянно подчеркивает, что вправе установить вокруг Шпицбергена исключительную экономзону, как и у континентального побережья. "Однако, – указывается в статье норвежского министра иностранных дел, написанной специально для опубликования в СССР, – с тем, чтобы избежать противоречий в толковании договора, что могло бы осложнить практические усилия по сохранению запасов рыбы в этом районе, Норвегия пока ограничилась установлением недискриминационной зоны"⁶. Вместе с тем страна не отрицает возможности ужесточения в дальнейшем режима рыболовства в зоне.

Норвежская точка зрения на статус вод Шпицбергена не получила, однако, международной поддержки. С официальным признанием зоны выступила лишь Финляндия, не имеющая в зоне Шпицбергена экономических интересов ни сейчас, ни в обозримом будущем. Другие крупные государства (США, ФРГ, Великобритания и др.) зарезервировали позиции, то есть не выступили официально ни за, ни против создания зоны, сохранив за собой право сделать это в дальнейшем.

СССР выступил против этого акта норвежской стороны. В ноте Посольства СССР в Норвегии от 15 июня 1977 г. подчеркивалось: "Советское правительство расценивает принятое 3 июня 1977 года решение как очередной шаг Норвегии, направленный на незаконное расширение своих прав в районе Шпицбергена вопреки положениям Договора 1920 года, что выходит за рамки чисто рыболовных проблем". Аналогичные формулировки содержатся и в академической "Истории Норвегии"⁷. В последующих дипломатических документах отмечено, что духу и целям Парижского договора соответствовало бы распространение прав его участников и на воды Шпицбергена. При этом, в частности, делается ссылка на используемый ООН принцип, согласно которому право на море определяется правом на сушу. Анализируя ситуацию, английский ученый Р. Черчилль писал: "В общей сложности эти аргументы выглядят сильнее норвежских, но,

пожалуй, не являются полностью убедительными. В любом случае данный спор едва ли будет разрешен на основании чисто юридической аргументации"⁸. В этой связи представляется целесообразным проанализировать имеющуюся практику функционирования рыбоохранной зоны, включая внешнеполитическую активность заинтересованных государств.

Практические проблемы контроля за рыболовством в зоне

Несмотря на официальное непризнание статуса рыбоохранной зоны, большинство стран длительное время в основном соблюдали его *de facto*. Они соглашались с полномочиями Норвегии по управлению биоресурсами в районе Шпицбергена, но подчеркивали, что принимаемые меры не должны носить дискриминационного характера. Такая политика, очевидно, была во многом связана с резким свертыванием самого промысла в результате сокращения рыбных ресурсов. Если в течение десятилетия до установления зоны ежегодный вылов трески в районе Шпицбергена составлял около 150 тыс. т, то в конце 70-х годов он колебался в пределах от 8 до 20 тыс. т. Промысел стран ЕС (тогда "десятки") находился на минимальном уровне. Единственной страной, которая в тот период наращивала свои уловы в этом районе, была Испания (примерно с 4 до 10 тыс. т, что существенно превышало норвежские рекомендации). Норвегия предприняла в этой связи ряд интенсивных дипломатических шагов, однако убедить испанцев в необходимости прекратить бесконтрольный вылов ей не удалось⁹.

Советское руководство, заявив о непризнании зоны, приняло соответствующие меры и внутри страны. Капитанам судов, ведущих промысел в Баренцевом море, была направлена радиограмма с указанием Министерства рыбного хозяйства: "Промысел рыбы для наших судов запрещается только во внутренних и территориальных водах островов Шпицбергена, Медвежьего. Ширина тервод четыре мили. В остальном районе промысел без ограничений в соответствии с Договором 1920 года с безусловным соблюдением правил рыболовства"¹⁰.

Советские рыбаки следовали данным указаниям. Они не представляли норвежским властям рапортов о промысле (за что норвежцы регулярно делали им предупреждения) и не подписывали протоколов инспекций БОХР. При увеличении норвежцами ширины ячеи в рыбоохранной зоне советские суда продолжали вести лов в соответствии со своими национальными требованиями. В то же время представители органов норвежского рыбнадзора на борт наших су-

дов допускались беспрепятственно и улов не скрывался. Советские суда, как правило, выполняли (хотя и с периодическими задержками) указания норвежцев по выходу из участков зоны, особо богатых рыбной молодью. Норвежские рыбаки и ученые отмечали не без недовольства, что Советский Союз пользуется в районе Шпицбергена несколько особым статусом¹¹, но в целом там сохранялась достаточно спокойная и мирная обстановка. Придерживаясь принципиально различных точек зрения по рыбоохранной зоне, стороны на практике стремились избегать конфронтации¹².

Однако со второй половины 80-х годов в зоне регулярно возникают острые конфликты между Береговой охраной и рыбаками иностранных государств. Первый из них разгорелся в июле 1986 года, когда у побережья Шпицбергена были обнаружены 37 траулеров под флагами ФРГ, Великобритании, Португалии, Испании, ГДР и Гренландии. Под предлогом обеспечения сохранности трескового стада впервые в истории зоны норвежское правительство потребовало приостановки с 30 июля 1986 г. промысла арктической трески судами всех стран, кроме СССР и Норвегии. Этому указанию подчинились все государства за исключением Испании.

Испания именовала пространства вокруг Шпицбергена международными водами, не подпадающими под норвежскую юрисдикцию¹³. Испанское правительство сообщило также, что оно дало разрешение на возобновление промысла судам своей страны (в зоне их на тот момент было восемь плюс еще четыре – в режиме ожидания в порту Тромсе). Норвежцы пригрозили в этом случае арестовать траулеры. Испанцы резко протестовали, но 13 августа все же вывели суда из зоны, не приступив к промыслу. Насколько можно судить, такое решение было принято самими судовладельцами, опасавшимися норвежских штрафов. Испанские рыбаки требовали в качестве ответной меры установить бойкот норвежских рыбопродуктов на своем рынке, а также провести по вопросу о зоне специальную конференцию с представительством всех стран-участниц Договора о Шпицбергене¹⁴.

Следующее обострение ситуации произошло летом 1988 года. В рыбоохранной зоне Шпицбергена было тогда обнаружено свыше 20 испанских траулеров, ведущих промысел с нарушением норвежских правил лова (прилов молодежи составлял до 40%, а примерно 760 т рыбы испанцы пытались скрыть от досмотра). Норвежские власти, несмотря на требования общественности, не стали арестовывать траулеры. Конфликт был урегулирован по дипломатическим каналам, включая прямой контакт министров иностранных дел двух стран. Испанское правительство, насколько можно судить, сообщило своим траулерам, что не будет оказывать им своей поддержки в

случае продолжения такого промысла. Вскоре суда покинули зону, исчерпав, впрочем, к тому времени свои квоты¹⁵.

В мае 1991 года конфликт произошел из-за появления в зоне гренландского траулера "Полар Принцесс". Орган местного самоуправления Гренландии, имеющий широкие автономные права, дал официальное разрешение на промысел. В ответ на возможные штрафные меры Норвегии предполагалось запретить норвежцам весьма важный для них промысел креветки в водах Гренландии (около 2500 т ежегодно). "Полар Принцесс" выловил 1 тыс. т трески, и норвежцы, несмотря на имевшиеся у них возражения, не стали этому препятствовать. Проблема была урегулирована путем компромисса: по договоренности от 20 июня 1991 г. гренландцы получили право на вылов в течение двух лет 1300 т трески в норвежской экономической зоне в обмен на обещание не возобновлять промысел в рыбоохранной зоне.

Однако сложности на том не прекратились. "Полар Принцесс", а затем и другие гренландские траулеры приступили к лову в своеобразном "кармане" – в спорном участке Баренцева моря, находящемся за пределами советской и норвежской 200-мильных зон. Годом ранее там вели промысел фарерцы, но свернули его после норвежской угрозы соответственно "срезать" их квоты в экономзоне Норвегии. Гренландские суда еще неоднократно появлялись в рыбоохранной зоне (наиболее активно – в середине сентября). По норвежским оценкам, неконтролируемый вылов трески третьими странами в зоне Шпицбергена, в "кармане" и в советской зоне составил около 30 тыс. т при общедопустимом улове в тот год в размере 240 тыс. т¹⁶.

Для урегулирования ситуации 19 сентября 1991 г. на Гренландию вылетела делегация МИД Норвегии. После недели интенсивных переговоров было подписано двустороннее соглашение о сбалансированном взаимном предоставлении квот на 1991–1992 годы, включавшее, в частности, обязательство гренландцев не вести промысел в рыбоохранной зоне. В обмен на это они получили право вылова 3830 т трески и других рыб в экономзоне Норвегии, преимущественно в ее южном секторе (Северное море до 62° с.ш.). Лишь тогда гренландские власти приказали своим траулерам покинуть рыбоохранную зону¹⁷. Норвежцы, судя по всему, придавали урегулированию этого вопроса большое политическое значение. Министр иностранных дел Т. Столтенберг из-за конфликта с Гренландией отменил даже визит в ООН¹⁸.

Конфликтные ситуации (начиная с 1988 г.) выявили некоторую нерешительность норвежцев. Они не прибегают в зоне Шпицбергена к силе или угрозе силой (как это делали, например, исландцы и

англичане в ходе знаменитых "тресковых войн"), не подвергают суда-нарушители задержанию, а предпочитают решать все вопросы по дипломатическим каналам. Отвечая в конце 1991 года на прямой депутатский запрос об ужесточении контроля в зоне, О. Петтерсен, в то время министр рыболовства, не назвала никаких конкретных мер¹⁹. Норвежская пресса писала, что у БОХР имеется секретная инструкция не задерживать иностранные суда в рыбоохранной зоне. В этой связи характерно признание командира эскадры "Север" капитана II ранга А. Клепсвика: "Если бы такая ситуация возникла в норвежской экономической зоне, суда принудили бы к заходу в норвежский порт с предъявлением обвинения в незаконном промысле. Поскольку же этот промысел ведется в рыбоохранной зоне, где имеется ряд неурегулированных юридических вопросов, нами применяется единственная форма реакции – письменное предупреждение"²⁰. Известную роль играли и внешнеполитические соображения: Норвегия, безусловно, не желала вооруженных столкновений со своим партнером по НАТО, тем более в районе, где у нее имелся ряд неурегулированных вопросов с бывшим СССР²¹.

Такая линия, однако, не пользуется поддержкой внутри страны. Норвежские рыбаки не без основания сетуют на свое правительство, которое запрещает им вести промысел в рыбоохранной зоне, а иностранцам реально не препятствует. В результате, по их мнению, норвежские меры регулирования фактически оборачиваются против национального рыболовства. По этим соображениям рыбаки, а также представители экологических партий и течений требовали от правительства более энергичных мер, включая предоставление Береговой охране права на задержание иностранных траулеров без дополнительных согласований. Такое право охрана получила лишь в конце 80-х годов и лишь в пределах четырехмильных территориальных вод. В 1991 году наиболее решительные норвежские рыбаки приступили в рыбоохранной зоне к промыслу синекорого палтуса с нарушением установленных правил, поставив собственное правительство в особо щекотливое положение.

Это давление внутри страны необходимо принимать во внимание. Со временем оно, очевидно, будет возрастать и может привести к практическим результатам, тем более что общая линия Норвегии в отношении Шпицбергена строится именно на постепенном расширении своей юрисдикции. Кроме того, политическое значение рыбоохранной зоны не ограничивается чисто рыболовными интересами, а связано с решением ряда важных международных вопросов.

Рыбоохранная зона Шпицбергена и другие территориальные проблемы на Севере

Восточный сегмент рыбоохранной зоны, выходящий за пределы "шпицбергенского квадрата", расположен в так называемом спорном участке Баренцева моря – территории общей площадью около 155 тыс. кв. км, которую оспаривают Россия (ранее СССР) и Норвегия. Разграничение морских пространств Баренцева моря – самостоятельный и весьма сложный вопрос; отметим лишь, что соответствующие переговоры ведутся уже около 20 лет и близки к завершению. Согласно Королевской резолюции 1977 года, со вступлением в силу соответствующего договора граница рыбоохранной зоны будет изменена и на востоке пройдет по линии разграничения. Это изменение, впрочем, будет носить в основном формальный характер. На российскую позицию по зоне оно самостоятельного влияния не окажет, а промысел в этом участке, насколько можно судить, не очень масштабен.

Рыбоохранная зона непосредственно связана с еще одной важной проблемой – статусом шельфа в районе "шпицбергенского квадрата". Основной вопрос здесь тот же, что и в случае самой зоны: норвежский суверенитет распространяется на шельф архипелага полностью или же с ограничениями, установленными Парижским договором? Принять первую точку зрения, за которую активно выступает Норвегия, означает распространить на шельф Шпицбергена норвежское нефтяное законодательство, одно из наиболее жестких в мире. Вторая же позиция влечет за собой практически свободный доступ к этому шельфу компаний всех стран – участниц Договора 1920 года. Ее в свое время (примерно по 1988 г.) активно отстаивал СССР, предлагая разработать соответствующие международные правила, а на переходный период пользоваться Горным уставом Шпицбергена 1925 года с его явочным порядком проведения работ по изысканию и добыче полезных ископаемых. Подходы остальных стран по данному вопросу полностью совпадают с их подходами к рыбоохранной зоне.

В настоящее время проблема шельфа Шпицбергена приобретает практическое значение. Деятельность нефтяных компаний Норвегии все более смещается на север. Так, в 1989 году решением Стортинга был открыт для разработок участок шельфа "Баренцево море, Юг", который простирается до 74° 30' с.ш., то есть в зону действия Договора о Шпицбергене.

Это событие, впрочем, не вызвало какой бы то ни было реакции ни внутри страны, ни за рубежом. В предварительном порядке весь шельф архипелага поделен норвежцами на крупные участки. Объем проводимых государством сейсмосьемочных работ на шельфе севернее 74° 30' с.ш. резко возрос, что служит явным признаком повышения прикладного интереса к этим территориям.

Рыбоохранная зона в аспекте отношений Норвегии с ЕС

Взаимоотношения Норвегии с Европейским сообществом играют важнейшую роль во внешней, а в последние годы и во внутренней политике страны. В 1972 году правительство Норвегии подписало договор о вступлении страны в ЕС, однако на последующем референдуме он не был ратифицирован (с незначительным перевесом). Правительство тогда подало в отставку, и на протяжении полутора десятилетий ни одна из политических партий Норвегии не рисковала вновь поднимать этот вопрос, хотя экономическое и научно-техническое сотрудничество с Сообществом развивалось достаточно успешно. Страны ЕС – основные торговые партнеры Норвегии, на них приходится около 60% товарооборота страны, в том числе примерно такая же доля экспорта рыбы и продуктов ее переработки.

Торговля рыбой и рыбопродуктами между Норвегией и ЕС регулируется обменными письмами 1973 года. Они предоставляют Норвегии некоторые таможенные преференции, хотя ряд важных для страны рыбопродуктов при ввозе в страны ЕС по-прежнему облагается высокими (15–20%) пошлинами. После объявления Норвегией и ЕС 200-мильных экономзон было подписано соглашение о рыболовстве, вступившее в силу в 1981 году. На его основе ежегодно проводятся переговоры между Норвегией и ЕС о предоставлении друг другу квот вылова рыбы в своих зонах.

Разногласия с ЕС в связи с рыбоохранной зоной вокруг Шпицбергена впервые возникли в ходе конфликта с Испанией в 1986 году. Учитывая, что остальные страны Сообщества подчинились требованию о прекращении промысла, Норвегия пыталась побудить Брюссель оказать соответствующее давление и на Испанию. Успеха это не имело: министр иностранных дел Дании У. Эллеманн Йенсен заявил на встрече со своим норвежским коллегой, что это сугубо двусторонний вопрос и он должен решаться без обращения к Комиссии Европейских сообществ (КЕС)²².

В середине 80-х годов другие страны ЕС, лишившиеся доступа к ресурсам канадского побережья, также возобновили интерес к рыбоохранной зоне. На переговорах по квотам на 1987 год Сообщество со ссылкой на Парижский договор оспорило право Норвегии на одностороннее установление квот в районе Шпицбергена. У норвежской стороны это вызвало определенное беспокойство. В ходе упомянутых переговоров она подчеркнула, что "предоставление ЕС прав на рыбный промысел в экономической зоне Норвегии предусматривает сдержанность ЕС в вопросе о промысле в рыбоохранной зоне вокруг Шпицбергена"²³. Установка не допускать расширения чьей-либо деятельности в зоне сохраняется, очевидно, и по сей день.

Это рельефно проявилось в ходе гренландского "вторжения" в рыбоохранную зону в 1991 году. Оно пришлось на период переговоров ЕС с Европейской ассоциацией свободной торговли (ЕАСТ) о создании единой интеграционной зоны, где обеспечивались бы "четыре свободы передвижения": товаров, услуг, капитала и рабочей силы. Инициатором создания такой зоны, именуемой Европейским экономическим пространством (ЕЭП), выступила в 1988 году премьер-министр Норвегии Гру Харлем Брундтланд. Таким образом она пыталась обеспечить участие страны в формировании единого европейского рынка, не поднимая политически взрывоопасного вопроса о вступлении страны в ЕС.

Так как страны ЕАСТ были экономически гораздо более заинтересованы в успехе переговоров, а норвежское правительство связало с ними и свой политический престиж, для ЕС были сделаны многочисленные серьезные уступки. К лету 1991 года в деле создания ЕЭП осталось три принципиальных неурегулированных вопроса, едва ли не важнейшим из которых было рыболовство. ЕС требовало увеличения квот в норвежских водах, Норвегия – расширения допуска своих рыбопродуктов на рынок Сообщества. На этом фоне поведение Гренландии, тесно координирующей свою рыболовную политику с ЕС и опирающейся на явное одобрение Дании, было расценено как своего рода проверка твердости норвежской позиции по вопросу о рыбоохранной зоне. Как отмечал бывший заместитель министра рыболовства Норвегии И. Кристофферсен, в результате компромиссного соглашения 1991 года гренландцам, по существу, дали отступного, чтобы те в период переговоров по ЕЭП не привлекали внимания к щекотливой для Норвегии проблеме²⁴.

В июне 1992 года в Люксембурге был парафирован текст Соглашения по ЕЭП, согласно которому всю квоту ЕС в рыбоохранной зоне вокруг Шпицбергена получали Испания и Португалия. Остальные страны (Дания, Великобритания, Франция и Германия) получали за это компенсационную квоту в экономзоне Норвегии севернее 62° с.ш. в обмен на предоставление равной квоты норвежским рыбакам в зоне ЕС²⁵. В сентябре–октябре того же года под давлением ЕС соглашение было пересмотрено в сторону дополнительного увеличения квот Сообщества. Ожидается, что этот прирост передадут Испании и Португалии. Ставки пошлин на норвежские рыбу и рыбопродукты будут в период до 1997 года снижены в среднем на 70%.

Рыбоохранная зона вокруг Шпицбергена в соглашении не упоминалась. Первоначальное решение данной проблемы было сохранено в силе (равно как и при дополнительном пересмотре некоторых положений соглашения в начале 1993 г. в связи с его нератификацией в Швейцарии). Таким образом, пока Норвегии удалось не допустить

расширения рыболовной активности ЕС в зоне. Страна продемонстрировала свою политическую заинтересованность в этом, включая готовность идти на определенные уступки в собственной экономической зоне.

Норвежские "европеисты", однако, с самого начала рассматривали ЕЭП лишь как "промежуточную станцию на пути в ЕС". Действительно, в конце 1992 года Норвегия подала официальную заявку на вступление в Сообщество. Стране предстоит кропотливые и трудные переговоры об условиях такого вступления, в том числе о переходном периоде для адаптации к единому рынку. Переговоры по ЕЭП наглядно продемонстрировали, что одним из наиболее сложных вопросов станет регулирование рыболовного промысла и рыбной торговли. На Норвегию, безусловно, будет оказано мощное давление со стороны ЕС с целью получения возможно более скорого и широкого доступа к рыбным ресурсам страны. Можно ожидать, что норвежская сторона пойдет здесь на достаточно серьезные уступки в обмен на вступительные шаги ЕС в других областях. Политическое влияние норвежских рыбаков, хотя и весьма существенное, все же явно уступает влиянию проевропейского промышленного и судовладельческого лобби.

После вступления Норвегии в ЕС квоты вылова в норвежских зонах будут устанавливаться Комиссией Европейских сообществ. В экономическом плане это, безусловно, будет означать расширение промысла судами Исландии, Дании, ФРГ и других заинтересованных государств. Именно поэтому против членства в ЕС резко выступают норвежские рыбаки (особенно на севере страны).

Членство Норвегии в ЕС имеет ряд сложных юридических моментов. Нельзя исключать того, что вместе с ресурсами рыбоохранной зоны вокруг Шпицбергена к КЕС "по наследству" перейдут и проблемы взаимоотношений страны с Россией, а далее, возможно, и другими странами Восточной Европы. Вместе с тем сама юрисдикция КЕС в зоне Шпицбергена представляется спорной, поскольку ЕС как субъект международного права не является участником Договора о Шпицбергене. Во избежание юридических коллизий известная северонорвежская консультативная фирма "Барлиндхауг" даже рекомендовала в принципе исключить зону Шпицбергена из заявки на вступление Норвегии в ЕС²⁶.

* *
*

Рыбоохранная зона вокруг Шпицбергена – политически важная для Норвегии морская территория с уникальным правовым статусом.

В первую очередь он определяется характерными особенностями самого архипелага. Обтекаемые, не всегда четкие формулировки Договора о Шпицбергене, широкие права его участников создают основу для различных толкований. При этом ни одно из них не может получить международной поддержки, если односторонне ущемляет интересы какой-либо страны – участницы договора.

Норвежцы полностью осознают юридические и политические сложности ситуации, поэтому, твердо отстаивая свою позицию на словах, они избегают применения силовых методов, чтобы не обострять ее. В то же время рыбацкие и экологические организации все в большей степени оказывают на правительство нажим с целью проведения более решительной и действенной политики. Вполне возможно, что под их воздействием норвежские власти постепенно ужесточат позицию, тем более что она может оказать влияние и на условия вступления Норвегии в ЕС, а также на решение вопроса о шельфе Шпицбергена.

Политика стран в отношении рыбоохранной зоны определяется прежде всего их реальными и потенциальными экономическими интересами в зоне архипелага. Чем больше эта заинтересованность, тем слабее поддержка норвежской точки зрения и тем активнее защита собственных прав по Парижскому договору.

На этом фоне негативная позиция бывшего СССР представляется вполне объяснимой, особенно с учетом наличия у страны не только хозяйственных, но и серьезных военно-стратегических интересов в Баренцевом море. В целом Россию, очевидно, устроило бы сохранение в зоне Шпицбергена status quo. Это, с одной стороны, желательный для нас низкий уровень напряженности в зоне, с другой – сохранение за нами достаточно широкой свободы действий как в экономическом, так и в политическом плане.

Представляется целесообразным дальнейшее активное развитие практического сотрудничества с Норвегией и другими странами в деле улучшения ресурсной ситуации Баренцева моря, включая район Шпицбергена. Следует также внимательно отслеживать изменения в политических позициях Норвегии и третьих стран, в особенности Испании и Португалии. Как оппоненты Норвегии в данном вопросе, они выступают в роли наших естественных союзников. В то же время как новые члены ЕС, они особенно активно вовлекают проблематику рыбоохранной зоны и вообще рыболовства в переговоры между Осло и Брюсселем, и поэтому важно постоянно знать их точку зрения на этот счет.

