

Московский журнал международного права



- РАЗГРАНИЧЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ
МЕЖДУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИ-
ЕЙ И СУБЪЕКТАМИ ФЕДЕРАЦИИ
- ВОДНЫЕ РЕСУРСЫ РОССИИ
- МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНВЕНЦИЯ
ПО УСЫНОВЛЕНИЮ
- МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ
ПО ГРАНИЦАМ

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.Л. ПАРХИТЬКО**, **Ю.М. РЫБАКОВ**, **Г.Л. ТОЛСТОПЯТЕНКО**,
И.Г. ФОМИНОВ, **Н.Б. МЕЛЕНКОВА**

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

Н.И. АКУЕВ (Алматы), **Э.Д. БЕЙШЕМБИЕВ** (Бишкек), **В.Г. БУТКЕВИЧ** (Киев),
С.А. ВЕРТЯЧИХ (Москва), **Р.В. ДЕКАНОЗОВ** (Тбилиси),
Г.В. ИГНАТЕНКО (Екатеринбург), **Ю.М. КОЛОСОВ** (Москва),
Б.Л. ЛИХАЧЕВ (Москва), **С.А. МАЛИНИН** (Санкт-Петербург),
Е.М. ПРОХОРОВ (Москва), **А.Х. САИДОВ** (Ташкент), **Э.С. САРЫЕВ** (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"
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

№3.-1994.

июль – сентябрь

СОДЕРЖАНИЕ

Международное и внутригосударственное право

- А. А. Ковалев. Проблемы разграничения полномочий между Российской Федерацией и субъектами Федерации в вопросах заключения международных договоров..... 3
- В. А. Каланда. О трансформации норм международного права в правовую систему Российской Федерации (конституционно-правовой анализ)..... 12

Международное гуманитарное право

- Ганс-Петер Гассер. Международно-правовые нормы, применяемые во время военных действий, и некоторые уроки, извлеченные из недавних конфликтов 28
- Ф. И. Сапрыкин. "Русскоязычное население" в странах СНГ..... 38

Территориальные проблемы

- Е. Е. Вылегжанина. Управление водными объектами Российской Федерации: возможности использования мирового опыта..... 48
- А. М. Орешенков. О праве собственности Норвегии на "государственные земли" Шпицбергена 58

Международные организации

- К. А. Бекашев, В. Ф. Корельский. Итоги второй сессии Конференции ООН по трансграничным рыбным запасам и запасам далеко мигрирующих рыб..... 70

Страницы истории

- Н. В. Щербак ова. Вклад Н. Н. Голубева в отечественную науку международного права..... 96
- М. А. Сарсембаев. Некоторые международно-правовые вопросы истории Казахстана и Средней Азии..... 110

Хроника

Какие границы нужны России? (О международной конференции под эгидой Московской ассоциации международного права).....	117
Под знаком собственного мнения: XXVII ежегодное собрание Российской ассоциации международного права.....	125

Кто есть кто в нашей науке.....	146
---------------------------------	-----

Книжная полка

Новые книги по международному частному праву:	
Международное частное право (учебное пособие)/Под ред. Г.К. Дмитриевой. (М., 1993).....	159
М.М. Богуславский. Правовое положение иностранных инвестиций. (М., 1993).....	162
М.Е. Кокеев. Экология для нас.....	166

Документы

Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении. Комментарий И.А. Митрохина.....	170
Гагская конференция по международному частному праву. Конвенция о защите детей и сотрудничестве в отношении иностранного усыновления.....	211

Международное и внутригосударственное право

ПРОБЛЕМЫ РАЗГРАНИЧЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ МЕЖДУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИЕЙ И СУБЪЕКТАМИ ФЕДЕРАЦИИ В ВОПРОСАХ ЗАКЛЮЧЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ

А.А. Ковалев*

В последнее время имели место случаи подписания некоторыми субъектами Российской Федерации соглашений (в основном экономического характера) с иностранными государствами.

Так, в июне 1993 года Удмуртская Республика, Республика Марий Эл и Мордовская ССР подписали соглашения с Венгрией о торгово-экономическом сотрудничестве на 1993–1994 годы. Подобные соглашения были заключены также между Башкортостаном и Болгарией, Башкортостаном и Румынией, Коми и Чехией, Коми и Словакией.

С точки зрения действующего законодательства, в частности в соответствии со статьей I Федеративного договора, которая однозначно относит подписание международных договоров и осуществление внешнеэкономических связей к компетенции федеральных органов государственной власти России, подписание указанных соглашений нельзя в принципе признать правомерным. Кроме того, предусмотренные в этих соглашениях положения, касающиеся открытия торговых представительств, лицензионно-квотных вопросов, вопросов тарифного и нетарифного регулирования торговли, участия в таможенных союзах и зонах свободной торговли, применения Общей системы преференций, вопросов механизма международных расчетов и платежей, также относятся к исключительному ведению федеральных органов государственной власти.

Неправомерными в указанных соглашениях являются ссылки на международное право, поскольку Удмуртская Республика, Рес-

* Доктор юридических наук, профессор Дипломатической академии МИД Российской Федерации.

публика Марий Эл, Мордовская ССР, Коми и Башкортостан не являются субъектами международного права. Партнером иностранного государства на международной арене может выступать только Российская Федерация.

Согласно статье III Федеративного договора, края, области, города Москва и Санкт-Петербург (субъекты Федерации по Конституции 1993 г.) являются самостоятельными участниками международных и внешнеэкономических связей. В соответствии же со статьей 72 (п. 2) Конституции Российской Федерации вопросы координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов, что соответствует складывающейся практике международных отношений. Однако в отличие от таких государств, как США, Канада, Австрия, Германия и др., в которых деятельность субъектов (штатов, кантонов, земель, провинций) в осуществлении международных и внешнеэкономических связей, процедура реализации прав на участие в этой деятельности и соответствующие полномочия строго регламентированы национальным законодательством, в Российской Федерации эти вопросы до сих пор не урегулированы. Отсутствие законодательного регулирования процедуры осуществления международных связей субъектами Федерации приводит к снижению необходимого контроля со стороны федеральных органов за их международной деятельностью и способно в итоге поставить под угрозу единство и территориальную целостность России, единство ее правового и экономического пространства. В этой связи исключительно актуальным представляется рассмотрение всего комплекса вопросов, связанных с заключением договоров между субъектами Российской Федерации и иностранными государствами, с их деятельностью в международной сфере.

Первый вопрос теоретического плана – правовая квалификация таких договоров. Являются ли подобные договоры международными, можно ли признать их источниками международного права, должны ли они быть зарегистрированы в Секретариате ООН и опубликованы, каков порядок обеспечения таких договоров? Ответ на эти и другие вопросы зависит от ответа на вопрос: можно ли признать такие договоры международными, публично-правовыми?

Как известно, в соответствии с Венской конвенцией о праве международных договоров 1969 года (ст. 2) международный договор представляет собой соглашение в письменной форме между двумя или несколькими государствами или иными субъектами международного права относительно установления, исполнения, изменения или прекращения взаимных прав и обязанностей.

Международно-правовая практика Российской Федерации, как

и других стран, и современная теория международного права относят к субъектам прежде всего государства как независимые друг от друга властные международные личности, а также наделяют известной международной правосубъектностью межгосударственные организации и народы на стадии национально-освободительной борьбы против колониальной зависимости.

Субъекты Российской Федерации по своей правовой природе не могут считаться равными в рассматриваемом отношении с государствами. Встречающиеся же в практике ссылки субъектов Федерации на межгосударственные международные организации, которые заключают международные договоры в рамках полномочий, указанных в учредительных актах, едва ли могут быть признаны правомерными в силу того, что эти полномочия предоставляются международным организациям самими государствами – членами этих организаций, субъектами международного права.

Вместе с тем было бы ошибочным отказать в публично-правовом характере договорам, заключаемым субъектами Федерации с иностранными государствами. В этой связи следует указать на все более укрепляющуюся позицию в современной доктрине и практике, в соответствии с которой члены Федерации обладают частичной международной правосубъектностью.

Это суть договоры России в целом, так как за них несет ответственность Россия (см. ст. 5, 6 и 7 проекта КМП об ответственности государств).

Второй, не менее важный, вопрос касается приведения все более расширяющейся практики заключения субъектами Российской Федерации договоров с иностранными государствами в правовое русло, отработки и принятия соответствующего законодательства с учетом существующих реалий, региональной специфики и других факторов. В этом отношении полезным, на наш взгляд, может быть анализ законодательства и практики зарубежных федераций, несмотря на разнообразие существующих федеративных структур и их конституционных прерогатив.

Определенный интерес представляет опыт конституционного решения проблемы международной правосубъектности членов федераций в ФРГ и Австрии. Конституционные акты этих государств, наделяя членов федерации – земли – атрибутами государственности, предоставляют им право заключать в строго установленных пределах договоры с иностранными государствами. Важно отметить при этом, что конституции ФРГ, Австрии отличаются взвешенным подходом к определению рамок, объектов и целей международной правосубъектности членов федераций. По этой причине количество подписываемых ими договоров с иностранными государствами от-

носителем невелико и заключаются они, как правило, с соседними государствами. В Австрии, например, договоры земель с иностранными государствами регулируют отношения в области туризма, охоты и рыбной ловли, противопожарной охраны и т.п.

Договоры немецких земель с иностранными государствами регулируют в основном вопросы пользования приграничными реками, режима национальных парков в приграничных районах, другие вопросы, непосредственно относящиеся к ведению земель.

В этом отношении практика таких федеративных государств, как США, Австралия и Канада, в значительной степени отличается от практики ФРГ и Австрии. Конституционные акты этих государств не предусматривают предоставления своим субъектам права заключать договоры с иностранными государствами. Однако такое положение не помешало на практике канадским провинциям и австралийским штатам подписать ряд соглашений с иностранными государствами. В частности, канадская провинция Квебек подписала несколько соглашений с Францией (главным образом по вопросам культуры), а штаты Западная Австралия и Южная Австралия заключили договоры с Ливией и Ираком об оказании им технической помощи в развитии сельского хозяйства.

Таким образом, зарубежная практика федеративных государств свидетельствует о довольно разнообразных формах международного сотрудничества членов федераций, в основе которых прежде всего лежит взаимодействие международного и конституционного права.

Действующее законодательство в области разграничения компетенций Российской Федерации и ее субъектов в международной внешнеэкономической сфере, как отмечалось выше, отличается слишком общим характером, неконкретностью, содержит большое количество неурегулированных сфер и чревато конфликтными ситуациями.

В этой связи прежде всего представляется целесообразным в ближайшее время принять закон "О разграничении полномочий между Российской Федерацией и субъектами Федерации в вопросах международных связей". Принятие этого закона позволит ввести в правовое русло процесс международных связей субъектов Федерации, будет способствовать укреплению федеративных отношений в Российской Федерации, создаст необходимые условия для дальнейшего развития разнообразных международных связей субъектов Федерации.

В законе должна быть закреплена в основном исключительная компетенция Российской Федерации в рассматриваемой области.

Часть вопросов в соответствии с Конституцией должна быть отнесена к сфере совместного ведения Российской Федерации и

субъектов Федерации. К ним, очевидно, следует отнести:

- координацию международных и внешнеэкономических связей субъектов Федерации (ст. 72 "о" Конституции Российской Федерации);

- выполнение международных договоров Российской Федерации;

- обеспечение общепризнанных прав человека и основных свобод, в том числе прав меньшинств, межгосударственное гуманитарное сотрудничество;

- обмен информацией о внешнеэкономической деятельности;

- получение кредитов, ссуд под гарантии субъектов Федерации, их использование и погашение;

- определение порядка инвестирования зарубежных средств в объекты, расположенные или функционирующие на территории данного субъекта Федерации;

- формирование и осуществление региональных экспортных программ;

- координацию экспортной деятельности регионов с целью максимальной реализации их экспортного потенциала.

В законе следовало бы признать за субъектами Федерации право на заключение международных соглашений по некоторым вопросам с предварительного согласия федеральных органов. Для исключения случаев превышения полномочий субъектами Федерации в международной сфере до принятия закона необходимы координация и контроль за международными связями субъектов Федерации со стороны федеральных органов государственного управления. Необходимость и порядок такой координации предусмотрены, в частности, в Конституции Российской Федерации [ст. 72 (l)], в Федеративном договоре (ст. III, п. 2), распоряжениях Президента Российской Федерации от 19 октября 1992 г. "Об установлении единообразного порядка координации международной и внешнеэкономической деятельности субъектов Федерации" и от 8 ноября 1992 г. "Об обеспечении единой политической линии Российской Федерации в международных сношениях".

Постановление Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 27 мая 1993 г. № 490 "О некоторых мерах по усилению координации деятельности министерств и ведомств Российской Федерации, Советов Министров республик в составе Российской Федерации, администраций краев, областей, автономной области, автономных округов, городов федерального значения" также предусматривает создание механизма координации и усиления взаимодействия федеральных органов управления с республиками и регионами в составе Российской Федерации. В соответствии с положе-

ниями этого нормативного акта при Министерстве внешних экономических связей Российской Федерации создан Координационный совет по внешнеэкономическим связям, в состав которого включены представители таких заинтересованных министерств и ведомств, как МИД России и Государственный таможенный комитет России.

Важнейшими задачами Координационного совета являются совершенствование региональной политики в соответствии с Федеративным договором, обеспечение прав органов исполнительной власти субъектов Федерации и создание условий, необходимых для самостоятельного решения входящих в их компетенцию проблем, усиление координации деятельности органов управления и выработка согласованных позиций по принципиальным вопросам.

В рамках Координационного совета сформированы рабочие группы по организации взаимодействия МВЭС России с субъектами Федерации в области внешнеэкономической деятельности, в состав которых вошли руководители и специалисты центрального аппарата МВЭС России и представители администраций регионов.

Основными задачами и функциями рабочих групп являются: обсуждение конкретных форм взаимодействия регионов России и федеральных органов в сфере внешнеэкономической деятельности; участие в рассмотрении проектов законов и подзаконных актов, связанных с разграничением полномочий федеральных и региональных органов во внешнеэкономической деятельности; организация разработки предложений и экспертизы конкретных мер государственной поддержки и содействия внешнеэкономической деятельности регионов с привлечением независимых консультативных организаций; рассмотрение и организация экспертизы материалов региональных и межрегиональных программ поддержки развития внешнеэкономической деятельности; участие в подготовке предложений по созданию информационной инфраструктуры и информационного обеспечения регионов по вопросам внешнеэкономических связей.

Подобный Координационный совет создается и в рамках Министерства иностранных дел Российской Федерации.

К превышению полномочий во внешнеэкономической сфере со стороны субъектов Российской Федерации приводит среди прочего отмеченное выше положение Федеративного договора, согласно которому республики, края и области в составе Российской Федерации "являются самостоятельными участниками внешнеэкономических связей". Термин "участник внешнеэкономических связей" некоторыми субъектами Российской Федерации толкуется расширительно. В российской правовой практике сложилось такое понимание этого термина, при котором под "участником внешнеэкономических

связей” подразумевается субъект гражданско-правовых отношений с иностранным партнером, к которым относятся купля-продажа товаров, международная кооперация производства, передача технологии и т.п. Что же касается принципов и режима внешней торговли и других торгово-политических вопросов, носящих публично-правовой характер, то они регулируются в договорах между суверенными государствами, обладающими собственной обособленной таможенной территорией, каковая у субъектов Российской Федерации отсутствует.

Закрепленное в российском законодательстве право субъектов Российской Федерации на самостоятельное участие во внешне-экономических связях на практике приводит к достаточно широкому использованию ими этого права. Достаточно в этой связи упомянуть действующий закон Российской Федерации ”О краевом, областном Совете народных депутатов и краевой, областной администрации” от 5 марта 1992 г. № 2449-І. В соответствии с этим законом субъекты Федерации полномочны:

- регистрировать предприятия с участием иностранных инвестиций до определенного размера уставного капитала;

- через местные органы Госкомимущества и Фонда государственного имущества (а также уполномоченные хозяйственные организации) участвовать в капитале и доходах совместных предприятий (ст. 14.2 и 20.2);

- отчуждать, передавать в пользование (аренду) и распоряжение (управление) иностранным инвесторам и совместным предприятиям принадлежащую им собственность (ст. 13); эта собственность может использоваться также как объект залога (гарантий) под зарубежные займы и иностранные инвестиции (закон Российской Федерации ”О залоге” от 29 мая 1992 г. № 2872-І);

- лицензировать хозяйственную деятельность иностранных инвесторов в 27 сферах, отнесенных к их компетенции (постановление Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 27 мая 1993 г. № 492);

- совместно с компетентными федеральными органами производить для иностранных инвесторов горный отвод и выдавать им лицензии на использование недр; самостоятельно осуществлять в тех же целях землеотвод, определять форму и размер платы за недр, землю и иные местные ресурсы и взимать эту плату (закон Российской Федерации ”О недрах” от 21 февраля 1992 г. № 2395-І, ст. 4.8 и 4.11; закон Российской Федерации ”О краевом, областном Совете народных депутатов и краевой, областной администрации” от 5 марта 1992 г. № 2449-І, ст. 51.1.4 и 51.1.8);

- проводить торги, конкурсы и аукционы с участием иностранных инвесторов и совместных предприятий;

- получать инвестиционные субвенции на федеральные объекты, сооружаемые с иностранным участием (закон Российской Федерации "О субвенциях субъектам Российской Федерации" от 15 июля 1992 г. № 3303-1, ст. 4.3 и 9.3);

- давать разрешение на открытие представительств инофирм на своей территории. При этом субъекты Федерации уполномочены и на предоставление целевых льгот иностранным инвесторам в пределах своей хозяйственной, в том числе налоговой, компетенции.

Права республик в составе Федерации в области внешнеэкономических связей в соответствии с действующим законодательством шире, чем регионов. В частности, республики могут принимать соответствующее республиканское хозяйственное законодательство, владеют большим объемом собственности и полномочиями в бюджетной и судебных областях.

Вместе с тем при внешне обширной и законодательно закрепленной правоспособности субъектов Федерации в международной сфере эту правоспособность зачастую трудно реализовать ввиду неурегулированности отдельных сфер, противоречивости и несовершенства нормативных актов различного уровня. Это относится, например, к правовому статусу совместного владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами, закрепленному в статье 72 "в" действующей Конституции. В данной форме владения (распоряжения) находятся почти все недра и лесные богатства страны. Однако механизм принятия совместных хозяйственных решений по распоряжению этими богатствами не определен и далек от совершенства, что приводит к серьезным трудностям в осуществлении прав субъектами Федерации. В качестве наиболее яркого примера в этом отношении можно привести блокирование федеральными органами позиции Сахалинской области при подведении итогов торгов на нефтегазодобычу на ее шельфе.

Как известно, в совместном распоряжении Федерации и ее субъектов находится шельф в пределах территориального моря. Однако границы субъектов на шельфе пока не делимитированы. Кроме того, субъекты Федерации могут в соответствии с действующим законодательством проводить международные торги на использование природных ресурсов. Однако международные соглашения в этой области может заключать только Федерация (закон Российской Федерации "О недрах", ст. 3.5, 3.13 и др.). В проекте Закона Российской Федерации о нефти и газе также нечетко разделены полномочия Федерации и субъектов Федерации по вопросам проведения торгов, лицензирования и налогообложения.

Серьезные проблемы в вопросе разграничения полномочий

Федерации и ее субъектов во внешнеэкономической сфере создает также незавершенность процесса раздела государственной собственности и регламентации бюджетной и налоговой системы. Так, например, субъекты Федерации не имеют своей доли в экспортной пошлине (хотя через нее изымается часть ренты и прибыли в добывающей и лесной промышленности, создаваемой на их территориях) и импортной пошлине (хотя субъекты Федерации участвуют на долевых началах в обустройстве таможенной границы).

Немалые проблемы создает неразбериха в предоставлении региональных льгот и преференций во внешнеэкономической сфере, которая возникает, во-первых, от разнобоя в конкретных региональных требованиях, а во-вторых, от предоставления этих льгот различными ветвями федеральной власти.

Так, анализ 20 нормативных актов, изданных в 1992–1993 годах Президентом и Правительством Российской Федерации, показывает, что Хакассия, Карачаево-Черкессия, Чукотка, Бурятия, Кемеровская область не получали, в отличие от всех других субъектов Российской Федерации, каких-либо льгот во внешнеэкономической сфере. В частности, эти субъекты не получали льгот в вопросах квотирования и лицензирования, освобождения от экспортных пошлин или их снижения, не получали доступа к "наполнению" иностранных кредитов, получаемых Российской Федерацией, и т.п.

Сказанное выше еще раз показывает остроту проблемы и необходимость упрочения правопорядка в такой важной сфере взаимоотношений Федерации и ее субъектов, какой является внешнеэкономическая деятельность.

Одним из путей такого упорядочения, по нашему мнению, могут быть разумное упрощение централизованного регулирования внешнеэкономической деятельности, освобождение его от излишней бюрократии.

Настало также время ликвидировать "белые пятна" и "серые зоны" в законодательстве, минимально сузив поле конфликтного "совместного" распоряжения Федерацией и ее субъектами ресурсами, и принять в ближайшее время залежавшиеся проекты законов о нефти и газе, о шельфе и о концессиях, новый инвестиционный закон России, гарантирующий стабильность правового и хозяйственного режима иностранных инвестиций, их гарантии и защищенность.

Видится необходимость во введении и какого-либо варианта льготной приграничной торговли регионов России с сопредельными государствами СНГ. При этом, учитывая создающийся экономический союз государств СНГ, можно, очевидно, рассмотреть вопрос предоставления субъектам Российской Федерации права выступать в рамках своей компетенции сторонами не только коммерческих контрактов с контрагентами из этих государств, но и некоторых международных соглашений во внешнеэкономической области.

О ТРАНСФОРМАЦИИ НОРМ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА В ПРАВОВУЮ СИСТЕМУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ)

В. А. Каланда *

I

Обеспечение максимальной эффективности развивающегося межгосударственного сотрудничества и выполнение принятых международных обязательств требуют создания государственно-правового механизма реализации международных соглашений. И та, и другая задачи неразрывно связаны и во многом зависят от решения проблемы трансформации международного права в национальное с вытекающими из этого сложностями материально-процедурного и юридического характера.

Несмотря на значительное количество доктринальных исследований в этой области (работы, например, Э.М. Аметистова, В.Г. Буткевича, А.С. Гавердовского, Д.Б. Левина, Р.А. Мюллерсона, Е.Т. Усенко, С.В. Черниченко), не следует считать, что названные проблемы нашли свое разрешение. И если в общетеоретическом плане многообразие точек зрения по одной проблеме – состояние, вполне естественное для науки, то на практике это проявляется в разных подходах к процессу трансформации, что приводит к различному по объему и характеру восприятия внутренним законодательством положений международных договоров и в итоге снижает эффективность международного права в целом.

Формирование иной структуры общественно-экономических отношений, наполнение новым содержанием правовой системы государства (в частности, в области защиты и обеспечения прав личности) требуют приведения положений внутреннего права в соответствие с нормами международного права.

Первым важным и закономерным шагом в этом направлении является изменение отношения российского законодателя к характеру соотношения международного права и национального права России, что уже нашло свое отражение в ряде принципиально новых положений Конституции РФ, принятой в декабре 1993 года. Перед тем как остановиться на анализе этого документа и определить наиболее приемлемые и эффективные способы трансформации для России, сделаем краткий исторический очерк вопроса соотношения международного и национального права, определимся в использовании правовых терминов применительно к данной проблеме, выделим основные

* Адъюнкт Академии федеральной службы контрразведки.

направления и способы трансформации, используемые в практике зарубежных стран.

II

Вопросы соотношения международного и внутригосударственного права стали подробно рассматриваться доктриной лишь в XIX веке, но уже тогда были выработаны основные принципы такого соотношения, имеющие значение и на современном этапе. Так, ректор Московского университета Л.А. Камаровский подчеркивал: "... нужно строго разграничивать соприкасающиеся области – государственную и международную; нельзя одобрить ни перенесения государственных принципов на почву международную, как пытался это делать легитимизм, ни поддержки каких-либо государственных порядков международными мерами (например, гарантии известной формы правления или династии)"¹. Актуально высказывание и известного русского юриста П.Е. Казанского о том, что международное право и внутригосударственное право должны находиться в соответствии друг с другом: "Внутригосударственное право не может противоречить международному. Если же подобные противоречия окажутся почему-либо, государство обязано не только нравственно... но и юридически согласовать свои внутренние порядки с принятыми им на себя обязательствами. Международное право должно быть выполняемо. Находится или не находится с ним в согласии внутреннее право страны, это с международно-правовой точки безразлично"². Рассматривались вопросы соотношения международного и государственного права и зарубежными учеными того времени – Г. Бонфиксом, Ф. Гольцендорфом, И. Кюльбером. В 1899 году известный немецкий ученый Г. Трипель опубликовал первую в этой области работу "Международное и внутригосударственное право".

К настоящему времени установились три основные концепции относительно соотношения международного и национального права: дуалистическая и две разновидности монистических. Их детальный анализ выходит за рамки нашей статьи, к тому же в отечественной доктрине неоднократно рассматривались достоинства и недостатки указанных концепций³. Тем не менее следует указать, что к настоящему времени в зарубежной правовой литературе более распространена такая разновидность монистической концепции, как примат международного права над национальным, и наметилась тенденция отхода от монистического взгляда на данную проблему. Так, юрист-международник К. Райт (Cliff A) замечает: "Мы должны принять дуалистическую точку зрения. Международные суды применяют международное право, национальные суды – национальное право"⁴.

Советская международно-правовая доктрина рассматривала эту проблему, исходя из дуалистической концепции, отрицая приписываемую ей западными исследователями модель так называемого "абсолютного суверенитета"⁵. Вместе с тем нельзя не заметить, что в некоторых аспектах научного исследования вопроса соотношения международного и национального права отразились политические установки тех или иных групп лиц, оказала влияние (хотя и в меньшей, по сравнению с другими науками, степени) ситуация застоя и монополизма в отечественной науке⁶. Научные изыскания в этом направлении основываются на том, что развитие дуалистической концепции, ее наполнение новым содержанием – реальный путь обеспечения практических потребностей совершенствования национального законодательства.

Тем не менее в отечественной доктрине международного права существуют и иные точки зрения. Так, И.П. Блищенко, анализируя проблемы науки международного права, говорит: "... считаю особенно важным перейти от стереотипов трансформации международного договора во внутреннее право к прямому применению договора нашими судами, физическими и юридическими лицами и государственными учреждениями... Это потребует не только сломать барьеры между договором и внутренним законом, но и приступить к новым исследованиям возможности договора в решении вопросов внутреннего развития"⁷.

Мнение автора данной статьи о том, что действие международного права не должно распространяться на правоотношения между субъектами национального права, даже если существуют международно-правовые нормы, регулирующие отношения аналогичного характера, не является революционным. Аналогичной точки зрения придерживаются многие российские правоведы, хотя аргументы, приводимые ими в подтверждение необходимости трансформации, нуждаются в некоторой корректировке.

Р.А. Мюллерсон доказывает закономерность помощи национального права при исполнении норм международного права тем, что "субъектами международного права являются сложные социальные образования, к которым международное право относится как к неразделенному целому и, как правило, не принимает во внимание сложную структуру этих образований и особенности их функционирования.... Второй особенностью международного права, также определяющей необходимость содействия норм национального права при исполнении норм международного права, является то обстоятельство, что в нормах последнего часто содержатся положения, имеющие конечной целью регулирование не отношений между государствами, а отношений с участием субъектов национального права.

Так как такие положения реализуются в действиях субъектов национального права, то и нужна "переадресовка" последним, что достигается при помощи норм национального права"⁸.

Р.А. Мюллерсон, по нашему мнению, говорит здесь о формальных, производных причинах, обуславливающих трансформацию. Действительно, в международном праве существует значительное количество договоров, содержание которых направлено на урегулирование отношений с участием субъектов национального права. Однако если следовать логике высказанного Р.А. Мюллерсоном суждения, то наличие соответствующего международного механизма реализации норм международного права во внутригосударственной сфере позволяло бы как бы устранить нормы национального права от их исполнения. Следует помнить и о существовании самоисполняющихся договоров, не требующих "переадресовок" для их реализации соответствующим субъектам внутригосударственных правоотношений.

По нашему мнению, вне зависимости от специфических черт международного права и формальных его особенностей главная причина необходимости осуществления процесса трансформации заключается в том, что международное и внутригосударственное право направлены на регулирование разных по своему содержанию и происхождению общественных отношений.

Поэтому автору ближе позиция С.В. Черниченко, считающего, что "представляется неправильной даже постановка вопроса о возможности применения международного права во внутригосударственной сфере. Утверждение о том, что международное право может применяться во внутригосударственной сфере, равнозначно утверждению, что международное право в каких-либо случаях может регулировать внутригосударственные отношения"⁹. Мы можем говорить о действии международного права на территории государства как его субъекта, но не о действии международного права во внутригосударственной сфере¹⁰.

Даже в случае, если сфера действия международно-правовых норм охватывает отношения, возникающие между субъектами национального права, свою регулирующую функцию международное право не может осуществлять без внутригосударственного. В большинстве случаев реализация международного права во многом зависит от состояния и помощи национального права. Норма международного права, создаваемая субъектами международных правоотношений, налагает на них (субъектов) определенные обязанности не только по ее соблюдению на международном уровне (принцип "*pacta sunt servanda*"), но и по осуществлению в ряде случаев последовательных организационно-правовых действий в целях ее реализации.

Государство же, в силу своей природы представляющее собой "организацию" суверенной публичной власти, имеет лишь одну возможность такой реализации – через систему входящих в нее структур: органов государства, отдельных должностных лиц. Будучи властью суверенной, то есть независимой от влияния и воздействия иного политического и правового образования, оно реализует нормы международного договора, исходя из содержания внутригосударственного права и опираясь на национальное законодательство.

Следовательно, можно сделать вывод о том, что эффективность трансформации зависит как от наличия в национальном праве соответствующих юридических норм, обеспечивающих правовое регулирование способа трансформации, так и от действенного организационно-правового механизма по обеспечению полноты, всесторонности и оперативности данного процесса.

По мнению автора, необходимость привлечения норм внутригосударственного права к процессу привлечения норм международного права объясняется тем, что, как уже отмечалось, международное и национальное право различны по объему, характеру и происхождению отношений, на урегулирование которых они направлены. Помимо этого, международное право имеет свои субъективные и объективные границы, выход за которые привел бы к нарушению основных принципов, императивных норм самого международного права¹¹.