Перспектива вступления Норвегии в ЕС может различным образом отразиться на статусе рыбоохранной зоны. Все будет определяться теми правами, которые получит по отношению к зоне Комиссия Европейских сообществ. В случае, если вопрос о компенсации ЕС в рыбоохранной зоне не будет должным образом урегулирован, можно ожидать, что *status quo* в целом сохранится. Третьи страны (Испания, Португалия и др.) будут и далее, подобно России, оспаривать статус зоны на уровне двусторонних отношений, хотя уже и в рамках ЕС. Если же на рыбоохранную зону однозначно распространится компетенция КЕС (что представляется более вероятным), то России, очевидно, придется отстаивать свои рыболовные интересы в ней уже перед объединенными силами Сообщества. В этой связи наша последовательная приверженность принципу равного права на промысел в водах Шпицбергена (теперь уже и со ссылкой на имеющуюся практику) приобретает особое значение.

¹ См. *Svalbard: Samling av lover, forskrifter og bestemmelser*. – Oslo, 1986. – S. 123–124.

² *Barentshavets ressurser*. – Trondheim, 1986. – S. 55.

³ См. *Сводка правовых документов о Шпицбергене*. – Осло, 1988. – С. 1–9.

⁴ См. *St. meld.* – 1974–75. – Nr. 39. – *Vedrørende Svalbard*. – S. 7.

⁵ *Ibid.* – 1985–1986. – Nr. 40. – *Svalbard*. – S. 9.

⁶ *Международная жизнь*. – 1988. – № 7. – С. 20.

⁷ См. *История Норвегии*/Отв. ред. А.С. Кан. – М., 1980. – С. 564, 572–573.

⁸ *Churchill R. The Soviet Union and Jurisdictional Disputes in Northern Waters// The Soviet Union and Northern Waters/Ed. by C. Archer. – L., 1989. – P. 56.*

⁹ См. *Grytas G., Skoglund T. Kystfolket og ressursene – samarbeid eller isolasjon i 80-ara.* – Oslo, 1982. – S. 82–84.

¹⁰ *Сборник руководящих документов по рыболовству в 200-мильной экономической зоне Норвегии, 200-мильной рыболовной зоне острова Ян-Майен, районе островов Шпицберген и Медвежий, смежном участке рыболовства "СССР – Норвегия" и морских районах Баренцева моря, прилегающих к побережью СССР.* – Мурманск, 1982.

¹¹ См. *Ulfstein G. Fra 12 til 200 mils ressurskrise?//Kan fiskerinaeringa styres?//B. Hersoug (red.).* – Oslo, 1983. – S. 84.

¹² См. *Schram Stokke O., Hoel A.H. A Bridge over Troubled Waters: International Fisheries Management in the Barents Sea.* – Oslo, 1990. – P. 5.

¹³ См. *Arbeiderbladet*. – 1986. – 26 juli; *Aftenposten*. – 1986. – 7, 8 aug.

¹⁴ См. *Aftenposten*. – 1986. – 13, 14 aug.; *Dagbladet*. – 1986. – 14 aug.; *Nordlys*. – 1986. – 14 aug.

¹⁵ См. *Nordlys*. – 1988. – 25, 26, 31 aug., 7 sept.

¹⁶ *Nordlys*. – 1991. – 17 sept.

¹⁷ См. *Nordlys*. – 1991. – 16 mai, 3, 4 juli, 25, 26 sept.; *Fiskaren*. 1991. – 27 sept.

- ¹⁸ **CM. Aftenposten.** – 1991. – 19 sept.
- ¹⁹ **CM. St. forh.** – 1991–1992. – Nr. 21. – S. 1806–1807.
- ²⁰ **Aftenposten.** – 1988. – 23 sept.
- ²¹ **CM. Aftenposten.** – 1986. – 9 aug.
- ²² **CM. Dagbladet.** – 1986. – 14 aug.
- ²³ **St. meld.** – 1986–1987. – Nr. 61. – Norge, EF og europeisk samarbeid. – S. 21.
- ²⁴ **CM. Nordlys.** – 1991. – 26 sept.
- ²⁵ **Dagbladet.** – 1992. – 19 juni.
- ²⁶ **CM. Nord-norske utfordringer og forholdet til det framtidige EF: En utredning for Troms Fylkeskommune.** – Tromsø, 1989. – S. 62–63.

Кто есть кто в нашей науке



ДМИТРИЕВА ГАЛИНА КИРИЛЛОВНА

Родилась в Ленинграде, где прожила военные годы. В 1964 году окончила юридический факультет Ленинградского университета. Работала адвокатом Киевской коллегии адвокатов. В 1966 году поступила в аспирантуру на кафедру международного права Киевского университета. С этого времени ее профессиональная и научная деятельность проходила в стенах этого университета; здесь она защитила в 1970 году кандидатскую диссертацию (с 1974 г. – доцент), преподавала международное право и международное частное право.

С 1988 года Г.К. Дмитриева работает в Московской государственной юридической академии на кафедре международного права, читает курсы международного права и международного частного права. В 1991 году защитила докторскую диссертацию на тему "Взаимодействие морали и международного права". С 1992 года – профессор кафедры международного права этой академии.

Первая научная проблема, над которой работала Г.К. Дмитриева, – положение женщин в обществе и их международно-правовая защита. Ее монография "Международно-правовая защита прав женщины" выдержала два издания: первое – в 1975 году, второе (дополненное и переработанное) – в 1985 году.

Она автор трех монографий, нескольких учебных пособий, ряда крупных статей, в том числе опубликованных в журналах Болгарии, Голландии, Индии, Польши, ФРГ.

На вопрос редакции о самооценке своей деятельности Г.К. Дмитриева ответила: "Основной сферой своей деятельности считаю преподавательскую. И хотя она занимает все свободное и несвободное время, каждый год, поднимаясь на кафедру перед новым поколением студентов – молодых, любознательных, энергичных, убеждаюсь в правильности своего выбора.

Что касается научной деятельности, то считаю большой удачей то, что основные проблемы моих научных исследований не устарели, а, напротив, тесно связаны с проблемами нашей сегодняшней жизни. Поэтому хотела бы обратить внимание на следующее:

– положение женщины в обществе является мерилом его цивилизованности. Его благополучие в значительной мере зависит от того, насколько оно обеспечивает женщине **полноправие**, то есть все те права, которые необходимы для реализации ее неуклонно возрастающей социальной роли;

– мораль является важнейшим регулятором любых общественных отношений, от семейных до межгосударственных. Сегодня, как ни трудно в это поверить на первый взгляд, она лежит в основе международного права. Видимо, одной из причин невероятных трудностей на пути преобразования нашего общества в открытое, демократическое, цивилизованное стал его низкий моральный уровень как результат отказа от общечеловеческих моральных ценностей в 1917 году".



ПИРАДОВ АЛЕКСАНДР СЕРГЕЕВИЧ

Родился 27 марта 1922 г. в Тбилиси. Окончил Московский филиал ВЮЗИ, Высшую дипломатическую школу НКВД (1945 г.), Академию общественных наук при ЦК КПСС (1949 г.).

Кандидатскую диссертацию защитил в 1949 году, а докторскую на тему "Принцип невмешательства и основные проблемы современного международного права" – в 1964 году. Имеет ученое звание профессора. Заслуженный деятель науки РСФСР.

На дипломатической работе с 1945 года. Имеет ранг Чрезвычайного и Полномочного Посла. Участник подготовки текстов мирных договоров СССР со странами – сателлитами фашистской Германии (Италией, Болгарией, Венгрией, Румынией, Финляндией). В 1965–1972 годах – председатель Комиссии по правовым проблемам межпланетного пространства АН СССР. В 1972–1982 годах – постоянный представитель СССР при ЮНЕСКО (Париж), с 1972 года – представитель СССР в Комитете по использованию космического пространства в мирных целях и его юридическом подкомитете. С 1983 года – посол по особым поручениям МИД СССР.

С 1949 года занят на научно-учебной работе. Преподавал в МГИМО, Дипломатической академии, Военно-дипломатической академии, МГУ, Высшей школе КГБ и Высшей школе МВД. Под его руководством защитили кандидатские диссертации несколько десятков аспирантов.

А.С. Пирадов – ответственный редактор нескольких крупных коллективных работ и автор значительного числа публикаций по различным вопросам международного права, в том числе дипломатическому, космическому, воздушному.

А.С. Пирадов участвовал в сессиях Генеральной Ассамблеи ООН в составе правительственных делегаций СССР. Неоднократно возглавлял советские делегации на сессиях различных органов ООН по космосу в Нью-Йорке и Женеве. Он является действительным членом Международной академии астронавтики (МАФА) и членом Международного института космического права.

На вопрос редакции: "Испытываете ли Вы удовлетворение пройденным путем ученого и практика-дипломата?" – А.С. Пирадов ответил: "С одной стороны, да, когда я вижу своих бывших учеников, когда понимаю, как они выросли. С другой стороны, нет, потому что мне хотелось бы, чтобы их было значительно больше.

Четыре с половиной тысячи студентов "прошли", образно говоря, "через мои руки". И я особенно горжусь теми, кто достиг определенных высот в науке и в практической деятельности".



**СОКОЛОВ ВЛАДИСЛАВ
АЛЕКСАНДРОВИЧ**

Родился в 1928 году в Саратове. В 1957 году окончил Саратовский юридический институт, а затем аспирантуру Московского государственного института международных отношений МИД СССР.

В 1965 году защитил кандидатскую диссертацию на тему "Правовые формы прекращения состояния войны между государствами", а в 1989 году – докторскую диссертацию по проблемам механизма международно-правового регулирования. В настоящее время В.А. Соколов – профессор кафедры международного права Московского государственного института международных отношений МИД РФ.

С 1957 по 1960 год находился на следственно-прокурорской работе в органах юстиции. В 1961 году перешел на преподавательскую работу. Преподавал в Саратовском юридическом институте, Алтайском и Кемеровском университетах.

В.А. Соколов – автор 17 книг и брошюр, а также 80 статей по проблемам международного права и вексиллологии (наука о флагах), опубликованных в Австралии, США, Испании и Финляндии. Основные его работы: "Правовые формы прекращения состояния войны между государствами" (М., 1963), "Мирный договор – основная правовая форма восстановления послевоенных отношений" (Саратов, 1965), "Субъекты межгосударственных правоотношений" (США, 1983), "Теоретические вопросы межгосударственных правоотношений" (Красноярск, 1984), "Структура межгосударственных правоотношений" (Красноярск, 1988), "Символы государственного суверенитета" (Саратов, 1969), "Библиография по вексиллологии. 1703– 1979 гг." (США, 1979).

Основной круг его интересов – проблемы реализации норм международного права и механизма международно-правового регулирования международных отношений. Среди этих двух основных направлений важное место принадлежит изучению прямых и институ-

циональных форм реализации норм международного права. Другим направлением его интересов является изучение проблем вексиллологии. Он участник ряда международных конгрессов по флагам, сотрудничает с научно-исследовательскими институтами США, Великобритании, Швейцарии, Шри-Ланки, Чехии. По проблемам вексиллологии выступал с докладами в Канаде и Польше.

В.А. Соколов – член Российской ассоциации международного права (с 1958 г.) и член Московской ассоциации международного права, член Международного общественного трибунала по вооруженному конфликту в Приднестровье (1993 г.). Награжден российскими и иностранными медалями. В.А. Соколов является лауреатом премии международного неправительственного объединения "Союз юристов".

На вопрос редакции о его научных планах на ближайшие годы В.А. Соколов ответил, что он хочет организовать и провести в Москве очередной международный конгресс по вексиллологии и опубликовать для него подготовленную к печати новую редакцию сборника "Библиография по вексиллологии России", в котором будет свыше 3000 названий книг, статей и законодательных актов о флагах и знаменах.



ТАЛАЛАЕВ АНАТОЛИЙ НИКОЛАЕВИЧ

Родился в 1928 году в Москве. В 1951 году окончил Московский юридический институт (МЮИ), вслед за тем – аспирантуру этого же института. Кандидатская диссертация была посвящена международ-

но-правовым аспектам запрещения ядерного оружия и установления над ним международного контроля. Докторская диссертация "Юридическая природа международного договора" защищена в 1968 году. С 1977 года имеет ученое звание профессора.

В 1956 году Министерством высшего образования СССР был направлен на работу в Пермский государственный университет, где преподавал международное право в качестве доцента юридического факультета. После возвращения в 1961 году в Москву работал на юридическом факультете Московского государственного университета (МГУ) старшим, затем ведущим научным сотрудником. В настоящее время – профессор кафедры международного права. Своими непосредственными учителями и вдохновителями, с которыми он тесно сотрудничал в МЮИ и МГУ, считает профессора Л.А. Моджорян и члена-корреспондента АН СССР Г.И. Тункина.

Кроме МГУ читал курс лекций также в Академии МВД, Университете дружбы народов имени Патриса Лумумбы, МГИМО. Преподавал международное право в Легонском университете Ганы (Аккра). Его ученики работают в разных странах Европы, Азии и Африки.

А.Н. Талалаев является автором более 150 работ в различных областях международного права: теории и истории, основных принципов международного права, его субъектов, экономической интеграции, международных договоров, мирных средств разрешения межгосударственных споров, запрещения ядерного оружия, международного контроля. В их числе монографии "Юридическая природа международного договора" (М., 1963), "Международные договоры в современном мире" (М., 1973), "Международное право и современность" (М., 1984), "Хельсинки: принципы и реальность" (М., 1985) и др. Некоторые труды переведены на иностранные языки и изданы за рубежом. Автор статей по международному праву в Юридическом энциклопедическом словаре (М., 1987) и в Советском энциклопедическом словаре (М., 1980). Он является автором глав учебника международного права для юридических вузов, изданных в 1974 и 1994 годах.

В центре научных интересов А.Н. Талалаева – важнейший институт и основной источник современного международного права – международный договор. Этой проблеме посвящено фундаментальное исследование "Право международных договоров" (в трех книгах), изданных издательством "Международные отношения" в 1980, 1985 и 1989 годах, где рассмотрены почти все проблемы международных договоров, включая договоры с участием международных организаций. В этой своего рода "энциклопедии международного договорного права" получила детальное развитие концепция международного договора как результата согласования воли субъектов международ-

ного права. Монографии написаны на основе анализа большого исторического и практического материала, с привлечением документов Венских конференций Организации Объединенных Наций по праву договоров 1968, 1969- и 1986 годов, в которых автор принимал активное участие. Был также экспертом советской части Совещания стран – членов СЭВ по правовым вопросам.

А.Н. Талалаев участвовал в разработке союзного и российского законов о международных договорах, в работе Комиссии по политической и правовой оценке советско-германского договора о ненападении 1939 года. Он участник заседаний сессий Ассоциации международного права (Гамбург, Хельсинки, Мадрид).

С 1973 по 1983 год выполнял обязанности заместителя главного редактора "Советского ежегодника международного права".

На вопрос редакции о задачах юристов-международников в наши дни А.Н. Талалаев ответил: "Надо более решительно освобождаться от оков и догм, которые десятилетиями властвовали над нашими умами, сосредоточить усилия на разработке юридической, нормативной стороны исследуемых вопросов международного права. Необходимо дать научную переоценку социальной сущности и роли международного права как важнейшей общечеловеческой ценности, по-новому взглянуть на историю и периодизацию международного права, в частности на роль в его развитии нашего государства, такие институты, как система отраслей и принципов международного права, включая мирное сосуществование и национальное самоопределение, суверенитет, субъекты международного права, соотношение различных мирных средств разрешения международных споров. Специального анализа требует новая российская Конституция, которая внесла ощутимый вклад в прогрессивное развитие международного права, в признание его приоритета в политике и примата над национальным правом, в обеспечение прав и свобод человека. Некоторые из этих новых подходов уже наметились в нашей науке, в частности в учебнике международного права под редакцией профессора Г.И. Тункина (М., 1994), их нужно углублять и развивать дальше объединенными усилиями".



ШАТАС ЮОЗАС ЮОЗОВИЧ

С 1991 года – член Редакционного совета "Московского журнала международного права".

Родился в 1933 году в Укмергском районе Литовской Республики. В 1960 году окончил факультет иностранных языков (кафедра французского языка) Вильнюсского государственного педагогического института, а три года спустя окончил и юридический факультет Вильнюсского государственного университета. После этого в течение года работал следователем в прокуратуре Вильнюсского района.

В 1964 году поступил в аспирантуру Института государства и права Академии наук СССР, где изучал международное публичное право. В 1967 году защитил диссертацию на соискание ученой степени кандидата юридических наук по теме "Правовые аспекты структуры и деятельности Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ)". После защиты диссертации работал старшим научным сотрудником в Академии наук Литовской ССР и одновременно занимался педагогической деятельностью.

В настоящее время – доцент Каунасского технологического университета по кафедре маркетинга, доктор юридических наук, преподает международное коммерческое право для студентов и докторантов факультета управления (менеджмента).

Ю.Ю. Шатас имеет ряд публикаций по правовым вопросам применения атомной энергии в мирных целях, правовой охране окружающей среды, защиты прав человека и другим проблемам международного и внутригосударственного права. Он автор таких работ, как "Всеобщая декларация прав человека: надежды и идеалы" (1988), "Международное признание Литовского государства: прошлое и современные реалии" (1991), а также автор и соавтор ряда книг и статей. В целом им лично и в соавторстве опубликовано более 50 на-

учных и публицистических работ по различным вопросам международного и внутригосударственного права, текущей политике.

Ю.Ю. Шатас является членом Ассоциации международного права (с 1967 г.), членом Ассоциации морского права (с 1970 г.) и членом Международной ассоциации адвокатов (с 1993 г.).

На вопрос редакции о личных творческих планах Ю.Ю. Шатас ответил, что в настоящее время работает над учебником "Международное коммерческое право" и прилагает усилия по учреждению в Литве Международного коммерческого арбитража при Ассоциации торгово-промышленных палат Литовской Республики.

Документы

СОЗДАНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

Как показало время, ни одна из бывших союзных республик не выдержала разрыва экономических связей. По подсчетам специалистов, два года жизни в расколом экономическом пространстве привели к сокращению совокупного национального дохода стран СНГ на треть (в некоторых странах он может сократиться в 6 раз, если полностью порвутся хозяйственные связи). За два года страны СНГ во многом разошлись в темпах проведения экономических реформ, что, соответственно, вызвало различия в уровнях экономического развития. По этим и по многим другим причинам в отношениях между странами СНГ в конце концов возобладали центристские тенденции. Понимание бесперспективности дальнейшего обособления национальных экономик и осознание целого ряда преимуществ в восстановлении экономического пространства (прежде всего участие в наиболее родственном по хозяйствованию рынке) привели страны Содружества к заключению Договора о создании Экономического союза*.

Основная цель и направленность Договора — формирование общего экономического пространства за счет создания соответствующих условий для динамичного и гармоничного развития экономик и проведения экономических реформ в странах — участниках Договора. В перспективе имеется в виду постепенная интеграция в мировое хозяйство.

Принципиальное значение Договора состоит в том, что в нем изложена концепция построения новой системы межгосударственных отношений в экономической сфере. Эта концепция является комплексной и охватывает такие области, как торговые отношения, производственное сотрудничество, денежно-кредитные, финансовые и валютные отношения.

Для достижения целей Договора предусматривается постепенное, в четыре этапа, формирование Экономического союза: создание межгосударственной ассоциации свободной торговли, объединение в таможенный союз, создание общего рынка, формирование валютного союза.

В Договоре не детализируются необходимые мероприятия для перехода от одного этапа к другому, а намечены лишь общие отправные точки, на которые следует ориентироваться. Более подробно этот вопрос будет решаться на основе отдельных соглашений с учетом достигнутых результатов и темпов интеграции. В дополнение к Договору был утвержден план-график разработки соглашений, необходимых для реализации идеи создания Экономического союза; число таких соглашений (по предварительной оценке) составляет более тридцати.

В частности, на Московской встрече глав государств и глав правительств государств — участников СНГ (сентябрь 1993 г.) одновременно с самим Договором было подписано Соглашение о создании Межгосударственного евроазиатского объединения угля и металла, а на Ашгабатской встрече глав государств и глав правительств (декабрь 1993 г.) — Соглашение об общих условиях и механизме поддержки развития производственной кооперации между предприятиями и отраслями промышленности, соглашения о сотрудничестве в области инвестиционной деятельности и о проведении антимонопольной политики.

* В связи с тем что Украина не пожелала принять на себя обязательства по Договору в полном объеме, ей был предоставлен статус ассоциированного члена в Экономическом союзе.

Отметим, что для разработки и реализации широкомасштабной социальной программы в рамках СНГ существует благодатная почва. По наиболее оптимистическим прогнозам специалистов, условия для функционирования общего рынка будут созданы не ранее чем через два-три года после подписания Договора. Решение же таких острых проблем, как социальные, недопустимо откладывать на такой период.

С первого взгляда может сложиться впечатление, что интеграция начинается с нуля. На самом деле это скорее реинтеграция. Но она проходит в относительно неблагоприятных условиях, сложившихся вследствие размежевания. Время было упущено. Сегодня уже нет единой рублевой зоны, нет единого рынка товаров и услуг, нет единого ценового пространства и однородной системы управления. По мнению некоторых специалистов, если бы вопрос о создании Экономического союза был поставлен сразу после распада Союза ССР, то на конец 1993 года, по крайней мере, платежный союз стал бы реальностью. А уж коль скоро этого нет, то остается одно — объединяться со строгим соблюдением этапов создания Союза.

Договор, конечно, не догма, и с изменением конкретных обстоятельств можно будет внести соответствующие корректировки. Это лишь начало, точка отсчета для процесса интеграции, ход которого зависит как от прогнозируемых, так и многих непредвиденных обстоятельств. В подтверждение этому можно привести пример опыта западноевропейской интеграции. Концепция "общего рынка" (Римский договор), основанная на принципе "четырёх свобод" (свобода движения товаров, лиц, услуг и капиталов), постепенно эволюционировала в концепцию "единого рынка". В ее основе — ликвидация внутренних границ государств — членов Экономического сообщества и прямое действие права Сообщества на их территориях. За неприменение права Сообщества органы всех уровней государств-участников несут ответственность. Такой подход вполне оправдан, и без него невозможно устранить существующие препятствия и добиться гармоничности и унификации подходов к интеграции. Не исключено, что к похожей формуле интеграции придут в итоге и страны СНГ.

Реализация Договора возлагается пока на существующие уставные органы Содружества — Совет глав государств, Совет глав правительств. Для решения спорных вопросов государства могут обращаться в Экономический суд СНГ. В случае необходимости Договор предусматривает также образование дополнительных институтов. В частности, для организационного обеспечения создания и функционирования Союза необходим специальный межгосударственный орган, обладающий координационно-распорядительными полномочиями в экономической сфере. Вопрос о его учреждении будет, видимо, поставлен в ближайшее время.

Несмотря на то что Договор временно вступил в силу (с подписанием соответствующего Протокола) в декабре 1993 года, "идет, хотя и не просто, — записано в Ашгабатской Декларации о развитии сотрудничества и укреплении доверия в отношениях между государствами — участниками СНГ, — становление однородного экономического пространства".

Осложняют этот процесс следующие факторы:

- 1) экономика большинства государств находится в состоянии глубокого кризиса, продолжается спад производства и не удается сдержать инфляцию;
- 2) различия в механизмах управления экономик и содержании экономической политики государств (финансовой, бюджетной и кредитной);
- 3) различны уровни либерализации цен и существует несоответствие в тарифном и нетарифном регулировании внешней торговли;

4) отрицательно сказывается неурегулированность платежно-расчетных отношений. Сегодня очевидно стремление государств решить эту проблему пока на двустороннем уровне, регулируя платежные отношения вне рамок Договора;

5) несовпадение краткосрочных и долгосрочных экономических интересов государств к Экономическому союзу. Для одних государств это перспективная, стратегическая цель, для других – средство для выхода из экономического кризиса;

6) негативное влияние на формирование Союза, как ни парадоксально, оказывает отсутствие единого понимания интеграции внутри Российской Федерации.

Преодоление этих проблем возможно на основе разработки четкого стратегического курса и его неукоснительного соблюдения всеми российскими ведомствами. Приоритет в этом должен быть отдан соблюдению этапности формирования Экономического союза (от межгосударственной ассоциации свободной торговли к постепенному формированию таможенного союза). Ведь именно России, имеющей самый крупный "унаследованный" экономический потенциал, придется играть одну из центральных ролей по воссозданию "расколовшегося" экономического пространства бывшего Союза ССР. И, естественно, этот процесс будет проходить на новой международно-правовой основе в соответствии с новыми геополитическими реалиями.

Ф.И. САПРЫКИН,

*атташе Департамента
по делам СНГ МИД РФ*

ДОГОВОР

о создании Экономического союза

Государства – участники настоящего Договора, именуемые в дальнейшем Договаривающиеся Стороны,

основываясь на исторической общности своих народов и сознавая важность расширения и углубления всесторонних и взаимовыгодных экономических отношений,

уважая суверенитет каждого государства и подтверждая свою приверженность целям и принципам учредительных документов о создании Содружества Независимых Государств,

стремясь обеспечить благоприятные условия для динамичного и гармоничного развития экономик и проведения экономических реформ в интересах повышения жизненного уровня населения своих государств,

сознавая объективную необходимость формирования и развития общего экономического пространства, основанного на свободном перемещении товаров, услуг, рабочей силы и капиталов, а также упрочения прямых связей хозяйствующих субъектов Договаривающихся Сторон,

понимая важность технологических взаимосвязей высокоинтегрированных научно-технических и производственных потенциалов государств,

стремясь создать условия для органичного включения своих экономик в мировое хозяйство,

руководствуясь общепризнанными нормами международного права, договорились о создании Экономического союза.

Глава I. Цели и принципы Экономического союза

Статья 1

Экономический союз создается на основе добровольности участия, уважения суверенитета, территориальной целостности, равенства прав, а также взаимной ответственности Договаривающихся Сторон за реализацию положений настоящего Договора.

В своей деятельности Договаривающиеся Стороны в рамках Экономического союза руководствуются следующими международно-правовыми принципами:

- невмешательство в дела друг друга, уважение прав и свобод человека;
- мирное разрешение споров и неприменение любых видов экономического давления в отношениях друг с другом;
- ответственность за принятые обязательства;
- исключение любой дискриминации по национальному и иным признакам в отношении юридических и физических лиц Договаривающихся Сторон;
- проведение взаимных консультаций с целью координации позиций и принятия мер в случае осуществления экономической агрессии со стороны одного государства или нескольких государств, не участвующих в настоящем Договоре, в отношении любой из Договаривающихся Сторон.

Статья 2

Целями Экономического союза являются:

- формирование условий стабильного развития экономик Договаривающихся Сторон в интересах повышения жизненного уровня их населения;
- позапное создание общего экономического пространства на базе рыночных отношений;
- создание равных возможностей и гарантий для всех хозяйствующих субъектов;
- совместное осуществление экономических проектов, представляющих общий интерес;
- решение совместными усилиями экологических проблем, а также ликвидация последствий стихийных бедствий и катастроф.

Статья 3

Экономический союз предполагает:

- свободное перемещение товаров, услуг, капиталов и рабочей силы;
- согласованную денежно-кредитную, бюджетную, налоговую, ценовую, внешнеэкономическую, таможенную и валютную политику;
- гармонизированное хозяйственное законодательство Договаривающихся Сторон;
- наличие общей статистической базы.

Статья 4

Договаривающиеся Стороны согласились, что Экономический союз создается путем поэтапного углубления интеграции, координации действий в осуществлении экономических реформ через:

межгосударственную (многостороннюю) ассоциацию свободной торговли;
таможенный союз;
общий рынок товаров, услуг, капиталов и рабочей силы;
валютный (денежный) союз.

Для каждой формы интеграции предусматривается комплекс взаимосвязанных мероприятий, которые должны быть приняты и осуществлены в соответствии с отдельными соглашениями.

Глава II. Торгово-экономические отношения

Статья 5

В соответствии со статьей 4 настоящего Договора в целях создания межгосударственной ассоциации свободной торговли Договаривающиеся Стороны согласились в своих взаимоотношениях на:

последовательное снижение и отмену таможенных пошлин, налогов и сборов, а также количественных и всех иных равнозначных им по своим последствиям ограничений;

гармонизацию таможенного законодательства, механизмов тарифного и нетарифного регулирования;

упрощение таможенных процедур;

унификацию форм таможенной документации для ведения таможенной статистики;

позатпное сближение тарифов на перевозки грузов и пассажиров, транзитных тарифов при соблюдении принципа свободы транзита;

недопущение несанкционированного реэкспорта в третьи страны.

Статья 6

При создании таможенного союза Договаривающиеся Стороны наряду с полной отменой тарифного и нетарифного регулирования перемещения товаров, работ и услуг согласились на:

установление общего таможенного тарифа в отношениях с государствами, не участвующими в настоящем Договоре;

координацию внешнеторговой политики в отношении государств, не участвующих в настоящем Договоре.

Статья 7

При переходе к общему рынку Договаривающиеся Стороны:

создадут необходимые правовые, экономические и организационные условия для свободного перемещения капиталов и рабочей силы;

создадут условия для добросовестной конкуренции, включая механизм антимонопольного регулирования;

будут проводить согласованную политику в области развития транспорта и коммуникаций, направленную на осуществление эффективных перевозок грузов и пассажиров;

обеспечат равные экономические условия для взаимного инвестирования капиталов в развитие экономик и создадут действенный механизм защиты прав и интересов инвесторов.

Статья 8

Во взаимной торговле будут применяться свободные (договорные) цены, складывающиеся с учетом интеграции внутренних рынков Договаривающихся Сторон. Договаривающиеся Стороны обязуются не применять ценовую дискриминацию в отношении их хозяйствующих субъектов.

Статья 9

Договаривающиеся Стороны не будут осуществлять без взаимного согласования односторонние действия неэкономического характера с целью ограничения доступа на свои рынки.

Договаривающиеся Стороны могут совместно или индивидуально вводить в соответствии с международной практикой временные защитные и иные меры во взаимной торговле, в том числе и по соображениям национальной безопасности.

Договаривающиеся Стороны согласуют порядок и условия введения таких мер путем заключения соответствующего соглашения или соглашений.

Глава III. Предпринимательство и инвестиции

Статья 10

Договаривающиеся Стороны обеспечат национальный правовой режим для деятельности хозяйствующих субъектов-резидентов государств — участников данного Договора на своих территориях.

Статья 11

Договаривающиеся Стороны содействуют развитию прямых экономических связей между хозяйствующими субъектами, создают благоприятные условия для укрепления производственной кооперации.

Статья 12

Договаривающиеся Стороны содействуют созданию совместных предприятий, транснациональных производственных объединений, сети коммерческих и финансово-кредитных учреждений и организаций.

Статья 13

Договаривающиеся Стороны координируют свою инвестиционную политику, включая привлечение иностранных инвестиций и кредитов в областях, представляющих взаимный интерес, осуществляют совместные капиталовложения, в том числе и на компенсационной основе.

Глава IV. Денежно-кредитные, финансовые и валютные отношения

Статья 14

Договаривающиеся Стороны согласовывают политику в области денежно-кредитных, валютных и финансовых отношений.

Статья 15

На этапе функционирования межгосударственной ассоциации свободной торговли Договаривающиеся Стороны используют в своих валютно-кредитных и финансовых отношениях:

мультивалютную систему, охватывающую национальные валюты, функционирующие в отдельных государствах;

систему, основанную на рубле Российской Федерации.

На этапе формирования валютного союза обеспечивается переход во взаимных расчетах к моновалютной системе, основанной на общей (резервной) валюте, в основе которой лежат наиболее употребляемые и стабильные валюты Договаривающихся Сторон.

Статья 16

Формирование валютно-денежной системы, базирующейся на использовании национальных валют, будет осуществляться поэтапно через создание платежно-го союза, основанного на принципах:

взаимного признания национальных валют и осуществления их официальных котировок;

осуществления платежей в национальных валютах с использованием многостороннего клиринга через Межгосударственный банк и другие расчетные центры;

введения механизма согласованного взаимного кредитования дефицитов платежных балансов;

достижения взаимной конвертируемости национальных валют по текущим операциям.

По мере углубления интеграционных процессов платежный союз будет трансформирован в валютный союз, предусматривающий:

применение плавающих курсов валют и согласование пределов их взаимных колебаний;

введение банковского механизма поддержания курсов валют;

достижение полной конвертируемости национальных валют.

Статья 17

Государства, заключившие соглашение о практических мерах по созданию рублевой зоны нового типа или присоединившиеся к ним, регулируют меры по объединению денежных систем на основе двусторонних соглашений с Российской Стороной.

Статья 18

Договаривающиеся Стороны проводят последовательную гармонизацию налоговых систем. Они унифицируют виды основных налогов, а также законодательные положения о порядке взимания налогов (субъекты и объекты налогообложения) и о применении ставок налогов.

Гармонизация налоговых систем Договаривающихся Сторон осуществляется путем заключения отдельного соглашения о налоговой политике, осуществляемой в рамках Экономического союза, а также на основе единства методологии учета затрат на производство.

Глава V. Социальная политика

Статья 19

Договаривающиеся Стороны обеспечивают безвизовый режим перемещения их граждан в пределах территории Экономического союза.

Статья 20

Договаривающиеся Стороны признают необходимым согласование их политики в области трудовых отношений в соответствии с положениями конвенций и рекомендаций Международной организации труда и на основе регулирования доходов населения с учетом состояния производства и потребительского рынка, необходимости поддержания уровня жизни нетрудоспособных и малообеспеченных граждан.

Статья 21

Договаривающиеся Стороны не допускают дискриминации граждан по национальному или любому иному признаку в вопросах предоставления рабочих мест, оплаты труда, обеспечения других условий работы, предоставления социальных гарантий.

Статья 22

Договаривающиеся Стороны взаимно признают документы об образовании и квалификации работников других Договаривающихся Сторон без дополнительного их подтверждения, если этого не требуют условия и характер работы.

Статья 23

Договаривающиеся Стороны проводят скоординированную политику в области условий и охраны труда с учетом общепринятых международных правил, выработки общих требований к нормам и правилам по охране труда, осуществления государственного надзора и экспертизы условий труда.

Статья 24

Договаривающиеся Стороны заключат специальные соглашения, регулирующие миграцию рабочей силы и взаимные обязательства в области социального страхования, пенсионного обеспечения граждан и по другим вопросам, требующим такого согласования государствами, входящими в Экономический союз.

Глава VI. Правовое регулирование экономических отношений

Статья 25

Экономические отношения между Договаривающимися Сторонами и их хозяйствующими субъектами регулируются настоящим Договором, двусторон-

ними и многосторонними соглашениями, нормами международного права и национальным законодательством. В случае, если настоящим Договором установлены иные нормы и правила, чем предусмотренные национальным законодательством, применяются правила и нормы международного права и настоящего Договора.

Статья 26

Договаривающиеся Стороны, признавая необходимость достижения единообразного регулирования экономических отношений, согласились привести национальное законодательство в соответствие с нормами настоящего Договора и международного права.

В этих целях Стороны договорились:

разработать модельные акты, регулирующие хозяйственные взаимоотношения;

проводить работу по координации и сближению действующего национального законодательства на основе модельных проектов и норм международного права с целью устранения противоречий в них;

согласовывать принятие новых национальных законодательных актов по экономическим вопросам;

проводить предварительную экспертизу проектов нормативных актов, обеспечивающую соответствие этих актов нормам международного права, настоящему Договору, двусторонним и многосторонним соглашениям.

Глава VII. Институты (органы) Экономического союза

Статья 27

Для обеспечения деятельности Экономического союза Договаривающиеся Стороны используют существующие и создают новые совместные исполнительные и координационные институты.

Решения Совета глав государств и Совета глав правительств по вопросам функционирования Экономического союза принимаются с общего согласия — консенсусом. Любое государство может заявить о своей незаинтересованности в том или ином вопросе, что не должно рассматриваться в качестве препятствия для принятия решения.

Статья 28

Порядок формирования, функционирования и финансирования институтов Экономического союза, координация их деятельности с деятельностью экономических органов Содружества Независимых Государств регламентируются отдельными соглашениями.

Глава VIII. Заключительные положения

Статья 29

Членство в Экономическом союзе влечет принятие полного объема обязательств и приобретение всех прав, предусмотренных настоящим Договором, и не является препятствием в осуществлении экономических связей с государст-

вами, не входящими в него, а также экономическими группировками и сообществами, если это не противоречит интересам Экономического союза.

Договаривающиеся Стороны несут взаимную ответственность за выполнение настоящего Договора, воздерживаются от любых шагов, ставящих под угрозу его выполнение.

Статья 30

Государству, выразившему готовность принять на себя только часть обязательств по настоящему Договору, с согласия членов Экономического союза может быть предоставлен статус ассоциированного члена. Условия присоединения государств к Экономическому союзу на правах ассоциированного члена определяют члены Экономического союза.

Статья 31

Договаривающиеся Стороны обязуются решать спорные вопросы, связанные с толкованием и выполнением настоящего Договора, путем переговоров или путем обращения в Экономический суд Содружества Независимых Государств.

Если Экономический суд признает, что какое-либо государство — член Экономического союза не выполнило одного из обязательств, возлагаемого на него настоящим Договором, это государство обязано принять меры, связанные с выполнением решения Экономического суда.

Договаривающиеся Стороны разработают и заключат специальное соглашение о порядке рассмотрения спорных вопросов, связанных с хозяйственными отношениями субъектов государств — членов Экономического союза, а также о системе санкций за невыполнение принятых обязательств.

При невозможности урегулировать спорные вопросы путем переговоров или через Экономический суд Содружества Независимых Государств Договаривающиеся Стороны согласились решать их в других международных судебных органах в соответствии с их правилами и процедурами.

Статья 32

Оговорки к настоящему Договору не допускаются.

В настоящий Договор могут быть внесены изменения и дополнения с общего согласия Договаривающихся Сторон.

Статья 33

Договор заключается сроком на 10 лет и будет автоматически продлеваться на последующие пятилетние периоды, если ни одна из Договаривающихся Сторон не заявит о прекращении своего участия в нем.

Каждая Договаривающаяся Сторона может заявить о выходе из настоящего Договора, уведомив об этом другие Договаривающиеся Стороны не менее чем за 12 месяцев.

Статья 34

Настоящий Договор подлежит ратификации подписавшими его Договаривающимися Сторонами в соответствии с их конституционной процедурой.

Настоящий Договор открыт для присоединения любого государства – участника Содружества Независимых Государств, признающего его положения, при согласии участников Договора.

Настоящий Договор вступает в силу после сдачи государству-депозитарию на хранение третьей ратификационной грамоты.

В отношении каждого государства, которое ратифицирует Договор или присоединится к нему после сдачи государству-депозитарию третьей ратификационной грамоты или акта о присоединении, Договор вступит в силу на тридцатый день после сдачи этим государством своей ратификационной грамоты или акта о присоединении.

Государством-депозитарием настоящего Договора является Республика Беларусь.

Совершено в городе Москве 24 сентября 1993 года в одном подлинном экземпляре на русском языке. Подлинный экземпляр хранится в Архиве Правительства Республики Беларусь, которое направит государствам, подписавшим настоящий Договор, его заверенную копию.

(подписи)

За Азербайджанскую Республику

За Российскую Федерацию

За Республику Армения

За Республику Таджикистан

За Республику Беларусь

За Туркменистан

За Республику Казахстан

За Республику Узбекистан

За Кыргызскую Республику

За Республику Молдова

РЕШЕНИЕ

о временном применении Договора о создании Экономического союза

Главы государств – участников Содружества Независимых Государств, признавая необходимость незамедлительного принятия мер для налаживания экономического сотрудничества, учитывая, что ратификация Договора о создании Экономического союза его участниками займет определенный период времени, желая в срочном порядке приступить к реализации положений Договора,

решили:

1. Временно применять положения Договора о создании Экономического союза до окончательного завершения процедуры его вступления в силу в государствах, подписавших данное Решение.

2. Поручить правительствам государств – участников Договора принять соответствующие меры по выполнению пункта 1 настоящего Решения.

Совершено в городе Ашгабате 24 декабря 1993 года в одном подлинном экземпляре на русском языке. Подлинный экземпляр хранится в Архиве Правительства Республики Беларусь, которое направит государствам, подписавшим настоящее Решение, его заверенную копию.

(подписи)

За Азербайджанскую Республику

За Республику Молдова

За Республику Армения

За Российскую Федерацию

За Республику Беларусь

За Республику Таджикистан

За Республику Грузия

За Туркменистан

За Республику Казахстан

За Республику Узбекистан

За Кыргызскую Республику

Ашгабат – 24.12.93

НОВЫЕ ДОКУМЕНТЫ МЕЖДУНАРОДНОГО СОЮЗА ЭЛЕКТРОСВЯЗИ

Первая международная Конвенция по вопросам электросвязи была принята в Париже 17 мая 1865 г. 20 государствами (в том числе и Россией), которые установили Регламент телеграфной связи. Тогда же был основан Международный телеграфный союз, позднее переименованный в Международный союз электросвязи (МСЭ). Сейчас МСЭ — специализированное учреждение ООН, объединяющее 174 страны.

Основные цели МСЭ заключаются в обеспечении и расширении международного сотрудничества между всеми членами Союза для усовершенствования и рационального использования электросвязи, а также оказания технической помощи развивающимся странам в области электросвязи.

Полномочная конференция МСЭ, проведенная в 1989 году в г. Ницца (Франция), произвела разделение ранее действовавшей Конвенции Международного союза электросвязи на два документа: Устав — основной документ Союза, содержащий наиболее фундаментальные принципы устройства и деятельности МСЭ, и собственно Конвенцию, дополняющую Устав и содержащую более подробные сведения о структуре Союза, целях, методах работы и взаимодействии его органов. При этом предполагалось, что тексты Устава должны быть более устойчивыми и корректироваться только при достаточно высоком уровне согласия между членами Союза, в то время как тексты Конвенции можно было бы изменять с учетом потребностей быстро меняющихся условий развития средств электросвязи.

Кроме Устава и Конвенции документами, обязательными для выполнения членами МСЭ, являются Регламент международной электросвязи и Регламент радиосвязи, тексты которых разрабатываются на соответствующих административных Конференциях МСЭ.

В целях повышения эффективности и оперативности работы МСЭ и его органов Полномочная конференция МСЭ 1989 года приняла решение о создании Комитета высокого уровня (КВУ) "для проведения глубокого пересмотра структуры и методов работы Союза с целью изучения и, если необходимо, рекомендации мер, обеспечивающих более высокую экономическую эффективность во всех органах МСЭ и между ними, путем улучшения структуры, организации, финансов, персонала, процедур и координации". При этом Полномочная конференция МСЭ предусмотрела возможность созыва в случае необходимости дополнительной Полномочной конференции МСЭ для рассмотрения итогов работы КВУ и соответствующего пересмотра текстов Устава и Конвенции МСЭ.

Учитывая важность и большой объем изменений, предлагаемых в отчете КВУ, Административный совет МСЭ счел необходимым созвать дополнительную Полномочную конференцию МСЭ, посвященную пересмотру структуры и методов работы МСЭ в свете рекомендаций КВУ и предложений членов МСЭ.

Дополнительная Полномочная конференция МСЭ (ДПК-92) была созвана в Женеве (Швейцария) с 7 по 22 декабря 1992 г. для решения следующих основных вопросов:

- рассмотрения результатов изучения структуры и методов работы МСЭ, изложенных в Отчете КВУ. Такое рассмотрение должно основываться на предложениях членов Союза в отношении Отчета КВУ;

- пересмотра текстов Устава и Конвенции МСЭ, разработанных Полномочной конференцией МСЭ 1989 года.

Согласно повестке дня, на Конференции должны были быть проведены выборы Директора Бюро развития электросвязи, любые другие выборы, которые потребуются в результате структурных изменений Союза, а также выборы члена Административного совета МСЭ из стран района С (Восточная Европа и Северная Азия) на место, которое освободилось в результате объединения ГДР с ФРГ.

В Конференции приняло участие около тысячи представителей от 130 стран, международных организаций и признанных частных эксплуатационных агентств. Наиболее представительными были делегации США — 30 делегатов, Соединенного Королевства — 27 делегатов, Японии — 25 делегатов. Делегация Российской Федерации состояла из 23 делегатов, представлявших заинтересованные министерства и ведомства, правительство, Верховный Совет Российской Федерации.

Председателем Конференции был избран г-н Б. де Ридматен, посол и постоянный представитель Швейцарии в Организации Объединенных Наций и других международных организациях в Женеве. Одним из четырех заместителей Председателя Конференции стал руководитель российской делегации, министр связи Российской Федерации В.Б. Булгак.

Работа Конференции осуществлялась в шести комитетах:

Комитете 1 — руководящем;

Комитете 2 — по полномочиям;

Комитете 3 — бюджетном;

Комитете 4 — по вопросам радиосвязи, стандартизации и развития;

Комитете 5 — по пересмотру положений Устава и Конвенции, кроме вопросов радиосвязи, стандартизации и развития;

Комитете 6 — редакционном.

Основная работа Конференции проходила в Комитетах 4 и 5.

Цели Союза, членство и структура Союза

Конференция сохранила практически без изменений формулировку целей Союза, несколько усилив положения, определяющие цели Союза в отношении оказания помощи развивающимся странам. Кроме того, в цели Союза включено "содействие распространению преимуществ последних технических достижений в области электросвязи для всего населения Земли", а также более широкому подходу к вопросам электросвязи путем сотрудничества с другими всемирными и региональными межправительственными организациями и неправительственными организациями электросвязи.

ДПК-92 сохранила и природу Союза как межправительственной организации. Однако следует отметить тенденцию в направлении расширения круга участников деятельности Союза за счет более широкого привлечения представителей частного сектора. Привлечение частного сектора могло бы облегчить финансовое бремя, которое несут страны — члены МСЭ, и оживить работу органов МСЭ, определяющих направления технического прогресса в области электросвязи.

Предполагается, что в МСЭ будет несколько категорий участников с различными правами и обязанностями при сохранении главенства членом МСЭ.