Таким образом, трансформация международного права во внутригосударственное не просто целесообразна, а объективно закономерна. Даже сторонники теории прямого действия международного договора в национальном законодательстве не отрицают необходимости трансформационного процесса на современном этапе развития правовой системы России¹². Трактовка же примата международного права должна заключаться не в понимании главенствующей роли норм международного договора и возможности их прямого действия во внутреннем законодательстве, а в необходимости приведения национальных правовых норм в соответствие с международными соглашениями, обязательными для данного государства, и согласовании внутригосударственного права с общепризнанными принципами международного права.

Значительные разногласия в юридической литературе существуют по поводу использования терминологии процесса приведения внутригосударственного права в соответствие с международным. Широкоупотребительными в доктрине терминами являются такие понятия, как "трансформация"¹³, "рецепция"¹⁴, "имплементация", "национально-правовая имплементация"¹⁵. Их оценка выходит за рамки статьи, но автор полагает, что в правовом отношении более

полно отражает суть данного процесса понятие "трансформация" (разделяя в данном случае позицию С.В. Черниченко). В то же время мы считаем возможным включить в содержание термина не только осуществление согласования, но и национально-правовое обеспечение согласования международного и внутреннего права. Разработка норм национального права, обеспечивающих осуществление международного права на внутригосударственном уровне, – правомочие национального законодателя. Но создаваемый этими нормами правовой механизм является внешним выражением, формой, содержанием которой суть трансформация.

В отношении способов приведения национального права в соответствие с международным правом в научной литературе также существует широкий спектр мнений. Известный русский юрист П.Е. Казанский, анализируя варианты возможного применения норм международного права во внутреннем праве, выделяет два способа подобного применения: прямое введение в систему национального законодательства положений международного договора и "существенное изменение" данного законодательства, проводимое во исполнение требований международного договора¹⁶. Включение в систему внутригосударственного законодательства международного договора в полном объеме – способ наиболее простой и исторически сложившийся. Например, известный американский юрист О. Элворс еще в 1796 году в своем письме к Дж. Вашингтону утверждал, что "с момента, когда президент и сенат заключили договор, последний в силу конституции становится законом страны: все лица и органы в пределах юрисдикции Соединенных Штатов обязаны соотносить свои действия с ним. Такой закон *ipso facto* уничтожает все существующие законы, поскольку они вступают с ним в конфликт"¹⁷.

К настоящему времени с точки зрения юридической техники установились следующие виды осуществления международного права во внутригосударственной сфере:

1. Во внутригосударственное право включаются соответствующие нормы, позволяющие применять нормы международного договора при регулировании отношений между субъектами национального права. Эти нормы принято называть отсылочными, а сам способ исполнения положений международного права – отсылкой.

2. Более универсальным, по мнению Р.А. Мюллерсона, "является принятие государством норм национального права (или изменение либо отмена уже существующих), способствующих исполнению предписаний международного права. Эти нормы национального права могут повторять текстуально некоторые правила международного права, конкретизировать и адаптировать их к особенностям соци-

ального строя и правовой системы государства”¹⁸. С некоторыми уточнениями С.В. Черниченко данный вид трансформации определяет как легитимацию¹⁹.

3. Довольно часто практика отдельных государств заключается во включении в национальное право (точнее – в законодательство) норм международного договора путем применения существующих материальных норм внутригосударственного права для исполнения международного договора. Этот вид трансформации получил название “инкорпорация”.

Международное право различает с точки зрения формы юридически оформленную официальную трансформацию и неофициальную трансформацию; с точки зрения способа осуществления – автоматическую трансформацию и неавтоматическую, заключающуюся в принятии специального документа²⁰. Применение отдельным государством того или иного вида и способа трансформации зависит в первую очередь от правового закрепления конкретным государством характера соотношения международного права и права этого государства.

III

С позиции их возможного применения в национальном праве России рассмотрим виды и способы трансформации норм международного права в практике некоторых государств. Доктрина международного права выделяет по этим критериям три группы государств:

а) государства, конституционно закрепляющие возможность международного договора действовать внутри страны, в сфере действия национального права: это США, Франция, Бельгия, Голландия, Швейцария и др. В Конституции Соединенных Штатов Америки 1787 года говорится, что “настоящая Конституция и законы Соединенных Штатов, равно как и все договоры, которые заключены или будут заключены от имени Соединенных Штатов, являются верховным правом страны и судьи каждого штата обязаны следовать такому праву, что бы ему ни противоречило в Конституции или законах любого штата”²¹. На этом примере можно констатировать, что согласование международного и национального права в этих государствах носит характер общей автоматической трансформации, осуществляемой методом инкорпорации;

б) государства, национальное законодательство которых четко разграничивает международное и внутригосударственное право, например Великобритания, Канада. Там нет отсылки к международным договорам, и для обеспечения процесса трансформации положений определенного международного договора во всех случаях необ-

ходимо принять соответствующие нормы внутригосударственного права. Практика этих стран основывается на издании специального акта трансформации (статут и др.), а сам текст договора, как правило, прилагается к данному акту. Причем такой акт может придавать силу закона как всему договору, так и его части. То есть мы имеем дело с таким видом трансформации, как легитимация;

в) страны, в которых конституционно закреплён приоритет общепризнанных норм международного права. К ним можно отнести Италию, ФРГ, Грецию. Конституции этих государств либо объявляют общепризнанные нормы и принципы международного права составной частью национального права и утверждают их примат над правом внутренним²², либо закрепляют обязательность согласования национального права с общепризнанными нормами международного права²³. Проанализировав содержание конституционных норм указанных государств, правоприменительную деятельность их государственных органов по реализации положений международных договоров, Р.А. Мюллерсон приходит к выводу, что "общепризнанные нормы международного права для своего применения нуждаются в конкретизации. ...Поэтому само провозглашение этих норм выше права страны еще не означает, что они могут действовать внутри государства"²⁴. Данное утверждение справедливо в отношении всех возможных вариантов соотношения международного и внутригосударственного права. В случае же правового закрепления приоритета общепризнанных норм международного права речь скорее может идти о недействительности нормы внутреннего права, не соответствующей общей международно-правовой норме.

IV

Каков же на сегодняшний день механизм трансформации, обеспечивающий согласование международного права и внутреннего права Российской Федерации? Отправной точкой для получения ответа на данный вопрос служит анализ конституционных положений либо норм внутреннего права, определяющих и регулирующих этот процесс.

Обратимся к содержанию Конституции Российской Федерации 1993 года. Пункт 4 статьи 15 Конституции гласит: "Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора". Место данной статьи – в главе "Основы конституционного строя" – свидетельствует о ее

несомненной важности, и от ее толкования во многом зависит эффективность процесса приведения национального права России в соответствие с международным правом.

Согласно приведенному положению, Конституция вводит в правовую систему России общепризнанные нормы и принципы международного права и международные договоры Российской Федерации. То есть в данном случае мы видим перед собой конституционное закрепление трансформации, по способу ее осуществления и масштабу осуществления являющейся автоматической и общей трансформацией, а по виду ее осуществления – инкорпорацией. Это позволяет нам сделать вывод о наличии в Конституции Российской Федерации статьи, заключающей в себе трансформационную норму, и о возможности отнесения России к государствам, конституционно закрепляющим действие международного договора внутри страны.

Можно ли оценить новый подход законодателя к решению проблемы согласования международного и внутреннего права как позитивный?

Р.А. Мюллерсон называет следующие проблемы, возникающие при подобном подходе: "...во-первых, так как международный договор регулирует отношения между государствами и другими субъектами международного права, его положения, даже в том случае, если они в конечном счете имеют целью достижение определенного урегулирования отношений с участием субъектов национального права, не всегда пригодны для регулирования этих отношений. Отсюда возникает проблема так называемых самоисполняющихся и несамоисполняющихся договоров. Во-вторых, вступления договора в силу на международной арене, как правило, недостаточно для того, чтобы договор стал обязательным для субъектов национального права и в этих государствах. Суды большинства из них требуют, чтобы он был опубликован в официальных изданиях страны, а, как показывает практика, это не всегда делается. В-третьих, возникает проблема соотношения между нормами международных договоров, заключенных от имени государства разными его органами, и нормами национального права различного уровня. В-четвертых, возникает вопрос о юридической силе ранее заключенных договоров и последующих норм национального права в случае разногласий между ними"²⁵.

Хотя указанные трудности имеют достаточно реальный характер, данная аргументация отражает, по нашему мнению, позицию "крайнего дуализма" и достаточно легко опровергается. Так, применение в национальном законодательстве самоисполняющихся и несамоисполняющихся договоров является скорее частным, а не общим вопросом, решаемым как путем сочетания различных видов трансформации (например, инкорпорации и легитимации), так и конкретным

указанием на характер применяемого договора²⁶. Что же касается второй проблемы, затрагивающей момент опубликования договора, можно привести мнение немецкого юриста-международника Трипеля, высказанное, правда, по иному поводу: "Ошибочно утверждать, будто опубликование договора государством для исполнения его служащими и подданными дает ему внутреннюю государственную силу, делает его частью государственного права, сообщает ему характер закона... Договор остается договором, хотя бы он был опубликован в официальном собрании узаконений... Договор, хотя бы и опубликованный государством, обязателен только для государств, и неверно, будто опубликование делает его обязательным для подданных государства: их связывает не договор, а государственная норма"²⁷. Аргумент против третьей проблемы – установление четкого правового разграничения компетенции государственных органов, а четвертая вообще выглядит несколько надуманной (принцип обязательного соблюдения положений международного договора носит императивный характер).

Позитивность же конституционного закрепления трансформационных норм заключается, по нашему мнению, в том, что:

- данный подход заставляет государство в лице органов, уполномоченных на заключение международного договора, более взвешенно подходить к процессу его разработки, содержанию и принятию, учитывая возможность "включения" его положений в национальное законодательство и "прямого" действия на территории государства;

- в значительной степени ускоряется процесс реализации норм международного договора, что повышает эффективность действенности международного права в целом;

- значительно упрощается процесс "унификации" национального права различных государств по предмету заключаемых международных соглашений;

- упрощается процедура приведения норм внутреннего права (законодательства) в соответствие с международным правом;

- обеспечивается полнота исполнения положений международного договора в процессе его применения и воздействия международного права на внутреннее право в целом;

- обеспечивается "унификация" законодательства составных частей федеративного (конфедеративного) государства, укрепляется структура правовой системы данных государств (что в настоящий момент немаловажно для Российской Федерации).

Следует также указать, что законодательства ряда государств устанавливают определенные условия "прямого действия" международного договора в национальном праве. Так, статья 55 Конституции

Франции требует выполнения трех обязательных условий: ратификации либо одобрения международного договора, его опубликования, применения этого договора другой стороной"²⁸.

Положительные моменты анализируемого конституционного положения не вызывают у автора сомнений. Но не является ли это подтверждением примата международного права над внутренним?

Выше уже говорилось об авторском понимании характера соотношения международного и внутригосударственного права. В развитие этой концепции укажем, что инкорпорация норм международного права в правовую систему не означает действия международного права во внутригосударственной сфере: во-первых, потому, что инкорпорируются лишь обязательные для исполнения государством международные договоры (общепризнанные нормы международного права по своему характеру – несомоисполняющиеся, и они воспринимаются правовой системой не как нормы-регуляторы, а как нормы-принципы); во-вторых, инкорпорируемая норма, по нашему мнению, изменяет свою природу. При ее применении в качестве регулятора внутригосударственных отношений, то есть отношений по субъектам, объектам, характеру и объему не равнозначных аналогичным понятиям международного права, она воспринимается субъектами внутреннего права как норма национального права. Ответственность за нарушение ее положений наступает также в соответствии с национальным законодательством.

И с точки зрения формальной логики говорить в данном случае о "превосходстве" международного права над внутригосударственным нельзя. Тогда отпала бы необходимость в заключительной части трансформационной нормы, закрепляющей обязательность применения положений международного договора в случае, если нормы национального права вступают с ними в противоречие в процессе регулирования тех же самых общественных отношений. В данном случае мы сталкиваемся с таким видом трансформации, как отсылка. Отсылка как вид трансформации и ранее применялась в союзном и российском законодательстве²⁹, и сейчас законодатель, с одной стороны, конституционно закрепил этот вид процесса согласования, а с другой – придал трансформационной норме законченность и логичность³⁰.

Проанализируем обоснованность "включения" общепризнанных норм и принципов международного права и международных договоров РФ в систему права Российской Федерации. Практика ряда государств (США, ФРГ) идет по пути инкорпорации международных норм непосредственно во внутреннее право³¹. Конституция Российской Федерации объявляет такие нормы составной частью националь-

ной правовой системы. Представляется, что это обусловлено несколькими причинами.

Под правовой системой в общей теории государства и права понимается определяемая экономическим и социальным строем структура права, выражающая внутреннюю согласованность и единство юридических норм данного государства и одновременное их разделение на соответствующие отрасли³².

Правовая система складывается исторически и является результатом действия значительного числа элементов объективного и субъективного порядка. Требование рационализма является одним из главных факторов, обеспечивающих эффективность процесса формирования правовой системы, и с этой позиции "включение" международных норм в правовую систему, а не в национальное законодательство, в период глобального пересмотра внутреннего права вполне оправданно и закономерно. Нельзя не учитывать и того, что "система права отражает прежде всего одну из самых сложных форм движения – социальную, где законы реализуются в деятельности и поведении людей... следовательно, мировоззрение, политическая доктрина, цели, преследуемые обществом, в значительной степени влияют на построение системы права, определяют ее направленность"³³. То есть изменение, постоянное движение правовой системы – исторически обусловленное явление, а вхождение в правовую систему Российской Федерации общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров как реакция на геополитические изменения, происходящие в России, – процесс объективный.

Помимо этого, как бы ни было значительно общественно-политическое влияние на формирование и развитие правовой системы, оно не меняет ее сути как правовой категории, оказывающей значительное воздействие на восприятие права в целом, на правильное применение и реализацию норм права на практике. С.А. Голунский и М.С. Строгович указывали: "Без системы права невозможно разобраться в громадном количестве действующих норм, невозможно находить среди них те, которые относятся к тому или иному конкретному случаю... Система права дает возможность правильно понять, уяснить смысл нормы права; значение каждой нормы можно правильно оценить только в связи с другими, родственными ей нормами, а такая группировка родственных норм достигается именно благодаря системе права"³⁴. С этой точки зрения трансформация международно-правовых норм в правовую систему свидетельствует о переходе этой системы на качественно более высокий содержательный уровень.

Отметим также, что международная правовая система – явление более инертное, чем постоянно меняющееся внутреннее право,

и включение международных норм в национальную правовую систему, с одной стороны, придаст последней большую стабильность, а с другой – позволит оказывать более глубокое влияние внутреннего права на международное, побуждая его к восприятию позитивных новаций национального права.

Завершая анализ конституционных положений, обратим внимание на статью 125 Конституции, определяющую компетенцию Конституционного суда Российской Федерации. Она гласит: "Конституционный Суд Российской Федерации... разрешает дела о соответствии Конституции Российской Федерации:

а) федеральных законов, нормативных актов Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации;

[...]

г) не вступивших в силу международных договоров Российской Федерации".

Как следует из приведенных положений, рассмотрение Конституционным судом договоров, вступивших в силу, не допускается, что как бы свидетельствует о "привилегированном статусе", своего рода "превосходстве" международного права перед федеральными законами и иными нормативными актами. Но это превосходство суть отражение действия принципа *pacta sunt servanda* в межгосударственных отношениях. Получившие известность слова Фокса – "этот принцип в международной сфере есть одна из основ цивилизации" – имеют, по мнению С.А. Котляревского, "теперь, вероятно, больше реального значения, чем когда он их произносил"³⁵. Без соблюдения этого принципа невозможно говорить о построении в России правового государства.

Опасность возможного действия на территории России международного договора, противоречащего конституционным положениям, может быть уменьшена, если процедура заключения международных договоров будет включать в себя экспертную оценку международного договора России со стороны Конституционного Суда.

Если содержание и характер правового закрепления трансформационной нормы являются позитивным шагом в формировании демократической правовой системы, то отсутствие должного государственно-правового механизма по ее реализации оказывается сдерживающим фактором этого процесса. Трансформационная норма как таковая определяет способ, вид и форму согласования международного и внутригосударственного права. Для обеспечения реализации норм международного договора необходимо, как правило, принятие соответствующего трансформационного акта, определяющего правовой характер и порядок применения. В свою очередь, положения о

форме трансформационного акта, его содержании для разного уровня межгосударственных договоренностей должны, по нашему мнению, найти свое отражение в новом законе "О порядке заключения, исполнения и денонсации международных договоров Российской Федерации".

V

Проведенный сравнительно-правовой анализ положений Конституции Российской Федерации, направленных на регулирование процесса согласования международного права и национального права России, позволяет сделать следующие выводы:

- конституционное закрепление трансформационной нормы свидетельствует о качественно новом уровне решения проблемы соотношения и согласования международного и национального права и о понимании законодателем степени ее влияния на процесс становления правового государства;

- содержание конституционных положений отражает дальнейшее развитие и новое понимание дуалистической концепции соотношения международного и внутреннего права законодательной практикой РФ;

- появление в Конституции России трансформационной нормы является первым шагом на пути приведения национального права России в соответствие с нормами международных договоров Российской Федерации и общепризнанными принципами международного права. Эффективность ее реализации зависит от создания государственно-правового механизма, обеспечивающего процесс согласования и реализации международного права во внутригосударственной сфере. Принятие закона "О порядке заключения, исполнения и денонсации международных договоров Российской Федерации", отражающего новые конституционные положения, позволило бы значительно упростить выполнение этой задачи;

- во избежание возможности действия на территории Российской Федерации международного договора, нормативные положения которого противоречат действующей Конституции, целесообразно включить в процедуру заключения международного договора РФ стадию его экспертной оценки Конституционным Судом на предмет соответствия положений договора Конституции России.

¹ Камаровский Л.А. Основные вопросы науки международного права. – М., 1892. – С. 33–34.

² Казанский П.Е. Введение в курс международного права. – Одесса, 1901. – С. 264.

³ См., например, Мюллерсон Р.А. Соотношение международного и национального права. – М., 1982.

⁴ Wright Q. Treaties as Law in National Courts. Treaties and executive Agreements. Hearing before the Subcommittee on the Judiciary US Senate. — Wash., 1958. — P. 476. См. также Kelsen H. General Theory of Law and State. — Cambridge, 1945. — P. XVI.4.

⁵ См. Коровия Е.А. Абсолютный суверенитет или абсолютная неправда// Новое время. — 1947. — № 41. — С. 14 — 16.

⁶ См. интервью президента АН СССР Г.И. Марчука (Правда. — 1990. — 5 марта).

⁷ Блищенко И.П. Некоторые проблемы советской науки международного права//Сов. государство и право. — 1991. — № 3. — С. 134—135.

⁸ Мюллерсон Р.А. Указ. соч. — С. 58.

⁹ Черниченко С.В. Международное право: современные теоретические проблемы. — М., 1993. — С. 124.

¹⁰ Иной точки зрения придерживается И.П. Блищенко (см. Блищенко И.П. Указ. соч.; его же. Международное и внутригосударственное право. — М., 1960. — С. 66, 199; Блищенко И.П., Солнцева М.М. Мировая политика и международное право. — М., 1991. — С. 95—104).

¹¹ Более подробно о субъективных и объективных границах международного права см. Черниченко С.В. Указ. соч. — С. 83—181.

¹² Так, в упоминавшейся уже работе И.П. Блищенко "Некоторые проблемы советской науки международного права" автор, настаивая на прямом применении норм международного права в национальном, тем не менее считает, что первым "важным шагом в этом направлении должно быть приведение в соответствие с международными обязательствами и нормами всего законодательства, административных правил, ведомственных инструкций".

¹³ См. Черниченко С.В. Указ. соч. — С. 127.

¹⁴ См. Гавердовский А.С. Имплементация норм международного права. — Киев, 1980. — С. 72—80.

¹⁵ См. Мюллерсон Р.А. Указ. соч. — С. 74.

¹⁶ См. Казанский П.Е. Указ. соч. — С. 176.

¹⁷ Cullon I. The Treaty-Making Power//North American Review. — 1905. — 15 March. — P. 339.

¹⁸ Мюллерсон Р.А. Указ. соч. — С. 72—74.

¹⁹ См. Черниченко С.В. Указ. соч. — С. 134.

²⁰ См. подробнее там же. — С. 132—133.

²¹ Конституция США. — М., 1993. — С. 18.

²² См. статью 25 Основного Закона ФРГ (Конституция буржуазных стран. — М., 1968. — С. 107).

²³ См. статью 10 Конституции Италии (там же. — С. 64).

²⁴ Мюллерсон Р.А. Указ. соч. — С. 108.

²⁵ Там же. — С. 83.

²⁶ В частности, решением Федерального суда Швейцарии от 23 мая 1962 г. установлено: "Договор, заключенный Конфедерацией и содержащий юридические нормы, с момента вступления в силу автоматическим становится обязательным для публичных властей и граждан, если он является самоисполняющимся" (International Law Reports. — Vol. 32. — L., 1966. — P. 349).

²⁷ Цит. по: Котляревский С.А. Правовое государство и внешняя политика. — М., 1993. — С. 46.

²⁸ См. Конституции буржуазных стран. — С. 52.

²⁹ См., например, статью 64 Основ гражданского судопроизводства Союза

ССР и союзных республик (Ведомости Верховного Совета РСФСР. — 1980. — № 32. — Ст. 987).

³⁰ Как отмечает С.В. Черниченко, "правило, согласно которому все или определенная часть договоров данного государства инкорпорируются в его законодательство, не устраняет само по себе коллизий между трансформированными нормами этих договоров и нормами "чисто" внутренними, хотя и трактуется в практике нередко именно в этом плане. Строго говоря, оно должно логически дополняться правилом о приоритете трансформированных норм договора, то есть отсылкой" (Черниченко С.В. Указ. соч. — С. 140).

³¹ См. указанные работы С.В. Черниченко, Р.А. Мюллерсона, А.С. Гавердовского и других.

³² См. Марксистско-ленинская общая теория государства и права. — М., 1973. — С. 287.

³³ К. Маркс и Ф. Энгельс. — Соч. — Т. 37. — С. 418.

³⁴ Голунский С.А., Строгович М.С. Теория государства и права. — М., 1940. — С. 283.

³⁵ Котляревский С.А. Указ. соч. — С.44.

Международное гуманитарное право

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ НОРМЫ, ПРИМЕНЯЕМЫЕ ВО ВРЕМЯ ВОЕННЫХ ДЕЙСТВИЙ, И НЕКОТОРЫЕ УРОКИ, ИЗВЛЕЧЕННЫЕ ИЗ НЕДАВНИХ КОНФЛИКТОВ

Ганс-Петер Гассер*

Цель этой работы — дать краткое и систематизированное обобщение международно-правовых норм, применяемых в период войны. Приняты во внимание некоторые уроки, извлеченные из недавних конфликтов.

Международное гуманитарное право, называемое также правом войны или правом вооруженных конфликтов¹, объединяет значительное число международных правил. Только четыре Женевские конвенции о защите жертв войны от 12 августа 1949 г. и два Протокола к ним 1977 года, которые кодифицируют основы международного гуманитарного права, насчитывают около 600 статей. И мы еще не упомянули очень важный источник международного гуманитарного права — общие принципы и обычное право, то есть неписанные правила, которые все государства традиционно считают обязательными. Все они имеют отношение к защите человека от насилия и уничтожения во время вооруженного конфликта.

Каковы же основные обязательства, налагаемые международным гуманитарным правом?

Право Женевы и право Гааги

Современное международное гуманитарное право имеет два источника происхождения. С одной стороны, всегда существовало стремление защитить тех, кто не участвует в военных действиях (гражданское население, медицинский персонал) или перестал в них участвовать (военнослужащие, сложившие свое оружие), и обеспечить им помощь в случае необходимости. Первым современ-

*Доктор права, юридический советник Международного комитета Красного Креста (Женева).

ным юридическим оформлением этого стала Конвенция об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях от 22 августа 1864 г., которая была согласована и подписана в Женеве по инициативе Международного комитета Красного Креста (МККК). Это направление в праве стало называться *Правом Женевы* или *Краснокрестным правом*.

С другой стороны, воюющие стороны во все времена были склонны ограничивать насилие рамками того, что было строго необходимо для достижения их целей. В частности, гражданское население не должно было быть втянуто в военные действия. Было бы безосновательно утверждать, что подобные ограничения не во всех случаях принимались непременно из гуманитарных соображений; иногда это делалось из соображений военной целесообразности или из-за ограниченности имеющихся средств. Идея о том, что солдаты противника не должны подвергаться чрезмерным и ненужным страданиям, основывается также и на этических соображениях. Первым современным выражением этой идеи является, конечно же, Санкт-Петербургская декларация 1868 года². Гаагские конференции 1899 и 1907 годов³ значительно развили международные правила, ограничивающие использование военной силы. Эта часть правовых предписаний с тех пор называется Гаагским правом.

Существующие международные правила охватывают оба вопроса, а именно защиту жертв войны и ограничения, которые должны налагаться на военные операции, поэтому различия между Женевским и Гаагским правом интересны в основном для образовательных целей.

К существующим международным правилам относятся:

- четыре Женевские конвенции о защите жертв войны от 12 августа 1949 г.;
- два дополнительных Протокола к Женевским конвенциям от 8 июня 1977 г.;
- Конвенция о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия от 10 октября 1980 г.;
- Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта от 14 мая 1954 г.

Эти тексты дополняются положениями, которые относятся преимущественно к другим областям, таким как запрещение бактериологического (Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении от 16 декабря 1971 г.) и химического (Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и использования химического оружия и о его уничтожении от 13 января 1993 г., которая подтверждает и значительно развивает Женев-

ский протокол о запрещении применения на войне удушливых, ядовитых или других подобных газов и бактериологических средств от 17 июня 1925 г.) оружия или средств воздействия на природную среду (Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду от 10 декабря 1976 г.).

К настоящему времени Женевские конвенции 1949 года приняты 185 государствами, то есть, по существу, всеми членами международного сообщества. Принимая во внимание, что 130 государств подписали Протокол I и 120 – Протокол II, два Дополнительных протокола 1977 года вскоре станут всемирно признанными правовыми документами. Кроме того, 81 государство связано Конвенцией о культурных ценностях 1954 года. Конвенция 1980 года об обычном оружии ратифицирована пока только 38 странами.

Значительная часть современного гуманитарного права (в том виде, как оно кодифицируется конвенциями и протоколами) на самом деле имеет характер обычного права. Тем самым оно является обязательным для всех государств. Это относится, например, к самому основному правилу Гаагского права, а именно: всегда нужно проводить различие между военными целями, с одной стороны, и гражданскими лицами и объектами – с другой, и атаковать можно только военные объекты. Хотя в теории не всегда легко определить обычный характер таких правил, практика облегчает нашу задачу. В самом деле, при взгляде на руководства по праву войны различных вооруженных сил выявляется, какие правила правительства считают обязательными для выполнения как своими вооруженными силами, так и силами противника. Поэтому эти руководства действительно являются очень важными и ценными для практической реализации международного гуманитарного права.

Международное гуманитарное право проводит различие между вооруженными конфликтами международного и немеждународного характера, то есть внутренними конфликтами или гражданскими войнами. Если право, относящееся к первым, разработано достаточно хорошо, то в отношении внутреннего вооруженного конфликта существует довольно ограниченное число применимых в этом случае международных обязательств. Они кодифицированы хорошо известной статьей 3, общей для Женевских конвенций 1949 года и для Протокола II. Эти гуманитарные правила обязательны не только для правительственных вооруженных сил, но и для всех групп, вовлеченных во внутренний вооруженный конфликт. Поскольку в своей основе гуманитарные проблемы, возникающие в каждом виде вооруженного конфликта, одни и те же, растет количество тех, кто считает, что вооруженные силы должны соблюдать один и тот же свод

правил независимо от того, является данный конфликт международным или внутренним. Военные уставы вооруженных сил отражают эти приятные перемены.

Основные нормы международного гуманитарного права

Обратимся теперь к сути международного гуманитарного права. Схема, разработанная группой экспертов Красного Креста⁴, сводится к семи основным правилам.

Прокомментируем эти положения.

1. Лица, сложившие оружие, и те, кто не принимает непосредственного участия в боевых действиях, особенно гражданское население, имеют право на уважение их жизни, на моральную и физическую неприкосновенность. При всех обстоятельствах они имеют право на защиту и гуманное обращение без какого-либо различия. Репрессалии запрещены.

Это является выражением самой сути международного гуманитарного права. Только лица, принимающие участие в военных действиях, могут быть объектом военной акции. Те, кто не принимает участие, и те, кто перестал принимать участие в военных действиях, не представляют или более не представляют собой угрозы, и их жизнь должна быть сохранена. Четыре Женевские конвенции и два Протокола очень подробно разрабатывают основополагающий принцип неприкосновенности некомбатантов.

Репрессалии против любой категории лиц, находящихся под покровительством, запрещены, в особенности против лиц, попавших в руки противника, или против гражданского населения. Таким образом, стороне, участвующей в вооруженном конфликте, запрещается, например, причинять страдания заключенным или нападать на гражданские жилые объекты, заявляя при этом, что другая сторона нарушила свои обязательства по гуманитарному праву.

2. Запрещается убивать или наносить увечья противнику, который сдается в плен или прекратил принимать участие в военных действиях.

Момент, когда солдат противника побежден, является критическим, и наиболее ужасные преступления совершаются как раз в это время. Правило, однако, сформулировано ясно и самодостаточно: жизнь комбатантов, сложивших оружие (по собственной ли доброй воле или в силу вынужденных обстоятельств), должна быть сохранена (ст. 41 Протокола I). С ними должны обращаться гуманно и заботиться о них, насколько это возможно. Эта идея стара как сама война и часто связывалась с представлением о рыцарстве.

Если это правило еще могло соблюдаться в недавних межгосу-

дарственных вооруженных конфликтах, то в гораздо меньшей степени оно было свойственно для многочисленных конфликтов, возникающих на почве внутренней напряженности в государстве. Неуправляемые эмоции, слепой национализм и атмосфера ненависти и презрения очень часто разрушают всякое уважение к человеческому существу. Такое отношение ведет к бессмысленному и излишнему насилию, пыткам и убийствам. Здесь, может быть, уместно напомнить к сведению всех, кто в этом заинтересован, что международное сообщество установило правила, которые обязаны соблюдать участники немеждународного вооруженного конфликта. По соображениям гуманитарного характера гражданская война не является более чисто внутренним делом государства.

3. Раненых и больных из числа как военных, так и гражданских лиц необходимо подобрать и обеспечить им необходимый уход. Защите подлежат также медицинский персонал, учреждения, транспортные средства и оборудование. Эмблемы Красного Креста или Красного Полумесяца обозначают право на такую защиту и должны уважаться.