Согласно решению ДПК-92, основная деятельность МСЭ будет сосредоточена в:

– Секторе радиосвязи (СР), который образован на базе соединения Международного консультативного комитета по радио (МККР) и Международного комитета регистрации частот (МКРЧ), переименованного в Радиорегламентарный комитет (РПК);

– Секторе стандартизации электросвязи (СЭС), образованном на базе Международного консультативного комитета по телеграфии и телефонии (МККТТ);

– Секторе развития электросвязи (СРЭ), образованном на базе Бюро развития электросвязи (БРЭ).

Верховным органом МСЭ остается Полномочная конференция, созываемая раз в четыре года. После окончания одной Полномочной конференции и до созыва следующей руководство МСЭ будет осуществляться созываемым обычно раз в год Советом, действующим от имени предыдущей Полномочной конференции и выполняющим функции, принадлежавшие ранее Административному совету. Слово "Административный" из его названия исключено, чтобы подчеркнуть более широкие функции Совета.

Повседневная работа Союза будет, как и ранее, осуществляться под руководством Генерального секретаря МСЭ, помощь которому будут оказывать заместитель Генерального секретаря и штат Генерального секретариата.

Предусматривается, что члены МСЭ и другие участники его деятельности будут решать конкретные вопросы, возложенные на секторы, на:

– всемирных конференциях радиосвязи, которые могут полностью или частично пересматривать Регламент радиосвязи, и региональных конференциях радиосвязи;

– ассамблеях радиосвязи, которые заменили пленарные ассамблеи МККР;

– всемирных конференциях стандартизации электросвязи, которые заменили пленарные ассамблеи МККТТ;

– всемирных и региональных конференциях развития электросвязи.

Кроме того, для полного или частичного пересмотра Регламента международной электросвязи по решению Полномочной конференции могут созываться всемирные конференции электросвязи.

Полномочная конференция, Совет, Генеральный секретариат и Координационный комитет

Одной из основных задач Полномочной конференции является определение стратегической политики и планирование деятельности Союза.

Полномочная конференция согласно решению ДПК-92 будет собираться регулярно раз в четыре года, а не раз в пять-шесть лет, как ранее, причем продолжительность полномочных конференций не должна превышать четырех недель (резолюция КОМ 5/1).

По мере возможности место и дата созыва Полномочной конференции должны определяться на предыдущей Полномочной конференции, в противном случае они могут быть установлены Советом при согласии большинства членов Союза. Место и/или дата созыва могут быть изменены по просьбе 1/4 членов Союза или по предложению Совета, если эти изменения будут поддержаны большинством членов Союза.

В Устав и Конвенцию МСЭ включены, соответственно, новые статья 9 А "Принципы, касающиеся выборов, и связанные с ними положения" и статья 1А "Выборы и связанные с ними положения". Согласно этим статьям,

- при выборах членов Совета необходимо должным образом учитывать справедливое распределение мест в Совете между всеми районами мира;
- Генеральный секретарь МСЭ, его заместитель, директора бюро секторов и члены Радиорегламентарного комитета (РРК) должны выбираться из граждан различных стран - членов МСЭ и при их выборах должным образом должно учитываться справедливое географическое распределение между районами мира;
- члены Радиорегламентарного комитета должны выбираться с учетом их личных способностей.

Конференция сохранила принцип разделения членов МСЭ по административно-географическим районам А, В, С, Д, Е с целью осуществления справедливого географического распределения выборных постов и др.

Район С (Восточная Европа и Северная Азия), в который ранее входили СССР, Украина, Белоруссия, восточноевропейские социалистические страны и Монголия, сохранился и стал более многочисленным. В настоящее время в состав района С входят: Россия, Украина, Беларусь, Азербайджан, Армения, Литва, Латвия, Эстония, Молдова, Узбекистан, Албания, Болгария, Венгрия, Польша, Румыния, Чехия, Словакия, Босния-Герцеговина, Словения, Хорватия и Монголия.

Функции Совета и Генерального секретариата МСЭ в целом сохранены.

К задачам Совета добавлено, что "он должен рассматривать более широкие подходы к политике в области развития электросвязи, исходя из указаний Полномочной конференции, с тем чтобы политика и стратегия Союза полностью соответствовали постоянно меняющимся условиям развития электросвязи".

Применительно к функциям Генерального секретаря указывается, что Генеральный секретарь "несет ответственность за общее управление ресурсами Союза; он может поручить управление частями этих ресурсов заместителю Генерального секретаря и директорам бюро (т.е. руководству секторов), при консультациях, если это необходимо, с Координационным комитетом".

Сотрудники секторов должны, как и ранее, подчиняться непосредственно соответствующим директорам, однако общий административный контроль возлагается на Генерального секретаря.

Функции Координационного комитета остались без существенных изменений. Основная его задача - оказывать помощь Генеральному секретарю по всем административным, финансовым, информативным вопросам и вопросам технического сотрудничества, действуя как "группа по внутреннему управлению". В соответствии со структурными изменениями в состав Координационного комитета будут входить Генеральный секретарь, его заместитель и директора всех трех секторов - Сектора радиосвязи, Сектора стандартизации электросвязи и Сектора развития электросвязи.

Сектор радиосвязи

Наиболее существенно структурные изменения затронули Международный консультативный комитет по радио (МККР) и Международный комитет регистрации частот (МКРЧ). Согласно решениям Конференции, МККР и МКРЧ объединены в общем Секторе радиосвязи и, соответственно, их специализированные секретариаты соединяются, образуя Бюро радиосвязи.

Функции Сектора радиосвязи (СР) определены следующим образом:

- " - обеспечение рационального, справедливого, эффективного и эконо-

мичного использования радиочастотного спектра всеми службами радиосвязи, включая те, которые используют геостационарную орбиту, в соответствии со Статьей 33* настоящего Устава, и

– проведение исследований без ограничения диапазона частот и принятие рекомендаций по вопросам радиосвязи”.

Следует отметить, что образование Сектора стандартизации электросвязи (ССЭ) на базе Международного консультативного комитета по телеграфии и телефонии (МККТТ) многие делегации трактовали как передачу всех функций стандартизации электросвязи (включая и стандартизацию радиосвязи) в ведение Сектора стандартизации электросвязи. Вопрос разделения работ между СР и ССЭ рассматривался специально созданной группой ad hoc, которая в соответствии с рекомендациями КВУ решила, что в ведение ССЭ (вернее, его исследовательских комиссий) должны передаваться вопросы разработки рекомендаций “по соединению радиосистем с сетями электросвязи общего пользования и по характеристикам, необходимым для такого соединения”, а “технические и эксплуатационные вопросы, конкретно касающиеся радиосвязи... остаются в ведении Сектора радиосвязи”. Эти положения практически без изменений и были включены в тексты Устава и Конвенции МСЭ.

В новых документах МСЭ устанавливается, что Сектор радиосвязи будет проводить свои работы с помощью:

– всемирных и региональных конференций радиосвязи (функции которых практически не изменились);

– Радиорегламентарного комитета (вместо Международного комитета регистрации частот);

– ассамблей радиосвязи, которые должны быть связаны с всемирными конференциями радиосвязи;

– исследовательских комиссий радиосвязи;

– Бюро радиосвязи, возглавляемого Директором.

Принято решение, что всемирные конференции радиосвязи будут созываться, как правило, через каждые два года, причем в зависимости от обстоятельств очередная конференция может не созываться и по истечении двух лет после предыдущей либо может созываться дополнительная Конференция.

Одним из очень сложных вопросов Конференции был вопрос реорганизации пленарных ассамблей МККТТ. Российская делегация исходила из того, что конференции радиосвязи и пленарные ассамблеи МККТТ имеют совершенно различные цели, методы работы и категории участников, обладающих разным объемом прав.

Согласно рекомендациям КВУ и предложениям многих стран, для обеспечения механической унификации структуры СР и ССЭ предполагалось превратить пленарные ассамблеи МККТТ во всемирные конференции стандартизации электросвязи (что и было принято Конференцией), а пленарные ассамблеи МККТТ (поскольку в СР уже есть всемирные конференции радиосвязи) преобразовать в некий технический комитет в структуре Всемирной конференции радиосвязи. На Конференции удалось выделить пленарные ассамблеи МККТТ из структуры конференций радиосвязи и практически сохранить их название – ассамблеи радиосвязи.

* Статья 33 Устава МСЭ “Использование радиочастотного спектра и геостационарной орбиты”.

Регулярность созыва ассамблей радиосвязи – как правило, каждые два года (как и всемирные конференции радиосвязи). Предусмотрена возможность раздельного созыва всемирных конференций радиосвязи и ассамблей радиосвязи. В функции ассамблей радиосвязи входят:

- рассмотрение отчетов исследовательских комиссий и одобрение подготовленных ими проектов рекомендаций;
- разработка программ работ с указанием приоритетов, срочности, сроков и предполагаемых финансовых затрат;
- определение структуры и мандатов исследовательских комиссий;
- группировка вопросов, затрагивающих интересы развивающихся стран, так, чтобы облегчить участие специалистов развивающихся стран в изучении этих вопросов;
- подготовка рекомендаций по вопросам, адресованным ассамблеям радиосвязи со стороны всемирных конференций радиосвязи, и др.

Исследовательские комиссии радиосвязи, устанавливаемые ассамблеями радиосвязи, проводят изучение конкретных вопросов радиосвязи и готовят рекомендации, которые одобряются либо ассамблеями радиосвязи, либо по переписке, причем рекомендации, одобряемые любым из этих способов, имеют одинаковый статус. Исследовательские комиссии должны также обеспечивать подготовительные работы по техническим, эксплуатационным и процедурным вопросам, рассматриваемым на всемирных и региональных конференциях радиосвязи.

Ряд делегаций поднял вопрос об улучшении использования оборудования хранения и распространения данных, имеющихся в Бюро радиосвязи, а также о возможности обеспечения электронного доступа к материалам МСЭ, хранящимся в машиннодоступной форме. Конференция приняла в связи с этим резолюцию ПЛЕН/5, поручающую Генеральному секретарю провести изучение этих проблем с точки зрения уменьшения расходов на обработку и хранение информации Бюро радиосвязи, а также резолюцию КОМ5/4 по мероприятиям, облегчающим электронный доступ к материалам МСЭ, и по условиям такого доступа.

Наиболее остро и длительно на Конференции обсуждался вопрос о Международном комитете регистрации частот. Суть вопроса о МКРЧ заключалась в следующем. В настоящее время Международный комитет регистрации частот состоит из постоянно работающих пяти независимых членов, избираемых Полномочной конференцией из кандидатов от пяти районов мира – Азии, Америки, Африки, Восточной и Западной Европы.

Комитет высокого уровня рекомендовал, чтобы МКРЧ состоял из девяти членов, избираемых Полномочной конференцией МСЭ, которые постоянно не работают в МСЭ, а собираются в Женеве (штаб-квартира МСЭ) по мере необходимости, как правило, не более четырех раз в год.

Рекомендация КВУ, касающаяся МКРЧ, была принята Конференцией.

Сектор стандартизации электросвязи

Сектор стандартизации электросвязи (ССЭ) создан на базе Международного консультативного комитета по телеграфии и телефонии (МККТТ).

Функции ССЭ сформулированы следующим образом: "Изучение технических, эксплуатационных и тарифных вопросов и принятие рекомендаций по ним с целью стандартизации электросвязи на всемирной основе".

Стандартизация электросвязи – это новое направление деятельности МСЭ, ответ на пожелания многих стран с учетом возрастающей потребности в унификации средств связи в мировом масштабе.

Деятельность ССЭ осуществляется через:

- всемирные конференции стандартизации электросвязи (которые заменяют пленарные ассамблеи МККТТ);
- исследовательские комиссии стандартизации электросвязи, бывшие исследовательские комиссии МККТТ;
- Бюро стандартизации электросвязи (на базе специализированного Секретариата МККТТ), возглавляемое Директором.

Всемирные конференции стандартизации электросвязи будут созываться раз в четыре года, однако предусмотрена возможность созыва и дополнительной конференции.

В обязанности всемирной конференции стандартизации входят:

- рассмотрение отчетов исследовательских комиссий и одобрение подготовленных ими проектов рекомендаций;
- разработка программы работ с указанием приоритетов, срочности, сроков и предполагаемых финансовых затрат;
- определение структуры и мандатов исследовательских комиссий;
- группировка вопросов, затрагивающих интересы развивающихся стран, так, чтобы облегчить участие специалистов развивающихся стран в изучении этих вопросов;
- рассмотрение отчетов Директора о деятельности Сектора за период после предыдущей Конференции.

Исследовательские комиссии стандартизации электросвязи могут осуществлять одобрение проектов рекомендации либо через всемирные конференции стандартизации, либо путем переписки, причем рекомендации, одобряемые любым из этих способов, имеют одинаковый статус.

Сектор развития электросвязи

Сектор развития электросвязи (СРЭ) образован на базе Бюро развития электросвязи с целью организации помощи развивающимся странам в развитии их сетей электросвязи. Этим определяются и функции СРЭ:

- способствовать признанию руководителями стран важной роли электросвязи в экономике и социальном развитии стран и предоставлять информацию и рекомендации по возможным решениям в области национальной политики и структур органов, связанных с электросвязью;
- способствовать развитию, расширению и эксплуатации сетей электросвязи, в особенности в развивающихся странах, путем мобилизации возможностей по развитию людских ресурсов, исследованиям и развитию;
- ускорять развитие электросвязи путем сотрудничества с региональными организациями электросвязи и с всемирными и региональными институтами финансирования развития, контроль за ходом выполнения программ развития;
- способствовать изысканию и установлению наиболее предпочтительных и благоприятных условий кредитования;
- способствовать внедрению новых технологий в развивающихся странах и др.

Вопросы развития электросвязи будут решаться:

- всемирными и региональными конференциями развития электросвязи;
- исследовательскими комиссиями развития электросвязи;
- Бюро развития электросвязи, возглавляемым Директором.

Конференции развития электросвязи не будут составлять заключительных актов. Их решения будут иметь форму резолюций, решений, рекомендаций и отчетов. Полномочий для участия в них не требуется.

Текущая работа СРЭ будет производиться в исследовательских комиссиях под руководством Директора Бюро развития электросвязи.

В соответствии с повесткой дня ДПК-92 во время Конференции были проведены выборы Директора Бюро развития электросвязи. В результате нескольких туров тайного голосования на пост Директора БРЭ был избран г-н А. Дживатампу (Индонезия).

Вступление в силу Устава и Конвенции МСЭ и связанные с ними вопросы

Устав и Конвенция МСЭ должны вступить в силу 1 июля 1994 г. между теми членами Союза, которые до этой даты представят Генеральному секретарю единый документ об их ратификации, принятии, одобрении или присоединении.

Рекомендацией КОМ5/А Конференция обратилась ко всем членам Союза ускорить свои национальные процессы ратификации Устава и Конвенции МСЭ (Женева, 1992 г.), с тем чтобы соответствующие документы поступили в МСЭ до 1 июля 1994 г.

Была принята также резолюция относительно временного (с 1 марта 1993 г.) применения некоторых частей Устава и Конвенции.

Делегация Российской Федерации подписала заключительные акты ДПК-92, сделав при этом совместно с делегациями Беларуси и Украины заявление следующего содержания:

“Делегации указанных выше стран резервируют за своими соответствующими Правительствами право сделать любое заявление или оговорку при ратификации Устава и Конвенции Международного союза электросвязи (Женева, 1992 г.) и право принимать любые меры, которые они сочтут необходимыми, для защиты своих интересов, если какой-либо из членов Союза каким-либо образом не будет соблюдать положения Устава и Конвенции Международного союза электросвязи или если оговорки, сделанные другими странами, будут нарушать работу служб электросвязи указанных выше стран или приведут к увеличению их ежегодных взносов на покрытие расходов Союза”.

Во время работы Конференции было проведено дополнительное заседание 47-й сессии Административного совета МСЭ, на котором была утверждена программа работ МСЭ на 1993—1994 годы.

В.С. ВЕДУНОВ,
эксперт
международной организации космической связи
“Интерспутник”

**УСТАВ
МЕЖДУНАРОДНОГО СОЮЗА
ЭЛЕКТРОСВЯЗИ**

Преамбула

Полностью признавая за каждым Государством суверенное право регламентировать свою электросвязь и учитывая возрастающее значение электросвязи для сохранения мира, экономического и социального развития всех Государств, Государства — Стороны настоящего Устава, являющегося основным документом Международного союза электросвязи, а также Конвенции Международного союза электросвязи (далее именуемой "Конвенция"), являющейся дополнением к нему, с целью обеспечения мирных связей, международного сотрудничества и экономического и социального развития народов с помощью эффективно действующей электросвязи договорились о следующем:

ГЛАВА I

Основные положения

Статья 1

Цели Союза

1. Целями Союза являются:
 - a) обеспечение и расширение международного сотрудничества между всеми Членами Союза с целью усовершенствования и рационального использования всех видов электросвязи;
 - b) содействие технической помощи и предоставление ее развивающимся странам в области электросвязи, а также содействие мобилизации материальных и финансовых ресурсов, необходимых для ее осуществления;
 - c) содействие развитию технических средств и их наиболее эффективной эксплуатации с целью повышения производительности служб электросвязи, расширения их применения и их возможно более широкого использования населением;
 - d) содействие распространению преимуществ новых технологий в области электросвязи среди всех жителей планеты;
 - e) содействие использованию служб электросвязи с целью облегчения мирных отношений;
 - f) согласование деятельности Членов Союза для достижения вышеуказанных целей;
 - g) содействие на международном уровне более общему подходу к разносторонним вопросам электросвязи во всемирной информационной экономике и обществе путем сотрудничества с другими всемирными и региональными межправительственными организациями и теми неправительственными организациями, которые связаны с электросвязью.
2. Для этого Союз, в частности:

- a) осуществляет распределение радиочастотного спектра, выделение радиочастот и регистрацию присвоенной радиочастоты и соответствующих позиций на орбите геостационарных спутников таким образом, чтобы избежать вредных помех между радиостанциями различных стран;
- b) координирует усилия, направленные на устранение вредных помех между радиостанциями различных стран и на улучшение использования радиочастотного спектра и орбиты геостационарных спутников для служб радиосвязи;
- c) облегчает международную стандартизацию электросвязи с удовлетворительным качеством обслуживания;
- d) поощряет международное сотрудничество в целях оказания технической помощи развивающимся странам и в целях создания, развития и усовершенствования оборудования и сетей электросвязи в развивающихся странах всеми имеющимися в его распоряжении средствами, включая его участие в соответствующих программах Организации Объединенных Наций и использование по мере необходимости своих собственных ресурсов;
- e) координирует усилия, направленные на обеспечение гармоничного развития средств электросвязи, особенно тех, которые связаны с использованием космической техники, с целью полного использования их возможностей;
- f) поощряет сотрудничество между своими Членами с целью установления наиболее низких тарифов, совместимых с высоким качеством обслуживания и независимым, построенным на надежной основе финансовым управлением электросвязью;
- g) способствует принятию мер для обеспечения безопасности человеческой жизни путем совместного использования служб электросвязи;
- h) проводит изучения, устанавливает правила, принимает резолюции, формулирует рекомендации и пожелания, собирает и публикует информацию по вопросам электросвязи;
- i) сотрудничает с международными финансовыми организациями и организациями по развитию в целях установления предпочтительных и благоприятных условий кредита, которые будут использоваться для разработки социальных проектов, предназначенных, среди прочего, для расширения служб электросвязи в самых отдаленных районах стран.

Статья 2

Состав Союза

Международный союз электросвязи, исходя из принципа универсальности и заинтересованности во всеобщем участии в Союзе, образуется из:

- a) любого Государства, являющегося Членом Союза в качестве Договаривающейся стороны в любой Международной конвенции электросвязи до вступления в силу настоящего Устава и Конвенции;
- b) любого другого Государства — Члена Организации Объединенных Наций, которое присоединяется к настоящему Уставу и Конвенции в соответствии со статьей 53 настоящего Устава;

- с) любого другого Государства, не являющегося Членом Организации Объединенных Наций, которое желает стать Членом Союза и которое после получения согласия по такому заявлению со стороны двух третей Членов Союза присоединяется к настоящему Уставу и Конвенции в соответствии со статьей 53 настоящего Устава. Если такая просьба о членстве представляется между двумя Полномочными конференциями, то Генеральный секретарь должен опросить об этом Членов Союза; Член Союза рассматривается как воздержавшийся, если он не ответит в течение четырех месяцев со дня запроса его мнения.

Статья 3

Права и обязанности Членов Союза

1. Члены Союза имеют права и должны выполнять обязанности, предусмотренные в настоящем Уставе и Конвенции.
2. Члены Союза обладают следующими правами в отношении их участия в конференциях, собраниях и опросах Союза:
 - а) каждый Член Союза имеет право участвовать в конференциях, избираться в Совет и представлять кандидатов для избрания в качестве служащих Союза или в качестве членов Радиорегламентарного комитета;
 - б) при условии соблюдения положений пп. 169 и 210 настоящего Устава каждый Член Союза имеет право на один голос на всех Полномочных конференциях, на всех всемирных конференциях, на всех ассамблеях радиосвязи и всех собраниях исследовательских комиссий и, если он является членом Совета, на всех сессиях этого Совета. На региональных конференциях будут иметь право голоса только Члены Союза соответствующего района;
 - с) при условии соблюдения положений пп. 169 и 210 настоящего Устава каждый Член Союза имеет право также на один голос при всех опросах, проводимых путем переписки. В случае опросов, касающихся региональных конференций, будут иметь право голоса только Члены соответствующего района.

Статья 4

Основные документы Союза

1. Основными документами Союза являются:
 - настоящий Устав Международного союза электросвязи,
 - Конвенция Международного союза электросвязи и
 - Административные регламенты.
2. Настоящий Устав, положения которого дополняются положениями Конвенции, является основополагающим документом Союза.
3. Положения как настоящего Устава, так и Конвенции дополняются положениями нижеперечисленных Административных регламентов, которые

регулируют использование электросвязи и обязательны для всех членов Союза:

- Регламента международной электросвязи,
- Регламента радиосвязи.

4. В случае расхождения между каким-либо положением настоящего Устава и положением Конвенции или Административных регламентов Устав имеет большую силу. В случае расхождения между каким-либо положением Конвенции и положением Административных регламентов Конвенция имеет большую силу.

Статья 5

Определения

Если только это не противоречит контексту:

- a) термины, используемые в настоящем Уставе и определенные в приложении к нему, которое является неотъемлемой частью настоящего Устава, имеют тот смысл, который им придан в этом приложении;
- b) термины, отличные от тех, которые определены в приложении к настоящему Уставу, и используемые в Конвенции и определенные в приложении к ней, которое является неотъемлемой частью Конвенции, имеют тот смысл, который им придан в этом приложении;
- c) другие термины, определенные в Административных регламентах, имеют тот смысл, который им придан в этих Регламентах.

Статья 6

Исполнение основных документов Союза

1. Члены Союза обязуются соблюдать положения настоящего Устава, Конвенции и Административных регламентов во всех учреждениях и на всех созданных или эксплуатируемых ими станциях электросвязи, которые обеспечивают международные службы или могут причинить вредные помехи службам радиосвязи других стран, за исключением тех служб, которые освобождены от таких обязательств согласно статье 48 настоящего Устава.