Рассматривая эти правила, мы оказываемся в самом сердце *Права Женевы* или *Краснокрестного права*. Должна не только сохраняться жизнь больным и раненым, но и оказываться им помощь без какого-либо различия в соответствии с их потребностями и всеми доступными средствами. Поэтому все, что связано с защитой и помощью раненым и больным (медицинский персонал, транспортные средства, медицинские учреждения), находится вне рамок ведения военных операций. Весь медицинский персонал и технические средства должны уважаться и находиться под защитой.

Эмблема Красного Креста является видимым выражением права на уважение и защиту. Это требует особого пояснения. В последнее время эмблема слишком часто использовалась неправильно или ее игнорировали (нередко с трагическими последствиями). Эмблема должна уважаться при любых обстоятельствах как теми, кто использует ее, так и теми, кто сталкивается с ней в ходе военных действий (ст. 38, 85.3е Протокола I). Неправильное использование или пренебрежение ею любой из сторон разрушает доверие к символу, который, вполне возможно, является одним из последних островков гуманности посреди варварства. Красный Крест на белом фоне и Красный Полумесяц на белом фоне являются защитными эмблемами, установленными Женевскими конвенциями. Существуют также правовые положения, защищающие от неправильного использования флаг ООН.

Правила, касающиеся раненых, больных и потерпевших кораблекрушение, кодифицированы в Первой и Второй Женевских конвен-

циях, дополняемых частями Дополнительного протокола I.

4. Захваченные в плен комбатанты и гражданские лица, находящиеся во власти противника, включают жителей оккупированных территорий, имеют право на сохранение жизни, уважение достоинства, личных прав и убеждений. Им должны быть обеспечены защита от любых актов насилия и гуманное обращение при любых обстоятельствах. Они должны иметь право на переписку со своей семьей и на получение помощи.

Международное гуманитарное право проводит различие между разными категориями лиц, которые, попав в руки противника, могут нуждаться в защите. К первой относятся комбатанты, взятые в плен. Во время международного вооруженного конфликта они становятся военнопленными. С военнопленными надлежит обращаться в соответствии с конкретными положениями Третьей Женевской конвенции, и они должны быть репатрированы "тотчас же по прекращении активных военных действий" (ст. 118 Третьей Женевской конвенции). Правила, касающиеся немеждународных вооруженных конфликтов, не предусматривают подобного статуса для захваченных бойцов. Однако они тоже имеют право на гуманное обращение, как и все задержанные лица.

Гражданские лица одной из сторон вооруженного конфликта могут оказаться в руках у другой стороны, потому что в силу каких-либо обстоятельств они находились на территории противника тогда, когда началась война. Их статус устанавливается Четвертой Женевской конвенцией. Эта так называемая "Гражданская конвенция" также имеет дело с правами и обязанностями жителей оккупированных территорий и оккупирующей державы. Четвертая Женевская конвенция предоставляет, кроме того, защиту тем гражданским лицам, которые могли быть интернированы другой стороной, участвующей в конфликте. Четвертая конвенция является документом величайшей важности – своего рода билль о правах для лиц, которые в ходе вооруженного конфликта временно находятся во власти противника.

Судьба мирного населения во время войны никогда не была легкой. Вторая мировая война предоставляет тому многочисленные свидетельства, и Четвертая Женевская конвенция появилась как результат этого ужасного испытания. Однако конфликты недавнего времени снова показали, что гражданские лица страдают больше всего. Как самое слабое звено в цепи, они особенно заслуживают защиты международным гуманитарным правом. Существующие международные правила, защищающие гражданское население от ужасов войны, достаточно ясны. И они должны уважаться.

5. Всякое лицо имеет право пользоваться основными право-

выми гарантиями. Никто не несет ответственности за действия, которые не совершал. Никто не должен подвергаться физическим или моральным пыткам, телесным наказаниям, а также жестокому и унижающему достоинство обращению.

Идеи, выраженные в этом положении, относятся к области прав человека. Вполне естественно, что эти права также должны уважаться во время вооруженных конфликтов.

В отношении военнослужащих эти права кодифицированы Третьей Женевской конвенцией (ст. 82 и последующие). Четвертая Женевская конвенция делает то же самое в отношении гражданских лиц (ст. 71 и последующие, ст. 117 и последующие). Своей статьей 75 Протокол I устанавливает минимальный стандарт, своего рода "сетку безопасности", применяемую для всех категорий лиц, затронутых международным вооруженным конфликтом, которые иначе не могли бы рассчитывать в рамках международного права на более благоприятное обращение.

Статья 3, общая для четырех Женевских конвенций, дополняемая Протоколом II, защищает жертв немеждународных вооруженных конфликтов. Краткую, но содержательную общую статью 3 часто называют "мини-конвенцией", выражением основных требований гуманности⁵.

6. Стороны в конфликте и лица из состава их вооруженных сил ограничены в своем праве выбора методов и средств ведения войны. Запрещается использовать такое оружие и такие методы ведения военных действий, которые по своему характеру способны причинить излишние повреждения и чрезмерные страдания.

Источники этой статьи, конечно же, находятся в Санкт-Петербургской декларации 1868 года. Эта идея воплощена в договорных положениях, многие из которых являются также частью обычного права. То, что право сторон в вооруженном конфликте выбирать методы и средства ведения войны не является неограниченным, было подтверждено статьей 35 Протокола I.

Конвенция о запрещении или ограничении использования некоторых видов обычных вооружений 1980 года перевела общее правило в форму конкретных положений, запрещающих или ограничивающих использование (на настоящий момент) трех типов вооружений, особенно мин и зажигательного оружия. Запрещение использования газа Парижским протоколом 1925 года и – в гораздо более сильной форме – всеобъемлющим Договором о химическом оружии 1993 года⁶ является еще одним примером такого развития права.

7. Стороны в конфликте обязаны всегда проводить различие между гражданским населением и комбатантами для обеспечения

уважения и защиты гражданского населения и гражданских объектов. Ни гражданское население в целом, ни отдельные гражданские лица не должны становиться объектом нападения. Нападению могут подвергаться только военные объекты.

Обязательство различать то, что является военным объектом, и то, что таковым не является, лежит в основе тех международных правил, которые вводят ограничения на способы ведения военных операций. Оно предписывает вооруженным силам направлять оружие только против вражеских комбатантов и военных целей. Положения, непосредственно касающиеся военных операций, были кодифицированы и развиты Протоколом I 1977 года. Часть IV Протокола I под заголовком "Гражданское население" содержит целый ряд международных правил, призванных ограничить масштабы потерь и разрушений в результате военных операций. Эти положения, не говоря уже об остальных, содержат первое из когда-либо сделанных определений того, что же является "военным объектом" (ст. 52.2 Протокола I). Кроме того, при любых обстоятельствах запрещаются нападения неизбирательного характера (ст. 51.4 Протокола I).

В этом контексте Протокол I впервые кодифицировал правила, устанавливающие ограничения на нанесение сопутствующих разрушений (ст. 51.5b). Все эти положения явились результатом трудных переговоров, когда необходимо было учесть как соображения гуманитарного характера, так и военные соображения или соображения безопасности.

Проблема состоит в том, что в современной войне неизбежным следствием нападений является разрушение гражданских объектов, находящихся вблизи от "законной" цели. Международное право полностью не запрещает такие нападения, но устанавливает для них ограничения. Вследствие этого те, кто планирует военную операцию, должны оценить ее возможный ущерб для гражданских лиц и объектов. Если есть вероятность того, что предполагаемые сопутствующие разрушения могут быть чрезмерными по отношению к прямому военному преимуществу, которое ожидается получить, возможно, нападение не будет иметь места. Нужно найти альтернативу тому, что может стать нападением неизбирательного характера.

В недавней истории гражданскому населению слишком часто приходилось платить дорогой ценой за невыполнение обязательства направлять военные операции исключительно на военные цели. В качестве примера я скажу лишь об абсолютно неприемлемом ис-

пользовании мин на некоторых участках театров военных действий. Действительно, использование мин как таковое не запрещено⁷. Но до тех пор, пока гражданское население становится жертвой взрывов мин лишь по причине их неизбирательного и безответственного использования, нарушается международное правило, которое запрещает нападения неизбирательного характера.

Война в Персидском заливе помимо прочего показала всем, сколь легко в ходе военных действий нанести ущерб окружающей среде. Пожары на нефтяных установках и слив сырой нефти в пески и в море представляли собой не что иное, как массированное наступление на природную среду. А ведь Протокол I 1977 года запрещает нападения, наносящие обширный, долговременный и серьезный ущерб природной среде⁸.

Таковы принципиальные соображения по содержанию основных норм международного гуманитарного права.

Наблюдение за соблюдением положений международного гуманитарного права

Государства, подписавшие гуманитарные конвенции, должны выполнять вытекающие из них обязательства. Кроме того, государства должны соблюдать правила, являющиеся частью обычного права. И наконец, повстанческие группы должны действовать, по крайней мере, в соответствии с нормами, установленными статьей 3, общей для четырех Женевских конвенций.

В соответствии с Женевскими конвенциями и Дополнительными протоколами государства, их подписавшие, еще в мирное время должны принимать меры, с тем чтобы обеспечить действенность этих договоров во время вооруженных конфликтов (например, ст. 80 Протокола I). Эти меры предполагают введение в действие национального законодательства, необходимого для обеспечения уголовных наказаний за серьезные нарушения гуманитарного права (иными словами, за военные преступления)⁹. Обучение и подготовка вооруженных сил в отношении основных норм гуманитарного права являются еще одной мерой, которая обязательно должна быть принята в мирное время, задолго до того, как эти нормы нужно будет применять¹⁰.

Во время вооруженных конфликтов международное гуманитарное право должно соблюдаться во всей его целостности. В ходе военных операций ответственность за обеспечение соблюдения его норм вооруженными силами является обязанностью командиров, в чем подчинении эти силы находятся. Непринятие командирами

мер, в результате чего подчиненными совершаются нарушения, не освобождает от уголовной ответственности. Протокол I подтвердил эти обязанности (ст. 86 и 87). Кроме того, все еще остается в силе норма обычного права, касающаяся положения лиц, которые получили приказ совершить нарушение права войны (правило, касающееся приказов старших войсковых начальников).

Резолюцией № 827 (1993) Совет Безопасности ООН учредил международный трибунал по привлечению к уголовной ответственности лиц, которые, по имеющимся сведениям, совершили военные преступления или другие нарушения международного гуманитарного права в ходе войны в бывшей Югославии. Это важное решение, поскольку свидетельствует о решимости международного сообщества сделать так, чтобы справедливость восторжествовала тогда, когда нарушаются обязательства, взятые в соответствии с гуманитарным правом.

Необходимо подчеркнуть также роль международного контроля за соблюдением международного гуманитарного права государствами, участвующими в вооруженном конфликте. Становясь участниками Женевских конвенций, государства дают согласие на различные процедуры осуществления наблюдения, которые применяются с самого начала вооруженного конфликта. Эти процедуры включают обязанность назначить державу-покровительницу и разрешить ее деятельность. Держава-покровительница помогает государству, являющемуся стороной в конфликте, выполнять свои обязательства в соответствии с гуманитарным правом¹. На практике эту роль всегда берет на себя МККК. Как независимая и беспристрастная организация, МККК действует в целях выполнения гуманитарных обязательств всеми сторонами, участвующими в вооруженном конфликте, как международном, так и немеждународном². И наконец, государства — участники конвенций и протоколов взяли на себя обязательство не только соблюдать, но и заставлять соблюдать гуманитарные конвенции³. Все государства, так же как и ООН, заинтересованы в полном соблюдении норм гуманитарного права сторонами любого вооруженного конфликта.

В заключение позволю себе напомнить об идее, которая послужила толчком к возникновению международного гуманитарного права: обеспечить хоть немного гуманности в войне.

¹ См. *The Laws of Armed Conflicts*/Ed. by D. Schindler and J. Toman. — 3rd ed. — Geneva, 1988; *Documents on the Laws of War*/Ed. by A. Roberts and R. Guelff. — 2nd ed. — Oxford, 1989.

² Полное название: Декларация, запрещающая употребление снарядов, которые при весе менее 400 г имеют свойство взрывчатости. Санкт-Петербург, 29 ноября — 11 декабря 1868 года.

³ См., в частности, Гаагскую конвенцию (IV) о законах и обычаях сухопутной войны и Приложение к ней.

⁴ См. **Международный журнал Красного Креста**. — 1978. — № 248 (фр.) (с некоторыми изменениями, внесенными автором).

⁵ См. **International Court of Justice. Case concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua/ Judgment**. — Para. 218.

⁶ Имеется в виду Конвенция.

⁷ См. Протокол о запрещении или ограничении применения мин. мин-ловушек и других устройств (Протокол II), Конвенцию о конкретных видах обычного оружия 1980 года.

⁸ См. статью 55 Протокола I, а также статьи 53 и 147 Четвертой Женевской конвенции.

⁹ См. статьи 49, 50, 129 и 146 Женевских конвенций.

¹⁰ См. статьи 47, 48, 127 и 144 Женевских конвенций и статью 83 Протокола I.

¹¹ См. статьи 8,8,8 и 9 Женевских конвенций и статью 5 Протокола I.

¹² См. статьи 9,9,9 и 10 Женевских конвенций, статью 126 Третьей конвенции и статью 143 Четвертой конвенции.

¹³ См. статью 1, общую для четырех конвенций и Протокола I.

“РУССКОЯЗЫЧНОЕ НАСЕЛЕНИЕ” В СТРАНАХ СНГ

Ф. И. Сапрыкин*

Распад Союза ССР в ряду прочих породил для России проблему так называемых “соотечественников”, или “русскоязычного населения”**, одну из самых больных для российской внешней политики. Российская сторона прилагает немало усилий, чтобы ее урегулировать. Однако, как известно, не все ее предложения получают поддержку стран СНГ.

Проблема эта не нова. В международном праве она решается в основном в контексте защиты прав этнических и национальных меньшинств. Во внутригосударственном праве она относится к группе норм, определяющих статус “соотечественников”¹, порядок их поддержки как за пределами соответствующего государства, так и при переезде на его территорию на постоянное жительство.

В российском законодательстве статус “соотечественников” пока не определен. Попытки России использовать эти понятия в отношениях со странами СНГ и обеспечивать или защищать права “русскоязычных” на территориях других государств нередко истолковываются как вмешательство во внутренние дела этих государств.

* Третий секретарь Департамента по делам СНГ МИД РФ.

** Мы вынуждены поставить данные термины в кавычки по причине их неустойчивости и различного толкования применительно к затрагиваемой проблеме.

В подавляющем большинстве стран СНГ приняты законы о гражданстве, в основу которых положен принцип "нулевого варианта", то есть все граждане бывшего СССР, постоянно проживающие на территории данного государства на день вступления в силу закона, признаются его гражданами². В случае несогласия³ они имеют право выйти из этого гражданства в установленные законом сроки. С юридической точки зрения все "русскоязычные", не отказавшиеся от гражданства страны проживания, обладают полным объемом прав и свобод, вытекающих из данного гражданства, и имеют соответствующие обязанности.

Большинство "русскоязычных" не стремятся принять гражданство тех государств, на территории которых они оказались в результате распада Союза ССР. Многие из них имеют тесные родственные и культурные связи с Россией, но оказались как бы отрезанными от нее не по своей воле. В то же время они боятся утратить местное гражданство под страхом стать иностранцами со всеми вытекающими из этого последствиями. Их положение усугубляется общим экономическим кризисом в государствах проживания, в результате чего они рассчитывают преодолеть свои социальные и бытовые трудности с помощью России, у которой много собственных проблем. Нельзя отрицать дискриминацию "русскоязычных" на бытовом уровне, особенно в среднеазиатском регионе.

Концептуально все эти проблемы относятся к категории внутренних дел государства, вмешательство в которые международным правом не допускается. Дипломатическая защита и покровительство могут осуществляться государством только по отношению к своим гражданам*.

Тем не менее Россия не может отворачиваться и от тех "русскоязычных", которые, не будучи ее гражданами, нуждаются в поддержке и помощи. Для этого должна быть разработана соответствующая государственная программа, которая включала бы как меры политической, экономической и культурной поддержки "русскоязычных", так и меры внутригосударственного порядка: упрощенный порядок предоставления российского гражданства и обустройство указанной категории лиц в случае миграции в Россию.

Соответствующая политика России в ближнем зарубежье должна основываться не на национальном принципе, а на принципах гражданства и уважения прав человека⁴. Для этого необходимо прежде всего, чтобы "русскоязычные" определились с приобретением либо российского, либо местного гражданства. В зависимости от этого

* По неофициальным данным, на начало 1994 года в ближнем зарубежье зарегистрировано всего лишь около 100 тыс. граждан России из 25–30 млн. "русскоязычных".

Россия будет защищать своих граждан на общих основаниях и оказывать политическую, экономическую, гуманитарную и культурную поддержку остальным "соотечественникам".

Двойное гражданство

Для решения проблемы "соотечественников" Россия предложила заключить со странами СНГ соглашения о двойном гражданстве. На май 1994 года такое соглашение было заключено Россией лишь с Туркменистаном. Другие страны СНГ пока относятся негативно к такой идее, имея на этот счет определенные опасения.

Двойное гражданство (бипатризм), как известно, возникло либо в силу коллизий национальных законодательств, регулирующих приобретение гражданства, либо как следствие территориальных изменений или миграции населения. Являясь своего рода юридической аномалией, оно, тем не менее, объективно существует в мировой практике⁵. Хотя в международном праве нет прямого запрета бипатризма, государства стараются избегать применения этого института. Существуют также конвенции, соглашения и доктрины, направленные на закрепление бипатридов в местах постоянного проживания и натурализации в пользу одного гражданства. Многие государства даже закрепили в своем законодательстве принцип непризнания двойного (множественного) гражданства (его правовых последствий). Каковы причины такого положения?

Большинство исследователей этого вопроса признают, что бипатризм чаще всего приводит скорее к нежелательным, чем к позитивным последствиям. Из возможных коллизий можно отметить следующие:

1. Проблема сохранения лояльности к одному государству. Лояльность – основная черта, характеризующая институт гражданства. Лояльности в отношении двух государств быть не может, иначе теряется смысл института гражданства как публично-правовой принадлежности индивида.

По принципу равенства⁶ бипатриды имеют право проходить государственную службу (в том числе дипломатическую и в органах безопасности) в любом из государств своего гражданства. Они вправе заниматься правоприменительной деятельностью (быть судьей, адвокатом, следователем, прокурором). Разрешая проходить государственную службу бипатридам без учета ценза оседлости, государство тем самым подрывает свою национальную безопасность. Налагая запрет на определенные виды деятельности, оно нарушает права человека и гражданина в широком смысле слова.

2. Проблема осуществления политических прав. Бипатриды имеют право осуществлять политические права в любом из государств гражданства. Они вправе избирать и быть избранными в высшие органы государственной власти и участвовать в референдумах. Возникает вопрос: логична ли с правовой точки зрения возможность индивида осуществлять некоторые права суверенного характера в двух государствах одновременно? Ответ, по-видимому, должен быть отрицательным.

3. Проблема конкуренции двух гражданств. Оба государства гражданства, как известно, вправе рассматривать бипатрида как своего гражданина. Они вправе оказывать ему дипломатическую защиту против третьих государств. Это вытекает из их суверенитета. Однако одно государство гражданства бипатрида не может осуществить его дипломатическую защиту на территории другого государства гражданства.

4. Проблема отношений с третьими странами. Для последних неизбежно возникнет вопрос: какому из гражданств бипатрида отдать предпочтение? Третьи государства не могут оспаривать действительность гражданства как одного, так и другого государства⁷. Однако как быть при наличии договоренности с одним из них о предоставлении, к примеру, определенного режима его гражданам на своей территории и при отсутствии таковых с другими? Договаривающееся государство вправе требовать выполнения договора в отношении своего гражданина-бипатрида. Но выполнение требований договора могло бы нанести ущерб суверенитету этого третьего государства.

5. Негативные последствия могут возникнуть и для самих бипатридов. Их статус, предусматривающий больше прав, чем у коренного населения, спровоцирует по отношению к ним дискриминацию на бытовом уровне.

Можно предположить, что, если встать на этот путь, в процесс бипатризации активно включатся большинство стран СНГ. Как следствие появятся случаи множественного гражданства (тройного и более). В общей криминогенной обстановке на территории бывшего СССР для многих лиц такой статус окажется весьма выгодным. При защите и покровительстве нескольких государств, в частности, практически невозможно будет решить вопрос о выдаче преступников.

Следует также принять во внимание возможную реакцию мирового сообщества на установление двойного гражданства в регионе. Такой подход может истолковываться как целенаправленная политика России на укрепление своего влияния в ближнем зарубежье. Подобный опыт западному миру уже известен и, как правило, не

приветствуется⁸. Во многом по этим причинам страны Западной Европы не пошли по пути внедрения института множественного гражданства. Тенденция их сотрудничества в данном вопросе сводится к формированию единого гражданства Евросоюза⁹.

Подытоживая сказанное, следует отметить, что двойное гражданство является далеко не идеальным способом решения проблемы "соотечественников". В данной ситуации необходимо использовать другие подходы. Например, сделать в первую очередь ставку на интеграционные процессы, происходящие в рамках СНГ. На наш взгляд, только успешное завершение процесса интеграции в рамках СНГ может привести к учреждению *единого гражданства СНГ*, что является, на наш взгляд, наилучшим способом решения рассматриваемых проблем.

Пока интеграция только набирает темпы, единое гражданство может фигурировать как отдаленная цель. Более близкая же цель должна заключаться в создании предпосылок для его введения и достигаться как экономическими, так и правовыми методами. С этой точки зрения представляется полезным рассмотреть вариант создания "преференциального режима" для граждан одного государства, постоянно проживающих в другом (резиденты). Такой режим не противоречит международному праву и, в отличие от бипатризма, безболезнен для суверенитета государства.

Преференциальный режим

Содержание преференциального режима сводится к следующему.

На взаимной основе¹⁰ государства предоставляют резидентам более широкий объем прав и свобод, чем гражданам третьих государств, но меньший, чем гражданам самого государства. Объем таких прав в каждом конкретном случае определяется самими сторонами. Однако в любом случае его основу, как представляется, должны составлять:

1. *Политические права и свободы*. Например, право избирать и быть избранным (активное и пассивное избирательное право) в местные органы власти. Предоставление такого права, на наш взгляд, не наносит ущерба суверенитету государства¹¹. Резидентов в данном случае не следует рассматривать как "чистых" иностранцев. Будучи гражданами СССР, они участвовали в создании экономик этих государств и до сих пор участвуют. Они платят налоги и выполняют другие повинности и обязанности. Лишение их права принимать участие в решении судьбы своего города или области вряд ли является обоснованным.

Этой категории лиц также может быть предоставлена возможность быть членами политических партий. Ограничение резидентов в избирательных правах на государственном уровне не позволит им выдвигать на выборах свои кандидатуры по партийным спискам. Суверенитет государства в таком случае также не пострадает. Но это не исключает возможности предоставления резидентам активного избирательного права на выборах в высшие органы государственной власти. Это право может быть закреплено после пяти- или десятилетнего срока проживания в стране. Такой подход не нов в мировой практике и, на наш взгляд, полностью отвечает особенностям отношений между бывшими союзными республиками.

2. *Трудовые права и гарантии.* В области осуществления трудовых прав резидентов следовало бы приравнивать к гражданам государства, за исключением дипломатической службы, службы в органах государственной безопасности и внутренних дел, судебной и прокурорской деятельности. Их также можно ограничить в возможности занимать должности министров и председателей государственных комитетов: эти виды службы связаны с осуществлением суверенитета и влияют на безопасность государств. А в остальном резиденты могут иметь одинаковые права и обязанности и нести ответственность наравне с гражданами государства проживания. Они смогут быть адвокатами, следователями, нотариусами, командирами воздушных судов и капитанами морских судов и т.д. В результате резиденты обретут чувство уверенности в своем будущем. Гарантия того, что они не будут завтра уволены с занимаемой должности, поможет им закрепиться в местах проживания. Такой подход одновременно решит и проблему национальных кадров государств. На резидентов могли бы распространяться такие же ограничения на выезд в силу их служебной осведомленности, как и на граждан государства.

3. *Военная служба.* С разрешения государства гражданства (заключив такое соглашение, государство тем самым дает такое разрешение) резиденты могут проходить обязательную военную или альтернативную (если таковая есть) службу в государстве проживания на условиях и в порядке, установленных его законодательством. Они также должны быть от нее освобождены, если уже служили в вооруженных силах государства гражданства¹². Для офицеров, прапорщиков и мичманов можно предусмотреть контрактную форму прохождения службы. Применительно к России это означало бы решение проблемы трудоустройства, а для других стран сняло бы вопрос дефицита военных специалистов.

4. *Социальные вопросы*¹³. В данном случае имеется в виду решить вопрос о признании и эквивалентности документов об образовании. Такие документы, выданные в одном из государств, должны быть действительны при приеме на работу и поступлении в соответствующие учебные заведения в другом.

Можно также закрепить за резидентами право участвовать в приватизации государственной собственности страны проживания. Работая долгие годы, а порой и значительную часть жизни на экономику этого государства, они, как представляется, имеют право на свою долю в государственной собственности. Получив такое право в стране постоянного жительства, они должны быть лишены его в государстве гражданства.

5. *Некоторые коллизионные привязки по гражданским правоотношениям*. В данном случае речь идет о применении широко распространенного в мире принципа привязки правоотношений к закону domiciliа¹⁴ (т.е. страны постоянного проживания). Например, в соглашении можно установить, что личный статус резидентов (право и дееспособность) определяется по закону страны domiciliа. Такой подход не является новацией и уже применялся в мире. Он свидетельствует о предпочтении территориального принципа принципу гражданства и является, на наш взгляд, вполне оправданным¹⁵.

К закону domiciliа можно также привязать правоотношения по усыновлению или его отмене, установлению опеки или попечительства и их отмене, по определению обязательств по возмещению вреда, если причинитель вреда и потерпевший являются резидентами. По урегулированным в такой плоскости правоотношениям соответственно не будут применяться положения Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам, подписанной 22 января 1993 г. в рамках СНГ, предусматривающие для данных правоотношений привязку к закону гражданства.

Цель такого подхода — максимально привязать резидентов к месту постоянного жительства. Длительный срок их проживания на данной территории, относительное сходство законодательств стран СНГ не создадут для них каких-либо неудобств. Это также облегчит работу местным судам.

Таким образом, установление для России и других стран СНГ "преференциального режима" имело бы следующие преимущества:

— позволило бы "русскоязычным" скорее определиться с приобретением либо российского, либо местного гражданства. Это внесет

определенную ясность в отношении между Россией и другими странами СНГ;

– помогло бы резидентам – гражданам России закрепиться в местах проживания. Это способствовало бы сокращению миграционных потоков в Россию и предотвратило бы утечку национальных кадров из других стран СНГ¹⁶;

– создало бы правовые предпосылки для введения единого гражданства в рамках СНГ.

И в заключение несколько выводов общего характера:

1. Решение проблемы российских "соотечественников" в ближнем зарубежье будет решаться тем продуктивнее, чем теснее будет проходить интеграция в рамках СНГ.

2. При решении этой проблемы не следует отдавать предпочтение установлению двойного гражданства. Допущение бипатризма в определенной степени может усложнить отношения между странами СНГ.

3. Одним из вариантов решения проблемы "соотечественников" может стать установление "преференциального режима" для резидентов. Имея свои недостатки, такой режим, тем не менее, в большей степени совместим с суверенитетом государств, чем бипатризм.

4. Россия должна разработать и реализовать целенаправленную государственную программу поддержки "соотечественников". Одновременно следует максимально упростить порядок получения "соотечественниками" гражданства России как внутри, так и за ее пределами.

¹ См., например, **Смыслов М.Д.** Международно-правовая защита меньшинств//Московский журнал международного права. – 1993. – № 1. – С. 99; **Блащенко И.П., Абашадзе А.Х., Мартыненко Е.В.** Проблемы государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников//Государство и право. – 1994. – № 2. – С. 3.

² Это не относится к странам Балтии, в которых за "русскоязычным" населением не признается право иметь гражданство этих государств.

³ Предметом отдельного разговора является вопрос о правомерности приобретения гражданства против воли индивида. Например, существует подход, в силу которого считается, что одним из способов индивидуальной натурализации (укоренения) является приобретение гражданства в силу правопреимства государств. Критерием правомерности такой натурализации является добровольность приобретения гражданства, даже если она выражена в молчаливом согласии. В данном случае нет оснований считать действия стран СНГ неправомерными с точки зрения международного права (см., например, **Боярс Ю.Р.** Вопросы гражданства в международном праве. – М., 1986. – С. 12, 17).

⁴ В случаях дискриминации "русскоязычного населения" в странах СНГ Россия должна ставить вопрос перед мировым сообществом о нарушении прав человека в этих государствах.

⁵ См., например, **Боярс Ю.Р.** Указ. соч. — С. 18; **Черниченко С.В.** Междуна-родно-правовые вопросы гражданства. — М., 1968. — С. 99.

⁶ При решении всех вопросов, вытекающих из двойного гражданства, наряду с принципом равенства широко используется также принцип эффективного гражданства. Его специфика состоит в том, что он применяется судами внутри государства в том случае, если в его законодательстве дано определение эффективного гражданства. Межгосударственными же судами он может применяться только при наличии специальных договоренностей между государствами и единого понимания ими эффективного гражданства. Ввиду отсутствия необходимого законодательства и соответствующих традиции применение этого принципа в отношениях между странами СНГ будет затруднительным (о принципе эффективного гражданства см. подробнее **Боярс Ю.Р.** Указ. соч. — С. 20; **Черниченко С.В.** Указ. соч. — С. 108).

⁷ См., например, **Черниченко С.В.** Указ. соч. — С. 106.

⁸ Там же. — С. 104; **Боярс Ю.Р.** Указ. соч. — С. 19.

⁹ Еще в учредительных договорах Евросоюза (ЕС) провозглашалось намерение создать в Европе союз народов. В Договоре о Европейском союзе от 1992 года (Маастрихтский договор) провозглашен принцип гражданства ЕС. Однако конкретного механизма его реализации пока нет. Тем не менее граждане одного государства — члена Союза, постоянно проживающие на территории другого, имеют право избирать и быть избранными на муниципальных выборах наравне с гражданами государства. Они имеют те же избирательные права на выборах в Европарламент (см. подробнее **Топорнин Б.Н.** Европейские сообщества: право и институты. — М., 1992. — С. 71–75). Такой подход дает нам основания предполагать, что уже создаются определенные предпосылки для появления единого гражданства ЕС; вполне возможно, что оно станет реальным, когда Евросоюз трансформируется из квазифедеративного образования в федеративное.

¹⁰ В данном случае, как представляется, уместнее говорить о двустороннем сотрудничестве по этому вопросу. В каждом конкретном случае содержание режима будет различным. Возможна детализация его составных частей, полнее может быть учтена специфика отношений государств. Однако не исключена возможность заключения многостороннего рамочного соглашения, в котором будут отражены общие подходы и намечены основные отправные точки решения проблемы.

¹¹ Предоставление иностранцам избирательных прав не противоречит международному праву, поскольку не ущемляет суверенитет государства. Лишь принуждение иностранцев к участию в выборах явилось бы нарушением международного права (см. подробнее **Черниченко С.В.** Указ. соч. — С. 81; **Блищенко И.П., Абашидзе А.Х., Мартыненко Е.В.** Указ. соч. — С. 12).

¹² Призыв на военную службу иностранцев не противоречит международному праву, если это допускает соответствующий договор между заинтересованными государствами (см. подробнее **Черниченко С.В.** Указ. соч. — С. 82).

¹³ Вопросы пенсионного обеспечения, признание льгот и гарантий для инвалидов, участников Великой Отечественной войны, бывших воинов-интернационалистов и других категорий лиц, некоторые вопросы охраны здоровья уже решены в соответствующих много- и двусторонних соглашениях в рамках СНГ.

¹⁴ Про домицилий см. подробнее Лунц Л.А. Курс международного частного права (особенная часть). — М., 1975. — С. 412–423, 454–468; Чешир, Норт. Международное частное право (пер. с англ.). — М., 1982. — С. 190–200.

¹⁵ Например, в Договорах Монтевидео 1988–1989 годов было закреплено применение закона страны домицилия при определении личного статуса физического лица. Такой метод способствовал поиску латиноамериканскими странами общих подходов к урегулированию коллизий в широком комплексе отношений (см. подробнее Дороница Н.Г. Унификация международного частного права в странах Латинской Америки//Сов. ежегодник международного права. 1989 — 1990 — 1991. — Санкт-Петербург, 1992. — С. 173).

¹⁶ Следует предположить, что вышеуказанное преимущество не является своего рода "страховым полисом" от возможной дискриминации на бытовом уровне. Если эту проблему практически невозможно как-либо решить внутри государства, то на межгосударственном уровне это сделать еще сложнее.

Территориальные проблемы

УПРАВЛЕНИЕ ВОДНЫМИ ОБЪЕКТАМИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ВОЗМОЖНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МИРОВОГО ОПЫТА

Е.Е. Вылегжанина *

1. Сохранение водных ресурсов, выработка оптимального режима их хозяйственного использования – одна из наиболее острых экологических проблем России. Ее решение предполагает урегулирование наряду с финансовыми, техническими, социальными и многих юридических вопросов. В силу происшедших после распада СССР государственно-территориальных изменений, особенностей современного федеративного устройства для создания грамотной системы управления российскими водными ресурсами большой практический интерес представляют, на наш взгляд, учет международного опыта в сфере управления трансграничными реками, а также национального опыта стран с федеративным устройством.

Состояние водных объектов РФ определяется в настоящее время следующими факторами:

1. Важнейшие в экономическом, экологическом плане водные объекты приобрели вследствие распада СССР трансграничный характер. Несогласованность режима их использования между бывшими союзными республиками ведет к разрушению речных и озерных экосистем, неэффективному распоряжению средствами, направляемыми на их охрану. Это касается Днепра, Дона, других рек¹.

Верховья Днепра находятся на территории России – в Смоленской области, где основными источниками его загрязнения являются промышленные предприятия и объекты коммунального хозяйства Смоленска, Ярцева, Дорогобужа, других городов². В результате на территорию Украины днепровские воды попадают уже изрядно загрязненными.

Во многих других случаях верховья рек находятся за пределами российской территории, и соответственно Россия является объек-

* Кандидат юридических наук, старший научный сотрудник ИМЭМО РАН.

тивно наиболее заинтересованной стороной в выработке согласованного режима их использования. Речь идет, например, о Доне и его притоках, качество воды и санитарный режим которых на территории России – в Ростовской области до устья реки, включая Цимлянское водохранилище, – формируется под влиянием транзитного переноса загрязняющих веществ с верховьев, с территории Украины.

В ряде случаев принимаются многосторонние меры по сохранению водного объекта, однако нередко они носят нескоординированный характер. Это относится, например, к ситуации вокруг Арала³. Мировой банк⁴ и ряд государств заключили соглашение о разработке программы помощи в борьбе с ухудшением экологической обстановки в районе Аральского моря. Одновременно с этим свой путь "спасения" Арала выбрал Казахстан, приняв решение о создании Малого Арала, который будет подпитываться стоками Сырдарьи. Лишившись их, вторая часть моря еще стремительнее пойдет на убыль, пока на западе не образуется второе небольшое озеро⁵.

2. Создание экологически грамотной и экономически эффективной системы управления водными ресурсами в значительной мере осложнено тем, что взаимоотношения субъектов Федерации до сих пор юридически не урегулированы должным образом.

Нескоординированность действий субъектов Федерации, которая привела к материальным потерям и неэффективности мер по сохранению водных ресурсов, иллюстрирует печальная судьба бассейна Ладожского озера. Для Республики Карелия сохранение чистоты Ладожского и Онежского озер – крупнейших в Европе – является жизненно важным. Для достижения этих целей закрыто целлюлозное производство Ляскельского завода, расположенного на Ладоге, прекращен молевой сплав по рекам Ладожского бассейна, строятся сооружения для очистки коммунальных сточных вод в ряде городов республики. Наряду с этим в бассейн Ладожского озера более 70% загрязнений продолжает поступать со сточными водами от объектов Ленинградской области.

3. Непроработанность разграничения полномочий между субъектами Федерации и Федерацией в сфере природопользования затрудняет и координацию режима водопользования между расположенными по течению территориями⁶. Яркой иллюстрацией является ситуация с бассейном Волги.

Калмыкия, Среднее Поволжье, Прикамье относятся к числу российских регионов, в которых антропогенные нагрузки давно превышают установленные нормативные величины и экологические требования, экологическая ситуация становится критической, быстро нарастает угроза истощения или утраты природных ресурсов.

С целью спасения Волги в настоящее время разработана специальная программа "Возрождение Волги"⁷, осуществление которой признано одним из приоритетных направлений деятельности Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития⁸. Реализация этого проекта предполагает, в частности, скоординированные усилия всех прибрежных субъектов. Однако на настоящем этапе ситуация такова, что отдельная территория, например Самарская область⁹, в целях решения своих экономических и экологических проблем может добиться от федеральных властей придания ей особого статуса. Такой подход – выделение "сверху" одной из территорий, расположенных по течению, создание более благоприятных условий ее развития – вряд ли целесообразен. Во-первых, средства, используемые для улучшения экологической обстановки, путем, в частности, создания в Самарской области национального природного парка "Самарская Лука", не могут быть использованы достаточно эффективно, так как верховья Волги будут продолжать загрязняться. Во-вторых, сама возможность получения прав на экономические льготы может подталкивать также и другие территории к получению особого статуса, а не к совместному поиску оптимального режима водопользования и сохранения речных экосистем на основе соглашения.

4. Продолжают оставаться нерешенными и прежние проблемы управления трансграничными водными ресурсами с соседними государствами. Среди них – подлежащие рассмотрению совместно с Польшей, Монголией, Китаем и другими странами.

5. Актуальность приобрели вопросы развития межгосударственного сотрудничества в использовании и охране рек, впадающих в моря. Так, загрязнение сибирских рек – Иртыша, Ишима, Тобола, а также морей Северного Ледовитого океана обусловлено деятельностью хозяйственных объектов на территории не только России, но и Казахстана, откуда воды поступают в крайне неудовлетворительном состоянии. Большую обеспокоенность вызывает состояние Оби и прибрежных морских районов¹⁰.

В Черное море, в сохранении экосистемы которого самым непосредственным образом заинтересована Россия, ежегодно поступает 4300 т азотсодержащих веществ, 900 т отходов нефтепереработки, 600 т свинца, 200 т химикатов от промышленных отходов. В большой степени это загрязнение происходит за счет днепровских вод¹¹, что делает необходимым заключение соответствующего соглашения между Россией и Украиной по охране и использованию Днепра.

II. Представляется, что преодолению указанных сложностей в формировании правовой и организационной основы экологически обоснованного и экономически рационального водопользования

могло бы способствовать более широкое использование апробированных в мировой практике способов управления водными объектами, в том числе и трансграничными.

1. В настоящее время в российской практике наметилась тенденция заключения так называемых "бассейновых соглашений". Это направление формирования правовой основы управления водными ресурсами перспективно и соответствует основной тенденции развития мировой практики в этой области. Однако, на наш взгляд, в этой сфере в настоящее время недостаточно учитываются накопленный зарубежный и международно-правовой опыт, а также уже отработанные подходы в отечественной практике.

Так, например, заключено "бассейновое соглашение" между администрациями Белгородской, Воронежской, Курской, Липецкой, Ростовской, Тамбовской областей и российским Комитетом по водам об использовании водных ресурсов поверхностных и подземных источников этого региона в 1993 году. Соглашение устанавливает порядок водопользования в бассейне реки Дон и других речных системах в целях "регулирования сложившихся водных отношений региона с учетом экологических и социально-экономических факторов, для стабильного обеспечения водными ресурсами населения, предприятий и организаций, предотвращения ухудшения водохозяйственной обстановки". Столь широко сформулированные цели должны были бы обеспечиваться системой согласованных мер экономического и природоохранного характера, а также соответствующей организационной структурой, положениями об ответственности и урегулировании споров. Однако содержание этого соглашения сводится главным образом к определению лимитов забора воды по областям и установлению требований по гидрологическим и гидрохимическим характеристикам в пограничных межобластных створах. Требования по расходу и качеству воды должны стыковываться с показателями в пограничных створах совместно используемых речных систем России и Украины, установленных специальным межгосударственным соглашением.

Сама попытка выработать схему управления трансграничным водным объектом на основе двух соглашений – межгосударственного и между субъектами Федерации – заслуживает внимания. Однако при этом не были использованы достижения не только современной мировой, но и отечественной практики. Между тем ранее по бассейнам рек составлялись Схемы использования и охраны водных ресурсов, которые охватывали гидрографические, природоохранные, экономические, социальные и другие аспекты, связанные с использованием реки. Не давая оценки этим схемам, подчеркнем то, что важно в данном контексте. Такие схемы носили многоплановый

характер: они содержали разделы по комплексному распределению, использованию и регулированию водных ресурсов, освоению и упорядочению использования не только водных, но и земельных ресурсов бассейнов, перспективному качеству воды, возможностям использования подземных вод и т.д.¹² Это могло бы быть принято во внимание при решении водохозяйственных проблем и в настоящее время.

Из зарубежного опыта большой интерес в данном контексте представляет, на наш взгляд, практика Мирового банка. Учитывая жизненную взаимосвязь водных ресурсов со всеми отраслями хозяйства, банк рассматривает стратегию водопользования и управления водными ресурсами как один из важнейших аспектов в его взаимодействии с конкретным государством. В рамках новой природоохранной стратегии банка водным ресурсам уделяется повышенное внимание. Одно из свидетельств этому – создание после конференции в Рио-де-Жанейро специального поста вице-президента. В его новое подразделение, призванное обеспечить большую эффективность деятельности банка по достижению экологически устойчивого развития, входит и отдел, занимающийся водными ресурсами¹³. Перспективная цель политики банка – добиться повышения жизненного уровня путем поддержки усилий государства, направленных на эффективное и устойчивое развитие, – подразумевает и оказание помощи в обеспечении питьевой водой и сооружении очистных систем, а также контроле и хозяйственном использовании водотоков таким образом, чтобы это было экономически и социально выгодно и экологически грамотно¹⁴.

Главная идея деятельности банка в этом направлении заключается в том, что необходимо разрабатывать всеобъемлющую стратегию управления водными ресурсами, соответствующую потребностям, ресурсам и практическим возможностям страны. Составляющими такой стратегии являются:

- оценка воды как экономического блага;
- децентрализация управления и структуры водоснабжения;
- реформирование институциональной системы и системы регулирования;
- больший акцент на повышении эффективности и финансовой дисциплины;
- большее участие пользователей в формировании стратегии водопользования, выборе проектных и инвестиционных альтернатив, принятии управленческих решений, затрагивающих жителей прибрежных районов.

Такая стратегия соответствует идеям, сформулированным на состоявшейся в январе 1992 года в Дублине международной конфе-

ренции по проблеме водных ресурсов и окружающей среде. На ней были провозглашены новые подходы к оценке, развитию и управлению запасами пресной воды. В докладе форума содержатся рекомендации по принятию мер на местном, национальном и международном уровнях, основанные на следующих ключевых принципах. Так, участники конференции признали, что эффективное управление водными ресурсами возможно только на основе всеобъемлющего подхода, связывающего социально-экономическое развитие с сохранением природных экосистем, что включает взаимосвязь земли и водных ресурсов в водосборном бассейне или ареале подземных вод; развитие водных ресурсов и управление ими должно основываться на участии всех заинтересованных сторон, имея в виду пользователей, проектировщиков, администрацию на всех уровнях; вода имеет экономическое значение при любом ее использовании и должна рассматриваться как экономическое благо.

Такой всеобъемлющий подход пока отсутствует в заключенных или разрабатываемых соглашениях по водным объектам на российской территории.

В "бассейновом соглашении" должны быть определены пространственные границы его действия. Это требование в качестве первоочередного к такого рода соглашениям сформулировано в Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Хельсинки, 1992 г.), обобщающей в определенной степени имеющийся на сегодня опыт: "Прибрежные Стороны конкретно устанавливают границы водосбора¹⁵ или его части (частей), в отношении которых осуществляется сотрудничество" (ст. 9). Очевидно, что выполнение этого требования важно как для межгосударственных соглашений, так и для соглашений между субъектами Федерации. Определение границ, имея в своей основе гидрографические факторы, может учитывать также административно-территориальное деление, экономические интересы и т.д.

Так, в упомянутых выше Схемах, которые начинались с определения границы рассматриваемой территории, в целях установления оптимального режима водопользования понятие "бассейн" применялось не в его чисто гидрографическом смысле¹⁶. Если обратиться к Схеме по бассейнам Терека и Сулака, то границы ее территории включали не только гидрографические бассейны Терека, Сулака и смежных рек, но также области, "подкомандные в водохозяйственном отношении". Причем последние рассматривались не как стабильные, а как непосредственно зависящие от технического уровня водного хозяйства. Соответственно они могли существенно изменяться со временем.

Разумеется, к определению границ территории, которую должен охватить договорный режим водопользования, может быть и иной подход – строго гидрографический. Например, в Соглашении о качестве воды Великих озер 1972 года система Великих озер определена

как "все ручьи, реки, озера и другие водоемы, входящие в водосборный бассейн реки Св. Лаврентия в точке или от нее выше по течению, в которой эта река становится международной границей между Канадой и Соединенными Штатами"¹⁷.

Но в любом случае границы действия договорного режима должны быть четко определены.

2. Использование и охрана трансграничного водотока предполагают тесное взаимодействие прибрежных сторон (государств или субъектов Федерации). В международно-правовой практике выработаны многообразные формы такого взаимодействия. Имеющийся правовой опыт, аккумулированный, в частности, в упомянутой выше Конвенции, мог бы быть учтен в российской практике заключения как международных, так и внутренних соглашений.

Конвенция обязывает стороны принимать меры в целях предотвращения, ограничения и сокращения загрязнения вод, которое оказывает или может оказать трансграничное воздействие; экологически обоснованного и рационального управления водными ресурсами; использования трансграничных вод разумным и справедливым образом; сохранения и восстановления экосистем.

Каждая сторона несет ответственность за достижение этих целей, сама разрабатывает и осуществляет соответствующие правовые, административные, экономические, финансовые и технические меры.

Одновременно для достижения целей прибрежные стороны обязаны сотрудничать. Конвенция, носящая рамочный характер, ориентирует на развитие сотрудничества на основе соглашений по конкретным водным объектам. Сотрудничество может развиваться по широкому спектру направлений: от обмена информацией о качестве воды и источниках загрязнения до выработки единых критериев качества воды, согласования действий по снижению нагрузки загрязнения, обмена информацией о планируемом использовании вод и участии в осуществлении оценки воздействия на окружающую среду. Для осуществления сотрудничества стороны могут создавать совместный орган, проводить регулярные консультации.

Соглашения по конкретным трансграничным рекам должны содержать два важных блока обязательств. Первый – о взаимной информации и помощи в случае любой критической ситуации, которая может стать причиной трансграничного воздействия; второй – об информировании общественности о состоянии трансграничных вод и своих действиях в этой области.

В целом такая логика сочетания индивидуальных и совместных мер использования и сохранения водного объекта лежит и в основе статей о праве несудоходных видов использования водотоков, которые подготовлены Комиссией международного права ООН.

Многие из подходов к совместному управлению трансграничными реками, обобщенные ныне на международно-правовом уровне, не являются для нашей страны новыми и были хорошо известны отечественной практике. Например, Соглашение между СССР и Монголией о рациональном использовании и охране вод бассейна реки Селенга 1974 года содержало обязательства по сотрудничеству, идущие дальше сформулированных в Конвенции. Так, в статье 9 соглашения предусматривалось, что договаривающиеся стороны "не будут производить без взаимного согласия водохозяйственные мероприятия, которые могли бы оказать неблагоприятное влияние на изменение водного режима и чистоту вод бассейна реки Селенги".

3. Использование и охрана рек, в том числе и трансграничных, впадающих в моря, требуют комплексного подхода, учитывающего и интересы сохранения прибрежных морских экосистем, то есть режим использования реки должен увязываться с обязательствами прибрежного государства по международному морскому праву, в первую очередь касающимися предотвращения загрязнения морской среды, сохранения морских биоресурсов и др. Естественно, в случае с трансграничными реками или реками, протекающими по территории нескольких субъектов Федерации, достичь такой "стыковки" сложно.

Другая трудность связана с тем, что ресурсам континентального шельфа, территориальных вод и морской экономической зоны Российской Федерации придан особый статус: согласно российскому законодательству, они являются федеральными природными ресурсами¹⁸. Это положение закрепила и новая Конституция РФ (ст. 71).

Придание какому-либо природному ресурсу такого статуса должно порождать и соответствующие права и обязательства и Федерации, и соответствующего субъекта Федерации. В законодательном порядке должен быть определен порядок участия органов управления субъекта Федерации в регулировании федеральных ресурсов. Здесь необходимо взаимодействие властей различных уровней, с тем чтобы обеспечить целостность управления запасами конкретного ценного вида морских организмов, его рационального использования и сохранения. Как представляется, с одной стороны, должен быть обеспечен механизм регулирования сохранения и управления запасами этого вида¹⁹ (по всему ареалу его обитания), в котором были бы задействованы и Федерация, и ее субъекты. С другой стороны, субъект Федерации должен быть заинтересован в действенности такого регулирования. Для обеспечения необходимого здесь гибкого взаимодействия федеральных властей и властей субъекта Федерации можно было бы

использовать подходы, апробированные в США в водохозяйственных взаимоотношениях федеральных властей и властей штатов. Эволюция этих взаимоотношений привела к формированию новой стратегии, получившей юридическое признание и оформление в Законе о развитии водных ресурсов 1986 года²⁰. Смысл ее заключается в четкой правовой идентификации интересов федерации и штатов, которая, разумеется, не остается неизменной, и распределении финансового и управленческого бремени между федерацией и штатом.

На межгосударственном уровне взаимосвязь может быть обеспечена через организационные структуры, с использованием подходов упомянутой выше хельсинкской конвенции. Одна из ее целей, как следует из преамбулы, — укрепление "национальных и международных мер по предотвращению, ограничению и сокращению... загрязнения морской среды, в особенности в прибрежных морских районах, из источников, расположенных на суше". В статье 9 конвенции предусмотрены и соответствующие формы сотрудничества. Так, приморское государство, которое непосредственно затрагивается трансграничным воздействием, может по приглашению государств, прибрежных к трансграничным водам, участвовать в созданных ими многосторонних совместных органах. В свою очередь, совместный орган по трансграничным водам может сотрудничать с совместным органом, созданным приморскими государствами для охраны морской среды, непосредственно затрагиваемой трансграничным воздействием, сотрудничать с целью согласования их работы и предотвращения, ограничения и сокращения трансграничного воздействия.

¹ Здесь и далее использован фактический материал государственного доклада "О состоянии окружающей природной среды Российской Федерации в 1992 г." (см. **Зеленый мир** (далее: ЗМ) — 1993. — № 24).

² Объем сброшенных в бассейн Днепра загрязненных сточных вод в 1992 году составил 141 млн. куб. м.

³ Участие России в решении экологических проблем Аральского моря является одним из основных направлений государственной стратегии по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития (см. Указ Президента РФ № 236 от 4 февраля 1994 г. "О государственной стратегии по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития").

⁴ О проектах Мирового банка, касающихся спасения Апала, см. **World Development Report 1992. Development and the Environment**. — Oxford, 1992.

⁵ См. ЗМ. — 1993. — № 22.

⁶ Согласно статье 72 Конституции РФ, вопросы владения, пользования и распоряжения водными ресурсами (п. 1"В"), так же как и в целом вопросы природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности (п. 1"Д"), отнесены к сфере совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов.

⁷ Об основных положениях программы "Оздоровление экологической обстановки и повышение ресурсного и хозяйственного потенциала Волжского

бассейна (Возрождение Волги)" см. в "Национальном плане действий по реализации решений Конференции ООН по окружающей среде и развитию".

⁸ См. Указ Президента РФ № 236 от 4 февраля 1994 г.

⁹ В отношении Самарской области были приняты Указ Президента РФ № 1361 "О мерах государственной поддержки социально-экономического развития Самарской области" от 8 сентября 1993 г. и постановление Правительства РФ № 905 "О мерах по решению неотложных проблем стабилизации экономики, развитию социальной сферы и охране окружающей среды Самарской области" от 9 сентября 1993 г. Оба акта предусматривают ряд мер, направленных в том числе и на оздоровление экологической ситуации.

¹⁰ В Обском рыбопромысловом бассейне, являющемся резервативом акклиматизационного фонда мирового значения и генетического фонда осетровых, лососевых и сиговых видов рыб, 25 ценных водотоков полностью потеряли рыбохозяйственное значение и около 20 — частично.

¹¹ State of the World. A World Institute Report on Progress Toward a Sustainable Society. — N.Y. — L., 1991. — P. 98.

¹² См., например, Минводхоз РСФСР, Южгидроводхоз. Схема использования и охраны водных ресурсов бассейнов рек Терек и Сулак. — Ростов-на-Дону, 1970.

¹³ См. The World Bank. Annual Report. 1993.

¹⁴ Эти задачи актуальны не только для стран, бедных водными ресурсами (речь идет о районах Китая, Индии, Мексики, Пакистана и др.), но и для стран Центральной и Восточной Европы, основная проблема которых — загрязнение водных ресурсов. В этих странах путем экономических мер, кредитования, вовлечения в международное сотрудничество банк стремится стимулировать прежде всего реформирование стратегии водопользования, реорганизацию институциональных механизмов, а также в случае необходимости сотрудничество в управлении трансграничными водотоками.

¹⁵ "Водосбор реки — это часть земной поверхности и толщи почв и грунтов, откуда данная река получает свое питание" (Михайлов В.Н., Добровольский А.Н. Общая гидрология. — М., 1991. — С. 128—129).

¹⁶ "Бассейн реки — это часть суши, включающая данную речную систему и ограниченная водоразделом" (там же).

¹⁷ U.S. Treaties and Other International Acts Series. 7312. Межгосударственная граница в этом районе определена отдельным соглашением: Treaty between the United States and Great Britain Relating to Boundary Waters, and Questions Arising Between the United States and Canada, signed at Washington on January 11, 1909.

¹⁸ См., например, постановление Верховного Совета РФ № 3020-1 от 27 декабря 1991 г. "О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность". О природных ресурсах федерального значения речь идет в разделе I Приложения "Объекты, составляющие основу национального богатства страны". Таковыми объявляются: "1. Ресурсы континентального шельфа, территориальных вод и морской экономической зоны Российской Федерации. 2. Охраняемые или особым образом используемые природные объекты (заповедники, в том числе биосферные, национальные природные парки, курорты, а также заказники, имеющие общереспубликанское значение)".

¹⁹ По вопросу управления запасами морских биоресурсов см. Vylegshnin A.N., Zil'lanov V.K. Management of Marine Living Resources: Some International Legal Questions//Moscow Symposium on the Law of the Sea. — USA, 1991. — P. 251–266.

²⁰ См. Water Resources Development Act of 1986.

О ПРАВЕ СОБСТВЕННОСТИ НОРВЕГИИ НА "ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗЕМЛИ" ШПИЦБЕРГЕНА

А.М. Орешенков*

Далеко за Полярным кругом находится земля, официальное название которой – Свальбард. Российским читателям она известна как Шпицберген.

В течение длительного времени европейской истории этот северный архипелаг оставался никому не принадлежащей территорией. Во многом это объяснялось тяжелыми климатическими условиями, затруднявшими его эффективную оккупацию. Известно, что в XVII веке английские власти предложили группе преступников, осужденных на смертную казнь, возможность выбора – зимовать на Шпицбергене или понести наказание в Великобритании. Те выбрали последнее.

Только в начале XX века после обнаружения на Шпицбергене месторождений угля, пригодных для промышленной разработки, здесь появились первые поселки. Незадолго до этого, в 1871–1872 годах, архипелагу в результате обмена нотами между рядом европейских государств был придан статус "ничейной земли". Такой статус позволял гражданам и подданным заинтересованных стран в соответствии с нормами международно-правового обычая, установившегося на архипелаге, занимать здесь земельные участки, а затем осуществлять на этих участках и в их недрах хозяйственно-экономическую деятельность.

В 1910, 1912 и 1914 годах в Христиании (Осло) прошли международные конференции, целью которых были разработка конвенции о Шпицбергене и установление на архипелаге кондоминиума трех стран – Норвегии, России и Швеции. Одним из наиболее сложных и спорных вопросов, обсуждавшихся на этих конференциях, был вопрос об объеме прав лиц, занимавших земельные участки на архипелаге. На всех трех конференциях доминировала точка зрения России, согласно которой за такими лицами признавалось право срочного пользования земельными участками, в противовес позиции

* Аспирант Дипломатической академии МИД РФ.

Норвегии и Швеции, добивавшихся признания за ними прав собственности.

Позиция России нашла отражение в статье 41 проекта конвенции, где говорилось: "На земле Шпицбергена, которая постоянно остается общим достоянием, право занятия земли и пользования ею может быть достигнуто только в соответствии с условиями и ограничительными положениями данной конвенции".

Выбор такого определения статуса земель Шпицбергена можно объяснить тем, что после установления на Шпицбергене condominiuma Норвегии, России и Швеции вся сухопутная территория архипелага по условиям конвенции не могла быть собственностью ни одной из трех стран, она могла быть только общим достоянием. Кроме того, юридические и физические лица могли приобретать здесь земельные участки на условиях срочного пользования, но не в собственность. По условиям конвенции государства-участники могли приобретать земли только для научных, гуманитарных и религиозных целей.

Начавшаяся первая мировая война воспрепятствовала урегулированию вопроса о статусе Шпицбергена. Он был решен в 1920 году на Парижской мирной конференции, где был подписан многосторонний международный Договор о Шпицбергене. Суверенитет над архипелагом на условиях, определенных в этом договоре, был признан за Норвегией. В соответствии с положениями договора лица, занимавшие земельные участки до его подписания, получили возможность приобрести право собственности на них. Согласно статье 7 договора, остальные физические и юридические лица должны были получить возможность приобретать здесь такие же права.

Условия договора ограничивали правомочия норвежского государства над Шпицбергеном в части, касающейся распоряжения участками сухопутной территории архипелага¹. Договор, в принципе, не исключал возможности приобретения норвежским государством как юридическим лицом права собственности на земельные участки, предназначенные для хозяйственного использования, на тех же условиях, что и для других физических и юридических лиц стран — участниц договора, но не предусматривал возможности установления какого-либо рода "привилегий, монополий или льгот в пользу Государства или граждан/подданных одной из Высоких Договаривающихся Сторон, включая Норвегию" (ст. 8 договора).

Ключевым элементом реализации этих условий договора должен был стать производный от договора международно-правовой акт — Горный устав для Шпицбергена. Разработка этого документа, согласно статье 8 договора, была возложена на Норвегию.

Разработка Горного устава в соответствии с принципами договора никоим образом не соответствовала интересам норвежского государства. Более того, по мнению Министерства юстиции Норвегии, предоставление частным лицам и компаниям, занимавшим земель-

ные участки, в полном объеме тех прав, которые они приобрели до подписания договора, лишало всякого смысла приобретение норвежским государством суверенитета над архипелагом². Норвежская сторона ставила принятие суверенитета и возложенных на норвежское государство обязанностей в прямую зависимость от того, на каких принципах будет разработан Горный устав для Шпицбергена.

Заложенные в договоре принципы отличались от принципов норвежского горного законодательства, действовавшего на территории Норвегии с 1841 года. Так, если владельцы земельных участков, получившие право собственности в соответствии с положениями договора, могли заниматься любым видом хозяйственно-экономической деятельности на поверхности и в недрах своих земельных участков, то по норвежскому горному законодательству для занятия горнорудным промыслом предоставляются горные отводы на концессионных условиях. Горный устав был разработан главным образом на принципах норвежского горного законодательства с учетом положений Договора о Шпицбергене.

В результате разработки Горного устава для Шпицбергена на принципах, отличающихся от принципов договора, возник ряд новых особенностей режима архипелага. Одним из наиболее важных и одновременно спорных вопросов в ряду этих особенностей является вопрос о правомерности претензий норвежского государства относительно прав собственности на "государственные земли" архипелага.

Суть термина "государственные земли" в этом документе не раскрыта, что оставляет широчайшие возможности для его толкования с различных точек зрения.

Что подразумевается под этим термином — все земли архипелага или их часть, и если часть, то фиксированная или меняющаяся? Нет ясности также в вопросе о том, какие отношения собственности лежат в основе выдвигаемых Норвегией претензий о праве собственности на государственные земли. Круг подобных вопросов весьма широк. Цель настоящей статьи заключается в том, чтобы выяснить, какой смысл удалось заложить норвежцам в разработанный ими Горный устав в отношении упоминавшегося выше права Норвегии.