2. Члены Союза должны также принимать необходимые меры к тому, чтобы обеспечить соблюдение положений настоящего Устава, Конвенции и Административных регламентов эксплуатационными организациями, которые получили их разрешение на создание и эксплуатацию служб электросвязи и которые участвуют в международных службах или эксплуатируют станции, способные причинять вредные помехи службам радиосвязи других стран.

Статья 7

Структура Союза

Союз состоит из:

- a) Полномочной конференции, которая является высшим органом Союза;
- b) Совета, действующего от имени Полномочной конференции;

- c) всемирных конференций по международной электросвязи;
- d) Сектора радиосвязи, включая всемирные и региональные конференции радиосвязи, ассамблеи радиосвязи и Радиорегламентарный комитет;
- e) Сектора стандартизации электросвязи, включая всемирные и региональные конференции по стандартизации электросвязи;
- f) Сектора развития электросвязи, включая всемирные и региональные конференции по развитию электросвязи;
- g) Генерального секретариата.

Статья 8

Полномочная конференция

1. Полномочная конференция образуется из делегаций, представляющих Членов Союза. Она созывается каждые четыре года.
2. Полномочная конференция:
 - a) определяет общие принципы, которым Союз должен следовать для достижения целей, указанных в статье 1 настоящего Устава;
 - b) после рассмотрения отчетов Совета о деятельности Союза со времени последней Полномочной конференции и о рекомендуемой стратегической политике и планировании для Союза принимает все надлежащие решения;
 - c) устанавливает основы бюджета Союза и определяет, в свете решений, принятых относительно отчетов, упомянутых в п. 50, выше, пределы его расходов до следующей Полномочной конференции после рассмотрения всех соответствующих аспектов деятельности Союза в течение этого периода;
 - d) формулирует все основные положения относительно персонала Союза и в случае необходимости устанавливает основные оклады, шкалу окладов и систему пособий и пенсий для всех служащих Союза;
 - e) рассматривает счета Союза и при необходимости окончательно утверждает их;
 - f) избирает Членов Союза в состав Совета;
 - g) избирает Генерального секретаря, заместителя Генерального секретаря и директоров Бюро Секторов в качестве избираемых служащих Союза;
 - h) избирает членов Радиорегламентарного комитета;
 - i) рассматривает и при необходимости принимает предложения об изменениях в настоящем Уставе и Конвенции в соответствии с положениями статьи 55 настоящего Устава и надлежащими положениями Конвенции, соответственно;
 - j) заключает или пересматривает в случае необходимости соглашения между Союзом и другими международными организациями, рассматривает все временные соглашения, заключенные от имени Союза Советом с этими организациями, и принимает по ним все необходимые по ее мнению меры;
 - k) рассматривает все другие вопросы, касающиеся электросвязи, которые она считает необходимыми.

Статья 9

Принципы, касающиеся выборов, и связанные с ними вопросы

1. Полномочная конференция при любых выборах, о которых говорится в пп. 54–56 настоящего Устава, должна обеспечить, чтобы:
 - а) Члены Совета избирались с должным учетом необходимости справедливого распределения мест в Совете между всеми районами мира;
 - б) Генеральный секретарь, заместитель Генерального секретаря, директора Бюро и члены Радиорегламентарного комитета были гражданами различных стран – Членов Союза и при их избрании должным образом учитывалось справедливое географическое распределение между районами мира; что касается избираемых служащих, то должным образом учитывались принципы, изложенные в п. 154 настоящего Устава;
 - с) члены Радиорегламентарного комитета избирались в индивидуальном плане из числа кандидатов, предложенных Членами Союза; каждый Член Союза может предложить только одного кандидата, гражданина своей страны.
2. Процедуры этих выборов разрабатываются Полномочной конференцией. Положения, касающиеся вступления в должность, объявления вакансий и переизбрания, содержатся в Конвенции.

Статья 10

Совет

1. (1) Совет состоит из Членов Союза, избираемых Полномочной конференцией в соответствии с положениями п. 61 настоящего Устава.
(2) Каждый Член Совета назначает для участия в Совете лицо, которому могут помогать один или несколько советников.
2. Совет устанавливает свой собственный внутренний регламент.
3. В период между Полномочными конференциями Совет действует в качестве руководящего органа Союза от имени Полномочной конференции в пределах прав, предоставленных ему последней.
4. (1) Совет принимает все меры для облегчения исполнения Членами Союза положений настоящего Устава, Конвенции, Административных регламентов, решений Полномочной конференции и, в соответствующих случаях, решений других конференций и собраний Союза, а также выполняет все другие задачи, возложенные на него Полномочной конференцией.
(2) Придерживаясь общих указаний Полномочной конференции, он рассматривает широкий круг вопросов политики электросвязи для обеспечения того, чтобы политика и стратегия Союза полностью соответствовали постоянно меняющейся среде электросвязи.
(3) Он обеспечивает эффективную координацию деятельности Союза и осуществляет эффективный финансовый контроль за Генеральным секретариатом и тремя Секторами.
(4) В соответствии с целями Союза он содействует развитию электросвязи в развивающихся странах всеми имеющимися в его распоряжении сред-

ствами, в том числе путем участия Союза в соответствующих программах Организации Объединенных Наций.

Статья 11

Генеральный секретариат

1. (1) Генеральным секретариатом руководит Генеральный секретарь, которому помогает заместитель Генерального секретаря.

(2) Генеральный секретарь, которому оказывает помощь Координационный комитет, разрабатывает стратегическую политику и планы Союза и координирует его деятельность.

(3) Генеральный секретарь принимает все необходимые меры для обеспечения экономного использования средств Союза и несет ответственность перед Советом за все административные и финансовые стороны деятельности Союза.

(4) Генеральный секретарь действует как юридический представитель Союза.

2. Заместитель Генерального секретаря ответствен перед Генеральным секретарем; он помогает Генеральному секретарю в выполнении своих обязанностей и выполняет отдельные задания, которые ему поручает Генеральный секретарь. Он исполняет обязанности Генерального секретаря в отсутствие последнего.

ГЛАВА II

Сектор радиосвязи

Статья 12

Функции и структура

1. (1) Функции Сектора радиосвязи заключаются в реализации целей Союза, как указано в статье 1 настоящего Устава, относящихся к радиосвязи:

- путем обеспечения рационального, справедливого, эффективного и экономного использования радиочастотного спектра всеми службами радиосвязи, включая те, которые используют орбиту геостационарных спутников, при условии выполнения положений статьи 44 настоящего Устава, и
- проведения изучения без ограничения диапазона частот и принятия рекомендаций по вопросам радиосвязи.

(2) Конкретные обязанности Сектора радиосвязи и Сектора стандартизации электросвязи постоянно пересматриваются при тесном сотрудничестве двух Секторов в плане того, что касается вопросов, представляющих интерес для обоих Секторов, в соответствии с надлежащими положениями Конвенции. Секторы радиосвязи, стандартизации электросвязи и развития электросвязи работают в тесном сотрудничестве друг с другом.

2. Сектор радиосвязи осуществляет работу через:

- а) всемирные и региональные конференции радиосвязи;

- b) Радиорегламентарный комитет;
 - с) ассамблеи радиосвязи, которые связаны с всемирными конференциями радиосвязи;
 - d) исследовательские комиссии по радиосвязи;
 - e) Бюро радиосвязи, возглавляемое избираемым директором.
3. Сектор радиосвязи имеет в качестве членов:
- a) по праву, администрации всех Членов Союза;
 - b) любое объединение или организацию, имеющие право в соответствии с надлежащими положениями Конвенции.

Статья 13

Конференции радиосвязи и ассамблеи радиосвязи

1. Всемирная конференция радиосвязи может частично или в исключительных случаях полностью пересмотреть Регламент радиосвязи и может иметь дело с любыми вопросами всемирного характера в пределах своей компетентности и связанными с ее повесткой дня; другие функции этой конференции указываются в Конвенции.

2. Всемирная конференция радиосвязи обычно проводится каждые два года; тем не менее в соответствии с надлежащими положениями Конвенции такая конференция может не проводиться или может проводиться дополнительная конференция.

3. Ассамблеи радиосвязи обычно проводятся каждые два года и связаны по месту и датам их проведения с всемирными конференциями радиосвязи, чтобы улучшить эффективность и работу Сектора радиосвязи. Ассамблеи радиосвязи обеспечивают технические основы, необходимые для работы всемирных конференций радиосвязи, и удовлетворяют всем требованиям всемирных конференций радиосвязи. Функции ассамблей радиосвязи указаны в Конвенции.

4. Решения всемирной конференции радиосвязи, ассамблеи радиосвязи и региональной конференции радиосвязи во всех случаях должны соответствовать настоящему Уставу и Конвенции. Решения ассамблеи радиосвязи и решения региональной конференции радиосвязи во всех случаях должны также соответствовать Регламенту радиосвязи. При принятии резолюций и решений конференции должны учитывать предполагаемые финансовые последствия и должны избегать принятия таких резолюций и решений, которые могут вызвать превышение верхних пределов расходов, установленных Полномочной конференцией.

Статья 14

Радиорегламентарный комитет

1. Радиорегламентарный комитет состоит из избираемых членов, высококвалифицированных в области радиосвязи и имеющих практический опыт в деле присвоения и использования частот. Каждый член должен иметь хорошие знания о географических, экономических и демографических условиях опреде-

ленного района мира. Они выполняют свои обязанности в Союзе независимо и на временной основе.

2. Функции Радиорегламентарного комитета заключаются в следующем:
 - a) принятие внутреннего регламента, включая технические характеристики, в соответствии с Регламентом радиосвязи и с любыми решениями, которые могут быть приняты компетентными конференциями радиосвязи. Этот внутренний регламент используется директором и Бюро при применении Регламента радиосвязи для регистрации частотных присвоений, сделанных Членами Союза. Этот регламент является открытым для комментариев администраций, и в случае продолжающихся разногласий вопрос передается на ближайшую всемирную конференцию радиосвязи;
 - b) рассмотрение любых других вопросов, которые не могут быть решены путем применения вышеуказанного внутреннего регламента;
 - c) выполнение всех дополнительных функций по присвоению и использованию частот, как указано в п. 78 настоящего Устава, в соответствии с процедурами, определенными Регламентом радиосвязи и предписанными какой-либо компетентной конференцией или Советом с согласия большинства Членов Союза, при подготовке такой конференции или во исполнение ее решений.

3. (1) При исполнении своих обязанностей в Комитете члены Радиорегламентарного комитета не представляют ни своих стран — Членов Союза, ни районы, а являются беспристрастными должностными лицами, облеченными международным мандатом. В частности, каждый член Комитета должен избегать вмешиваться в решения, непосредственно относящиеся к его собственной администрации.

(2) При исполнении своих обязанностей в Союзе члены Комитета не должны запрашивать или получать указания от какого бы то ни было правительства или члена этого правительства, или от какой бы то ни было общественной или частной организации или лица. Члены должны воздерживаться от всякого действия или участия в принятии любого решения, которое может быть несовместимым с их статусом, определенным в п. 98, выше.

(3) Каждый Член Союза должен уважать исключительно международный характер обязанностей членов Комитета и не пытаться оказывать на них влияние при выполнении ими в Комитете возложенных на них задач.

4. Порядок работы Радиорегламентарного комитета определен в Конвенции.

Статья 15

Исследовательские комиссии по радиосвязи

Функции исследовательских комиссий по радиосвязи определены в Конвенции.

Статья 16

Бюро радиосвязи

Функции директора Бюро радиосвязи определены в Конвенции.

ГЛАВА III

Сектор стандартизации электросвязи

Статья 17

Функции и структура

1. (1) Функции Сектора стандартизации электросвязи заключаются в реализации целей Союза, как указано в статье 1 настоящего Устава, относящихся к стандартизации электросвязи, путем изучения технических, эксплуатационных и тарифных вопросов и принятия рекомендаций по ним, имея в виду стандартизацию электросвязи на всемирной основе.

(2) Конкретные обязанности Сектора стандартизации электросвязи и Сектора радиосвязи постоянно пересматриваются при тесном сотрудничестве двух Секторов в плане того, что касается вопросов, представляющих интерес для обоих Секторов в соответствии с надлежащими положениями Конвенции. Секторы радиосвязи, стандартизации электросвязи и развития электросвязи работают в тесном сотрудничестве друг с другом.

2. Сектор стандартизации электросвязи осуществляет работу через:
 - а) всемирные конференции по стандартизации электросвязи;
 - б) исследовательские комиссии по стандартизации электросвязи;
 - в) Бюро стандартизации электросвязи, возглавляемое избираемым директором.
3. Сектор стандартизации электросвязи имеет в качестве членов:
 - а) по праву, администрации всех Членов Союза;
 - б) любое объединение или организацию, имеющие право в соответствии с надлежащими положениями Конвенции.

Статья 18

Всемирные конференции по стандартизации электросвязи

1. Функции всемирных конференций по стандартизации электросвязи определены в Конвенции.

2. Всемирные конференции по стандартизации электросвязи созываются каждые четыре года; тем не менее дополнительная конференция может быть проведена в соответствии с надлежащими положениями Конвенции.

3. Решения всемирных конференций по стандартизации электросвязи во всех случаях должны соответствовать настоящему Уставу, Конвенции и Административным регламентам. При принятии резолюций и решений конференции должны учитывать предполагаемые финансовые последствия и должны избегать принятия таких резолюций и решений, которые могут вызвать превышение верхних пределов расходов, установленных Полномочной конференцией.

Статья 19

Исследовательские комиссии по стандартизации электросвязи

Функции исследовательских комиссий по стандартизации электросвязи определены в Конвенции.

Статья 20

Бюро стандартизации электросвязи

Функции директора Бюро стандартизации электросвязи определены в Конвенции.

ГЛАВА IV

Сектор развития электросвязи

Статья 21

Функции и структура

1. (1) На Сектор развития электросвязи возлагаются функции по достижению целей Союза, изложенных в статье 1 настоящего Устава, и по исполнению в рамках своей компетентности двойственной обязанности Союза как специализированного учреждения Организации Объединенных Наций и исполнительного учреждения по реализации проектов в рамках системы развития Организации Объединенных Наций или других соглашений по финансированию с целью облегчения и ускорения развития электросвязи путем внесения предложений, организации и координации деятельности по техническому сотрудничеству и помощи.

(2) Деятельность Секторов радиосвязи, стандартизации электросвязи и развития электросвязи является предметом тесного сотрудничества в том, что касается вопросов, относящихся к развитию в соответствии с надлежательными положениями настоящего Устава.

2. С учетом указанных выше направлений работы конкретные функции Сектора развития электросвязи заключаются в следующем:

- а) поднятие уровня сознания ответственных лиц относительно важной роли электросвязи в национальной программе социально-экономического развития и обеспечение информацией и консультациями по возможным направлениям политики и структуры;
- б) содействие развитию, расширению и эксплуатации сетей и служб электросвязи, особенно в развивающихся странах, принимая во внимание деятельность других соответствующих органов, путем мобилизации возможностей по развитию людских ресурсов, планированию, управлению, мобилизации ресурсов, исследованиям и развитию;

- c) ускорение роста электросвязи через сотрудничество с региональными организациями электросвязи и с всемирными и региональными учреждениями по финансированию развития, следящими за состоянием проектов, включенных в их программы развития, с целью обеспечения их адекватного выполнения;
 - d) поощрение мобилизации ресурсов для оказания помощи в области электросвязи развивающимся странам путем создания предпочтительных и благоприятных условий кредита, а также через сотрудничество с всемирными и региональными финансовыми организациями и организациями по развитию;
 - e) поощрение и координация программ, направленных на ускорение передачи соответствующей технологии развивающимся странам в свете изменений и развития сетей развитых стран;
 - f) поощрение участия промышленности в развитии электросвязи в развивающихся странах и консультирование по выбору и передаче соответствующей технологии;
 - g) при необходимости консультирование, проведение или финансирование изучений по техническим, экономическим, финансовым, управленческим, регламентарным вопросам и аспектам политики, включая проведение исследований по конкретным проектам в области электросвязи;
 - h) сотрудничество с другими Секторами, с Генеральным секретариатом и с другими заинтересованными органами в разработке общего плана для международных и региональных сетей электросвязи с тем, чтобы облегчить координацию при их разработке, имея в виду обеспечение служб электросвязи;
 - i) выполнение вышеуказанных функций при обращении особого внимания на потребности наименее развитых стран.
3. Сектор развития электросвязи осуществляет работу через:
- a) всемирные и региональные конференции по развитию электросвязи;
 - b) исследовательские комиссии по развитию электросвязи;
 - c) Бюро развития электросвязи, возглавляемое избираемым директором.
4. Сектор развития электросвязи имеет в качестве членов:
- a) по праву, администрации всех Членов Союза;
 - b) любое объединение или организацию, имеющие право в соответствии с надлежащими положениями Конвенции.

Статья 22

Конференция по развитию электросвязи

1. Конференция по развитию электросвязи является форумом, где обсуждаются и рассматриваются темы, проекты и программы, относящиеся к развитию электросвязи, и где даются директивы и указания Бюро развития электросвязи.
2. Конференция по развитию электросвязи включает:
 - a) всемирные конференции по развитию электросвязи;
 - b) региональные конференции по развитию электросвязи.
3. Между двумя Полномочными конференциями проводится одна всемирная конференция по развитию электросвязи и, с учетом ресурсов и при-

ритетов, региональные конференции по развитию электросвязи.

4. Конференции по развитию электросвязи не принимают Заключительных актов. Результаты их работы имеют форму резолюций, решений, рекомендаций или отчетов. Во всех случаях эти заключения должны соответствовать настоящему Уставу, Конвенции и Административным регламентам. При принятии резолюций и решений конференции должны учитывать предполагаемые финансовые последствия и должны избегать принятия таких резолюций и решений, которые могут вызвать превышение верхних пределов расходов, установленных Полномочной конференцией.

5. Функции конференций по развитию электросвязи определены в Конвенции.

Статья 23

Исследовательские комиссии по развитию электросвязи

Функции исследовательских комиссий по развитию электросвязи определены в Конвенции.

Статья 24

Бюро развития электросвязи

Функции директора Бюро развития электросвязи определены в Конвенции.

ГЛАВА V

Другие положения, касающиеся деятельности Союза

Статья 25

Всемирные конференции по международной электросвязи

1. Всемирная конференция по международной электросвязи может частично или, в исключительных случаях, полностью пересмотреть Регламент международной электросвязи и может рассмотреть любой другой вопрос всемирного характера, входящий в ее компетенцию и относящийся к ее повестке дня.

2. Решения всемирных конференций по международной электросвязи во всех случаях должны соответствовать настоящему Уставу и Конвенции. При принятии резолюций и решений конференции должны учитывать предполагаемые финансовые последствия и должны избегать принятия таких резолюций и решений, которые могут вызвать превышение верхних пределов расходов, установленных Полномочной конференцией.

Статья 26

Координационный комитет

1. Координационный комитет состоит из Генерального секретаря, заместителя Генерального секретаря и директоров трех Бюро. Он работает под председательством Генерального секретаря, а в его отсутствие – под председательством заместителя Генерального секретаря.

2. Координационный комитет действует в качестве внутреннего органа управления, который дает советы Генеральному секретарю и оказывает ему практическую помощь по всем административным, финансовым вопросам, вопросам информационных систем и по вопросам технического сотрудничества, которые не входят в исключительную компетенцию конкретного Сектора или Генерального секретариата, а также по вопросам внешних сношений и общественной информации. При изучении этих вопросов Комитет полностью учитывает положения настоящего Устава, Конвенции, решения Совета и интересы Союза в целом.

Статья 27

Избираемые служащие и персонал Союза

1. (1) При исполнении своих обязанностей избираемые служащие, а также персонал Союза не должны запрашивать или получать указания от какого бы то ни было правительства или каких бы то ни было властей вне Союза. Они должны воздерживаться от всяких действий, несовместимых с их статусом международных служащих.

(2) Каждый Член Союза должен уважать исключительно международный характер обязанностей этих избираемых служащих и персонала Союза и не пытаться оказывать на них влияние при выполнении ими возложенных на них задач.

(3) Избираемые служащие, а также персонал Союза, кроме выполнения своих обязанностей, не должны принимать участия или иметь финансовую заинтересованность в работе какого-либо учреждения, занимающегося вопросами электросвязи. Однако выражение "финансовая заинтересованность" не следует понимать как запрещение продолжать получать льготы в счет пенсии, учитывая прежние должности или работу.

(4) Для обеспечения эффективности работы Союза любой Член Союза, гражданин которого избран Генеральным секретарем, заместителем Генерального секретаря или директором Бюро, должен стараться по мере возможности не отзывать его в период между двумя Полномочными конференциями.

2. Главным соображением при наборе персонала и определении условий его работы должна быть необходимость обеспечить Союз служащими, соответствующими высшим нормам эффективности, компетентности и честности. Следует должным образом учитывать важность набора персонала на возможно более широкой географической основе.

Статья 28

Финансы Союза

1. Расходы Союза состоят из:
 - a) расходов Совета;
 - b) расходов Генерального секретариата и Секторов Союза;
 - c) расходов на проведение Полномочных конференций и всемирных конференций по международной электросвязи.

2. Расходы Союза покрываются взносами его Членов и объединений и организаций, имеющих право на участие в Конвенции. Каждый Член Союза и любое такое имеющее право объединение или организация выплачивают сумму, пропорциональную выбранному ими числу единиц класса взносов в соответствии с надлежащими положениями Конвенции.

3. (1) Члены Союза свободно выбирают класс взносов, по которому они желают участвовать в покрытии расходов Союза.

(2) Этот выбор осуществляется в течение шестимесячного срока после окончания Полномочной конференции в соответствии с таблицей классов взносов, содержащейся в Конвенции.

(3) Если Полномочная конференция принимает изменение в таблице классов взносов в Конвенции, Генеральный секретарь информирует каждого Члена Союза о дате вступления в силу изменения. Каждый Член Союза сообщает Генеральному секретарю в течение шести месяцев после даты данного сообщения, какой им был выбран класс взносов в соответствии с действующей измененной шкалой.

(4) Класс взносов, выбранный каждым Членом Союза в соответствии с п. 161 или п. 162, выше, применяется только начиная с 1 января через год после истечения шестимесячного периода времени, упомянутого в пп. 161 или 162, выше.

4. Члены Союза, которые не сообщили о своем решении в срок, указанный, соответственно, в пп. 161 и 162, выше, сохраняют класс взносов, который был ими выбран ранее.

5. Класс взносов, выбранный Членом Союза, может быть уменьшен только в соответствии с пп. 161, 162 и 163, выше. Однако при исключительных обстоятельствах, таких как стихийные бедствия, требующих организации программ международной помощи, Совет может разрешить снижение числа единиц взноса, если об этом попросил Член Союза, который определил, что он более не в состоянии выплачивать свои взносы в первоначально выбранном им классе.

6. Подобным образом Члены Союза могут, при условии получения одобрения от Совета, выбрать класс взносов ниже того, который выбран в соответствии с п. 161, выше, если их положение относительно взносов значительно хуже, чем их предыдущее положение, начиная с даты, указанной в п. 163, выше, для нового периода взносов.

7. Расходы на проведение региональных конференций, указанные в п. 43 настоящего Устава, распределяются между всеми Членами Союза соответствующего района в соответствии с классом их взносов и на тех же условиях между Членами Союза из других районов, принимающими участие в таких конференциях.