Для выяснения вопроса об отношениях собственности необходимо прежде всего дать правовое определение понятия "участок под разработку" (*claim* — *англ.*, *utmaß* — *норв.*). В подпункте "с" пункта 2 § 12 Горного устава указывается: "Участок под разработку выделяется как участок площадью до 1000 га по желанию заявителя и в зависимости от вида месторождения. Как правило, участок под разработку будет выделяться в форме прямоугольного четырехугольника, длина и ширина которого устанавливаются самим заявителем с тем ограничением, что длина не должна превышать ширину в четыре раза. Отклонение от прямоугольной формы должно производиться по желанию заявителя, когда это предусматривается формой линии побережья или другими природными ограничительными ли-

ниями, и длина участка под разработку не будет превышать ни в каком направлении расстояние в 7 км. Границы участка площади под разработку отсчитываются вертикально вглубь”.

Если приобретение земельного участка по договору означает приобретение права заниматься любым видом хозяйственно-экономической деятельности на его поверхности и в его недрах, то в приведенном определении не содержится ответов на вопросы о том, что подразумевается под этим понятием, дает ли приобретение участка под разработку право на разработку полезных ископаемых, залегающих в его недрах, и право на его земную поверхность. Только сравнительный анализ положений Горного устава позволяет дать ответы на поставленные вопросы.

По Горному уставу для Шпицбергена обладание земельными участками дает право их владельцам заниматься горнорудным промыслом в пределах земельных участков в течение 10 лет со времени получения соответствующих документов. Только в течение этого срока в качестве владельцев земельных участков они обладают “исключительным правом ведения разведки и горнорудных работ” в пределах своих владений. В это время никто другой не имеет права без разрешения вести разведочные работы в пределах их земельных участков.

По истечении десятилетнего срока исключительное право владельцев земельных участков заниматься горнорудным промыслом меняется. Это означает, что на основании положений Горного устава владельцы земельных участков лишаются приобретенного до подписания договора и закрепленного в нем права заниматься горнорудным промыслом непосредственно в качестве владельцев земельных участков. В отношении других видов хозяйственной деятельности владельцы земельных участков сохраняют приобретенные до подписания договора права в полном объеме.

По истечении десятилетнего срока в соответствии с положениями Горного устава проведение разведочных работ и занятие горнорудным промыслом разрешаются на всех землях, где нет участков под разработку. Лишение владельцев земельных участков права заниматься горнорудным промыслом непосредственно в этом качестве означает, что любое другое юридическое или физическое лицо может заниматься горнорудным промыслом в пределах их земельных участков без их разрешения.

По Горному уставу любое частное лицо или компания может получить участки под разработку в пределах чужих участков земельной собственности без согласия их владельцев на основе получения разрешения горного инспектора. Прерогативой горного инспектора являются признание права заявителя на участок под разработку и

выдача соответствующего документа на него. Решение наиболее существенных вопросов взаимоотношений между владельцем земельного участка и держателем участка под разработку также опосредуется горным инспектором. Этим в значительной степени объясняется трудность юридического определения "участок под разработку".

Владельцы земельных участков, теряя право заниматься горнорудным промыслом непосредственно в качестве таковых, имели возможность заниматься горнорудным промыслом в пределах своих земельных участков, становясь держателями участков под разработку в пределах своих владений.

Если какое-либо другое юридическое или физическое лицо приобретало участки под разработку в пределах их земельных участков, владельцы могли участвовать в таких работах до $\frac{1}{4}$ их объема. Такая возможность предусмотрена главой IV Горного устава, регулирующей отношения между владельцем земельного участка и держателем участка под разработку.

В обоих случаях собственники земельных участков реализовали приобретенное до подписания договора право заниматься горнорудным промыслом опосредованно, через право срочного пользования участками под разработку, расположенными в пределах их земельных участков.

Статус всех участков под разработку и объем прав их держателей практически одинаковы, имеется только различие в размере выплачиваемых сборов. В соответствии с положениями Горного устава только держатели имеют исключительное право на ведение горнорудного промысла в пределах своих участков под разработку. Держатели получают участки под разработку на условиях срочного пользования. Если они в течение определенного времени не выполняют определенный Горным уставом объем работ, они теряют право пользования участками под разработку вне зависимости от того, расположены они на своих или чужих участках земельной собственности либо на "государственных землях".

Положения пункта 2 § 19 Горного устава предусматривают, что несогласие владельца участка земельной собственности с условиями участия в горнорудном промысле, предложенными держателем участка под разработку или горным инспектором, и отказ от них не лишают держателя права пользования участком под разработку. С другой стороны, владелец участка земельной собственности после того, как горный инспектор выдает держателю свидетельство на право пользования участком под разработку, сохраняет за собой возможность на основании права собственности заниматься любым видом хозяйственной деятельности (кроме горнорудного промысла) в пределах своего земельного участка.

Такое положение может существовать только в том случае, если понятие "участок под разработку" не включает право на земную поверхность. Участок под разработку по Горному уставу для Шпицбергена представляет собой абстрактную геометрическую площадь с привязкой к наземным географическим координатам. Границы участка под разработку идут вертикально в глубь земли. В их пределах держатель имеет исключительное право на ведение горнорудного промысла и добычу всех полезных ископаемых при условии соблюдения положений Горного устава.

Таким образом, суммируя вышесказанное, можно сделать вывод о том, что *участок под разработку представляет собой горный отвод³, который держатель приобретает на условиях срочного пользования.*

В результате разработки Горного устава на принципах, отличающихся от принципов договора, лица, занимавшие земельные участки до подписания договора, с одной стороны, были лишены приобретенного права заниматься горнорудным промыслом непосредственно в качестве собственников земельных участков, а с другой — оказались в искусственно созданном привилегированном положении, поскольку, вопреки принципам договора, только они приобрели исключительное право собственности на земельные участки. Из-за отсутствия процедур приобретения права собственности на земельные участки другие граждане и подданные стран — участниц договора лишены возможности приобретать право собственности на земельные участки на тех же условиях, что и первая группа лиц.

Таким образом, остается открытым вопрос о статусе оставшейся незанятой большей части земель архипелага, которые обычно называют государственными землями. Этот вопрос имеет ярко выраженную терминологическую окраску, поскольку при разработке Горного устава норвежцы подвергли эрозии ряд терминов договора, а кроме того, использовали некоторые другие термины, не давая им четких юридических определений. Прежде всего это те термины проекта конвенции и Договора о Шпицбергене, которые непосредственно связаны с терминологией Горного устава и играют важную роль в понимании проблемы государственных земель.

В первую очередь к таковым относятся используемый в Договоре о Шпицбергене термин "domaine public" (фр.) или "public lands/state land"⁴ (англ.), а в тексте Горного устава — "statens grunn" (норв.). Используемое в Горном уставе, это словосочетание переведено с норвежского языка на русский как "государственные земли". Однако определения государственным землям ни в § 7, ни в других параграфах Горного устава не дается, и, более того, этот термин в Горном уставе больше нигде не встречается.

Из терминов договора наибольший интерес представляют выражения "land", "property", "landed property" (англ.) и "fond de terre", "bien-fond", "terrain" (фр.), переведенные на русский язык одним термином — "земельные участки". В отличие от перевода на русский

язык, при переводе договора на норвежский язык были использованы три выражения: "grunnstykke" (земельный участок), "landområde" (участок суши, участок сухопутной территории) и "felt" (участок земельной площади). Следует также назвать употребляемое в договоре выражение "собственник земельного участка" – "owner of landed property" (англ.), "propriétaire d'un bien-fond" (фр.), "eier av grunnstykke" (норв.).

Терминология Горного устава формально следует терминологии проекта конвенции и Договора о Шпицбергене. Так, при определении земельного участка в статье 2 договора используется термин "property" (англ.), на норвежском языке в пункте 1 § 7 и § 35 Горного устава – "eiendom" (собственность).

По Горному уставу термин "государственные земли" предполагает взаимоисключающие варианты его понимания: с одной стороны, это земли, являющиеся национальным достоянием и принадлежащие норвежскому государству как субъекту международного права, а с другой – земли, принадлежащие норвежскому государству как юридическому лицу. Причем в английском варианте в первом случае акцент смещен в сторону норвежского государства как субъекта международного права, а во втором – как юридического лица.

В соответствии с пунктом § 7 Горного устава ведение разведочных работ разрешено "как на своей, так и на чужой собственности и на государственных землях". Но в уставе нет достаточно четких положений, определяющих, где можно приобретать горные отводы; § 35 устава предусматривает лишь возможность приобретения горных отводов на "своей собственности" в течение десятилетнего срока со времени получения надлежащего документа о праве собственности на земельный участок. Отсутствие соответствующих положений позволяет предположить, что горные отводы можно приобретать там, где разрешено ведение разведочных работ.

В Горном уставе имеются положения, определяющие отношения собственности только на одном из перечисленных в пункте 1 § 7 устава видов земель – на "чужой собственности"⁵. Они сформулированы в главе IV Горного устава "Об отношении к собственнику земли". В этой главе для характеристики отношений между собственником земельного участка и держателем горного отвода использовано отличающееся от терминологии договора понятие "собственник земли" ("proprietor of ground" – англ., "grunneier" – норв.), которое представляет собой синтез терминов "собственность" и "государственные земли". Такой синтез в сочетании с тем, что положения Горного устава определяют отношения собственности только на "чужой собственности", предполагает, что любой участок земли архипелага имеет своего собственника, а годные отводы можно

приобретать в пределах земель, которые уже находятся в чьей-либо собственности.

Как уже упоминалось, Горный устав предусматривает две формы занятий горнорудным промыслом: 1) в качестве держателя горного отвода и 2) в качестве собственника (земельного участка) земли, имеющего право участвовать в пределах $\frac{1}{4}$ объема работ держателя горного отвода. Если собственником земельного участка и держателем горного отвода является одно и то же лицо (как это, например, имеет место на земельном участке "Баренцбург", где одновременно в двух лицах выступает российское производственное объединение "Арктикуголь"), положения главы IV устава не применяются.

Согласно пункту 1 § 2 Горного устава, норвежское государство как юридическое лицо поставлено в равное положение с компаниями и частными лицами стран – участниц договора. Это распространяется и на право заниматься горнорудным промыслом. Отсутствие процедуры приобретения юридическими и физическими лицами права собственности на земельные участки на остающейся незанятой большей части земель архипелага, которую обычно называют государственными землями, в сочетании с указанными особенностями положений Горного устава позволяет норвежскому правительству как юридическому лицу выдвигать претензии о праве собственности на государственные земли. Эти претензии обычно подкрепляются ссылками на "полный и абсолютный суверенитет" Норвегии над архипелагом Шпицберген.

Изложенная в данной статье точка зрения по вопросу о праве собственности Норвегии на государственные земли архипелага Шпицберген будет неполной без объяснения ряда других проблем, связанных с Горным уставом. Для этого необходимо еще раз обратиться к тексту Договора о Шпицбергене и истории разработки Горного устава.

Исторический аспект разработки Горного устава тесно связан с разработкой договора и ратификацией последнего. 7 июля 1919 г. Верховный совет Парижской мирной конференции учредил специальную Шпицбергенскую комиссию, в состав которой вошли представители Великобритании, Италии, США и Франции. В задачу комиссии входила разработка Договора о Шпицбергене. Комиссия завершила эту работу к середине сентября 1919 года.

Положения договора предусматривали введение Горного устава в действие после вступления в силу самого договора. В соответствии со статьей 8 договора Норвегия должна была представить проект Горного устава странам – участникам договора за три месяца до предполагаемой даты его вступления в силу. Если хотя бы одна из них пожелала бы внести в него изменения, норвежское правительство должно было бы сообщить о них правительствам договариваю-

щихся сторон и созвать международную комиссию, состоящую из девяти членов – по одному представителю от каждой страны – участницы договора. Эта комиссия должна была принять решение относительно возможных изменений текста Горного устава простым большинством голосов.

25 сентября 1919 г. Верховный совет Парижской мирной конференции направил текст Договора о Шпицбергене правительству Норвегии на ознакомление. Норвежское правительство после его изучения заявило заинтересованным странам о том, что оно направит проект Горного устава на рассмотрение другим государствам как можно скорее по соображениям конституционного и парламентского порядка. Согласно внутреннему законодательству, договор и Горный устав необходимо было представить на ратификацию одновременно. Такой подход, предполагающий разработку Горного устава до введения в действие договора, без возражений был принят странами – участницами договора.

Для достижения желаемого результата норвежское правительство избрало противоречащий договору путь односторонних консультаций по проекту Горного устава со странами, имевшими наибольшие интересы на Шпицбергене. Сам договор был подписан 9 февраля 1920 г., а уже 26–27 марта того же года норвежцы провели первые переговоры со шведами, после которых аналогичные "консультации" были проведены с англичанами. И те, и другие высказали ряд замечаний. Все замечания, не имевшие принципиального значения, были учтены в окончательном тексте проекта Горного устава. Только в сентябре 1921 года проект Горного устава был разослан всем странам – участницам договора.

На этой стадии с рядом возражений принципиального характера выступили Нидерланды. Так же как и Великобритания, они утверждали, что статья 6 договора предусматривала исключительное право собственников земельных участков на горнорудный промысел. Норвежцам путем односторонних действий в августе 1922 года удалось снять эти возражения. Последней страной, заявившей в августе 1923 года о своем согласии с текстом проекта Горного устава, была Дания.

Таким образом, разработка международно-правового по своей сути документа – Горного устава для Шпицбергена – велась в соответствии с общепринятыми нормами международного права, чего не требуется при разработке актов внутреннего законодательства. Вместе с тем, несмотря на возражения против некоторых положений проекта нескольких государств, норвежское правительство не сообщило о них другим странам (хотя и внесло в проект некоторые изменения) и не созвало международную комиссию для выработки текста Горного устава.

Норвегия была предпоследней страной, ратифицировавшей Договор о Шпицбергене 8 октября 1924 г., после того как договор ратифицировали страны, имевшие интересы на Шпицбергене. Вслед за тем 2 апреля 1925 г. договор ратифицировала только Япония, не имевшая никаких интересов на Шпицбергене. 15 июля 1925 г. стортинг (парламент) Норвегии принял "Закон о Свальбарде". В § 4 этого закона, в частности, говорилось о том, что король может издавать предписания о горнорудном промысле. В сноске к этому положению закона говорится о том, что в число этих предписаний входит Горный устав для Шпицбергена, то есть с точки зрения норвежского права Горный устав рассматривается как документ внутреннего законодательства.

Норвежцы подходят к толкованию вопроса о государственных землях Шпицбергена с позиций внутреннего законодательства. В первом абзаце § 22 "Закона о Свальбарде" говорится: "Все земли, которые не признаются за кем-либо в собственности по договору о Свальбарде, являются государственными землями и как таковые подчинены праву собственности государства". Как указывалось выше, определения государственным землям в Горном уставе не дается, и страны – участницы договора, знакомые с проектом конвенции о Шпицбергене, рассматривали этот термин, видимо, с позиций конвенции⁶.

В зависимости от подхода к оценке Горного устава – как документа международного права или как акта внутреннего законодательства – решается ряд других вопросов. К их числу относятся, например, вопрос о языке Горного устава; о территории, на которой он действует; о том, в каком суде – международном, третейском или норвежском – обжалуются решения горного инспектора о выделении горных отводов.

Но, пожалуй, самым сложным является вопрос о статусе горного инспектора. В Горном уставе отсутствует процедура назначения нового горного инспектора и финансового обеспечения его деятельности. Некоторые положения Горного устава лишь позволяют предположить, что таковой является служащим норвежского государства, а не международным чиновником, выполняющим свои обязанности в соответствии с функциями, определенными Горным уставом.

Вместе с тем в Горном уставе отсутствует разграничение компетенции между горным инспектором и норвежским государством в вопросах приобретения частными лицами и компаниями права пользования горными отводами. Если по договору о Шпицбергене международный чиновник (комиссар) лишь признавал права юридических и физических лиц на земельные участки, а норвежское государство выдавало действительные документы об исключительном

праве собственности на них, то по Горному уставу горный инспектор признает за потенциальными держателями права на горные отводы (п. 1 § 12) и выдает документы о праве пользования ими (п. 4 § 12). Против данного положения Горного устава не выдвинула возражений ни одна из стран – участниц договора, хотя разграничение компетенции между горным инспектором и норвежским государством при решении указанного вопроса в значительной степени сняло бы противоречия в подходах к оценке Горного устава.

В качестве выводов можно сказать, что в результате разработки Горного устава на принципах, отличающихся от принципов договора, в правовой режим Шпицбергена не был "встроен" правовой механизм, регулирующий вопросы приобретения права собственности на земельные участки на государственных землях в соответствии с нормами международного права, реализуемыми без трансформации во внутреннее норвежское законодательство. Эрозия терминологии Договора о Шпицбергене, допущенная при разработке Горного устава, в сочетании с положениями, лишь предполагающими регулирование отношений собственности общепринятым образом, привела к тому, что, согласно Горному уставу, презюмируется право собственности норвежского государства как юридического лица на государственные земли архипелага Шпицберген.

Особую сложность решению вопроса о государственных землях придает то, что производный от Договора о Шпицбергене документ международного права – Горный устав – был введен в действие и рассматривается с позиций норвежского права как акт внутреннего законодательства. В разработанном норвежцами Горном уставе ряд терминов и положений не имеет четкой и однозначной юридической определенности. Возможность их толкования с различных позиций делает весьма затруднительным понимание особенностей режима архипелага Шпицберген.

Перечисленные проблемы правового характера сами по себе не представляли бы большого политического интереса, однако они связаны с вопросом о режиме шельфа Шпицбергена, где по многим признакам предполагаются крупные запасы природного газа и нефти.

¹ Подробнее см. **Орешенков А.М.** Особенности международно-правового режима Шпицбергена//Московский журнал международного права. – 1992. – № 3.

² Здесь и далее исторический аспект рассматриваемой в статье проблемы дается по: **Mathiesen T.** Svalbard In The International Politics 1871–1925. – Oslo, 1947.

³ Горный отвод в РФ – участок недр, предоставленный в пользование предприятию, организации для промышленной добычи (разработки месторождений) полезных ископаемых или размещения объекта, не связанного с добычей

полезных ископаемых (хранилище, склад, холодильник и т.п.). При наличии на участке различных полезных ископаемых горные отводы выдаются для каждого из них. Разработка месторождений за пределами горного отвода запрещается (см. **Юридический энциклопедический словарь**//Под ред. А.Я. Сухарева. – 2-е доп. изд. – М., 1987. – С. 80).

⁴ В текстах Горного устава, изданных на английском языке в разные годы, использованы различные термины.

⁵ Каких-либо других положений, регулирующих те же отношения на других видах земель, в Горном уставе нет.

⁶ См. § 22 "Закона о Свальбарде" в сравнении со статьей 41 проекта конвенции о Шпицбергене.

Международные организации

ИТОГИ ВТОРОЙ СЕССИИ КОНФЕРЕНЦИИ ООН ПО ТРАНСГРАНИЧНЫМ РЫБНЫМ ЗАПАСАМ И ЗАПАСАМ ДАЛЕКО МИГРИРУЮЩИХ РЫБ

К.А. Бекашев*, В.Ф. Корельский**

Краткая история

В соответствии с Повесткой дня на XXI век, принятой на Конференции ООН по окружающей среде и развитию в июне 1992 года, и Стратегией в области управления и развития рыболовства, принятой Всемирной конференцией по управлению и развитию рыболовства в 1992 году, Генеральная Ассамблея на своей 47-й сессии 29 января 1993 г. одобрила резолюцию A/Res./47/192 "Конференция Организации Объединенных Наций по трансзональным и далеко мигрирующим видам рыб". В ней предусмотрено созвать в 1993 году под эгидой ООН межправительственную конференцию по трансзональным и далеко мигрирующим видам рыб***.

Организационная сессия Конференции состоялась в марте 1994 года; первая сессия – в марте 1994 года¹. В соответствии со своим мандатом целями Конференции являются: а) выявление и оценка существенных проблем, связанных с сохранением и рациональным

* Заведующий кафедрой международного права Московской государственной юридической академии, доктор юридических наук, профессор (сведения об авторе см. СЖМП. – 1991. – № 3–4).

** Председатель Роскомрыболовства, доктор экономических наук, профессор.

*** В настоящей статье использованы следующие сокращения: ТРЗ – трансграничные рыбные запасы; ДМВ – далеко мигрирующие виды рыб; ИЭЗ – исключительная экономическая зона; МПРО – Межправительственная рыболовная организация; ФАО – Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН; ОДУ – оптимально допустимый улов, ПТДО – пересмотренный текст для обсуждения.

использованием таких рыбных запасов; б) рассмотрение способов совершенствования сотрудничества между государствами в области рыбного промысла; в) выработка соответствующих рекомендаций.

Работа Конференции

В первый день Конференции главы делегаций выступили с программными заявлениями, в которых изложили свое видение итогов работы делегаций. Многие государства высказались за принятие Конференцией юридически обязательного документа. Довольно жестким было выступление министра рыболовства Канады Бриана Тобина, который требовал принятия на основе предложений Канады², Исландии и других стран международной конвенции.

На первом этапе работы Конференции ее участники подробно рассмотрели текст для обсуждения, подготовленный Председателем Конференции С. Нанданом³. На второй сессии было представлено несколько документов, имеющих концептуальный характер.

Предметом обсуждений на пленарных сессиях и заседаниях неофициальных групп стали два информационно-аналитических документа, подготовленных ФАО.

Первый документ называется "Критерии, используемые в целях управления рыболовством: их потенциальное применение к трансзональным ресурсам и ресурсам далеко мигрирующих видов рыб"⁴. В нем раскрывается сущность критерия максимального устойчивого вылова [F_{msy}], критерия маргинального вылова [$F_{0.1}$], критериев, основанных на коэффициенте естественной смертности ресурсов.

На наш взгляд, ценность материала ФАО состоит также в том, что он впервые в мировой практике содержит компоненты системы управления рыболовством на базе изложенных выше критериев. В разделе VI этого документа подчеркивается, что определение задач в области управления для новой системы лова и тех мер, которые они повлекут за собой, должно, с некоторыми исключениями, осуществляться в следующей последовательности:

- 1) контрольные ловы и исследования;
- 2) оценка состояния живых морских ресурсов;
- 3) разработка долгосрочных задач в области управления и соответствующих критериев;
- 4) ведение переговоров по вопросам промысловых усилий или мест лова по странам и флотам;
- 5) определение рамок для международного соглашения по вопросам управления и его утверждение правительствами;
- 6) преобразование международных соглашений в законы и положения о рыбной ловле;

7) международные или координированные национальные положения для контроля и наблюдения за всеми участниками;

8) обеспечение постоянного сбора статистических данных и вылова контрольных экземпляров;

9) установление, при необходимости, ежегодных целевых показателей для лова;

10) мониторинг запасов, лова и обеспечение соблюдения законов и положений о рыбной ловле;

11) обзор задач, результатов исследований, оценок и мер по контролю.

Делегации уделили значительное внимание обсуждению и второго документа ФАО "Осторожный подход к рыбному промыслу применительно к трансзональным рыбным запасам и запасам далеко мигрирующих рыб"⁵. *Осторожный подход* предполагает, по мнению ФАО, осмоторительность в отношении всех аспектов рыбного промысла: прикладных научных исследований по проблемам рыболовства, управления рыболовным промыслом и его развития. Осторожный подход соответствовал бы международно признанным принципам устойчивого развития и ответственного рыболовства и предусматривал бы, в частности:

- оказание содействия сбору и использованию наиболее достоверных научных данных;
- принятие профилактических мер;
- согласование ряда норм и руководящих принципов;
- расширение возможностей для участия пользователей, не ведущих рыбного промысла;
- оказание содействия применению технологий, в большей степени согласующихся с принципом ответственного рыболовства;
- введение процедур предварительного согласия или предварительных консультаций;
- активизацию мониторинга, контроля и наблюдения;
- восстановление природных механизмов регулирования с обратной связью.

Делегация Украины представила рабочий документ, озаглавленный "Предохранительный подход в управлении рыболовством"⁶. Сущность такого подхода, по мнению украинской делегации, должна состоять в применении ограничений промысла, снижающих вылов до объема, который заведомо ниже величины возможного вылова, когда-либо определявшейся для данного вида или близких видов на основе общепринятых, стандартных мер регулирования. Крайний случай применения предохранительного подхода – введение моратория на промысел.

Применение предохранительного подхода должно носить временный характер и постоянно сопровождаться рыбохозяйственными

исследованиями, по данным которых промысел может быть возобновлен на основе режима щадящего рыболовства.

Этот документ во многом повторяет известные теоретические и практические положения, но, тем не менее, вносит ряд новаций (например, обосновывается сущность щадящего режима рыболовства и необходимость перехода к экосистемному моделированию).

Любопытен и другой документ Украины – "Сохранение и рациональное использование трансзональных и далеко мигрирующих видов рыб"⁷. Позиция Украины в отношении промысла ТРЗ и ДМВ состоит в том, что эксплуатация этих запасов должна вестись в соответствии с мерами по сохранению и рациональному использованию, выработанными на научной основе путем двустороннего или многостороннего сотрудничества через МПРО, и осуществляться на международной основе в духе сотрудничества, доброй воли и в соответствии со следующими принципами:

а) консенсус при выработке мер сохранения: наиболее эффективный подход по сохранению ресурсов – создание МПРО, работающих на основе консенсуса;

б) научная обоснованность решений; ответственность прибрежных стран за организацию мониторинга ТРЗ и ДМВ в своих зонах; добровольный мониторинг ресурсов всеми странами, ведущими промысел в открытом море;

в) адекватное сочетание прав и обязанностей; участие на не-дискриминационной основе всех государств, заинтересованных в соответствующих запасах, в работе МПРО и механизмов по управлению рыбным промыслом;

г) прибрежные государства имеют преимущественные права по сохранению ТРЗ и ДМВ в их исключительных экономических зонах и принимают на себя ответственность за создание механизма по регулированию запасов этих видов рыб в прилегающих водах открытого моря;

д) ареалам ТРЗ и ДМВ, которые занимают обширные океанские акватории и, как правило, охватывают экономические зоны нескольких стран, а также значительную часть открытого моря, не может придаваться какой-либо особый статус, который противоречил бы Конвенции 1982 года.

Для управления запасами каждого конкретного вида должны создаваться международные рыбохозяйственные организации, целями деятельности которых будет определение режима рационального использования запасов рыб, а также согласование и принятие необходимых мер по сохранению эксплуатируемых запасов и сопутствующих (ассоциированных и зависимых) видов в соответствии со статьями 119 Конвенции 1982 года с учетом конкретных особенностей региона или субрегиона.

Документ Швеции озаглавлен "Элементы проекта документа о совместимости мер по сохранению трансзональных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управлению ими с рациональным использованием"⁸. Швеция полагает, что правовая основа для сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими содержится в Конвенции 1982 года. В документе, состоящем из пяти разделов, излагаются общие принципы, касающиеся совместимости сохранения ТРЗ и запасов ДМВ и управления ими с устойчивым развитием, подчеркивается, что свобода открытого моря не является абсолютной, без каких-либо обязанностей: "Свободой рыболовства следует пользоваться с должным учетом интересов других государств". В документе обоснованно делается вывод о том, что использование далеко мигрирующих видов без механизма управления ресурсами "может привести к тому, что права других государств будут нарушены, и это противоречит принципу свободы открытого моря". Швеция выступает за обязательное членство государств в МПРО или в ином международном механизме, чьи суда ведут рыбный промысел в открытом море.

В последний день работы Конференции делегация Эквадора представила "Проект Конвенции по сохранению и управлению трансграничными рыбными запасами и далеко мигрирующими видами" (в действительности подготовленный в рамках ОЛДЕПЕСКА⁹). На заключительном заседании Конференции делегат Перу подчеркнул, что проект Эквадора, отражающий общую позицию латиноамериканских государств региона, служит лишь подспорьем в разработке окончательного документа Конференции.

Латиноамериканский проект состоит из преамбулы, 66 статей и ряда приложений. Основная его цель отражена в *преамбуле* – создание эффективного режима рыболовства ТРЗ в районах открытого моря и ДМВ в этих районах в целях обеспечения устойчивого развития и оптимального использования таких запасов с помощью мер сохранения и управления, которые включают распространение информации, научно-техническое сотрудничество, имплементацию мер по наблюдению, мониторингу, контролю и информсменту, применение мер наказания в случае нарушения правил рыболовства и, наконец, создание соответствующих процедур урегулирования спора.

Следующая задача Конвенции заключается в необходимости пересмотра функций МПРО и соглашений по применению и развитию положений данной Конвенции относительно районов и компетенции, принимая во внимание особенности каждого региона или субрегиона.

Эти цели, по мнению авторов, могут быть достигнуты только в случае принятия обязательных правил, определяющих права, обяза-

тельства и ответственность государств, связанных с применением правил сохранения и управления рыболовством.

Ценным справочным материалом является определение в проекте Конвенции таких понятий, как "региональные соглашения по управлению рыболовством", "оптимальное использование живых ресурсов", "рыболовное судно", "максимально устойчивый улов", "общая квота вылова", "зависимость запасов", ТРЗ и ДМВ и др.

Раздел первый проекта Конвенции содержит определения, устанавливает порядок применения и цели Конвенции. *Раздел второй* посвящен мерам сохранения и управления, к числу которых отнесен предосторожный подход. *Третий раздел* "Механизмы для международного сотрудничества" определяет порядок разработки и принятия минимальных стандартов по сохранению и управлению, сотрудничество по вопросам научных исследований, принципы сотрудничества через МПРО и иные договоренности. Определенный интерес представляет статья 14, устанавливающая права и обязанности новых субъектов промысла, которые могут участвовать в МПРО или иных механизмах на строго определенных условиях. *Четвертый раздел* называется "Ответственность государства флага". Последнее обязано осуществлять контроль над судами, плавающими под его флагом, с помощью юридических и административных мер. Далее приводятся подробный перечень мер контроля над рыболовными судами и основания для привлечения капитанов к ответственности. *Пятый раздел* посвящен вопросам выполнения мер по сохранению запасов и управлению рыболовством, *шестой* касается специальных требований в отношении развивающихся стран. *Седьмой раздел* содержит положение о соотношении национальных и международных норм, *восьмой* – о разрешении споров. В *девятом* определен статус государств, не участвующих в данной Конвенции, а *десятый* дает обзор выполнения мер по сохранению и управлению запасами.

Определенный вклад в обсуждение текста для переговоров внесли международные неправительственные организации. Например, несколько конструктивных документов представила Гринпис, в числе которых "Предохранительный подход к морскому рыболовству", "Рыболовство на краю пропасти: основные тенденции в мировом рыболовстве", "Основные принципы и реформы, необходимые для экологического здоровья и социального равноправия в рыболовстве" и "Проект глобального соглашения относительно необходимости срочных реформ в рыболовстве в контексте сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов мигрирующих видов". Последний документ особенно ценен предложениями создать межрегиональный орган по сохранению рыбных ресурсов¹⁰ в качестве одного из под-

разделений ООН, целью которого было бы обеспечение выполнения глобальных стандартов по сохранению рыбных запасов, принятых в соответствии с Конвенцией 1982 года и предлагаемым глобальным соглашением, и учредить Глобальный фонд по сохранению рыбных ресурсов Мирового океана. Задачами фонда названы поддержка прибрежных рыбаков и финансирование мероприятий межрегионального органа по сохранению рыбных ресурсов.

Рекомендации международных организаций и конференций

В ноябре 1993 года в Сантьяго состоялось **Совещание экспертов по вопросам морского рыболовства государств Южной Америки**, разработавшее согласованные рекомендации по сохранению рыбных запасов за пределами 200 морских миль¹¹.

Десятая конференция министров рыболовства латиноамериканских стран Карибского бассейна (Лима, март 1994 г.) утвердила Лимскую декларацию, в которой подчеркивается настоятельная необходимость "регулирования эксплуатации популяций морских ресурсов". Декларация провозгласила пятилетний план специального развития рыболовства в регионе и с этой целью призвала оказывать всемерную поддержку рыболовным общинам. Декларация поддержала инициативу латиноамериканских стран по разработке проекта международной конвенции по мигрирующим видам рыб для представления его мартовской сессии Конференции ООН по трансграничным рыбным запасам.

Генеральная ассамблея Международного союза охраны природных ресурсов (МСОП) на своей 19-й сессии в январе 1994 года подчеркнула важность устойчивого управления рыбными запасами открытого моря и исключительной экономической зоны и призвала все правительства осуществлять рыболовство на основе предосторожного принципа, а также согласилась с тем, что управление рыболовством как минимум должно включать методы по определению общего допустимого улова, эффективный мониторинг, механизм контроля и информента и процедуру разрешения споров. Государства должны нести ответственность за охрану среды обитания ТРЗ и ДМВ и ассоциированных с ними видов как в районах открытого моря, так и в исключительных экономических зонах и при этом строго руководствоваться принципом предосторожного рыболовства.

Международная комиссия по сохранению атлантических тунцов (ИККАТ) на своей 13-й сессии в ноябре 1993 года приняла Декларацию в поддержку Конференции ООН по ТРЗ и ДМВ. "Конференция полагает, что ее роль может быть усилена после позитивных итогов

Конференции ООН и что будет предоставлена правовая база для реинфорсмент мер сохранения и управления запасами тунцов и тунцовых видов Атлантического океана”.

В декабре 1993 года в Ла-Йолле (Калифорния) состоялось **Специальное консультативное совещание по вопросу о роли региональных учреждений в области рыболовства** в связи с подготовкой статистических данных о рыбном промысле в открытом море.

В ходе совещания было признано, что ФАО должна предоставлять МПРО перечень судов, которым разрешено вести рыбный промысел в открытом море с учетом любых ограничений, вводимых государствами – членами МПРО. Участники мероприятия сочли необходимым прилагать все усилия для обеспечения соблюдения нынешних требований МПРО и ФАО в отношении предоставления статистических данных.

Выводы организаций и конференций оказали определенную помощь Председателю Конференции и делегатам в разработке ряда документов.

Работа делегации Российской Федерации

По ряду вопросов российская делегация представила свои соображения в письменном виде.

Наиболее обширным из них является документ **”К концептуальному подходу о сохранении трансграничных рыбных запасов посредством улучшения управления ими”¹²**.

В ряде теоретических исследований и в практике рыболовства широко используются понятия ”управление морскими живыми ресурсами” и ”управление рыболовством”. Наряду с этим имеет широкое распространение и термин ”сохранение морских живых ресурсов”, используемый так же, как и ”управление морскими живыми ресурсами”, в тексте Конвенции 1982 года. Вместе с тем Конвенция не дает точных дефиниций всех трех терминов, хотя такое определение необходимо.

По мнению российской делегации, имеется пять основных видов запасов рыб в различных районах Мирового океана:

1) запасы, в основном образующиеся и обитающие в 200-мильной ИЭЗ (одного, двух, трех и более государств) и только в какие-то периоды своего жизненного цикла мигрирующие (активно или пассивно) за пределы ИЭЗ в район, прилегающий к ней;

2) запасы замкнутых, полузамкнутых морей, в которых, как правило, имеется район, прилежащий к ИЭЗ прибрежного государства (государств), в центральной его части – ”анклав”, окруженный

со всех сторон ИЭЗ прибрежного (прибрежных) государства (государств), в которой рыбные запасы мигрируют транзитом, пересекая его в разные периоды своего жизненного цикла;

3) запасы, образующиеся и обитающие в ИЭЗ двух и более государств и которые в течение всего жизненного цикла никогда не мигрируют за пределы зон;

4) запасы, в основном образующиеся и обитающие в открытых районах Мирового океана и за пределами ИЭЗ и только в какой-то период времени своего жизненного цикла мигрирующие в ИЭЗ того или иного государства (государств);

5) запасы, которые обитают в течение всего своего жизненного цикла в районах открытой части Мирового океана за пределами ИЭЗ.

Наибольшее значение имеют первые два вида, поскольку именно по их сохранению прибрежное государство в своей ИЭЗ принимает и осуществляет дорогостоящие меры, которые зачастую обесцениваются вследствие либерального режима промысла этих же запасов за пределами зон, как правило в прилегающих к зоне районах.

Российская делегация предложила разработать корректное толкование прав и обязанностей прибрежного государства по статье 61 Конвенции 1982 года, в частности того положения, что "прибрежное государство, с учетом имеющихся у него наиболее достоверных научных данных, обеспечивает путем надлежащих мер по сохранению и управлению, чтобы состояние живых ресурсов в ИЭЗ не подверглось опасности в результате чрезмерной эксплуатации".

Установление надлежащего объема прав и обязанностей связано, по мнению российской делегации, с корректным толкованием понятий "управление запасами морских биоресурсов" и "управление рыболовством".

Обобщение теоретических исследований на эту тему показывает, что:

- под "управлением рыбными запасами" понимается нормативно определенное оптимальное воздействие на такие запасы, и прежде всего путем регулируемого рыболовства, при котором обеспечивается достаточный темп воспроизводства запаса при максимальном устойчивом вылове;

- управление базируется на сочетании наилучших научных данных биологии, экологии, других естественных наук с правовыми регуляторами и поэтому требует значительных финансовых затрат;

- управление эффективно только при его целостности, то есть при осуществлении по всему ареалу обитания рыбных запасов.

Понятие "управление рыболовством" трактуется чаще всего как комплекс мер административного, организационного, правового характера, осуществляемых государством флага или в отношении

рыбопромысловых судов под его флагом, или (в более широком плане) в отношении всех его юридических и физических лиц, представленных в рыбной промышленности данного государства.

При этом понимании российская делегация рекомендовала следующие меры сохранения ТРЗ путем улучшения управления ими:

1. Ответственность за сохранение ТРЗ, в основном обитающих в экономической зоне, возлагается на прибрежное государство.

2. В целях сохранения таких запасов принимаемые прибрежным государством меры управления ТРЗ применяются по всему ареалу его обитания. Такие меры управления не должны иметь дискриминационного характера.

3. Государства, ведущие в открытом море промысел, обязаны в соответствии со статьей 116 Конвенции 1982 года соблюдать указанные меры управления.

4. Изложенное положение не затрагивает права таких государств на участие в согласовании с прибрежным государством мер сохранения ТРЗ в соответствии с пунктом 2 статьи 63 Конвенции 1982 года.

5. В случае отказа прибрежного государства согласовывать с другими государствами меры сохранения, как это предусмотрено пунктом 2 статьи 63, или в случае неисполнения каким-либо государством в открытом море недискриминационных мер управления ТРЗ, принимаемых прибрежным государством, применяются процедуры обязательного урегулирования споров.

6. Управление рыболовством (промыслом) в открытом море осуществляется государством флага при соблюдении им обязательств по международному праву.

Государства флага сотрудничают в деле управления рыболовством.

В отношении ТРЗ замкнутых, полужамкнутых морей прибрежные государства учитывают также их права и обязанности, предусмотренные статьей 123 Конвенции 1982 года.

В качестве официальных документов российская делегация распространила на Конференции еще два документа: "Угроза разрушения запасов минтая Охотского моря вследствие продолжающегося нерегулируемого научно необоснованного промысла в его анклаве"¹³ и проект резолюции Конференции относительно рыболовства в районах, полностью окруженных исключительными экономическими зонами одного или более государств¹⁴.

В ходе рассмотрения подготовленного Председателем Конференции текста для обсуждения российская делегация внесла ряд письменных предложений принципиального характера. В частности, делегация РФ предложила новую редакцию пункта 4 раздела I Текста для переговоров: "Прибрежные государства и государства, ведущие

рыбный промысел трансграничных запасов (перечень таких запасов см. Приложение 1) в районе открытого моря, прилегающем к 200-мильной зоне прибрежного государства, сотрудничают в целях обеспечения долгосрочного сохранения таких рыбных запасов в этом районе. Они также сотрудничают при осуществлении промысла далеко мигрирующих видов в их сохранении и оптимальном использовании как в исключительной экономической зоне, так и за ее пределами. Государства обязуются сотрудничать путем введения мер по сохранению трансграничных запасов и сохранению и оптимальному использованию запасов далеко мигрирующих рыб, а также обязуются вести ответственное рыболовство во исполнение соответствующих положений Конвенции ООН по морскому праву 1982 года". При обсуждении раздела III Текста для переговоров наша делегация предложила внести дополнения, касающиеся прав прибрежных государств, в пункт 19 этого раздела.

Ряд оригинальных предложений был представлен делегацией РФ при обсуждении разделов VI – "Государства порта", VIII – "Урегулирование споров" и XI – "Обзор хода осуществления мер по сохранению и рациональному использованию ТРЗ".

Многие предложения российской делегации были учтены Председателем Конференции при составлении ПТДО.

Проблемы анклавов открытого моря

Под *анклавами открытого моря*¹⁵ понимаются районы Мирового океана, удаленные более чем на 200 морских миль от побережья и окруженные полностью экономической зоной одного или нескольких государств. По мнению зарубежных специалистов, таких анклавов насчитывается около 20¹⁶.

Для российских промышленников особое значение имеют следующие три анклава:

1. **Анклав Охотского моря** окружен ИЭЗ России и составляет примерно 2,7% общей площади моря. В англоязычной литературе он именуется как "Peanut Hole" (дыра, подобная земляному ореху). Несмотря на запрет промысла минтая в этом районе, суда Польской Республики и ряда других стран под "подставными" флагами продолжают заниматься крупномасштабным промыслом (объем ежегодных уловов составляет примерно 700 тыс. т) и тем самым наносят существенный ущерб экологии Охотского моря и социально-экономическому положению прибрежного населения¹⁷.

2. **Анклав Берингова моря** окружен ИЭЗ России и США и составляет 8% общей площади моря. В англоязычной литературе он назы-

вается "Doughnut Hole" (дыра, подобная арахисовому ореху). В результате колоссальных усилий России и США на этой акватории удалось остановить браконьерский промысел судами Польши, КНР, Японии и других "пришельцев", которые ежегодно добывали на этом участке 1,5 млрд. т минтая.

На X Конференции по сохранению живых морских ресурсов и управлению ими в центральной части Берингова моря в феврале 1990 года делегациям России, США, КНР, Польши, Японии, Республики Корея удалось окончательно согласовать текст Конвенции о сохранении ресурсов минтая и управлении ими в центральной части Берингова моря и парафировать ее¹⁸. Вступление в силу этой Конвенции обеспечит прекращение нерегулируемого промысла минтая в этой важной для рыбаков акватории моря, а также позволит создать международный механизм по сохранению ресурсов минтая и управлению ими.

На Конференции в Нью-Йорке делегации многих стран положительно оценили результаты договоренностей X Конференции, состоявшейся в феврале 1994 года, а ее документы определили как беспрецедентные в плане разрешения труднейших проблем сохранения ТРЗ в уникальных акваториях Мирового океана.

3. Анклав Баренцева моря окружен экономическими зонами России и Норвегии. За рубежом его называют "Loophole" (петлеобразная дыра). В последнее время в этот район зачастили суда Исландии (осенью 1993 г. их было около 40), а также другие "пришельцы", которые ведут браконьерский промысел трески, сайры, морского окуня и других видов в анклав, площадь которого составляет примерно 20 тыс. км. Исландское правительство считает, что оно не вправе запретить своим рыбакам промысел трески в анклав, так как юридически он является районом открытого моря. Такой запрет противоречил бы международному праву и национальному законодательству, в частности принципу свободы открытого моря¹⁹. Министр иностранных дел Исландии даже потребовал допуска Исландии к управлению рыболовством в анклав наравне с Норвегией и Россией.

Россия и Норвегия крайне обеспокоены по поводу возможных последствий бесконтрольного лова арктической трески, который подорвет ее запасы и лишит возможности рыбаков прибрежных стран заниматься традиционным промыслом.

В марте 1994 года глава правительства РФ В.С. Черномырдин направил премьер-министру Исландии г-ну Оддссону письмо, в котором, в частности, отмечается: в нарушение имеющихся договоренностей между прибрежными государствами исландские рыболовные суда продолжают вести нерегулируемый промысел трески в ограниченном районе Баренцева моря²⁰. По предварительным дан-

ным, с аналогичным письмом министр рыболовства Норвегии обратился к министру рыболовства Исландии.

По нашему мнению, сложившаяся ситуация в анклав Баренцева моря имеет ряд особенностей.

Во-первых, треска является ТРЗ, так как нерестится и нагуливается в морских прибрежных зонах двух государств и частично на время выходит за пределы 200 миль. Согласно части 2 статьи 63 Конвенции 1982 года, если запасы мигрируют из прибрежной зоны в открытую часть моря, то прибрежные государства и "пришельцы" должны стремиться прямо или через соответствующие международные организации согласовывать меры, необходимые для сохранения этих запасов в прилегающем районе. Отсюда вытекает, что прежде, чем приступить к промыслу, Исландия и другие государства обязаны были вступить в переговоры с РФ и Норвегией. Поскольку Исландия не выполняет требований международных норм и правил, РФ и Норвегия вправе защитить свои трансграничные ресурсы, в том числе принудительными средствами (разумеется, в рамках международного права).

Во-вторых, анклав Баренцева моря не есть открытое море в его классическом понимании, это море является полужамкнутым. В анклавах полужамкнутых морей возможен промысел рыбных ресурсов только по согласованию с прибрежными государствами. Таково требование международного права, и оно должно неукоснительно соблюдаться всеми государствами.

Сказанное делает понятным устойчивый интерес РФ к проблемам анклавов открытого моря.

Благодаря настойчивым усилиям российской делегации Конференция ООН уделила определенное внимание проблеме сохранения живых ресурсов в этих районах. Наша делегация подготовила ряд рабочих материалов по рассматриваемой проблеме и внесла их на рассмотрение участников в качестве официальных документов.

Так, в развитие дискуссии, проходившей на Конференции, 23 марта 1994 г. был официально распространен документ РФ "Угроза разрушения запасов минтая Охотского моря вследствие продолжающегося нерегулируемого научно необоснованного промысла в его анклав" ²¹. В нем отмечается, что с 1991 года в анклав Охотского моря начал развиваться научно необоснованный нерегулируемый промысел минтая судами неприбрежных для этого региона стран, который продолжается до настоящего времени.

В этих условиях, говорится в документе, Российская Федерация обращает внимание участников настоящей Конференции и особенно государств, чьи суда продолжают вести нерегулируемый научно необоснованный промысел минтая в анклав Охотского моря, на

необходимость принятия срочных мер с тем, чтобы сохранить уникальную экосистему этого региона. Заявляя о своей приверженности принципам сохранения, развития устойчивого рыболовства и международного сотрудничества, Россия решительно выступает за принятие таких срочных мер на международном уровне с участием всех заинтересованных государств, с тем чтобы избежать необходимости принятия со стороны России односторонних мер охранительного порядка, имеющих целью не допустить разрушения экосистемы Охотского моря.

Во время Конференции российская делегация разработала проект резолюции относительно рыболовства в районах, полностью окруженных исключительными экономическими зонами одного или более государств, и официально распространила этот документ 29 марта 1994 г., перед самым закрытием второй сессии Конференции. Хотя делегаты не смогли обсудить его, внесением этого документа преследовалась цель еще раз обратить внимание участников Конференции и ее Председателя на необходимость включения в итоговый документ положений о правовом статусе анклава, окруженного ИЭЗ одного государства.

Постановляющая часть проекта резолюции состоит из трех пунктов:

1) государства, ведущие промысел в анклавах, призываются соблюдать принцип предосторожности, принимать во внимание интересы прибрежного государства, ставить свой промысел в них в зависимость от международных мер по управлению и регулированию промысла;

2) при отсутствии таких мер заинтересованные государства призываются предпринимать необходимые усилия для возможно скорейшего их установления и для достижения взаимоприемлемых договоренностей;

3) подтверждается право прибрежного государства принимать до достижения таких договоренностей временные охранительные меры с целью должной и необходимой защиты соответствующих рыбных запасов, с учетом того, что такие меры ни по форме, ни по существу не должны быть дискриминационными и будут в равной степени распространяться на граждан прибрежных государств и граждан государств, ведущих промысел в анклавах.

На Конференции российская делегация неоднократно заявляла о необходимости отражения в ПТДО особого статуса анклава и разработки основных принципов его правового режима. Нами был разработан дополнительный пункт для включения в раздел I Текста для обсуждения, в котором содержатся принципы правового статуса анклавов, а именно:

”Прибрежное государство в морском районе открытого моря, который окружен его исключительной экономической зоной и образует ”анклав”, может установить временные меры по сохранению трансзональных рыбных запасов и управлению ими, включая установление моратория, если эти запасы оказались под угрозой исчезновения.

Эти меры не должны быть дискриминационными и будут распространяться в равной мере как на данное прибрежное государство, так и на другие государства, ведущие промысел в этом районе.

Эти меры являются обязательными в течение переговоров, к которым должны приступить все заинтересованные государства для достижения взаимоприемлемых договоренностей.

В случае, если в течение разумного срока переговоры не приводят к достижению таких договоренностей и заинтересованным государствам не удастся предотвратить возникновение спора, такой спор подлежит решению путем применения процедур урегулирования споров, предусмотренных в Конвенции ООН по морскому праву 1982 года”.

По решению Председателя это дополнение было распространено на полуофициальном уровне среди делегатов Конференции. Однако специфические проблемы анклавов открытого моря не были отражены в ПТДО, хотя и требуют оперативного решения.

Теоретически имеются три возможности немедленного прекращения морского ”пиратства” в анклавах: а) расширение ИЭЗ до полного ”поглощения” анклава; б) установление режима управления рыболовством на основе многосторонней Конвенции или учреждения МПРО; в) применение принудительных мер.

Поскольку государства, чьи граждане занимаются промыслом в анклавах, умышленно уклоняются от создания справедливого и эффективного международного механизма по сохранению запасов и управлению рыболовством, наиболее эффективной мерой может стать принуждение, применяемое прибрежным государством единолично (например, Россией в Охотском море) или прибрежными государствами сообща (в Баренцевом и других морях).

В этой ситуации может идти речь о несанкционированном международно-правовом принуждении. Оно основано в значительной степени на международных договорах и имеет целью предотвращение или приостановление нанесения ущерба тем или иным субъектам международного права либо возмещение такого ущерба. По мнению специалистов, его особенностью является направленность против нарушения международно-правовых предписаний, дозволений и запретов. Это случаи, когда охраняемый международным правом интерес государства (например, в Охотском море – РФ) нарушается или находится под угрозой, а нарушитель в прямом смысле отсутствует²².

Наиболее вероятными санкциями, на наш взгляд, могут быть приостановление или разрыв рыболовных соглашений, а также приостановление торговых договоров и контрактов с государствами — "пришельцами"²³.

Значительно сложнее обстоит дело с применением военно-морских или военно-воздушных сил. Устав ООН (гл. VII) санкционирует применение принудительных мер, в том числе вооруженных сил, однако эти силы вправе лишь осуществлять пассивные действия (например, препятствовать входу в зону промысла, активно мешать лову рыбы, приему рыбопродукции и т.п.).

Практика показывает, что промедление с принятием согласованных международно-правовых мер на уровне государств может спровоцировать стихийные действия рыбаков прибрежных государств. Ведь подрыв запасов минтая, скажем, Охотского моря оставит без работы более 20 тыс. рыбаков Дальневосточного бассейна. История знает немало случаев организованного выступления рыбаков против промысловых флотов других стран. Приведем лишь два примера.

В конце июля 1993 года канадские рыбаки захватили у берегов Новой Шотландии российский транспортный рефрижератор "Пионер Мурманска", в чем приняли участие более 100 канадских судов. Нашему судну долгое время не давали возможности произвести разгрузку скоропортящегося груза, его борта были разрисованы оскорбительными лозунгами. Причиной этого "ареста" послужило обвинение наших рыбаков, доставивших мороженую рыбу для продажи канадским береговым предприятиям, в том, что рыба выловлена в канадских водах с нарушением правил промысла. Проверка показала, что треска была из Баренцева моря (воды РФ). Судну разрешили выйти в море, однако материальный ущерб составил более чем 200 тыс. долл. США²⁴.

Другой пример. В середине апреля 1994 года в прибрежных водах Франции на границе с Испанией произошел настоящий морской бой, в котором приняли участие более 250 судов с обеих сторон. В ходе столкновения испанские рыбаки окружили занимавшиеся ловом анчоуса французские шхуны, взяли их на abordаж, уничтожили снасти и навигационное оборудование. Причиной столь серьезного столкновения явилось нарушение правил промысла анчоуса. Во-первых, французские суда были оснащены сетями большей длины; во-вторых, французские рыбаки уже исчерпали выделенную им Европейским союзом квоту²⁵.

Основные положения ПТДО

ПТДО излагает общие принципы сохранения и управления рыбными запасами.

Первый принцип гласит, что государства обеспечивают на основе достоверных научных данных, чтобы меры по сохранению и управлению были направлены на поддержание или восстановление запасов на уровнях, позволяющих достигать максимального устойчивого вылова. Последний определяется на основе соответствующих экологических и экономических факторов, включая особые потребности развивающихся стран.

Второй принцип обязывает государства принимать всесторонние меры по сохранению и управлению в целях содействия оптимальному использованию и обеспечению долгосрочного сохранения соответствующих рыбных запасов.

Третий принцип накладывает на государства обязанность по содействию разработке и применению избирательных, экологически безопасных и рентабельных орудий лова и методов ведения рыбного промысла.

Четвертый принцип не позволяет государствам допускать перелова или чрезмерной эксплуатации ресурсов. Любое государство обязано вести рациональный промысел живых ресурсов моря.

Пятый принцип касается обязанностей государств по сбору и обмену полными и надежными данными о рыбопромысловой деятельности, в особенности о месте, объеме вылова, прилова и промысловых усилиях.

В соответствии с *шестым принципом* государства должны проводить и поощрять научные исследования в поддержку мер по сохранению запасов и управлению ими, включая определение относительной численности запасов и проведение биологических исследований в отношении промысловых и непромысловых видов, а также изучение океанографических, климатических и других экологических факторов.

Седьмой принцип обязывает государства содействовать осуществлению мер сохранения и управления запасами путем создания эффективных систем мониторинга, контроля и наблюдения.

Наконец, *восьмой принцип* направлен на то, чтобы в мерах по сохранению запасов исключалась дискриминация как по форме, так и по существу в отношении рыбаков любого государства.

Названные принципы не закреплены в Конвенции 1982 года, поэтому данные положения можно квалифицировать как определенную новеллу в международном рыболовном праве. Отдельные фрагменты приведенных принципов нашли отражение в Конвенции: так, в статье 11 упоминается о допустимом улове, максимальном устойчивом улове, других мерах сохранения живых ресурсов открытого моря, а также о достоверных научных данных, передаче имеющейся научной информации об уловах и промысловых усилиях.

Кроме того, в Конвенции впервые упоминается принцип недискриминации в отношении рыбаков любого государства.

В документе Председателя специальный раздел посвящен изложению цели и содержания предосторожного подхода в управлении рыбным промыслом. *Сущность предосторожного подхода* заключается в следующем:

1. В целях совершенствования механизма принятия решений в области сохранения и управления государством получают наиболее достоверные научные данные, обмениваются ими и разрабатывают новые методы решения проблем, связанных с неопределенностью объема и продуктивности запасов.

2. В рамках управления рыбными запасами государства принимают во внимание ассоциированные экосистемы; разрабатывают программы сбора данных и проведения исследований в целях оценки последствий рыбного промысла для непромысловых видов и окружающей их среды, а по мере необходимости – планы обеспечения сохранения непромысловых видов; учитывают необходимость охраны ареалов, вызывающих особую обеспокоенность.

3. Отсутствие надлежащей научной информации не может использоваться в качестве причины для отсрочек или отказа от принятия мер в целях защиты промысловых и непромысловых видов и окружающей их среды.

4. На основе наиболее достоверных научных данных предосторожный подход включает в себя все соответствующие методы и ориентируется на установление минимальных норм в области сохранения и управления применительно к конкретным запасам. В том случае, если имеющейся информации недостаточно, государства действуют с большей осторожностью.

5. В тех случаях, когда состояние запасов вызывает обеспокоенность, вводятся строгие меры по сохранению и управлению, которые становятся предметом усиленного наблюдения в целях постоянного контроля за состоянием запасов.

6. В случаях новых или экспериментальных видов рыбного промысла в сотрудничестве с теми, кто выступает инициатором такого промысла, в кратчайшие сроки принимаются меры сохранения, включая ограничения на вылов и/или усилие, которые остаются в силе до тех пор, пока не будет получен достаточный объем данных, позволяющих провести оценку воздействия рыбного промысла на долгосрочные устойчивые запасы и ассоциированные экосистемы.

Содержание приведенных положений свидетельствует, что в ПТДО нашла отражение программа защиты и сохранения морской среды и ее живых ресурсов, получившая название "предосторожный подход в рыболовстве".

Помимо программы в ПТДО включены предлагаемые принципы, регулирующие применение критериев предосторожности при управлении трансграничными рыбными запасами и запасами далеко мигрирующих рыб.

Подлинной новеллой документа является раздел IV – "Международное сотрудничество", где подробно излагаются цели, задачи и юрисдикция механизмов международного сотрудничества. Отмечается прежде всего, что прибрежное государство и государства, ведущие рыбный промысел в открытом море, осуществляют сотрудничество в отношении запасов ТРЗ и запасов ДМВ напрямую или через соответствующие субрегиональные или региональные организации по управлению рыбным промыслом или консультативные механизмы с учетом конкретных особенностей субрегиона или региона. Это последнее дополнение в сравнении со статьями 63 и 64 Конвенции 1982 года указывает на необходимость учета географических, биологических и юридических особенностей района сохранения и управления рыболовством при разработке любого механизма международного сотрудничества.

Так же как и в Конвенции 1982 года, приоритет в установлении механизма сотрудничества оказывается непосредственным переговорам между заинтересованными государствами, консультациям. В тексте ПТДО речь о переговорах идет как об универсальном средстве установления и регулирования отношений между государствами. По требованию любого государства предусматривается проведение обязательных консультаций, получивших в доктрине название договорных²⁶.

Другим механизмом международного сотрудничества являются региональные рыболовные организации.

Значительно большая роль отведена в анализируемом документе региональным рыболовным организациям. При их учреждении государства должны, в частности, согласовывать: а) запасы, на которые распространяются меры по сохранению и управлению, с учетом биологических характеристик соответствующего запаса и характера применяемых по отношению к ним промысловых методов; б) охватываемый ареал с учетом соответствующих положений Конвенции 1982 года и характеристик района, включая социально-экономические, географические и экологические факторы; в) отношение новой организации или механизма к роли, задачам и деятельности любых существующих организаций или соглашений по рыбному промыслу; г) механизмы, с помощью которых организация или орган будут получать научные консультации и проводить обзор состояния соответствующих запасов, включая создание, при необходимости, научно-консультативного органа.

ПТДО содержит перечень мероприятий в рамках международных организаций, направленных на сохранение и управление ресурсами. Хотя они известны и в той или иной мере уже применяются на практике, кодификация их в универсальном документе имеет, несомненно, позитивное значение.

В отличие от Конвенции 1982 года в ПТДО довольно обстоятельно изложены нормы относительно соблюдения и обеспечения мер по сохранению и управлению при ведении рыбного промысла в открытом море.

ПТДО справедливо возлагает **главную ответственность за соблюдение международных правил рыболовства на государство флага**. Меры, принимаемые этим государством в отношении судов, имеющих право плавать под их флагом, должны включать в себя эффективное сочетание:

а) наблюдения, контроля и надзора за такими судами, их промысловыми операциями и смежной деятельностью; б) контроля за такими судами в открытом море путем выдачи лицензий, разрешений или разрешительных свидетельств на рыбный промысел в соответствии с применимыми процедурами, согласованными на субрегиональном, региональном или всемирном уровне; в) соблюдения квот; г) введения национального регистра рыболовных судов, включая информацию о таких судах, имеющих разрешение на рыболовство в открытом море, и принятия таких мер, которые могут потребоваться с целью обеспечить включение всех таких судов в этот регистр; д) предоставления информации, требуемой для внесения, по согласованию, в международные списки или региональные регистры судов, ведущих рыбный промысел или имеющих разрешение на рыбный промысел в открытом море; е) требования к маркировке рыболовных судов и орудий лова и др.

Государство флага обязано эффективно осуществлять свои юрисдикцию и контроль над судами, имеющими право плавать под его флагом, и давать разрешения на использование таких судов для промысла в открытом море только в тех случаях, когда оно в состоянии эффективно выполнять свои обязательства в отношении таких судов.

ПТДО налагает на государство флага довольно большой объем обязанностей по соблюдению и обеспечению выполнения его обязанностей относительно сохранения ТРЗ и ДМВ. Такое государство обязано, в частности:

- принимать законодательные и административные меры к обеспечению того, чтобы суда, имеющие право плавать под его флагом, соблюдали меры по сохранению и управлению запасами рыб;
- предусматривать эффективное обеспечение выполнения таких мер, независимо от того, где происходят нарушения;

– устанавливать, что судно его флага причастно к совершению серьезного нарушения применимых мер по сохранению и управлению, обеспечивать запрет этому судну вести рыбный промысел в открытом море до тех пор, пока все предъявленные иски в порядке уголовного или гражданского судопроизводства в отношении такого судна не будут удовлетворены;

– незамедлительно и в полном объеме расследовать любое сообщение о нарушении применимых мер по сохранению и управлению, что может включать физический досмотр соответствующего судна (судов), и оперативно информировать о нарушении соответствующие государство и субрегиональную, региональную или международную организацию или механизм о ходе и результатах расследования.