8. Члены Союза, объединения и организации, о которых идет речь в п. 159, выше, платят вперед свою долю ежегодных взносов, вычисленную на основе двухлетнего бюджета, принятого Советом, а также с учетом любых корректировок, принятых Советом.

9. Член Союза, задержавший оплату своего взноса Союзу, теряет право голоса, определенное в пп. 27 и 28 настоящего Устава, когда сумма его просроченных взносов будет равна или выше суммы взносов за два предшествующих года.

10. Конкретные положения, регулирующие денежные взносы объединений и организаций, о которых идет речь в п. 159, выше, и международных организаций, содержатся в Конвенции.

Статья 29

Языки

1. (1) Официальными и рабочими языками Союза являются английский, арабский, испанский, китайский, русский и французский.

(2) В соответствии с надлежащими решениями Полномочной конференции эти языки используются для составления и публикации документов и текстов Союза в эквивалентных по форме и содержанию версиях, а также при взаимном устном переводе на конференциях и собраниях Союза.

(3) В случае расхождений или споров силу имеет французский текст.

2. Если все участники конференции или собрания соглашаются с такой процедурой, прения могут проводиться на меньшем числе языков, чем указано выше.

Статья 30

Местопребывание Союза

Местопребывание Союза установлено в Женеве.

Статья 31

Правоспособность Союза

На территории каждого Члена Союз пользуется правоспособностью, которая ему необходима для выполнения своих функций и достижения своих целей.

Статья 32

Внутренний регламент конференций и других собраний

1. Для организации работы и для ведения прений на конференциях и собраниях Союза применяется внутренний регламент, который включен в Конвенцию.

2. Конференции и Совет могут принимать такие постановления, которые они считают необходимыми в дополнение к положениям внутреннего регламента. Однако эти дополнительные постановления должны соответствовать положениям настоящего Устава и Конвенции; те, которые одобряются конференциями, публикуются в качестве документов конференций.

ГЛАВА VI

Общие положения, относящиеся к электросвязи

Статья 33

Право населения пользоваться международной службой электросвязи

Члены Союза признают за населением право передавать сообщения при помощи международной службы общественной корреспонденции. Для всех

клиентов по каждой категории корреспонденции устанавливаются одинаковые условия обслуживания, тарифы и гарантии без предоставления какого-либо приоритета или предпочтения.

Статья 34

Прекращение передачи сообщений электросвязи

1. Члены Союза сохраняют за собой право прекратить передачу любой частной телеграммы, которая могла бы представлять угрозу безопасности государства или противоречить его законам, общественному порядку или правилам приличия при условии немедленного извещения станции отправления о прекращении передачи всей телеграммы или части ее, если только такое извещение не будет представлять угрозу безопасности государства.

2. Члены Союза сохраняют за собой также право прервать любую другую частную электросвязь, которая могла бы представлять угрозу безопасности государства или противоречить его законам, общественному порядку или правилам приличия.

Статья 35

Временное прекращение службы

1. Каждый Член Союза сохраняет за собой право временно прекратить службу международной электросвязи либо вообще, либо только в отношении некоторых связей и/или для определенного рода исходящей, входящей или транзитной корреспонденции при условии немедленного извещения об этом других Членов Союза через Генерального секретаря.

Статья 36

Ответственность

Члены Союза не принимают на себя никакой ответственности по отношению к пользователям международных служб электросвязи, в частности в отношении претензий по возмещению убытков.

Статья 37

Тайна сообщений электросвязи

1. Члены Союза обязуются принимать все возможные меры, совместимые с применяемой системой электросвязи, с целью сохранения тайны международных сообщений.

2. Однако они сохраняют за собой право передавать эти сообщения компетентным властям, чтобы обеспечить соблюдение своего внутреннего законодательства или выполнение международных соглашений, участниками которых они являются.

Статья 38

Организация, эксплуатация и защита каналов и оборудования электросвязи

1. Члены Союза принимают необходимые меры с целью использования отвечающих наилучшим техническим условиям каналов и оборудования, необходимых для осуществления быстрого и непрерывного обмена международными сообщениями электросвязи.

2. Насколько возможно, эти каналы и оборудование должны эксплуатироваться по методам и правилам, которые в результате практического эксплуатационного опыта оказались лучшими, а также поддерживаться в надлежащем рабочем состоянии и быть на уровне современного научно-технического прогресса.

3. Члены Союза обеспечивают защиту этих каналов и оборудования в пределах своей юрисдикции.

4. При отсутствии специальных соглашений, предусматривающих другие условия, все Члены Союза принимают необходимые меры для обеспечения обслуживания участков международных цепей электросвязи, находящихся в их ведении.

Статья 39

Извещение о нарушениях

С целью облегчения применения положений статьи 6 настоящего Устава Члены Союза обязуются извещать друг друга о нарушениях положений настоящего Устава, Конвенции и Административных регламентов.

Статья 40

Приоритет сообщений электросвязи, относящихся к безопасности человеческой жизни

Международные службы электросвязи предоставляют абсолютный приоритет всем сообщениям электросвязи, касающимся безопасности человеческой жизни на море, на суше, в воздухе и в космическом пространстве, а также эпидемиологическим сообщениям исключительной срочности Всемирной организации здравоохранения.

Статья 41

Приоритет правительственных сообщений электросвязи

При условии соблюдения положений статей 40 и 46 настоящего Устава правительственные сообщения электросвязи (см. приложение к настоящему Уставу, п. 1014) пользуются по мере возможности правом приоритета перед другими сообщениями, если этот приоритет особо запрашивается отправителем.

Статья 42

Особые соглашения

Члены Союза сохраняют за собой, за признанными ими эксплуатационными организациями и за другими, соответствующим образом уполномоченными на это организациями право заключать особые соглашения по вопросам электросвязи, которые не касаются Членов Союза в целом. Однако такие соглашения не должны противоречить положениям настоящего Устава, Конвенции или Административных регламентов в отношении вредных помех, которые могут быть причинены при их эксплуатации радиослужбам других Членов Союза, и в целом в отношении технического вреда, который их эксплуатация может нанести работе других служб электросвязи других Членов Союза.

Статья 43

Региональные конференции, соглашения и организации

Члены Союза сохраняют за собой право созывать региональные конференции, заключать региональные соглашения и создавать региональные организации с целью урегулирования вопросов электросвязи, которые могут быть разрешены на региональной основе. Такие региональные соглашения не должны противоречить настоящему Уставу или Конвенции.

ГЛАВА VII

Особые положения, относящиеся к радиосвязи

Статья 44

Использование радиочастотного спектра и орбиты геостационарных спутников

1. Члены Союза должны стараться ограничить количество частот и ширину используемого спектра до минимума, требующегося для обеспечения удовлетворительной работы необходимых служб. С этой целью они должны внедрять в кратчайшие сроки новейшие технические достижения.

2. При использовании полос частот для радиосвязи Члены Союза должны учитывать то, что радиочастоты и орбита геостационарных спутников являются ограниченными естественными ресурсами, которые надлежит использовать рационально, эффективно и экономно, в соответствии с положениями Регламента радиосвязи, чтобы обеспечить справедливый доступ к этой орбите и к этим частотам разным странам или группам стран с учетом особых потребностей развивающихся стран и географического положения некоторых стран.

Статья 45

Вредные помехи

1. Все станции, независимо от их назначения, должны устанавливаться и эксплуатироваться таким образом, чтобы не причинять вредных помех радиосвязи или радиослужбам других членов Союза или признанных эксплуатационных организаций и других правомочных эксплуатационных организаций, которые

имеют право осуществлять радиосвязь и работают в соответствии с положениями Регламента радиосвязи.

2. Каждый Член Союза обязуется требовать от признанных им эксплуатационных организаций и от других эксплуатационных организаций, имеющих соответствующие права, соблюдения положений п. 197, выше.

3. Кроме того, Члены Союза признают необходимость принятия всех практических возможных мер для того, чтобы работа различных видов электроаппаратуры и оборудования не причиняла вредных помех радиосвязи или радиослужбам, указанным в п. 197, выше.

Статья 46

Вызовы и сообщения о бедствии

Радиостанции обязаны принимать с предоставлением абсолютного приоритета вызовы и сообщения о бедствии, откуда бы они ни исходили, и таким же образом отвечать на эти сообщения и немедленно принимать по ним требуемые меры.

Статья 47

Ложные или вводящие в заблуждение сигналы бедствия, срочности, безопасности или опознавания

Члены Союза обязуются принимать все меры, необходимые для предотвращения передачи или распространения ложных или вводящих в заблуждение сигналов бедствия, срочности, безопасности или опознавания, и содействовать обнаружению и опознаванию станций, находящихся под юрисдикцией их страны и передающих такие сигналы.

Статья 48

Оборудование служб национальной обороны

1. Члены Союза сохраняют за собой полную свободу в отношении военного радиооборудования.

2. Однако при использовании этого оборудования должны по мере возможности соблюдаться установленные положения относительно оказания помощи в случае бедствия и принятия мер для предотвращения вредных помех, а также положения Административных регламентов, касающихся типов излучения и применения частот, которые следует использовать в соответствии с характером службы, которую они обеспечивают.

3. Кроме того, если это оборудование используется в службе общественной корреспонденции или в других службах, предусмотренных в Административных регламентах, оно должно, как правило, соответствовать положениям, регламентирующим такого рода службы.

ГЛАВА VIII

Отношения с Организацией Объединенных Наций, другими международными организациями и государствами, не являющимися Членами Союза

Статья 49

Отношения с Организацией Объединенных Наций

Отношения между Организацией Объединенных Наций и Международным союзом электросвязи определены в Соглашении, заключенном между этими двумя организациями.

Статья 50

Отношения с другими международными организациями

В целях осуществления полной международной координации в области электросвязи Союз сотрудничает с международными организациями, имеющими связанные с ним интересы и деятельность.

Статья 51

Отношения с государствами, не являющимися Членами Союза

Все Члены Союза сохраняют за собой и за признанными эксплуатационными организациями право определять условия, на которых они согласны допустить обмен сообщениями электросвязи с государством, не являющимся Членом Союза. Если сообщение электросвязи, исходящее от такого государства, принимается каким-либо Членом Союза, оно должно быть передано, и, поскольку при этом используются каналы электросвязи Члена Союза, к этому сообщению должны применяться обязательные положения настоящего Устава, Конвенции и Административных регламентов, а также должна взиматься обычная плата.

ГЛАВА IX

Заключительные положения

Статья 52

Ратификация, принятие или одобрение

1. Настоящий Устав и Конвенция должны быть одновременно ратифицированы, приняты или одобрены в виде единого документа каждым из подписавших их Членом Союза, согласно его конституционным правилам. Этот документ должен быть в кратчайший срок передан Генеральному секретарю. Генеральный секретарь извещает Членов Союза о депонировании каждого такого документа.

2. (1) В течение двух лет со дня вступления в силу настоящего Устава и Конвенции каждый подписавший их Член Союза пользуется правами, предоставляемыми Членам Союза в пп. 25–28 настоящего Устава, даже если он не депонировал акт ратификации, принятия или одобрения согласно п. 208, выше.

(2) По истечении двух лет со дня вступления в силу настоящего Устава и Конвенции любой подписавший их Член Союза, не депонировавший акт ратификации, принятия или одобрения согласно п. 208, выше, не имеет дальнейшего права голосовать на конференциях Союза, на сессиях Совета, на собраниях Секторов Союза или участвовать в письменном опросе, проводимом в соответствии с положениями настоящего Устава и Конвенции, до тех пор, пока не будет депонирован такой акт. Права этого Члена Союза, кроме прав на голосование, не затрагиваются.

3. После вступления в силу настоящего Устава и Конвенции в соответствии со статьей 58 настоящего Устава каждый акт ратификации, принятия или одобрения вступает в силу со дня его депонирования у Генерального секретаря.

Статья 53

Присоединение

1. Член Союза, который не подписал настоящий Устав и Конвенцию, или любое другое Государство, о котором говорится в статье 2 настоящего Устава с учетом соответствующих положений этой статьи, может в любое время присоединиться к настоящему Уставу и к Конвенции. Такое присоединение осуществляется одновременно в виде единого документа, охватывающего как настоящий Устав, так и Конвенцию.

2. Акт о присоединении депонируется у Генерального секретаря, который при его получении извещает Членов Союза о депонировании каждого такого акта и направляет каждому из них заверенную копию этого акта.

3. После вступления в силу настоящего Устава и Конвенции в соответствии со статьей 58 настоящего Устава каждый акт о присоединении вступает в силу со дня его депонирования у Генерального секретаря, если только это не обусловлено в нем иначе.

Статья 54

Административные регламенты

1. Административные регламенты, как указано в статье 4 настоящего Устава, являются обязывающими международными документами и согласуются с положениями настоящего Устава и Конвенции.

2. Ратификация, принятие или одобрение настоящего Устава и Конвенции или присоединение к ним в соответствии со статьями 52 и 53 настоящего Устава, соответственно, обозначают также согласие соблюдать Административные регламенты, принятые на компетентных всемирных конференциях, предшествующих дате подписания настоящего Устава и Конвенции. Такое согласие относится к любой оговорке, сделанной во время подписания Административных регламентов или их пересмотров в той степени, что оговорка сохраняется во время депонирования документа ратификации, принятия, одобрения или присоединения.

3. Частичные или полные пересмотры Административных регламентов, принятые после вышеуказанной даты, в степени, возможной в соответствии с национальным законодательством, временно применяются по отношению ко всем Членам Союза, подписавшим такие пересмотры. Такое временное применение вступает в силу с даты или с дат, указанных при этом, и связано с теми оговорками, которые сделаны во время подписания таких пересмотров.

4. Такое временное применение продолжается до тех пор, пока:

а) Член Союза не заявит Генеральному секретарю о своем согласии соблюдать каждый такой пересмотр и не укажет при необходимости, в какой степени он сохраняет какую-либо оговорку, сделанную в отношении этого пересмотра при его подписании; или

б) не пройдет шестьдесят дней после получения Генеральным секретарем заявления от Члена Союза, в котором Член Союза его информирует о том, что он не считает себя обязанным соблюдать любой такой пересмотр.

5. Если Генеральным секретарем не было получено заявления по пп. 219 или 220, выше, от Члена Союза, который подписал любой такой пересмотр, по истечении периода времени в тридцать шесть месяцев от даты или дат, указанных в нем относительно временного применения, то считается, что Член Союза согласен соблюдать пересмотр при условии учета любой оговорки, которую он мог сделать по этому пересмотру во время его подписания.

6. Любой Член Союза, который не подписал любой такой частичный или полный пересмотр Административных регламентов, принятый после даты, обусловленной в п. 216, выше, должен приложить усилия к тому, чтобы незамедлительно заявить Генеральному секретарю о том, что он считает себя обязанным соблюдать этот пересмотр.

7. Генеральный секретарь незамедлительно информирует Членов Союза о любом полученном заявлении по настоящей статье.

Статья 55

Положения по внесению поправок в настоящий Устав

1. Любой Член Союза может предложить любую поправку к настоящему Уставу. Для того чтобы такое предложение могло быть заблаговременно направлено всем Членам Союза для рассмотрения, Генеральный секретарь должен получить его не позднее чем за восемь месяцев до даты, установленной для открытия Полномочной конференции. Генеральный секретарь должен незамедлительно и не позднее шести месяцев до этой последней даты направить такое предложение всем Членам Союза.

2. Любое предложение об изменении поправки, предложенной в соответствии с п. 224, выше, может, однако, быть представлено в любое время любым Членом Союза или его делегацией на Полномочной конференции.

3. Кворум, требуемый на любом пленарном заседании Полномочной конференции для рассмотрения любого предложения по внесению поправок в настоящий Устав или по внесению изменений к такому предложению, должен состоять из более чем половины делегаций, аккредитованных на Полномочной конференции.

4. Для того чтобы быть принятым, любое предложение по изменению любой предложенной поправки, а также предложение в целом, в измененном

или неизменном виде, должно быть одобрено на пленарном заседании, по крайней мере, двумя третями делегаций, аккредитованных на Полномочной конференции.

5. Должны применяться общие положения, касающиеся конференций, внутреннего регламента конференций и прочих собраний, указанные в Конвенции, если не указано иначе в предыдущих пунктах настоящей статьи, которые имеют большую силу.

6. Все поправки к настоящему Уставу, принятые Полномочной конференцией во всей совокупности и в виде единого поправочного документа, вступают в силу на дату, установленную Конференцией между Членами Союза, которые депонировали до этой даты документы ратификации, принятия или одобрения или документы о присоединении к настоящему Уставу и к поправочному документу. Ратификация, принятие или одобрение, а также присоединение только к части такого поправочного документа исключаются.

7. Генеральный секретарь извещает всех Членов Союза о депонировании каждого документа ратификации, принятия, одобрения или присоединения.

8. После вступления в силу любого такого поправочного документа Генеральный секретарь регистрирует его при Секретариате Организации Объединенных Наций в соответствии с положениями статьи 102 Устава Организации Объединенных Наций. П. 241 настоящего Устава также применяется к любому такому поправочному документу.

Статья 56

Разрешение споров

1. Члены Союза могут разрешить свои споры по вопросам, относящимся к толкованию или к применению настоящего Устава, Конвенции или Административных регламентов, путем переговоров, по дипломатическим каналам или в соответствии с процедурами, установленными двусторонними или многосторонними договорами, заключенными между ними для разрешения международных споров, или любым другим способом, взаимно согласованным между ними.

2. Если один из этих методов разрешения спора не будет принят, любой Член Союза, участвующий в споре, может поставить спор на арбитраж в соответствии с порядком, определенным в Конвенции.

3. Факультативный протокол по обязательному разрешению споров, относящихся к настоящему Уставу, Конвенции и Административным регламентам, применяется между Членами — сторонами данного Протокола.

Статья 57

Денонсация настоящего Устава и Конвенции

1. Каждый Член Союза, ратифицировавший, принявший, одобривший настоящий Устав и Конвенцию или присоединившийся к ним, имеет право денонсировать их. В таком случае денонсация настоящего Устава и Конвенции осуществляется одновременно в виде единого документа путем извещения, адресуемого Генеральному секретарю. По получении такого извещения Генеральный секретарь извещает об этом других Членов Союза.

2. Эта денонсация вступает в силу по истечении срока в один год со дня получения извещения Генеральным секретарем.

Статья 58

Вступление в силу и связанные с ним вопросы

1. Настоящий Устав и Конвенция вступают в силу 1 июля 1994 г. между Членами Союза, которые депонировали до этой даты документ ратификации, принятия, одобрения или присоединения.

2. На дату вступления в силу, указанную в п. 238, выше, настоящий Устав и Конвенция отменяют и заменяют в отношениях между Договаривающимися сторонами Международную конвенцию электросвязи (Найроби, 1982 г.).

3. В соответствии с положениями статьи 102 Устава Организации Объединенных Наций Генеральный секретарь Союза регистрирует настоящий Устав и Конвенцию при Секретариате Организации Объединенных Наций.

4. Подлинник настоящего Устава и Конвенции, составленный на английском, арабском, испанском, китайском, русском и французском языках, хранится в архиве Союза. Генеральный секретарь высылает каждому подписавшему их Члену Союза заверенную копию на запрошенном языке.

5. В случае расхождений между текстами настоящего Устава и Конвенции на разных языках силу имеет французский текст.

В УДОСТОВЕРЕНИЕ ЧЕГО нижеподписавшиеся полномочные представители подписали подлинник настоящего Устава Международного союза электросвязи и подлинник Конвенции Международного союза электросвязи.

Совершено в Женеве, 22 декабря 1992 г.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Определение некоторых терминов, используемых в настоящем Уставе, Конвенция и Административных регламентах Международного союза электросвязи

Для целей вышеуказанных основных документов Союза следующие термины имеют смысл, содержащийся в сопровождающих их определениях:

Администрация: Любое правительственное учреждение или служба, ответственная за выполнение обязательства по Уставу Международного союза электросвязи, по Конвенции Международного союза электросвязи и по Административным регламентам.

Вредная помеха: Помеха, мешающая действию радионавигационной службы или других служб безопасности или которая существенно ухудшает качество, неоднократно прерывает или затрудняет работу службы радиосвязи, действующей в соответствии с Регламентом радиосвязи.

Общественная корреспонденция: Любое сообщение электросвязи, которое предприятия и станции, предназначенные для обслуживания населения, должны принимать для передачи.

Делегация: Все делегаты, а в некоторых случаях представители, советники, атташе или переводчики, направленные одним и тем же Членом Союза.

Каждый Член Союза свободен в выборе состава своей делегации по своему усмотрению. В частности, он может включить в нее в качестве делегатов, советников или атташе лиц, принадлежащих к любому объединению или организации, имеющей на это право в соответствии с надлежащими положениями Конвенции.

Делегат: Лицо, направленное правительством Члена Союза на Полномочную конференцию, или лицо, представляющее правительство или администрацию Члена Союза на конференции или на собрании Союза.

Эксплуатационная организация: Любое частное лицо, компания, корпорация или правительственная организация, которая эксплуатирует оборудование электросвязи, предназначенное для обеспечения службы международной электросвязи или способное причинять вредные помехи такой службе.

Признанная эксплуатационная организация: Любая отвечающая вышеприведенному определению эксплуатационная организация, которая эксплуатирует службу общественной корреспонденции или радиовещания и на которую обязательства, предусмотренные в статье 6 настоящего Устава, налагаются Членом Союза, на территории которого расположен орган управления этой организации, или Членом Союза, разрешившим этой эксплуатационной организации установить и эксплуатировать на своей территории службу электросвязи.

Радиосвязь: Электросвязь, осуществляемая посредством радиоволн.

Радиовещательная служба: Служба радиосвязи, передачи которой предназначены для непосредственного приема населением. Эта служба может осуществлять передачи звука, передачи телевидения или другие виды передачи.

Международная служба электросвязи: Служба электросвязи между предприятиями или станциями электросвязи любого типа, находящимися в разных странах или принадлежащими разным странам.

Электросвязь: Любая передача, излучение или прием знаков, сигналов, письменного текста, изображений и звуков или сообщений любого рода по проводной, радио-, оптической или другим электромагнитным системам.

Телеграмма: Письменный текст, предназначенный для передачи по телеграфу с целью доставки адресату. Этот термин также включает в себя радиотелеграммы, если не оговорено особо.

Правительственные сообщения электросвязи: Сообщения электросвязи, исходящие от:

- главы государства;
- главы правительства или членов правительства;
- главнокомандующих вооруженными сухопутными, морскими или воздушными силами;
- дипломатических или консульских представителей;
- Генерального секретаря Организации Объединенных Наций;
- руководителей основных органов Организации Объединенных Наций;
- Международного Суда,

или ответы на отмеченные выше правительственные сообщения электросвязи.

Частные телеграммы: Телеграммы, кроме правительственных или служебных телеграмм.

Телеграфия: Вид электросвязи, при котором передаваемая информация предназначена для записи при приеме в виде графического документа; переданная информация может быть в некоторых случаях представлена в ином виде

или может быть записана для последующего использования.

Примечание: Графический документ является носителем информации, на котором записывается в постоянном виде печатный или рукописный текст или неподвижное изображение, который может быть подшит и к которому можно обращаться в дальнейшем.

Телефония: Вид электросвязи, предназначенный в основном для обмена информацией в виде речи.

КОНВЕНЦИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО СОЮЗА ЭЛЕКТРОСВЯЗИ (извлечения)

ГЛАВА I

Деятельность Союза

РАЗДЕЛ 1

Статья 1

Полномочная конференция

1. (1) Полномочная конференция созывается в соответствии с надлежащими положениями статьи 8 Устава Международного союза электросвязи (далее именуемого "Устав")...

Статья 2

Выборы и связанные с ними вопросы

Совет...

Избираемые служащие

1. Генеральный секретарь, заместитель Генерального секретаря и директора Бюро приступают к исполнению своих обязанностей в срок, установленный Полномочной конференцией при их избрании. Они обычно исполняют свои обязанности до даты, установленной следующей Полномочной конференцией, и могут быть переизбраны только один раз...

Члены Радиорегламентарного комитета

1. Члены Радиорегламентарного комитета приступают к исполнению своих обязанностей в сроки, определенные Полномочной конференцией при их избрании, и исполняют свои обязанности до даты, установленной следующей Полномочной конференцией; они могут быть переизбраны только один раз...

РАЗДЕЛ 2

Статья 4

Совет

1. (1) Совет состоит из сорока трех Членов Союза, избранных Полномочной конференцией.

2. (1) Совет проводит ежегодно обычную сессию в месте пребывания Союза...

РАЗДЕЛ 3

Статья 5

Генеральный секретариат

РАЗДЕЛ 4

Статья 6

Координационный комитет

1. (1) Координационный комитет оказывает помощь и предоставляет советы Генеральному секретарю по всем вопросам, перечисленным в соответствующих положениях статьи 26 Устава и соответствующих статьях настоящей Конвенции...

РАЗДЕЛ 5

Сектор радиосвязи

Статья 7

Всемирная конференция радиосвязи

1. В соответствии с п. 90 Устава всемирная конференция радиосвязи создается для рассмотрения определенных вопросов радиосвязи. На всемирной конференции радиосвязи обсуждаются те вопросы, которые включены в ее повестку дня, принятую в соответствии с надлежащими положениями настоящей статьи.

2. (1) Повестка дня всемирной конференции радиосвязи может включать:

- a) частичный или, в виду исключения, полный пересмотр Регламента радиосвязи, упомянутого в статье 4 Устава;
- b) любой другой вопрос всемирного характера, входящий в компетенцию конференции;
- c) вопрос, касающийся указаний Радиорегламентарному комитету и Бюро радиосвязи в отношении их деятельности и ее проверки;
- d) принятие вопросов, поставленных на изучение ассамблеи радиосвязи, а также вопросов, которые эта ассамблея должна будет рассмотреть в отношении будущих конференций радиосвязи...

Статья 8

Ассамблея радиосвязи

1. Ассамблея радиосвязи имеет дело и выпускает при необходимости рекомендации по вопросам, принятым согласно ее собственным процедурам

или переданным ей Полномочной конференцией, Советом или Радиорегламентарным комитетом.

Статья 9

Региональные конференции радиосвязи

Повестка дня региональной конференции радиосвязи может касаться только определенных вопросов радиосвязи регионального характера, включая директивы Радиорегламентарному комитету и Бюро радиосвязи в отношении их деятельности, касающейся данного района, при условии, что эти директивы не будут противоречить интересам других районов. На такой конференции могут обсуждаться только вопросы, предусмотренные в ее повестке дня. Положения, содержащиеся в пп. 118–123 настоящей Конвенции, применимы к региональной конференции радиосвязи, но только в том, что касается Членов заинтересованного района.

Статья 10

Радиорегламентарный комитет

1. Комитет состоит из девяти членов, избранных Полномочной конференцией.

2. В дополнение к своим функциям, описанным в статье 14 Устава, Комитет также рассматривает отчеты директора Бюро радиосвязи по исследованиям вредных помех, осуществленным по просьбе одной или нескольких заинтересованных администраций, и формулирует необходимые рекомендации...

Статья 11

Исследовательские комиссии по радиосвязи

Статья 12

Бюро радиосвязи

1. Директор Бюро радиосвязи организует и координирует работу Сектора радиосвязи. Функции Бюро дополняются теми, которые указаны в положениях Регламента радиосвязи...

РАЗДЕЛ 6

Сектор стандартизации электросвязи

Статья 13

Всемирная конференция по стандартизации электросвязи

1. В соответствии с п. 104 Устава Всемирная конференция по стандартизации электросвязи созывается для рассмотрения определенных вопросов, которые относятся к стандартизации электросвязи.

2. Вопросы, которые должны рассматриваться на Всемирной конференции по стандартизации электросвязи и по которым должны выпускаться рекомендации, это те, которые приняты в соответствии с ее собственными процедурами, или те, которые ей переданы Полномочной конференцией, любой другой конференцией или Советом...

Статья 14

Исследовательские комиссии по стандартизации электросвязи

Статья 15

Бюро стандартизации электросвязи

1. Директор Бюро стандартизации электросвязи организует и координирует работу Сектора стандартизации электросвязи...

РАЗДЕЛ 7

Сектор развития электросвязи

Статья 16

Конференция по развитию электросвязи

1. В соответствии с п. 118 Устава функции конференций по развитию электросвязи заключаются в следующем:

- a) всемирные конференции по развитию электросвязи разрабатывают программы работы и указания по определению вопросов и приоритетов, относящихся к развитию электросвязи, и указывают направления и дают директивы по программе работы Сектору развития электросвязи. При необходимости они могут создавать исследовательские комиссии;
- b) региональные конференции по развитию электросвязи могут давать советы Бюро развития электросвязи относительно специфики и потребностей в электросвязи рассматриваемого района и могут также представлять рекомендации всемирным конференциям по развитию электросвязи;
- c) конференции по развитию электросвязи должны определять задачи и стратегии сбалансированного всемирного или регионального развития электросвязи с особым упором на развитие и модернизацию сетей и служб развивающихся стран, а также на мобилизацию ресурсов, требуемых для этой цели. Они должны служить форумом для рассмотрения политических, организационных, эксплуатационных, регламентарных, технических, финансовых и других вопросов, включая идентификацию и внедрение новых источников финансирования;
- d) всемирные и региональные конференции по развитию электросвязи, в рамках их соответствующих сфер компетенции, рассматривают

представленные им отчеты и оценивают деятельность Сектора; они могут также рассмотреть аспекты развития электросвязи, относящиеся к деятельности других Секторов Союза...

Статья 17

Исследовательские комиссии по развитию электросвязи

Статья 18

Бюро развития электросвязи и Консультативный комитет по развитию электросвязи

1. Директор Бюро развития электросвязи организует и координирует работу Сектора развития электросвязи...

Раздел 8

Положения, общие для трех Секторов

Статья 19

Участие в деятельности Союза объединений и организаций, отличных от администраций

1. Генеральный секретарь и директор Бюро поддерживают расширенное участие в деятельности Союза таких указанных ниже объединений и организаций, как:

- a) признанные эксплуатационные организации, научные или промышленные организации и финансовые учреждения или учреждения по развитию, которые получили одобрение заинтересованного Члена Союза;
- b) другие объединения, имеющие отношение к вопросам электросвязи, которые получили одобрение заинтересованного Члена Союза;
- c) региональные и другие международные организации, занимающиеся электросвязью, стандартизацией, финансовыми вопросами или вопросами развития.

2. Директора Бюро поддерживают тесные рабочие отношения с этими объединениями и организациями, которые уполномочены участвовать в деятельности одного или нескольких Секторов Союза...

Статья 20

Организация работы исследовательских комиссий

Статья 21

Рекомендации, адресованные одной конференцией другой

1. Любая конференция может представить другой конференции Союза рекомендации, вытекающие из ее сферы компетентности...

**Отношения Секторов между собой
и с международными организациями**

1. После соответствующей консультации и координации, требуемой в соответствии с Уставом, Конвенцией и решениями компетентных конференций или ассамблей, директора Бюро могут согласиться организовать объединенные заседания исследовательских комиссий двух или трех Секторов для изучения и подготовки проектов рекомендаций по вопросам, представляющим общий интерес. Эти проекты рекомендаций представляются компетентным конференциям или ассамблеям заинтересованных Секторов.

2. На конференциях или собраниях Сектора могут присутствовать с правом совещательного голоса Генеральный секретарь, заместитель Генерального секретаря и директора Бюро других Секторов или их представители, а также члены Радиорегламентарного комитета. В случае необходимости они могут пригласить с правом совещательного голоса представителей Генерального секретариата или других Секторов, которые не сочли нужным быть на них представленными...

ГЛАВА II

Общие положения относительно конференций

Статья 23

**Приглашение и допуск на Полномочные конференции
при наличии приглашающего правительства**

1. Место и точные даты проведения Конференции определяются в соответствии с положениями статьи 1 настоящей Конвенции, после консультаций с приглашающим правительством.

2. (1) За один год до даты открытия Конференции приглашающее правительство направляет приглашение правительству каждого Члена Союза.

(2) Эти приглашения могут быть направлены либо непосредственно приглашающим правительством, либо через Генерального секретаря, либо через другое правительство.

3. Генеральный секретарь обращается к следующим организациям с просьбой направить наблюдателей:

- a) Организации Объединенных Наций;
- b) региональным организациям электросвязи, указанным в статье 43 Устава;
- c) межправительственным организациям, эксплуатирующим спутниковые системы;
- d) специализированным учреждениям Организации Объединенных Наций и Международному агентству по атомной энергии.

4. (1) Ответы Членов должны быть получены приглашающим правительством не позднее чем за один месяц до открытия конференции и должны содержать возможно более полную информацию о составе делегации.

(2) Эти ответы могут быть направлены либо непосредственно пригла-

шающему правительству, либо через Генерального секретаря, либо через другое правительство.

(3) Ответы организаций и учреждений, о которых говорится в пп. 259–262, выше, должны быть получены Генеральным секретарем за один месяц до открытия конференции.

5. Генеральный секретариат и три Бюро Союза представляются на конференции с правом совещательного голоса.

6. На Полномочные конференции допускаются:

а) делегации;

б) наблюдатели от организаций и учреждений, приглашенных в соответствии с пп. 259–262, выше.

Статья 24

Приглашение и допуск на конференции радиосвязи при наличии приглашающего правительства

Статья 25

Приглашение и допуск на ассамблеи радиосвязи и конференции по стандартизации электросвязи и по развитию электросвязи при наличии приглашающего правительства

Статья 26

Порядок созыва или отмены всемирных конференций или ассамблей радиосвязи по просьбе Членов Союза или по предложению Совета

Статья 27

Порядок созыва региональных конференций по просьбе Членов Союза или по предложению Совета

Статья 28

Положения о конференциях, созываемых при отсутствии приглашающего правительства

Если конференция созывается без приглашающего правительства, то применяются положения статей 23, 24 и 25 настоящей Конвенции. Генеральный секретарь после получения согласия правительства Швейцарской Конфедерации принимает необходимые меры по созыву и организации конференции в месте пребывания Союза.

Статья 29

Изменение места или дат проведения конференции

Статья 30

Сроки и порядок представленных предложений и отчетов на конференции

Статья 31

Полномочия на конференциях

ГЛАВА III

Внутренний регламент

Статья 32

Внутренний регламент конференций и других собраний

Внутренний регламент применяется не в ущерб положениям, касающимся процедуры изменения и содержащимся в статье 55 Устава и в статье 42 настоящей Конвенции.

1. Порядок расположения мест

На заседаниях конференции делегации располагаются в алфавитном порядке названий представляемых ими Членов Союза на французском языке...

13. Право голоса

1. На всех заседаниях конференции делегация Члена Союза, надлежащим образом уполномоченная этим Членом Союза для участия в работе конференции, имеет согласно статье 3 Устава право на один голос.

2. Делегация Члена Союза осуществляет свое право голоса согласно условиям, изложенным в статье 31 настоящей Конвенции.

14. Голосование

14.1. Определение большинства

(1) Большинство составляет более чем половину присутствующих и голосующих делегаций.

(2) При определении большинства делегации, воздержавшиеся от голосования, не учитываются.

(3) В случае равенства голосов предложение или поправка считаются отклоненными.

(4) При применении настоящего внутреннего регламента делегация, высказывающаяся за предложение либо против него, считается как "присутствующая и голосующая делегация".

14.2. Неучастие в голосовании

Делегации, которые присутствуют, но не участвуют в каком-либо голосо-

вании или определенно заявляют о своем нежелании участвовать в нем, не считаются ни отсутствующими для определения кворума согласно п. 385 настоящей Конвенции, ни воздержавшимися при применении положений п. 416, ниже.

14.3. Особое большинство

Большинство, касающееся приема в Члены Союза, устанавливается по статье 2 Устава...

21. Окончательное одобрение

Тексты Заключительных актов Полномочной конференции, конференции радиосвязи или всемирной конференции по международной электросвязи считаются окончательными, если они были одобрены при втором чтении на пленарном заседании.

ГЛАВА IV

Другие положения

Статья 33

Финансы

Статья 34

Финансовая ответственность конференций

Статья 35

Языки

1. (1) На конференциях и собраниях Союза могут использоваться языки, отличные от тех, которые указаны в соответствующих положениях статьи 29 Устава:

- а) если Генеральному секретарю или директору соответствующего Бюро выражается просьба обеспечить применение одного или нескольких дополнительных языков для устных или письменных переводов при условии, что вытекающие отсюда дополнительные расходы несут те Члены Союза, которые просили об этом или поддержали эту просьбу;
- б) если какая-либо делегация сама организует за свой счет устный перевод со своего родного языка на любой из языков, указанных в соответствующих положениях статьи 29 Устава...

ГЛАВА V

Различные положения, относящиеся к эксплуатации служб электросвязи

Статья 40

Засекреченные сообщения

1. Правительство телеграммы и служебные телеграммы могут составляться в засекреченном виде при всех видах связи.

2. Частные телеграммы в засекреченном виде могут быть допущены между всеми Членами Союза, за исключением тех, которые предварительно заявляют через Генерального секретаря, что они не допускают засекреченных сообщений для данной категории корреспонденции.

3. Члены Союза, которые не допускают на своей территории как исходящих, так и входящих частных телеграмм в засекреченном виде, должны пропускать их транзитом, за исключением случая приостановки службы, предусмотренного в статье 35 Устава...

ГЛАВА VI

Арбитраж и поправки

Статья 41

Арбитраж: процедура (см. статью 56 Устава)

1. Сторона, которая обращается к арбитражу, открывает процедуру арбитража путем передачи другой стороне извещения с просьбой об арбитраже.

2. Стороны решают по взаимному согласию, должен ли арбитраж быть поручен отдельным лицам, администрациям или правительствам. В том случае, когда в течение месяца после извещения с просьбой об арбитраже стороны не могут прийти к согласию по этому вопросу, арбитраж поручается правительствам.

3. Если арбитраж поручается отдельным лицам, арбитры не должны быть ни подданными государств, участвующих в споре, ни иметь постоянного местожительства в одном из этих государств, ни находиться у них на службе.

4. Если арбитраж поручается правительствам или администрациям этих правительств, то они должны быть выбраны среди Членов Союза, не участвующих в споре, но являющихся участниками соглашения, применение которого явилось причиной спора.

5. В течение трех месяцев со дня получения извещения о представлении спора на арбитраж каждая из двух сторон, участвующих в споре, назначает арбитра.

6. Если в споре участвуют более двух сторон, каждая из двух групп сторон, имеющих общие интересы в споре, назначает арбитра в соответствии с порядком, предусмотренным в пп. 510 и 511, выше.

7. Назначенные таким образом два арбитра договариваются о назначении третьего арбитра, который, если первые два являются отдельными лицами, а не правительствами или администрациями, должен отвечать условиям, указанным в п. 509, выше, и, кроме того, должен быть другой национальности, нежели два других арбитра. Если два арбитра не приходят к соглашению о выборе третьего

арбитра, то каждый из этих двух арбитров предлагает третьего арбитра, который никоим образом не заинтересован в споре. В таком случае Генеральный секретарь определяет третьего арбитра по жребию.

8. Стороны, участвующие в споре, могут договориться о передаче спора на разрешение единого арбитра, назначаемого по общему согласию; каждая сторона может также назначить арбитра и просить Генерального секретаря определить по жребию лицо, которое будет назначено единым арбитром.

9. Арбитр или арбитры по своему усмотрению устанавливают место арбитража и порядок процедуры, которого следует придерживаться при арбитраже.

10. Решение единого арбитра является окончательным и обязательным для обеих участвующих в споре сторон. Если арбитраж поручается нескольким арбитрам, то решение, принятое большинством голосов арбитров, является окончательным и обязательным для сторон.

11. Каждая сторона оплачивает расходы, произведенные ею в связи с исследованием и проведением арбитража. Издержки по арбитражу сверх тех, что оплачиваются самими сторонами, делятся поровну между сторонами, участвующими в споре.

12. Союз предоставляет все относящиеся к спору сведения, которые могут понадобиться арбитру или арбитрам. Если участники в споре согласятся, то решение арбитра или арбитров будет сообщено Генеральному секретарю в качестве справочного материала для будущего.

Статья 42

Положения по внесению поправок в настоящую Конвенцию

1. Любой Член Союза может предложить любую поправку к настоящей Конвенции. Для того чтобы такое предложение могло быть заблаговременно направлено всем Членам Союза для рассмотрения, Генеральный секретарь должен получить его не позднее чем за восемь месяцев до даты, установленной для открытия Полномочной конференции. Генеральный секретарь должен как можно скорее и не позднее шести месяцев до этой последней даты направить такое предложение всем Членам Союза...

ФАКУЛЬТАТИВНЫЙ ПРОТОКОЛ по обязательному разрешению споров в отношении Устава Международного союза электросвязи, Конвенции Международного союза электросвязи и Административных регламентов

При подписании Устава Международного союза электросвязи и Конвенции Международного союза электросвязи (Женева, 1992 г.) нижеподписавшиеся полномочные делегаты подписали настоящий Факультативный протокол по обязательному разрешению споров.

Члены Союза, являющиеся сторонами настоящего Факультативного протокола,

при выражении своего желания прибегать, насколько это их затрагивает,

к обязательному арбитражу при любых спорах, относящихся к истолкованию или применению Устава, Конвенции или Административных регламентов, упомянутых в статье 4 Устава,

согласились со следующими положениями:

Статья 1

Если только один из методов разрешения споров, перечисленных в статье 56 Устава, не был единодушно принят, споры, относящиеся к истолкованию или применению Устава, Конвенции или Административных регламентов, указанных в статье 4 Устава, будут, по просьбе одной из сторон спора, представлены на обязательный арбитраж. Эта процедура изложена в статье 41 Конвенции, параграф 5 (п. 511) которой следует дополнить следующим образом:

"5. В течение трех месяцев со дня получения извещения о представлении спора на арбитраж каждая из двух сторон, участвующих в споре, назначает арбитра. Если одна из сторон не назначила арбитра на этот предельный срок, арбитра будет назначен по просьбе другой стороны Генеральным секретарем в соответствии с пп. 509 и 510 Конвенции".

Статья 2

Настоящий Протокол будет открыт для подписания Членами Союза ко времени их подписания Устава и Конвенции. Его ратификация, принятие или одобрение любым подписывающимся Членом будет проводиться в соответствии с конституционными правами этого Члена. К нему могут присоединиться любые Члены Союза, являющиеся сторонами Устава и Конвенции, а также любые государства, которые становятся Членами Союза. Документ ратификации, принятия, одобрения или присоединения передается на хранение Генеральному секретарю.

Статья 3

Настоящий Протокол вступит в силу для Сторон, которые его ратифицировали, приняли, одобрили или присоединились к нему, на ту же дату, что и Устав и Конвенция, при условии, что на эту дату было сдано не менее двух документов ратификации, принятия, одобрения или присоединения. В противном случае он вступит в силу на тридцатый день после даты сдачи второго документа ратификации, принятия, одобрения или присоединения.

Статья 4

Настоящий Протокол может быть изменен Сторонами во время Полномочной конференции Союза.

Статья 5

Каждый Член Союза, являющийся стороной настоящего Протокола, может денонсировать его путем заявления, направленного Генеральному секретарю; такая денонсация вступает в силу по истечении одного года после даты получения заявления об этом Генеральным секретарем.

Статья 6

Генеральный секретарь извещает всех Членов Союза:

- a) о подписях, приложенных к настоящему Протоколу, и о представлении каждого документа ратификации, принятия, одобрения или присоединения;
- b) о дате, на которую настоящий Протокол вступит в силу;
- c) о дате вступления в силу любой поправки;
- d) об эффективной дате любой денонсации.

В УДОСТОВЕРЕНИЕ ЧЕГО соответствующие Полномочные представители подписали настоящий Протокол на английском, арабском, испанском, китайском, русском и французском языках в одном экземпляре; в случае разногласия подлинным является французский текст. Этот экземпляр сдается на хранение в архив Международного союза электросвязи, который направит одну копию подлинника каждой подписавшейся стране.

Совершено в Женеве, 22 декабря 1992 г.