Государство флага, проводящее расследование, может обращаться за помощью к любому государству, сотрудничество которого может содействовать прояснению обстоятельств дела, в том числе выявлению рыболовных судов, которые, судя по сообщению, занимались деятельностью, подрывающей применимые меры по сохранению и управлению. Все государства стремятся удовлетворять разумные просьбы государства флага в связи с такими расследованиями. Государству флага следует использовать доказательный материал, предоставляемый ему другими государствами или организациями.

Подлинной новеллой следует оценить раздел VII ПТДО, согласно которому, **если государство не участвует в работе, проводимой в рамках МПРО или механизма, оно не освобождается от обязательства сотрудничать в сохранении регулируемого запаса (запасов) и управлении им/ими.** Данное положение требует определенных комментариев.

Как правило, в разработке правил МПРО, касающихся регулирования рыболовства, участвует подавляющее большинство государств, которые ведут промысел в районе деятельности организации. По своей правовой природе правила рыболовства являются результатом согласования воли именно подавляющего большинства государств, заинтересованных в сохранении рыбных запасов и заключивших на этот счет соответствующее соглашение. Однако в районе деятельности МПРО занимаются промыслом другие, не состоящие в МПРО государства, официально не присоединившиеся к актам, содержащим указанные правила. При соблюдении подавляющим большинством государств правил рыболовства, лимитирующих их промысловые возможности, неограниченный (т.е. браконьерский) лов тремя-четырьмя странами ослабил бы коллективные усилия государств по охране живых ресурсов и нанес бы ощутимый ущерб самим

ресурсам. Поэтому для данных случаев локальные нормы обязывают третьи государства совершать определенные действия либо воздерживаться от них. Чрезвычайно важным при этом является **строгое соблюдение МПРО условий правомерности принимаемых ими решений о введении обязательных для всех стран правил рыболовства.** Эти условия, на наш взгляд, следующие:

1) в принятии правил рыболовства должны участвовать все или почти все государства, ведущие промысел в соответствующем районе;

2) эти правила не должны противоречить нормам *jus cogens* и основным принципам международного права; они действительно должны быть направлены на охрану морских ресурсов;

3) полномочия МПРО по разработке и принятию правил рыболовства должны быть установлены учредительным актом организации;

4) правила рыболовства должны быть приняты в строгом соответствии с внутренним правом данной организации, при соблюдении всех процедурных требований;

5) правила рыболовства не должны быть дискриминационными в отношении третьих стран, и в равной степени относятся как к государствам-членам, так и не членам МПРО.

Учитывая изложенное, представляется целесообразным внести в учредительные акты МПРО (в соответствующей части) дополнение: "Правила рыболовства применяются также к судам государств, не являющихся сторонами Конвенции, поскольку необходимо, чтобы для таких судов не создавались более благоприятные условия и тем самым обеспечивалось оптимальное управление рыболовством в конвенционном районе"²⁷.

В заключение кратко коснемся процедуры урегулирования споров (разд. VIII ПТДО). Там указывается, что МПРО или иные механизмы должны иметь в своей структуре процедуры обязательно и окончательного урегулирования споров²⁸, с тем чтобы обеспечивать оперативное разрешение споров, относящихся к сохранению ТРЗ и ДМВ и управлению ими. Государства, которые являются участниками таких МПРО или механизмов, соблюдают согласованные процедуры, за исключением случаев, когда они согласились применять положения об урегулировании споров, предусмотренные Конвенцией 1982 года, или пришли к иному соглашению.

Государства, не являющиеся участниками МПРО или механизма по управлению рыбным промыслом, могут обращаться к установленным теми процедурам урегулирования споров или соглашаться с ними.

Если стороны в споре не могут прийти к соглашению в отношении той процедуры, которая должна применяться в рамках МПРО, в

течение 30 дней после получения уведомления о наличии между ними спора, применяется арбитражная процедура, изложенная в Приложении 3 к ПТДО.

Следует отметить, что Конференция выявила не все существующие проблемы, связанные с сохранением и рациональным использованием ТРЗ и ДМВ. Поскольку ряд из них чрезвычайно актуален и даже взрывоопасен, Конференция обязана разработать по ним соответствующие рекомендации и включить их в свой итоговый документ.

О возможных итогах Конференции

За исключением делегаций Новой Зеландии, Японии, Польши, Республики Корея, США и КНР, подавляющее большинство делегаций выступает за принятие Конференцией юридически обязательного документа. Следовательно, возникает вопрос о форме этого документа и процедуре его принятия, определяемой во многом правомочиями Конференции.

Напомним, что согласно резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 47/192 от 29 января 1993 г. Конференция должна: а) выявить и оценить существующие проблемы, связанные с сохранением и рациональным использованием ТРЗ и ДМВ; б) рассмотреть способы совершенствования сотрудничества между государствами в области рыбного промысла; в) выработать соответствующие рекомендации. По пунктам "а" и "б" Конференция в принципе уже выполнила свою задачу, что нашло отражение в ПТДО. В пункте "в" смущают слова "соответствующие рекомендации": значит ли это, что Конференция вправе одобрить документ лишь рекомендательного характера?

Гипотетически, как мы полагаем, **есть три пути юридического оформления итогов Конференции**: 1. Декларация принципов по сохранению ТРЗ и управлению ДМВ; 2. Конвенция по управлению промыслом ТРЗ и ДМВ; 3. Соглашение относительно применения положений Конвенции 1982 года, которые касаются рыболовства.

Путь первый: Конференция одобряет проект декларации и представляет ее Генеральной Ассамблее для утверждения. ПТДО по содержанию и форме может быть оформлен в качестве декларации. Она должна сопровождаться резолюцией Генеральной Ассамблеи, в которой можно было бы: сослаться на Конвенцию 1982 года, резолюции Генеральной Ассамблеи 47/192 от 29 января 1993 г. и 48/725 от 21 декабря 1993 г.; подчеркнуть необходимость учета положений Конвенции 1982 года; отметить, что принятие декларации будет способствовать сохранению ТРЗ и ДМВ; указать, что декларация

является важным и конкретным вкладом в деятельность в рамках Десятилетия международного права Организации Объединенных Наций; призвать к обеспечению широкого распространения текста декларации.

Можно было бы думать, что с принятием этой декларации Конференция реализует свой мандат. Однако тем самым не будет достигнута цель Конференции, поскольку декларации ООН не имеют обязательной силы. Такой итог Конференции, безусловно, разочаровал бы подавляющее большинство государств мира.

Путь второй: Конференция одобряет текст конвенции и представляет ее Генеральной Ассамблее для утверждения. Мандат Конференции позволяет ей разработать текст конвенции и рекомендовать Генеральной Ассамблее одобрить его и открыть конвенцию для подписания государствами и соответствующими союзами государств. Набрав соответствующее количество ратификаций, конвенция вступит в силу. Однако этот путь является крайне нежелательным, поскольку новая конвенция в значительной мере будет отличаться от Конвенции 1982 года или дублировать ее. Кроме того, и это тоже очень важно, пройдет немало времени, прежде чем новая конвенция вступит в силу.

Путь третий: Конференция разрабатывает текст соглашения относительно применения статей 63, 64 и раздела 2 "Управление живыми ресурсами открытого моря и их сохранение" части VII "Открытое море". В общей форме эта процедура могла бы выглядеть следующим образом.

Конференция ООН по трансграничным рыбным запасам в рамках своего мандата вправе рекомендовать Генеральной Ассамблее поручить соответствующим органам ООН (например, Комиссии международного права или специально созданному органу) или самой Конференции разработать проект соглашения о применении тех статей Конвенции 1982 года, которые касаются вопросов рыболовства.

На наш взгляд, в преамбуле этого соглашения следовало бы упомянуть существенный вклад Конвенции 1982 года в установление мира и справедливости, а также правопорядка в Мировом океане. Целесообразно было бы обратить внимание на необходимость создания условий для участия в имплементации Конвенции 1982 года всех стран, что позволит обеспечить универсальность ее норм. В статье 1 можно было бы подчеркнуть, что государства — участники этого соглашения предпримут все усилия по выполнению тех положений Конвенции, которые касаются проблем управления рыболовством. В статье 2 целесообразно обратить внимание на то, что положения "рыболовных" разделов Конвенции 1982 года и настоящего соглаше-

ния составляют единое целое. В случае разногласий положения соглашения имеют приоритет.

Соглашение следует открыть для подписания в штаб-квартире ООН в течение 12 месяцев со дня его одобрения Генеральной Ассамблеей ООН.

После одобрения соглашения любые документы о ратификации или формальном утверждении, или принятии Конвенции 1982 года должны одновременно означать принятие положений соглашения. Ни одно государство или иное образование не могут взять на себя обязательства по соглашению без увязки с соответствующими положениями Конвенции 1982 года.

Следовало бы установить, что в соглашении имеют право участвовать как суверенные государства, так и международные организации, признающие для себя обязательными положения данного соглашения.

Целесообразно, чтобы приложения к данному соглашению составили тексты соответствующих статей, развивающие или дополняющие положения Конвенции 1982 года, а также новые нормы, особенно связанные с проблемами инфорсмента и контроля за судами в Мировом океане.

¹ Подробнее см. **Итоги первой сессии Конференции ООН по трансзональным рыбным запасам и запасам далеко мигрирующих рыб.** — М., 1994; **Корельский В.Ф., Бекяшев К.А.** Конференция ООН по трансграничным рыбным запасам далеко мигрирующих видов: итоги и перспективы//Московский журнал международного права. — 1994. — № 1. — С. 35–53.

² В результате нерегулируемого промысла подрваны запасы в прибрежных водах Канады, в результате только на Атлантическом побережье 10 тыс. рыбаков остались без работы. По данным иностранной печати, Канада готовится в одностороннем порядке расширить свою рыболовную юрисдикцию на восточном побережье в целях вытеснения оттуда иностранных рыбаков (См. **The New York Times.** — 1994. — 20 March). Уже предпринят значительный шаг в этом направлении. В мае 1994 года канадский парламент одобрил законопроект, в соответствии с которым кораблям канадской береговой охраны и рыболовной инспекции дано право останавливать суда под "удобными" флагами или не имеющими опознавательных знаков, осуществлять досмотр улова, арестовывать нарушителей и препровождать в канадские порты для судебного разбирательства при одновременной конфискации рыбы. Пока действие этого закона не распространяется на другие (т.е. "легальные") иностранные суда. (см. **Рыбачьи новости.** — 1994. — № 21–22).

³ Подробнее см. **Earth Negotiations Bulletin.** — 1994. — Vol. 7. — № 18–28.

⁴ **Doc. A/CONF.164/INF.9.**

⁵ **Док. A/CONF.164/INF.8.**

⁶ **Doc. A/CONF.164/L.41.**

⁷ **Doc. A/CONF.164/L. 40.**

⁸ **Doc. A/CONF.164/L. 39.**

⁹ См. об этой организации **Бекяшев К.А., Сапронов В.Д.** Мировое рыболовство: вопросы международного сотрудничества. — М., 1990. — С. 40 и далее.

¹⁰ В российской литературе такое предложение было выдвинуто в работе: **Бекяшев К.А.** ФАО и правовые вопросы охраны живых ресурсов открытого моря. — М., 1976. — С. 120 и далее.

¹¹ Подробнее см. **Naciones Unidas. LC/G. 1799.** — 21 De Febrero de 1994.

¹² **Doc. A/CONF.164/L.38.**

¹³ **Doc. A/CONF.164/L.43.**

¹⁴ **Doc. A/CONF.164/L.45.**

¹⁵ См. **Молодцов С.В., Зиланов В.К., Вылегжанин А.Н.** Анклавы открытого моря и международное право//МЖМП. — 1993. — № 2. — С. 39.

¹⁶ См., например, **Alexader L.M.** Regional Arrangements in the Oceans//*American Journal of International Law.* — Vol. 71. — 1977. — № 1. — Р. 90.

¹⁷ См. **Чародеев Г.** Иностранцы пираты продолжают грабить Охотское море//*Известия.* — 1993. — 7 сент.; **Пушкарев В.** И снова — Охотское море//*Рыбачьи новости.* — 1994. — № 1; **Ромашкевич А.** Против рыбаков могут быть применены военные корабли//*Дейли.* — 1993. — 6 нояб.; **Школьников Т.** Минтаевая война — угроза или реальность?//*Рыбачьи новости.* — 1993. — № 42.

¹⁸ См. **Iemonick M.** Too few fish in the sea//*Time.* — 1994. — April 4.

¹⁹ См. **Loopholes sprawn diplomatic rows**//*Fish gales.* — 1994. — March 14.

²⁰ См. **Рыбачьи новости.** — 1994. — № 13.

²¹ **Doc. A/CONF.164/L.43.**

²² См. **Черниченко С.В.** Международное право: современные теоретические проблемы. — М., 1993. — С. 182 и далее.

²³ Подробнее см. **Бекяшев К.А.** Россия рассматривает возможность применения односторонних мер в Охотском море//*Business Law Review.* — 1993. — № 48. — Р. 12–16.

²⁴ См. **Чародеев Г.** Канадское правительство должно возместить ущерб, нанесенный нашим рыбакам//*Известия.* — 1994. — 14 авг.

²⁵ См. **Рыбачьи новости.** — 1994. — № 18.

²⁶ См. **Курс международного права.** — Т. 3. — М., 1990. — С. 159.

²⁷ См. **Бекяшев К.А., Сапронов В.Д.** Мировое рыболовство. — С. 37–38.

²⁸ Это установлено, например, в рамках Комиссии по сохранению морских живых ресурсов Антарктики.

Страницы истории

**ВКЛАД Н.Н. ГОЛУБЕВА
В ОТЕЧЕСТВЕННУЮ НАУКУ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**

Н.В. Щербак ова *

В 1994 году исполняется 190 лет Демидовскому юридическому лицу (впоследствии – Ярославский университет). Одним из известных и ярких его преподавателей был Николай Николаевич Голубев.

Имя Н.Н. Голубева почти не известно современному читателю, хотя творческое наследие ученого велико. Это такие фундаментальные труды, как "Международные третейские суды XIX века" (1904 г.), "Международные конгрессы и конференции" (1905 г.), "Международные административные комиссии" (1908 г.), многочисленные научные статьи по методам исследования, вопросам кодификации, системе международного права.

Для раскрытия сущности важнейших институтов международного права необходимо обращение к их истории, и, видимо, не случайно одним из главных методов исследования Н.Н. Голубев избирает исторический. В монографии "Международные конгрессы и конференции" автор задается целью "подметить постепенное развитие этого института на протяжении тысячелетия"¹.

Ученый, анализируя и обобщая богатейший исторический материал, ищет в нем юридическое начало. Так, по его мнению, "первоначальные съезды князей и послов после решения судебных дел превращались с течением времени в законодательные и правительственные съезды до тех пор, пока народы не соединились в одно централизованное государство"². Поскольку первоначально содержание понятий "съезд", "конгресс" и "конференция" было иным, чем в последующие времена, разграничение старого и нового в этих категориях имело существенное значение. Н.Н. Голубев выступает категорически против трактовки содержания современных ему понятий съезда и конгресса профессором Ф.Ф. Мартенсом, полагая, что тот выводит признаки международных съездов и конгрессов из средневековья, а потому теория Мартенса выглядит анахронизмом³.

* Доктор юридических наук, профессор Ярославского университета.

По убеждению Н.Н. Голубева, конференциями в прошлые времена назывались "такие съезды представителей сюзерена и вассалов, на которых присутствовали в качестве посредников делегаты от нейтральных держав"⁴. Съезды "без словесных совещаний, когда подписывались условия окончательно установленного договора, обычно назывались конгрессами"⁵. Обозначение же съездов конференциями до конца XIX века встречалось редко, а на практике съезды именовались конгрессами, которые представляли, по описанию ученого, "механическое соединение двух враждующих сторон, победителя и побежденного, имеющих интересы прямо противоположные"⁶. Отличительной особенностью конгресса являлось неравноправие государств и соответственно их представителей, закрепленное в нормах права. Последние часто имели формальное значение.

Характерными особенностями старинных конгрессов, по мнению Н.Н. Голубева, являлись пустые формальности и обряды; споры об этикете, о председательстве, о порядке и первенстве подписи актов конгресса казались важными и затрагивающими авторитет щепетильных держав. При отправлении на конгресс пересматривались старые посольские дела, где выискивались прецеденты в отношении мест: как размещались послы на королевских пиршествах, на торжественных официальных собраниях, на соборах, на предшествующих конгрессах⁷.

Державы, главенствующие на конгрессах и конференциях, оставались, как правило, за пределами досягаемости права. Они даже устраивали свои особые совещания, на которых заключали между собой сепаратные договоры. Причем результаты подобных переговоров не подлежали обсуждению на собраниях с присутствием всех других государств, они только объявлялись. Тем самым государства делились на главные и второстепенные. Последним принадлежало всего-навсего право присоединения к установленным ведущими державами условиям соглашения.

Техника проведения международных съездов и конгрессов предполагала право главенствовать в этом процессе посредникам — весьма почетным и влиятельным людям. Однако с развитием культуры международного общения их роль заметно ослабляется и постепенно сводится к нулю. Исчезают также споры о рангах и церемониях.

Так ли важен этот, казалось бы, чисто терминологический спор? Думается, что строгость в применении того или иного термина в любой науке, не исключая и международное право, должна быть обязательным правилом. Точность есть принцип науки, а не только ее украшение.

И Н.Н. Голубев горячо отстаивает это принципиальное требование. Он утверждает как исследователь истории международного

права, что необходимо употребление новых терминов, поскольку термин "конгресс" потерял свое значение, будучи вытесненным словом "конференция", которое, в свою очередь, вытесняется термином "комиссия", лучше передающим факт совместной деятельности⁸.

Разделение на конференции и конгрессы имеет смысл главным образом в силу существенных процессуальных различий в их проведении. Не ограничиваясь определением и происхождением международно-правовой терминологии, Н.Н. Голубев дает характеристику современным принципам проведения международных форумов, в основном уже сложившихся к началу XIX века.

Первый признак проведения их – устные совещания, проводимые председателем и фиксируемые в протоколах; второй – подключение комиссий к подготовке отдельных вопросов; третий – установление алфавитного порядка рассаживания представителей государств (как свидетельство их равноправия), а также вотиrowания и подписи протоколов; четвертый – не только политический, но и социально-культурный характер обсуждаемых проблем; пятый – в силу равноправия государств участие стран не только Европы, но и других континентов⁹.

Ученый уделяет немало внимания международной деятельности новых государств, получивших равное право на участие в мировых форумах. На съездах представителей американских государств обсуждались важные для цивилизованного мира вопросы обмена научной информацией, покровительства литературной и артистической собственности, выдачи преступников. В целом Н.Н. Голубев дает высокую оценку инициативе молодых, только что освободившихся от власти Европы, государств Америки в сфере кодификации норм международного права. Кстати, он считал кодификацию "одним из лучших средств замирения государств"¹⁰. По убеждению ученого, комиссия юристов по кодификации должна стать постоянным законодательным собранием Америки.

Как юрист-теоретик Н.Н. Голубев в своем фундаментальном труде "Международные конгрессы и конференции" анализирует процессуальные нормы, в соответствии с которыми действовали представители различных государств, обсуждая важные вопросы международного сотрудничества. В связи с этим он ставит задачу определения их юридической природы "путем выяснения тех правил, на которых покоится соотношение между съездом и отдельными представленными на нем государствами и/или между этими последними и их делегациями"¹¹.

Для решения поставленной задачи необходимо было описать пределы власти съезда и делегаций участвующих в нем государств,

классифицировать функции съезда, произвести группировку вопросов, подлежащих рассмотрению. Н.Н. Голубев не пропускает ни малейшей детали в регламентации работы съездов. Он внимательно исследует практику их подготовки и проведения, начиная с рассмотрения процедуры соглашения о созыве съезда или конференции, его открытия и кончая вопросом о юридической силе их решений.

Н.Н. Голубев выступает здесь и в роли историка, и в роли юриста, и как теоретик, и даже как философ международного права. Поражает не только эрудированность, но и глубина мысли ученого, и умение привести в систему разрозненные факты.

Как бы ключом к пониманию практики международных съездов и конференций для Н.Н. Голубева является учение о суверенитете государств. Это же учение положено в основу его воззрений относительно взаимодействия норм международного и внутригосударственного права. По мысли Н.Н. Голубева, каждый член международного союза пользуется независимостью и суверенитетом, а норма международного права возникает вследствие формального соглашения государств. Отдельное государство нельзя связать нормой без его согласия. Принципу независимости суверенного государства противоречит "навязывание силою решения, неугодного государству"¹². Из принципа суверенитета исходит также принцип добровольного участия государства в международных соглашениях. "Все дозволенные меры воздействия, — указывает Н.Н. Голубев, — сводятся к возможности посредством логических и практических доводов убедить государства, находящиеся в меньшинстве, отказаться от своей оппозиции и согласиться с большинством"¹³.

Сказанное почти столетие назад до сих пор не потеряло своей значимости. И хотя слово "суверенитет" в силу частого и неуместного употребления его в современных условиях нередко вызывает негативное к нему отношение, нелишне и сегодня обратиться к наследию отечественных юристов, чтобы понять суть юридических терминов и отнестись к ним с должным уважением. Думается, что знание основ теории государственного и международного права современными политическими деятелями во многом предупредило бы столкновения между новыми независимыми государствами.

"Государство, — писал Н.Н. Голубев, — не есть союз, подчиненный международному союзу в каком бы то ни было отношении; если в пределах государственной территории существует высшая государственная власть, простирающая свое господство на все предметы и на все отношения, то современный международный строй не знает ничего подобного". И далее: "Сравнительно с государственным международный союз имеет одну характерную особенность — именно отсутствие отношений подчинения, господства и властвования между членами этого союза"¹⁴.

По убеждению ученого, только государство определяет пределы обязанностей и границы власти его уполномоченных, равно как степень и качество юридических последствий, к которым могут привести действия его делегатов. Последние выступают в качестве носителя суверенной государственной власти. Как правило, они проводники воли государства на международных съездах и конференциях. Иногда делегат может участвовать в формировании воли государства и даже действовать по своему усмотрению. Уполномоченный, выходя за границы своих прав и обязанностей, выражает не волю государства, а свою собственную волю. История знает немало случаев несовпадения воли государства и действий его представителя. Последствия этого нередко были нежелательными не только для одного, но и для многих государств. По названной причине только воля, выраженная делегатом в указанных ему государством пределах и формах, признается волей государства, а вернее – его правительства. Если делегат выражает свой личный взгляд, то он в таком случае действует как частное лицо, и, следовательно, действия делегата не имеют обязательной силы для представляемого им государства¹⁵.

Правоотношения между государством и уполномоченным, а также делегатом анализируются Н.Н. Голубевым детально в аспекте теории государственного суверенитета. В итоге ученый приходит к выводу: "Уполномоченный, получая свои полномочия от главы государства и нося дипломатический характер, является представителем всего государства и действует от лица верховной государственной власти... В отличие от уполномоченного, делегат... представляет правительство данного государства и является его органом, подчиненным правительственной власти"¹⁶. Свои полномочия, таким образом, и делегаты, и уполномоченные получают от высших органов власти своего государства. Это компетенция государства, его внутреннее право. Но с какого же момента начинается действие норм международного права? Как суверенитет государства проявляется в международных отношениях? Ответы на эти вопросы – одна из главных задач юриста-теоретика.

"Каждое независимое государство имеет на съездах свою самостоятельную делегацию"¹⁷. "Допущение всех заинтересованных держав есть одновременно и основное правило справедливости, – подчеркивает Н.Н. Голубев, – и акт политической мудрости, и выражение уважения к праву всякого независимого государства решать самостоятельно все вопросы, в которых оно заинтересовано"¹⁸.

Юридическая природа съезда заключается именно в соотношении правомочий съезда и отдельных участвующих в нем государств. Н.Н. Голубев утверждает: "Общая воля, выражаемая конференцией, есть сумма воль отдельных государств, представленных на съезде"¹⁹. И далее: "Признавая норму, установленную на конференции,

государство признает решение конференции не потому, что оно исходит от конференции как таковой, а потому, что оно совпадает с его собственным решением. Повинуясь решению конференции, государство повинуется никому другому, как самому себе”²⁰.

В международном праве, по мысли Н.Н. Голубева, в отличие от государственного, неизбежно единогласие в принятии решений. ”Воля большинства, — подчеркивает ученый, — не может быть отождествлена с волей конференции и признана юридической нормой для меньшинства”²¹. Более того, ”при наличии одного расходящегося с решением конференции мнения нет решения конференции, а есть лишь решение известного числа государств, представленных на конференции”²². К такому выводу ученый приходит совсем не потому, что он максималист. Н.Н. Голубев юридически точен: из принципа государственного суверенитета логически следует принцип равноправия государств. ”Держава, не согласная с решением большинства, может объявить его для себя необязательным, и в этом случае оно не произведет для нее никаких физических последствий. При отсутствии же протеста со стороны государства предполагается, что оно молчаливо соглашается и пассивно повинуется”²³. И в то же время меньшинство также не вправе навязывать свою волю остальным. ”Несогласия одного государства еще недостаточно, чтобы расстроить состоявшиеся между остальными участниками съезда соглашения. В этом случае съезд лишь не достигает своей цели”²⁴.

По убеждению ученого, конференция, съезд государств не есть единое целое, в отличие от государства. Означает ли это, что Н.Н. Голубев выступает сторонником принципа примата государственного права над международным? Ответ на этот вопрос мы можем найти в изложении взглядов ученого-юриста на систему науки международного права. Он определяет международное право как ”учение о совместной охране права двумя или несколькими государствами”²⁵, которое ”дает только защиту всем тем нормам права, которые не могут быть поддерживаемы волею лишь одного государства”²⁶. Ученый полагает, что ”самостоятельного круга материальных юридических норм, которые принципиально не подлежали бы нормированию со стороны отдельного государства, нет вовсе”²⁷. Получается, что движение нормотворческого процесса происходит в направлении от отдельного государства. Примат государственного законодательства должен пониматься в смысле первоисточника права, в том числе и международного, а не с позиций превосходства его юридической силы.

Интересно с этой точки зрения, что концепция Н.Н. Голубева, согласно которой воля государства, выраженная в международном договоре, является его собственной волей, предвосхитила положение

ние новой Конституции России, согласно которому нормы международного права являются составной частью правовой системы России (ст. 15). Вопрос о том, в каком источнике выражена эта воля – во внутреннем законе или в международном договоре, представляется второстепенным. В этом плане мысли, высказанные Н.Н. Голубевым почти столетие назад, весьма актуальны и сегодня. Нормы международного права могут непосредственно применяться и в России²⁸, нужны лишь дополнения соответствующих отраслей процессуального права²⁹.

Интересны воззрения Н.Н. Голубева на построение системы науки международного права. Как и вся система юридической науки в целом, она должна, по мысли ученого, быть полной и согласованной в своих частях, чтобы каждому институту без труда нашлось подходящее место; соответствовать современному состоянию науки и выдвигать на первый план жизненные проблемы; отличаться простотой, предполагающей сведение всех основных идей к одному высшему началу – ограниченному числу принципиальных положений. Общая часть международного права должна представлять собой оригинальное построение, особенная – содержать перечень всех институтов всех отраслей права, которые находят охрану в международном общении. В общей части обязательно должны освещаться понятие государства, вопросы взаимодействия государств, порядок ведения переговоров, процедуры разрешения споров, а также вопросы организации и деятельности органов международного общения – законодательных и правоприменительных, административных и судебных. Здесь же рассматриваются нормы международного права, которые Н.Н. Голубев подразделяет на три группы: 1) основанные на договоре; 2) опирающиеся на обычай; 3) обязанные своим существованием волеизъявлению отдельных государств.

Особенная же часть, по убеждению ученого, должна воспроизводить систему публичного и частного права, включая международное военное, административное, финансовое, церковное, процессуальное, уголовное, гражданское, торговое (вексельное и морское) права. Как отмечает сам ученый, особенная часть в целом напоминает "книгу с вырванными страницами", а потому важно описание *quasi*-международной регламентации³⁰. Система каждого отдела особенной части международного права является своеобразным повторением каждой особой юридической дисциплины. В принципе, по Н.Н. Голубеву, международное право изучает те же предметы, что и внутреннее государственное право, однако не в поперечном, а в продольном разрезе, не с точки зрения изолированного, конкретного государства, а с точки зрения объединенной охраны нескольких государств. Основная идея международного права, по определению ученого, –

идея мира, замирения, нейтрализации, а потому в этой системе доминирует не война, а мир; основой системы, источником права выступает взаимное соглашение государств, выражающееся в договоре. В этой системе устанавливаются взаимоотношения между суверенитетом и началами международного общения. Система, предложенная Н.Н. Голубевым, в полном объеме, по его словам, никем не применялась. Вполне и всецело она вряд ли могла быть воспринята. Ближе всего подходила к ней система Н.М. Коркунова. Сам Н.Н. Голубев полагал, что к ней применимы термины: "международное устройство" и "международное управление" (Ф.Ф. Мартенс и П.Е. Казанский), "организация и деятельность международного союза" (М.А. Ивановский), "статика и динамика международного права" (М.А. Таубе).

В чем же отличие системы международного права, предложенной Н.Н. Голубевым, от остальных?

Во-первых, в ней особое место отводится не праву войны, а мирному разрешению споров. Н.Н. Голубев признает, что "в этом отношении принципиально неверна одна из самых старых систем международного права: система права мира и войны, проводившаяся хотя бы Гроцием, Гейфефом, Кальво"³¹. По этому вопросу позиция ученого как нельзя больше соответствует принципам современного международного права. Вот, к примеру, что писал ученый, размышляя о путях выхода из мировых конфликтов: "Война не есть юридический способ решения международных споров, она есть простой лишь факт, проявление силы и только... Международное право войны не есть что-либо похожее на процесс. Международное право войны есть лишь продолжение внутреннего государственного военного права: ограничение в международных отношениях применения силы путем правовых ограничений отдельных актов этой системы"³².

Во-вторых, новая система ставит рядом с международным частным правом другие отрасли права; кроме признанных международного гражданского и уголовного права едва ли логично, по мысли ученого, "отрицать наличность и международного административного, финансового и церковного права и опускать их в перечне разветвлений международного права управления, изучаемого в особенной части"³³.

В-третьих, новый подход отказался от применения в международном праве институций *persona, res* и *actio*³⁴. Под объектом международно-правовой защиты ученый понимает интересы нескольких государств в процессе международной общественной совместной деятельности.

Автор новой системы международного права реалистически подходит к своим положениям, отмечая необходимость доказывания положительных свойств ее историко-юридическими фактами. Признавая заслуги Ф.Ф. Мартенса в науке международного права,

Н.Н. Голубев отстаивает необходимость изучения не только истории политического взаимодействия государств, но и истории международно-правовых институтов, то есть юридической истории международного права.

Изложенные юристом новые принципы построения системы международного права позволили Н.Н. Голубеву осмыслить и переоценить процессы и итоги развития международного права XIX века. Он выделяет следующие его характерные черты.

Во-первых, в XIX веке вследствие усиления материальной деятельности государств возрастает число "коллективных международных соединений", имеющих целью достижение всеми цивилизованными народами общих культурных задач.

Во-вторых, "война становится средством воздействия, несоизмеримо сильным и вредным для международного оборота, далеко не компенсирующим те выгоды, которые могут произтечь для тех или иных государств от нарушений мирных сношений народов"³⁵.

В-третьих, признается нормальным порядком состояние мира, наблюдается тенденция для нового правового строя в международном масштабе превратиться в "постоянную всемирную организацию всего человечества"³⁶.

В XIX веке происходит экономическая трансформация нового международного союза. "Пока государство находится на низком культурном уровне и всемирного разделения труда еще нет, — подчеркивает Н.Н. Голубев, — государство не нуждается особо во внешних сношениях, считает возможным обходиться без организованного содействия других государств"³⁷. Это высказывание позволяет полнее представить воззрения ученого относительно теории государственного суверенитета. Н.Н. Голубев никогда не возводил его в абсолют. Ему близка в этом плане позиция профессора Т.М. Яблочкова, преподававшего в Демидовском юридическом лицее и написавшего "Курс международного гражданского процессуального права". "С постепенным развитием международного оборота, — отмечал Т.М. Яблочков в этой книге, — начинает чувствоваться сильное и сильное потребность в объединении прав различных государств"³⁸. С развитием международного общения смягчается "суровость принципа суверенитета"³⁹. На место разобщенных суверенитетов приходит новый юридический союз, характеризующийся, как мыслит Н.Н. Голубев, тем, "что международные споры начинают рассматриваться не как частное дело заинтересованных сторон, а как события, затрагивающие интересы всего международного союза"⁴⁰. В отношениях между государствами начинают преобладать мирные средства разрешения конфликтов, растет протест против применения грубой физической силы, понятие нейтралитета

приобретает положительный смысл, обозначающий уже не пассивность, а активные действия по улаживанию "международных пререканий". И вполне закономерно, как подмечает Н.Н. Голубев, "образование лиг между государствами для предупреждения войны и водворения мира и присутствие делегатов от нейтральных государств в посреднических комиссиях и третейских судах"⁴¹.

Подводя итоги международно-правового развития в XIX веке, Н.Н. Голубев отмечает исчезновение партикуляризма прошлого и уменьшение преобладания одностороннего интереса государства над общими интересами всего человечества. По его убеждению, "новое столетие – самостоятельная и оригинальная эпоха в истории"⁴². Это международные отношения, строящиеся на идее братства культурных народов всего мира.

Н.Н. Голубев поднимает в своих работах также сложный вопрос "о способах установления" международного права. И здесь стоит еще раз вспомнить о его понимании роли государственного суверенитета. Н.Н. Голубев отвергает господствовавшую в то время мысль о том, что международное право есть результат воли суверенного государства, которое ничем не связано с окружающим миром и существующим в нем правопорядком. Ученый проявляет в данном случае большую смелость и самостоятельность в суждениях, для него истина выше авторитета. Ведь теоретическое обоснование международного права как односторонне установленного известным государством для внешних сношений с другими государствами было сформулировано великим Гегелем. По идее русских юристов, подлинным источником международного права является закон, в котором государство признает международно-правовые положения обязательными для регулирования своих внешних сношений. По убеждению же Н.Н. Голубева, такое понимание низводит международное право "на степень внешнего государственного права данной державы"⁴³. В действительности международное право существует не во внутригосударственных нормах и не над государствами, а между государствами. Суверенитет трактуется ученым в качестве основы для взаимного уважения государств.

Многие мысли ученого не потеряли своего значения для характеристики взаимосвязи между различными отраслями права. "То, что называется иногда особенным международным правом, а именно право, регулирующее международные отношения данного государства, – замечает Н.Н. Голубев, – есть в сущности не что иное, как внешнее государственное право этого государства"⁴⁴. Последнее не способно вытеснить право международное. Причем международный договор несколько не умаляет суверенитета государства, оно остается независимым, над ним не возникает внешнего авторитета.

В качестве особенности международного права прошлого столетия Н.Н. Голубев выделяет переход от стадии обычая к договору. Фактический порядок договорных отношений между государствами превращается в юридический, который основывается на принципе правомерности, сознательном применении государствами принципа самоограничения, столь необходимого в интересах международного союза⁴⁵.

Характеризуя новые черты международного права, Н.Н. Голубев не может не обращаться к различного рода концепциям юристов-международников, не откликаться на отдельные события. Почти все его теоретические построения вытекают из анализа как современной практики, так и событий далекого прошлого. Голубева отличают глубина мысли, горячность в полемике, принципиальность, необыкновенная сила личности как ученого. Возможно, все эти качества развились в нем под влиянием как широко известных теоретиков международного права (Ф.Ф. Мартенс, Г. Еллинек, Н.М. Коркунов, П.Е. Казанский, М.А. Ивановский, М.А. Таубе), так и ярославских ученых-международников, преподававших международное право в Демидовском лицее (Т.М. Яблочков, О.О. Эйхельман).

В России международное право преподавалось как одна из самых важных дисциплин. Имелись учебники, курсы лекций, причем преподавалось в большом объеме и международное частное право. Сравнивая положение дел в этом плане в России и Германии, Н.Н. Голубев замечает, что в Германии предмету уделяется очень мало внимания, это "падчерица" среди других юридических и политических наук. Ученый объясняет такое отношение к предмету "необходимостью преследования для Германии милитаристической, империалистической, мировой политики"⁴⁶. Немецкое общество, как замечает Н.Н. Голубев, относится к упрочению начал права в организации международных отношений с некоторым скептицизмом. Даже такие известные университеты, как Гейдельбергский, Лейпцигский, Мюнхенский, не имели профессоров по международному праву. Диссертации же по этому предмету писались под научным руководством профессоров государственного права. Главную же причину пренебрежительного отношения к международному праву ученый видел в стремлении немецкого народа к независимости и "к преобладанию среди других народов"⁴⁷.

В России на достаточно высоком уровне находились и преподавание, и наука международного права, о чем свидетельствует хотя бы эрудированность русских юристов, сумевших по достоинству оценить основные тенденции развития межгосударственных связей (как это сделал, например, Н.Н. Голубев). Небезынтересно в этом плане ознакомиться с позицией ученого относительно различ-

ных концепций, обсуждавшихся юристами прошлого. Например, о теории общественного права.

Упоминание об этой теории встречается еще у Ф.Ф. Мартенса, а также у В.Н. Лешкова, Шпилевского. В центре концепции – мысль о праве частных лиц и общества на ту жизнь и те средства, которыми в государстве совершается развитие, обеспечивается уровень цивилизованного общения. Профессор В.Н. Лешков трактовал общественное право как право личности на развитие посредством пользования общественными установлениями государства⁴⁸. Н.Н. Голубев, выступая с резкой критикой теории, утверждал, что общество не может создать право, особенно международное. Идея, заманчивая для административиста, не может в современных условиях найти закрепление в праве международном, где никак "нельзя обойтись без могущественного и организованного содействия государств"⁴⁹. Ни общество, ни личность, ни союзы лиц не могут быть субъектами международного права хотя бы потому, что они зависят от своих государственных властей в юридическом отношении. В целом же международное право, по словам Н.Н. Голубева, "все более превращается в охрану прав человека по всей земле"⁵⁰.

В ряде работ изложены взгляды ученого на проблему непосредственного действия международного права. Н.Н. Голубев в целом разделяет эту концепцию, но подчеркивает, что "при учреждении третейских судов сторонами все же являются перед судом государства, которые заключают от своего имени компромисс"⁵¹. Оценка им деятельности третейских судов довольно высока. Голубев замечает, что в XX веке возникшая в Европе новая форма третейской юрисдикции со временем превратится в постоянно действующий обязательный институт для всех споров между государствами.

Н.Н. Голубев убедительно доказывает необходимость развития международной юрисдикции. "Только третейские суды, – пишет он, – могут в международных отношениях постановлять окончательные и безусловно обязательные для государств решения..."⁵². Юрист-международник сразу же откликнулся на учреждение Гаагской палаты международного правосудия, поскольку стороны могли обратиться к ней без предварительного порядка образования суда. Хотя рассмотренных Гаагской палатой дел было немного, Н.Н. Голубев полагал, что не надо смущаться незначительностью успехов, "залог прочной организации покоится именно на медленной, но постепенной эволюции"⁵³. Многие авторы, наоборот, видели больше недостатков, чем пользы, в работе Гаагской палаты. В трудах американских и европейских юристов, объединившихся в общество под названием American Society for judicial settlement in international disputes, было высказано немало ценного для усовершенствования

международной юстиции. Так, один из членов этого общества Г. Макфарлан в целях повышения уровня профессионализма и достижения единообразия в производстве дел в Гаагской палате предложил сократить численность ее членов всего до шести государств Европы, США, Японию и Голландию. Судей же из малых государств он предлагал назначать по очереди. Русский юрист высказал сомнения по поводу исключения из суда малых держав, которые, по его убеждению, вряд ли согласились бы впоследствии добровольно обращаться в суд в случае возникновения спора. Поддерживая выдвинутый американским обществом план создания всемирного суда, Н.Н. Голубев в то же время резко выступает против предложения президента США В. Вильсона и госсекретаря Брайана о создании системы международных следственных комиссий, которые, в свою очередь, были введены в Гаагский договор по инициативе России. План Вильсона предусматривал заключение сепаратных трактатов между всеми государствами мира. "Подобные договоры, – заключает Голубев, – могут существовать одновременно с договорами о третейском суде и всемирном верховном суде, и к следственным комиссиям можно обращаться ранее, чем дело будет поручено третейской комиссии или постоянному суду"⁵⁴.

Заслуживает внимания юридическая оценка Н.Н. Голубевым "доктрины Монро". По мнению русского ученого, она представляет собой не более чем личный взгляд бывшего президента США на самостоятельную деятельность испаноязычных государств в Америке, так как воспринявшие в 1856 году доктрину республики не оформили присоединения ни в одном официальном дипломатическом акте, что, следовательно, говорит об отсутствии юридического основания для признания такого соглашения обязательным. А Конгресс США не дал никакой санкции посланию Монро.

Даже краткое описание основных проблем, получивших освещение в многочисленных трудах Н.Н. Голубева, свидетельствует о том, что перед нами крупный специалист в области истории и теории международного права. Написанные живым, ярким языком, работы отечественного юриста служат образцом научных публикаций, они и сейчас могли бы служить учебниками и пособиями по курсу международного права.

В науке не должно быть забытых имен. Каждое поколение юристов вносило свой вклад в развитие международного права, и наш долг – восстановить прошлое, которое и сейчас может значительно расширить наши представления о многих понятиях современного международного права.

- ¹ Голубев Н.Н. Международные конгрессы и конференции. Очерки истории и практики. — Ярославль, 1905. — С. 1.
- ² Там же. — С. 2.
- ³ См. Голубев Н.Н. Система науки международного права. — Б.г., Б.м. — С. 14–15.
- ⁴ Голубев Н.Н. Международные конгрессы и конференции. — С. 5.
- ⁵ Там же. — С. 10.
- ⁶ Там же. — С. 9–10.
- ⁷ Там же. — С. 12.
- ⁸ См. Голубев Н.Н. Система науки международного права. — С. 11.
- ⁹ См. Голубев Н.Н. Международные конгрессы и конференции. — С. 59–60.
- ¹⁰ Голубев Н.Н. Кодификация международного права в Америке. — Б.г., Б.м. — С. 262.
- ¹¹ Голубев Н.Н. Международные конгрессы и конференции. — С. 178.
- ¹² Там же. — С. 220.
- ¹³ Там же. — С. 221.
- ¹⁴ Там же. — С. 219.
- ¹⁵ Там же. — С. 207–208.
- ¹⁶ Там же. — С. 159.
- ¹⁷ Там же. — С. 147.
- ¹⁸ Там же. — С. 137.
- ¹⁹ Там же. — С. 221.
- ²⁰ Там же.
- ²¹ Там же. — С. 222.
- ²² Там же.
- ²³ Там же.
- ²⁴ Там же. — С. 224.
- ²⁵ Голубев Н.Н. Система науки международного права. — С. 1.
- ²⁶ Там же. — С. 2.
- ²⁷ Там же. — С. 1.
- ²⁸ См. Лукашук И.И. О применении норм международного права судами России//Государство и право. — 1994. — № 2. — С. 106–115.
- ²⁹ См. Голубев Н.Н. Система науки международного права. — С. 2.
- ³⁰ Там же. — С. 3.
- ³¹ Там же. — С. 5.
- ³² Там же.
- ³³ Там же.
- ³⁴ Там же.
- ³⁵ Голубев Н.Н. Международные административные комиссии XIX века. Очерки теории и практики. — Ярославль, 1908. — С. VII.
- ³⁶ Там же.
- ³⁷ Там же.
- ³⁸ Яблочков Т.М. Курс международного гражданского процессуального права. — Ярославль, 1909. — С. 9.
- ³⁹ Там же. — С. 7.
- ⁴⁰ Голубев Н.Н. Международные административные союзы. — С. X.
- ⁴¹ Там же. — С. XI.
- ⁴² Там же. — С. X.
- ⁴³ Там же. — С. XIII.

⁴⁴ Там же. – С. XVII.

⁴⁵ Там же. – С. XIX.

⁴⁶ Голубев Н.Н. Система науки международного права. – С. 28–29.

⁴⁷ Там же. – С. 30. Если сравнивать положение международного права в России XIX – начала XX века, то поражает довольно-таки большое количество имен крупных и даже выдающихся специалистов международного права, объединенных общими идеями, теориями. Высоко было уважение российской юридической общественности к лучшим представителям данной науки. Например, еще в 1909 году на заседании Ярославского юридического общества Т.М. Яблочковым был прочитан доклад на тему "Значение Ф. Мартенса в науке частного международного права".

⁴⁸ См. подробнее Лешков В.Н. Русский народ и государство. История русского общественного права до XVIII века. – М., 1858.

⁴⁹ Голубев Н.Н. Система науки международного права. – С. VII.

⁵⁰ Там же. – С. IV.

⁵¹ Там же. – С. XI.

⁵² Голубев Н.Н. Международные конгрессы и конференции. – С. 206.

⁵³ Голубев Н.Н. Система науки международного права. – С. 26.

⁵⁴ Голубев Н.Н. Американские проекты всемирного международного суда и следственных комиссий. – Б.г., Б.м. – С. 485.

НЕКОТОРЫЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ ИСТОРИИ КАЗАХСТАНА И СРЕДНЕЙ АЗИИ

М.А. Сарсембаев*

Независимые государства Средней Азии и Казахстана в полном объеме самостоятельно осуществляют внешнеполитическую деятельность. А существовали ли хотя бы элементы международного права в этом регионе в прошлые столетия?

Анализ международно-правовых отношений в истории Казахстана и Средней Азии следует проводить с начала XV века, потому что именно в этот период начинает складываться государственность народов, и по настоящее время проживающих на территории Казахстанско-Среднеазиатского региона СНГ. Именно с XV века упоминаются народности "казахи", "узбеки"¹.

Государство кочевых узбеков достигает своего могущества при Абулайр-хане (1428–1468); образование Казахского ханства относится к 1465–1466 годам. Эти государства, несомненно, были субъектами феодального международного права, так как имели государственный аппарат, ведали самостоятельно, независимо от других государств, как своими внутренними, так и внешнеполитическими делами. Казахские жузы, образовавшиеся во второй половине XVI ве-

* Доктор юридических наук, заведующий кафедрой международного права Казахского государственного университета.

ка в результате распада единого Казахского ханства, на наш взгляд, также следует рассматривать как государства феодально-патриархального типа, обладавших международной правосубъектностью, так как во главе каждого жуза стоял хан; сами жузы были обособлены друг от друга.

Бухарское и Хивинское ханства образовались в XVI веке, Кокандское ханство – в XVIII веке. Эти ханства были самостоятельными, независимыми государствами (до 70-х годов XIX в.), они вступали в разнообразные международные отношения с различными государствами, поэтому их международно-правовая субъектность на протяжении всего этого периода не вызывает никаких сомнений.

Агрессивные походы Джунгарии на земли казахов заставили их обратиться к могущественному государству – России – за помощью. В 1730 году хан Младшего жуза Абулхаир направил письмо императрице Анне Иоанновне с просьбой о покровительстве России. Ответ, содержащийся в грамоте от 19 февраля 1731 г., был положительным.

Для ознакомления с содержанием грамоты императрицы о присоединении, ее передачи и приведения казахов к присяге на верность России выехало специальное посольство во главе с А.И. Тевкелевым. Миссию А.И. Тевкелева, завершившуюся подписанием международно-правового акта о добровольном присоединении жуза к России, следует считать правовым оформлением сложившихся на протяжении многих веков русско-казахских связей. 10 октября 1731 г. Абулхаир и 27 знатных феодалов приняли текст присяги на верность России. Это было началом процесса присоединения, конец которого пришелся на 60-е годы XIX столетия.

Поскольку процесс присоединения казахов к России занял полтора столетия, на протяжении которых жузы и Россия вступали в определенные отношения между собой, отношения того периода можно определить как протекторатно-вассалитетные. Потеря внешнеполитической и сохранение внутривнутриполитической самостоятельности жузов Казахстана, принесение клятвы и присяги на верность, передача аманатов (заложников) в качестве гарантии казахско-русских договоренностей были признаками этих взаимоотношений.

В связи с окончательным присоединением жузов в 60-е годы XIX в. их земли стали неотъемлемой частью территории России, а сами жузы перестали существовать как государства.

Признавая правомерной такую форму международно-правовой зависимости, как протекторат, международное право феодальной и буржуазной эпохи сочло вполне естественным установление протек-

тората России над среднеазиатскими ханствами на основании бухарско-русского и хивинско-русского договоров 1873 года. Представляется, что в данном случае следует говорить именно о протекторате, так как отношения между Россией, с одной стороны, и ханствами Средней Азии – с другой, характеризовались тем, что протектируемые государства – Бухарское и Хивинское ханства – потеряли внешнеполитическую независимость, но имели самостоятельность в решении внутренних дел.

В чем причины установления протектората? Россия в течение длительного времени безуспешно пыталась на равноправной международно-правовой основе² установить отношения с ханствами, с тем чтобы иметь возможность через их территории торговать с государствами Востока и побудить эти ханства к мирным, добрососедским отношениям. Кроме того, Англия предпринимала попытки захвата Средней Азии, угрожая тем самым безопасности южных границ Российской империи. Эти основные факторы и побудили Россию к решительным военным действиям, в результате которых был установлен протекторат России над среднеазиатскими ханствами.

Таким образом, возникшие в XV–XVI веках в регионе Средней Азии и Казахстана государства до присоединения их к России (XVIII–XIX вв.) были субъектами международного права. Это были монархические государства, возглавляемые ханами, беками династий Чингизидов, Тимуридов, Шейбанидов.

Следующий вопрос – **анализ источников международного права, регулирующих взаимоотношения государств рассматриваемого региона, и их особенностей.** К источникам, характерным для этого региона Азии, следует отнести: 1) Коран; 2) международный обычай (адат в том числе); 3) международный договор.

Коран и *шариат* регулировали не только внутреннюю жизнь в мусульманском государстве. Их действие распространялось и на вопросы, связанные с внешними сношениями государств ислама. Эту особенность Корана хорошо подмечает Ч. Валиханов: "На всем мусульманском Востоке Коран служит основанием учреждений гражданских; им определяются обычаи, законы, как общественные, так и международные, отчего управление и жизнь народов в мусульманских странах более или менее сходны"³.

Обычай был основным источником международного права и господствовал в регионе главным образом в сфере дипломатических и торговых отношений. Так, существовали обычаи обеспечения неприкосновенности послов, предоставления послам ночлега, пропитания, корма для их лошадей, обычай взимания определенного размера таможенных пошлин и т.д. Длительное соблюдение этих обычаев (правил поведения), подкрепленное молчаливым соглаше-

нием участвующих в международном общении государств региона, придало им характер норм международного права.

В рассматриваемый период обычай как источник международного права доминировал над договором. Вместе с тем необходимо подчеркнуть, что государства региона заключили в эти времена не менее 200 международных договоров и соглашений, часть которых сыграла определенную роль в оформлении международно-правовых отношений Казахстана и Средней Азии, в их прогрессивном развитии.

Анализ международно-правовой, историко-правовой, исторической литературы, архивных материалов показывает, что казахские и среднеазиатские племена, государства в период с XV века до 1917 года не менее 1050 раз отправляли и принимали посольства. Причем государства региона поддерживали дипломатические отношения не только между собой, но и с Россией, Персией, Индией, Джунгарией, Афганистаном, Китаем и другими странами.

Как видим, из века в век наблюдался рост числа посольств, направляемых государствами и племенами, а также ими принимаемых иностранных посольств. Подчеркнем, что государства Тимуридов уже в XV веке имели обширные дипломатические связи. В XIX веке дипломатические отношения государств региона достигли расцвета, не только увеличилось число посольств, но и расширилась география посольских связей с иностранными государствами. Особенностью XIX века явилось усиление дипломатических связей государств и племен региона между собой. Характерной чертой дипломатических отношений для всего рассматриваемого периода в истории региона было наличие стабильных посольских связей государств и племен Казахстана и Средней Азии с Российским государством⁴, объем которых постоянно возрастал.

К внутригосударственным органам внешних сношений соответствующего периода относились: хан, эмир, бек, кушбеги, диванбеги, токсаба (у казахских ханств, Бухарского, Хивинского и Кокандского ханств), совет старшин (у жузов Казахстана), генгеш (собрание представителей племен у туркмен), генерал-губернатор Туркестана. Зарубежными органами внешних сношений Казахстана и государств Средней Азии были: посольства *ad hoc*, торговые агентства.

Небезынтересно, что в рассматриваемый период племена, государства региона знали и руководствовались уже сложившимися обычаями посольства, которые в совокупности составляли дипломатический иммунитет, слагаемыми которого были личная неприкосновенность послов как в пути следования, так и в месте пребывания

их временной миссии; неприкосновенность их имущества, официальных документов; целый ряд льгот (у тюркских народов – коналга, улуфа, алава)⁵; некоторые церемониальные традиции. Посольские обычаи неприкосновенности послов, их привилегированный правовой статус образовали посольское право региона.

Своеобразие посольского права рассматриваемого региона заключалось, по нашему мнению, в следующем:

1) вопросы правового положения послов регламентировались не столько договорами, сколько посольскими обычаями, Кораном и внутригосударственным законом;

2) несмотря на наличие юридического факта присоединения Младшего и Среднего жузов к России, вплоть до 60-х годов XIX в. жузы самостоятельно продолжали осуществлять активное и пассивное право посольства;

3) активным и пассивным правом посольства пользовались не только государства, но и племена, обитавшие на территории региона (туркмены, киргизы и др);

4) страны и принимали у себя иностранные посольства временного характера, и отправляли свои посольства в другие государства;

5) в XV–XVI веках посольские обычаи региона допускали совмещение функций дипломата и купца (так, в период пребывания в 1633–1634 гг. в русском государстве бухарский купчина Хаджи-Ата-Кули был одновременно послом хана Бухары Имам-Кули);

6) допускалось ходатайство посольства одного государства перед правителями государства пребывания в пользу интересов третьего государства;

7) в регионе существовала традиция направлять свое посольство в ответ на прибытие иностранного посольства. Если такое посольство не прибывало, это рассматривалось как разрыв дипломатических отношений;

8) в отличие от западноевропейских стран, на Востоке, в том числе Казахстане и Средней Азии, было принято отправлять посольства с богатыми дарами (в ответ они получали от принимающих государств не менее богатые дары).

Специфику права договоров в регионе составляло то, что в большинстве случаев каждый шарт (договор) состоял из нескольких взаимосвязанных документов. Международно-правовыми средствами исполнения договоров и гарантиями их реализации были: присяга на Коране; передача аманатов (заложников); подписание договора не только ханом, султаном, беком, но и предводителями

родов, подродов, батырами. Число подписей под одним и тем же договором могло исчисляться сотнями; часто вместо подписи проставлялся отпечаток пальца или оттиск тамги (печати) рода, племени.

Особенность внешнеторгового права в регионе – дискриминационное отношение к купцам-немусульманам, товары которых облагались пошлиной в гораздо большем размере, нежели товары мусульманских купцов, прибывавших не только из мусульманских стран, но и из России, Китая. Основное значение при этом имело не подданство, а его вероисповедание, приверженность самого купца к мусульманской религии. Никакие договорные инициативы России так и не смогли поколебать этой основанной на Коране нормы внешнеторгового права.

Законы и обычаи войны в регионе характеризовались следующими чертами: пленных в XVIII–XIX веках не убивали, а захватывали для использования в качестве рабочей силы, для продажи на невольничьих рынках Бухары и Хивы; за освобождение из плена с них и их родственников требовали и получали большой выкуп.

Присоединение региона к России сопровождалось позитивными изменениями: были ликвидированы элементы рабства, дискриминация во внешней торговле, иные негативные явления; народы и государства Казахстана и Средней Азии приобщились к прогрессивным институтам и нормам международного права того времени.

Таким образом, международно-правовые отношения в регионе имели свои особенности, вместе с тем они подчинялись общим закономерностям исторического развития человечества. Поэтому мы можем сказать, что государства региона своей внешнеполитической практикой, участием в международных отношениях внесли вклад в общее международное право. Можно спорить о значимости и величине этого вклада, но сам факт вклада не подлежит сомнению.

¹ Сказанное, разумеется, не означает, что до XV века данный регион не знали никакой государственности. Государственные образования существовали как государства тюркских племен, еще не консолидировавшихся в народ, нацию.

² Например, заключенный Россией договор об установлении политических и экономических отношений с Хивинским ханством на равноправных началах в 1842 году так и остался на бумаге, так как хивинские власти не пожелали быть связанными обязательствами по данному договору.

³ **Валиханов Ч.У.** Собр. соч. (в 5 томах). – Т. 2. – Алма-Ата, 1962. – С. 337.

⁴ См., например, **Сабырканов А.** Казахстан мен Россиянын XVIII гасырдагы карым-катынасы (Казактын Кіші жузіне катысты мәліметтер негізінде). – Алматы, Гылым, 1970. – 126–127 беттер.

⁵ **Коналга** (тюрк.) – букв. ночлег; **улуфа, алафа** (арабск.) – букв. корм, фураж, пища. По обычаю принимающее государство региона было обязано обеспечить иностранных послов в пути их следования и во время их пребывания при ханском дворе ночлегом, питанием, а также кормом, фуражом для лошадей, верблюдов посольства.

Хроника

КАКИЕ ГРАНИЦЫ НУЖНЫ РОССИИ?

(о международной конференции под эгидой Московской ассоциации международного права)

Именно этот вопрос находился в центре внимания III международной научно-практической конференции* "Территориальная целостность и границы государств: политико-правовые проблемы", состоявшейся 24 марта 1994 г. в Московском государственном институте международных отношений МИД РФ. Организаторами конференции выступили две независимые общественные организации – Московская ассоциация международного права (МАМП) и Московский независимый институт международного права (МНИМП). В ее работе приняли участие известные юристы-международники, государствоведы, депутаты Совета Федерации и Государственной Думы, представители МИД РФ, Федеральной службы погранвойск, гости из Беларуси и Приднестровья.

Выступившие первыми **Я.А. Островский** (первый заместитель директора Правового департамента МИД РФ), **В.В. Постнов** (зав. отделом государственных границ этого же департамента) и **Ф.А. Ламов** (зам. главнокомандующего погранвойск РФ) дали максимально подробную картину особенностей нынешней государственной границы РФ. Докладчики отметили, что общая протяженность границ РФ больше, чем границ бывшего Советского Союза. Они выделили три типа границ Российской Федерации:

– границы, унаследованные от бывшего СССР, установленные в соглашениях с сопредельными государствами (с КНДР, Норвегией, Польшей и Финляндией – на суше и на море; Монголией и КНР – только на суше; США, Турцией, Швецией, Японией – только на море). Большая часть этих границ закреплена международно-правовыми средствами;

– границы со странами Балтии (Латвией, Литвой, Эстонией), оформленные в международно-правовом отношении;

* Первые две конференции под эгидой Московской ассоциации международного права состоялись в декабре 1992 года (по теме "Вооруженные конфликты в Европе и пути их мирного урегулирования") и в апреле 1993 года (по теме "Содружество независимых государств: экономика, политика, право").

– границы с государствами–участниками СНГ (Азербайджаном, Беларусью, Грузией, Казахстаном и Украиной), также не закрепленные международно-правовым путем.

Таким образом, у России из общей протяженности сухопутных границ в 14,3 тыс. км новые границы составляют более 11 тыс. км (эти данные могут быть уточнены лишь в процессе демаркации). Проблемы в отношении именно новых границ и стали предметом наиболее оживленной дискуссии.

В содокладе Я.А. Островского и В.В. Постнова отмечалось, что новые границы представляют собой границы, установленные в свое время в качестве административных. Для их трансформации в государственные необходимо международно-правовое оформление с сопредельными странами, включающее:

- делимитацию – договорное определение общего положения линии границы на географической карте;
- демаркацию – обозначение договорной границы на местности пограничными знаками;
- согласование всего комплекса вопросов взаимодействия пограничных служб сторон и закрепление достигнутых договоренностей в соответствующих соглашениях.

Что касается государств Балтии, то здесь существует необходимость классического международно-правового оформления прохождения линии государственных границ, о чем подробно говорили генерал-майор Ф.А. Ламов и аспирант Академии погранвойск С.Н. Дегтярев.

Правовой статус границ между РФ и государствами–участниками СНГ определен Минским соглашением о создании СНГ от 8 декабря 1991 г. В статье 5 этого соглашения стороны признали неприкосновенность существующих границ, свободу передвижения граждан и передачи информации. По мнению А.