**ПРЕДМЕТНЫЙ УКАЗАТЕЛЬ
СТАТЕЙ И МАТЕРИАЛОВ, ОПУБЛИКОВАННЫХ В
"МОСКОВСКОМ ЖУРНАЛЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА"
В 1991—1993 ГОДАХ**

Вопросы теории

Богатырев А.Г. О международном инвестиционном праве	1991 № 2
Верещетин В.С. Международный уголовный суд: новые перспективы?	1993 № 2
Верещетин В.С. "Общее правовое поле" современного мира	1991 № 3/4
Ганюшкин Б.В. К вопросу о концепции интеллектуальной свободы в современном обществе (философско-правовые аспекты)	1992 № 3
Дежарден Д., Жандрон К. Некоторые юридические аспекты раздела активов и долгов при решении вопроса о правопреемстве государства (рассматриваемый случай: Квебек — Канада)	1993 № 3
Илиас К. Правопреемство и континуитет	1992 № 4
Каламкарян Р.А. Содружество Независимых Государств в миропорядке на основе господства права	1992 № 4
Клименко Б.М. Проблема эффективности международного права	1991 № 2
Клименко Б.М. Проблемы правопреемства на территории бывшего Союза ССР	1992 № 1
Кузнецов М.Н. Некоторые особенности развития международного частного права	1991 № 1
Марышева Н.И. Правовая помощь в отношениях между странами СНГ	1992 № 4
Мастерс К. Развитие экономических отношений между Соединенными Штатами Америки и Российской Федерацией (российско-американский Договор 1992 года о налогообложении)	1993 № 1
Мовчан А.П. Международное право и мировой порядок	1993 № 2
Петровский В.Ф. Международное право и современный мир	1991 № 1
Пустогаров В.В. Международная деятельность субъектов федерации	1992 № 2
Усенко Е.Т. Интеграция как всемирно-исторический процесс	1992 № 1

Международное гуманитарное право

Вольфрум Р. Запрещение пропаганды идей расовой дискриминации в контексте свободы выражения убеждений и свободы ассоциаций	1992 № 2
Горбунов Ю.С. Международно-правовое регулирование борьбы с захватом заложников	1993 № 3
Колосов Ю.М. Международные стандарты в области прав человека и проблемы советского законодательства	1991 № 2
Кофод М. Московское совещание по человеческому измерению	1992 № 2
Ляхов Е.Г. Разработка и осуществление международных норм и стандартов в области уголовной юстиции	1991 № 1
Мартенсон Я. Навстречу Всемирной конференции по правам человека 1993 года	1992 № 1

Международные нормы и стандарты в области прав человека (Учебный курс ООН)	1991 № 2
Мюррей К. Применение дополнительного Протокола I к Женевским конвенциям в ЮАР	1992 № 2
Решетов Ю.А. Возбуждение национальной вражды в контексте международного права, зарубежной и российской практики	1993 № 3
Сагер М. Контрольные механизмы в международном гуманитарном праве	1991 № 3/4
Смыслов М.Д. Международно-правовая защита меньшинств	1993 № 1
Черниченко С.В. Права человека и гуманитарная проблематика в современной дипломатии	1992 № 3

Международная безопасность

Иванашенко Л.И. Примат международного права в военной политике и военных доктринах	1993 № 1
Лазарев М.И. Конверсия иностранных военных баз в гражданские объекты	1991 № 1
Попов Ю.Ф. Опыт международно-правового регулирования региональных конфликтов (на примере Намибии)	1991 № 2
Пунжин С.М. Имеет ли право отношение к контролю над вооружениями?	1992 № 2
Резник А.В. Формирование европейского правового пространства (некоторые проблемы)	1991 № 1
Рогачев И.И. Решения Совета Безопасности ООН в отношении кризиса в районе Персидского залива	1991 № 1
Трофимов В.Н. Международная безопасность — право или сила?	1992 № 4
Тузмухамедов Б.Р. Нераспространение боевых ракет: правовой аспект	1991 № 3/4
Тузмухамедов Б.Р. Толкование Договора по ПРО: неоконченный спор (К 20-летию советско-американского Договора об ограничении систем противоракетной обороны)	1992 № 1

Международное частное право

Богуславский М.М. Венская конвенция о договорах купли-продажи товаров и вопросы охраны интеллектуальной собственности	1992 № 3
Кузнецов М.Н. Некоторые особенности развития международного частного права	1991 № 1
Садиков О.Н. Императивные нормы в международном частном праве	1992 № 2

Международные организации

Кириш Ф. Растущая миротворческая роль Организации Объединенных Наций	1992 № 3
Костенко М.Л., Лавренова Н.В. Договорная компетенция ЕЭС	1991 № 3/4

Крайкемайер А. На пути к единой системе ценностей в рамках СБСЕ	1993 № 3
Малеев Ю.Н. Неприменение оружия к гражданским воздушным судам	1991 № 1
Мареско М. Западная Европа на переломе веков: юридико-политические аспекты интеграционных процессов в ЕС	1993 № 4
Нешатаева Т.Н. Мировой банк и Международный валютный фонд: правовая идея и реальность	1993 № 2
Родионов К.С. Правовая природа и статус Интерпола	1991 № 1
Романов В.А. Североатлантический союз: договор и организация в изменяющемся мире	1992 № 1
Фисенко В.Н., Фисенко И.В. Хартия сотрудничества в рамках Содружества Независимых Государств	1993 № 3
Шиббаева Е.А. К вопросу о наднациональности межправительственных организаций универсального характера	1992 № 4

Новая Европа

Смирнов И.А. "Общеввропейский дом" и европейское правовое пространство	1992 № 3
Сайдов А.Х. Концепция "европейского правового пространства": проблемы и перспективы	1992 № 3
Юмашев Ю.М. Правовая эволюция Европейских сообществ: до и после Маастрихта	1992 № 3

Сравнительное правоведение

Тихомиров Ю.А. Национальные законодательства и международное право: параллели и сближения	1993 № 3
---	----------

Трибуна преподавателя и студента

Тешнер Т. Преподавание международного публичного права в университете г. Пуатье (Франция)	1992 № 3
---	----------

Международное и внутригосударственное право

Боголюбов С.А. Экология: проблемы использования международного опыта	1992 № 1
Козлов Е.Ю. Таможенное законодательство Германии и советско-германская торговля	1991 № 1
Королев К.И. Правовые и политические вопросы деятельности Комитета Верховного Совета СССР по международным делам	1991 № 1
Лукашук И.И. Осуществление международного права: суд, личность, общественность	1993 № 1
Подуфалов В.Д. Соблюдение международных гуманитарных обязательств в условиях режима чрезвычайного положения	1992 № 2
Семилотина Н.Г. О типовом законе союзной республики об иностранных инвестициях	1991 № 1

Экономическое и научно-техническое сотрудничество

- Бардина М.П. Новый этап в правовом регулировании торгово-экономических отношений ЕЭС со странами Восточной Европы и СССР 1991 № 2
- Верещетин В.С., Жукова Э.Г., Каменецкая Е.П. Правовое регулирование полетов человека в космос (опыт международного сотрудничества ученых) 1991 № 1
- Марышева Н.И. Вопросы правового статуса иностранных инвесторов 1991 № 3/4
- Мастерс К. Развитие экономических отношений между Соединенными Штатами Америки и Российской Федерацией (российско-американский Договор 1992 года о налогообложении) 1993 № 1
- Мэрдон О. Международная стандартизация космических систем спасания 1992 № 1
- Шмаков В.А. Сотрудничество стран ЕС – АКТ: от Римских договоров до IV Ломейской конвенции 1993 № 4

Территориальные проблемы

- Гинзбургс Дж., Лукашук И.И. Курильские острова и международное право 1991 № 3/4
- Кузнецов С.В. Прямые исходные линии и исторические воды в международном морском праве 1993 № 4
- Молодцов С.В., Зиланов В.К., Вылегжанин А.Н. Анклавы открытого моря и международное право 1993 № 2
- Подберезный В.А. Через "открытое небо" к "открытому воздушному пространству" 1993 № 2

Право и бизнес

- Договор об учреждении Международного экономического сотрудничества (проект) (вступительный комментарий В.Д. Бордунова) 1992 № 1
- Мартынов И.С. Торговые дома в Российской Федерации: правовая концепция и вопросы создания и деятельности 1992 № 3
- Тханг Ч. Правовое регулирование прямых иностранных инвестиций во Вьетнаме 1993 № 4
- Шеленкова Н.Б. Место опционных операций в системе биржевой торговли 1993 № 2
- Шеленкова Н.Б. Правовое оформление условных срочных операций с ценными бумагами 1993 № 1
- Хлестова И.О. Законодательство и международные договоры о защите иностранных инвестиций 1992 № 2

Международно-правовые проблемы СНГ

- Сапрыкин Ф.И. Международно-правовые проблемы использования воздушного пространства государств – участников СНГ 1993 № 4

Дипломатическое и консульское право

Демян Ю.Г. Проблема статуса дипломатов на территории третьего государства 1993 № 2

Демян Ю.Г. Современные тенденции в предоставлении убежища и укрытия в помещениях дипломатических представительств 1992 № 4

Экология

Боголюбов С.А. Экология: проблемы использования мирового опыта 1992 № 1

Ермишина Е.В. Опыт Европейских сообществ в регулировании охраны окружающей среды 1992 № 4

Кукушкина А.В. Международно-правовые аспекты экологической безопасности 1993 № 2

Экология – главный пункт повестки дня мирового порядка (на вопросы редакции отвечает министр экологии и природных ресурсов РФ В.И. Данилов-Данильян) 1992 № 4

Страницы истории

Змеевский А.В. Проблемы борьбы с терроризмом на международных конференциях по унификации уголовного законодательства (1927–1933 гг.) 1993 № 4

Лазарев М.И. Открытие Америки глазами юриста-международника 1993 № 1

Пустогаров В.В. Ф.Ф. Мартенс – международный суперарбитр (по англо-венесуэльскому конфликту 1899 г.) 1992 № 4

Пустогаров В.В. Ф.Ф. Мартенс: юрист, дипломат, публицист 1991 № 3/4

Голоса молодых

Баранченков С.М. Правовое содержание принципа наибольшего благоприятствования индивиду 1991 № 1

Исполинов А.С. Иностранные инвестиции в Российской Федерации и современное международное право 1993 № 1

Клемня А.В. Еще раз о компетенции Европейских сообществ 1992 № 4

Кормушкина И.М. О соотношении понятий международного и государственного терроризма 1993 № 4

Орешенков А.М. Особенности международно-правового режима Шпицбергена 1992 № 3

Смирнов И.А. Юридическая квалификация документов Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1991 № 2

Шукакидзе З. Этика европейского рынка ценных бумаг 1993 № 3

Книжная полка

Анисимов Л.Н. – В.В. Вахания. "Право на выезд за рубеж и статус иммигрантов" (М., 1991) 1992 № 4

Бекяшев К.А. – В.Н. Трофимов. "Военная и экологическая безопасность. Международное право и сила" (М., 1991) 1992 № 3

- Ильин Ю.Д. — "Международное право и международная безопасность" (М., 1991) 1992 № 1
- Ильин Ю.Д. Обустроит ли международное право современный мир? (Рецензия на сборник "Международное право в современном мире". М., 1991) 1991 № 1
- Каламкарян Р.А. — "Контроль за выполнением международных обязательств" (1991) 1992 № 2
- Мовчан А.П. — "Словарь международного космического права" (М., 1993) 1993 № 3
- Саваськов П.В. — История международного права (рецензия на книгу Ю.Я. Баскина, Д.И. Фельдмана "История международного права". М., 1990) 1991 № 2
- Семенов В.С. — П.П. Шафиров. "Рассуждение о законных причинах войны между Швецией и Россией: 1700—1721" (Нью-Йорк, 1973); В.Э. Грабарь. "История международного права в России. 1647—1917" (Оксфорд, 1990) 1992 № 3
- Тузмухамедов Р.А. — Певар Стефен. Права индейцев и их племен. Руководство ассоциации "Союз американских гражданских свобод" по правам индейцев и их племен (Иллинойс, 1992) 1993 № 2
- Тузмухамедов Р.А. — Р. Фолк. Придавая международному праву второе дыхание (Айова, 1989) 1991 № 3/4

Кто есть кто в нашей науке

- | | |
|-------------------|------------|
| Барсегов Ю.Г. | 1993 № 4 |
| Бахов А.С. | 1992 № 2 |
| Бекяшев К.А. | 1991 № 3/4 |
| Блищенко И.П. | 1993 № 1 |
| Богуславский М.М. | 1992 № 2 |
| Бордунов В.Д. | 1992 № 1 |
| Буткевич В.Г. | 1992 № 2 |
| Васильев Е.А. | 1992 № 3 |
| Вельяминов Г.М. | 1993 № 3 |
| Верещетин В.С. | 1991 № 3/4 |
| Ганюшкин Б.В. | 1992 № 3 |
| Деканозов Р.В. | 1993 № 2 |
| Жуков Г.П. | 1993 № 2 |
| Захарова Н.В. | 1993 № 1 |
| Змеевский А.В. | 1993 № 4 |
| Иванашенко А.А. | 1992 № 4 |
| Игнатенко Г.В. | 1991 № 3/4 |
| Ильин Ю.Д. | 1993 № 1 |
| Иойрьш А.И. | 1993 № 1 |
| Каламкарян Р.А. | 1992 № 4 |
| Кириленко В.П. | 1993 № 2 |
| Клименко Б.М. | 1992 № 1 |
| Кожевников Ф.И. | 1992 № 1 |
| Колодкин А.Л. | 1993 № 4 |
| Колосов Ю.М. | 1993 № 4 |
| Котляров И.И. | 1993 № 1 |

Кузнецов В.И.	1993 № 4
Лазарев М.И.	1992 № 1
Лукашук И.И.	1991 № 3/4
Ляхов Е.Г.	1992 № 3
Малеев Ю.Н.	1993 № 3
Малинин С.А.	1992 № 2
Мовчан А.П.	1993 № 2
Моджорян Л.А.	1992 № 1
Молодцов С.В.	1993 № 1
Нешатаева Т.Н.	1993 № 2
Пархитько В.П.	1993 № 3
Пустогаров В.В.	1992 № 2
Решетов Ю.А.	1993 № 3
Рыбаков Ю.М.	1993 № 4
Садиков О.Н.	1992 № 2
Собакин В.К.	1992 № 3
Старушенко Г.Б.	1991 № 3/4
Тиунов О.И.	1992 № 4
Тузмухамедов Р.А.	1992 № 4
Тункин Г.И.	1991 № 3/4
Усенко Е.Т.	1992 № 1
Фельдман Д.И.	1993 № 3
Хлестов О.Н.	1992 № 3
Черниченко С.В.	1992 № 3
Шевченко Г.А.	1993 № 2
Шиббаева Е.А.	1992 № 4

Хроника

Журек О.Н., Калинина Т.М., Петров М.М. XXXV ежегодное заседание Ассоциации международного права	1992 № 2
Ермишин К.И. Идти вместе "Дорогой Свободы"	1992 № 2
Международная конференция по банковскому праву (В.Д. Бордунов)	1993 № 1
Международная научная конференция "Вооруженные конфликты в Европе и пути их мирного урегулирования" (Э.С. Кривчикова)	1993 № 1
Морозов С.Б. Пленум Союза юристов	1992 № 2
Московская ассоциация международного права (Э.С. Кривчикова)	1992 № 3
Новый юридический журнал	1993 № 3
Пархитько В.П. XXXVI собрание Российской ассоциации международного права	1993 № 3
Пархитько В.П. XXXIV ежегодное собрание Советской ассоциации международного права	1991 № 1
Пархитько В.П. Шестой цикл международно-правовых чтений в Киеве (заметки участника)	1991 № 2
Первый Почетный доктор МГИМО	1993 № 3
Савин М.С. Европейский семинар по международным стандартам в сфере прав человека	1991 № 1

Документы

Международные договоры России

- Договор между РСФСР и УССР 1991 № 1
- Договоры России с государствами Балтии (комментарий Р.А. Колоскина) 1992 № 1
- Договор об основах межгосударственных отношений Российской Советской Социалистической Республики и Латвийской Республики
 - Договор об основах межгосударственных отношений Российской Советской Социалистической Республики и Эстонской Республики
 - Договор об основах межгосударственных отношений между Российской Советской Социалистической Республикой и Литовской Республикой
- Договор между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от налогообложения в отношении налогов на доходы и капитал 1993 № 1
- Договор между Российской Федерацией и Финляндской Республикой об основах отношений (вступительный комментарий А.П. Суркова) 1993 № 1
- Консульская конвенция между Российской Федерацией и Республикой Корея (вступительный комментарий А.П. Суркова) 1992 № 3
- Меморандум о взаимопонимании между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Корея по вопросам выдачи виз 1992 № 3
- Меморандум о взаимодействии Российской Федерации и Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) 1993 № 4
- Соглашение между Правительством Российской Федерации и Европейским банком реконструкции и развития о постоянном представительстве Европейского банка реконструкции и развития (вступительный комментарий С.Ю. Честного и И.В. Купалова) 1993 № 4
- Соглашение между Правительством Российской Федерации и Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев (вступительный комментарий С.Ю. Бушмаринова) 1993 № 4
- Соглашение о сотрудничестве между Правительством Российской Федерации и Международной организацией по миграции (вступительный комментарий С.Ю. Бушмаринова) 1993 № 4
- Окончательное урегулирование в отношении Германии (вступительный комментарий В.Г. Бояршинова) 1992 № 2
- Договор об окончательном урегулировании в отношении Германии
 - Договор между Союзом Советских Социалистических Республик и Федеративной Республикой Германией об усло-

- виях временного пребывания и планомерного вывода советских войск с территории Федеративной Республики Германии
- Соглашение между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Федеративной Республики Германии о некоторых переходных мерах

Документы Организации Объединенных Наций

Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН "Десятилетие международного права"	1991 № 1
Резолюции Совета Безопасности ООН по вопросу об агрессии Ирака против Кувейта	1991 № 1 1991 № 2
Декларация об установлении фактов Организацией Объединенных Наций в области поддержания международного мира и безопасности	1993 № 2
Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 47/32 "Десятилетие международного права Организации Объединенных Наций" (вступительный комментарий А.В. Змеевского)	1993 № 2
Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию (вступительный комментарий М.Е. Кокеева)	1992 № 4
Не имеющее обязательной силы заявление с изложением принципов для глобального консенсуса в отношении рационального использования, сохранения и освоения всех видов лесов (вступительный комментарий М.Е. Кокеева)	1992 № 4
Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата (вступительный комментарий М.Е. Кокеева)	1993 № 2

Документы по правам человека

Всемирная конференция по правам человека	1992 № 2
Документы Московского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ (комментарий Ю.А. Решетова)	1991 № 3/4
Международная Конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (комментарий И.И. Лукашука)	1991 № 3/4
Конвенция о правах ребенка (комментарий Ю.М. Колосова)	1991 № 2
Разработка Второго факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах, направленного на отмену смертной казни	1991 № 2
Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным или языковым меньшинствам (вступительный комментарий М.Д. Смыслова)	1993 № 2

Документы СБСЕ

Пражское Совещание Совета СБСЕ 30–31 января 1992 года. Резюме выводов	1992 № 2
Пражский документ о дальнейшем развитии институтов и структур СБСЕ (вступительный комментарий И.А. Шичанина)	1992 № 2

Декларация Совета СБСЕ о нераспространении и торговле оружием	1992 № 2
Хельсинкский документ СБСЕ 1992 года (вступительный комментарий М.Л. Энтина)	1992 № 4
– Декларация Хельсинкской встречи СБСЕ на высшем уровне	
– Хельсинкские решения (извлечения)	
Результаты Совещания СБСЕ по мирному урегулированию споров (Женева, 12–23 октября 1992 г.) (вступительный комментарий Ю.В. Осипцева)	1993 № 3
Дополнительный документ об осуществлении определенных положений Парижской хартии для новой Европы	1992 № 1
Доклад совещания экспертов СБСЕ по мирному урегулированию споров. Валлетта, 1991 (комментарий Ю.В. Осипцева)	1991 № 2

Документы СНГ

Соглашение о гражданской авиации и об использовании воздушного пространства	1993 № 4
Соглашение о взаимодействии в области экологии и охраны окружающей природной среды	1993 № 2
Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (проект)	1992 № 4
Соглашение о принципах таможенной политики	1993 № 3
Положение о Таможенном совете	1993 № 3

Документы межправительственных организаций

Римская декларация сессии Совета НАТО о мире и сотрудничестве	1992 № 1
Заявление сессии Совета НАТО о событиях в Советском Союзе	1992 № 1
Устав Объединенного института ядерных исследований	1993 № 4

Документы неправительственных организаций

Устав Советской ассоциации "За диалог и сотрудничество в Азиатско-Тихоокеанском регионе"	1991 № 2
Устав Кафедры прав человека (вступительный комментарий А.В. Звонарева)	1993 № 3
Устав Московского независимого института международного права (вступительный комментарий В.А. Романова)	1992 № 4
Устав ассоциации "Содружества юристы за сотрудничество в Азиатско-Тихоокеанском регионе" (вступительный комментарий Р.А. Тузмухамедова)	1992 № 4
Устав Ассоциации евроатлантического сотрудничества (АЕАС) (вступительный комментарий В.Ф. Шаврова)	1992 № 3

Другие документы

Протокол об изменении Конвенции о международной гражданской авиации	1991 № 1
---	----------

Договор по открытому небу (вступительный комментарий А.Г. Рябинкова)	1993 № 2
Принципы, касающиеся использования ядерных источников энергии в космическом пространстве	1993 № 3
Конвенция о порядке разрешения инвестиционных споров между государствами и иностранными лицами (комментарий Н.Г. Дорониной и Н.Г. Семилотиной)	1991 № 2
Закон о концессиях и иностранных концессионных предприятиях в Республике Кыргызстан (вступительный комментарий Э.Д. Бейшембиева)	1992 № 3
Закон об иностранных инвестициях в Республике Кыргызстан (вступительный комментарий Э.Д. Бейшембиева)	1992 № 3
Закон Казахской Советской Социалистической Республики "Об иностранных инвестициях в Казахской ССР" (комментарий М.А. Сарсембаева)	1991 № 2
Закон Казахской Советской Социалистической Республики "О свободных экономических зонах в Казахской ССР" (комментарий М.А. Сарсембаева)	1991 № 2
О праве пользования недрами (вступительный комментарий А.Ф. Стругова)	1993 № 4
Постановление Верховного Совета Российской Федерации о порядке введения в действие Положения о порядке лицензирования пользования недрами	
Положение о порядке лицензирования пользования недрами	
Письмо в редакцию	1991 № 2
К сведению авторов	1991 № 2
Наши авторы	1991 № 1,2
	1992 № 1
Библиография	1992 № 1

МОСКОВСКИЙ ЖУРНАЛ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Сдано в набор 15.03.94. Подписано в печать 29.04.94. Формат 60 × 88¹/₁₆.
Бумага офсетная. Гарнитура "Пресс-Роман". Печать офсетная.
Усл. печ. л. 11,76. Усл. кр.-отт. 12,00. Уч.-изд.л. 12,42.
Тираж 1 200 экз. Заказ № 917. Изд. № 2 – МЖМП/94.

Отпечатано с готового оригинал-макета
издательства "Международные отношения"
в типографии № 9 Комитета Российской Федерации по печати
109033, Москва, Волоцаяевская, 40



МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО: Учебник

Ответственные редакторы – Ю.М. Колосов и В.И. Кузнецов. – М., Международные отношения, 1994. – 32 л.

Авторский коллектив – профессорско-преподавательский состав кафедр международного права Дипломатической академии МИД РФ и МГИМО МИД РФ, а также практические работники МИД РФ.

Учебник рассчитан на студентов, изучающих международное право, внешнюю политику и международные отношения. В нем нашли отражение современные теоретические и практические аспекты действующего международного права.

Общая часть охватывает темы, посвященные роли международного права, его источникам, принципам, субъектам, праву международных договоров, правопреемству государств, дипломатическому и консульскому праву, международным организациям и конференциям, ответственности в международном праве и средствам мирного урегулирования споров.

Особенная часть посвящена таким отраслям международного права, как гуманитарное право, международное морское, воздушное и космическое право, обеспечение международной безопасности, международное право в вооруженных конфликтах, международной борьбе с преступностью и др.

Учебник можно приобрести в местных книжных магазинах, распространяющих общественно-политическую литературу.

Контактный телефон издательства "Международные отношения": 975–30–09.



**В 1994 году в издательстве "Международные
отношения" выходит книга И.С. Зыкина
"ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОПЕРАЦИИ:
ПРАВО И ПРАКТИКА" (объем 17 л.)**

Предлагаемое издание раскрывает роль международных конвенций, российского и зарубежного законодательства, судебных и арбитражных решений, практики договаривающихся сторон в регулировании внешнеэкономических операций. Подход автора к анализу внешнеторговой деятельности исходит из концепции сочетания в ее регламентации нормативных актов с практикой контрагентов и обычными правилами, что позволяет более полно выявить регулятивные возможности международного хозяйственного оборота.

В книге на основе обобщенного опыта сотен предприятий даны рекомендации по разработке учредительных документов организаций с иностранными инвестициями, по надлежащему юридическому оформлению отношений с иностранными партнерами. Это делает ее ценным практическим руководством в области правовых аспектов создания и внешне-торговых связей для российских предприятий.

Работа написана на материалах практики отечественного внешнеторгового арбитража за более чем десять лет, что позволит использовать соответствующие положения и при разрешении споров из внешнеэкономических сделок.

Исследование предназначено для коммерческих работников, юристов, экономистов, ученых и преподавателей, занимающихся вопросами внешнеэкономической деятельности.
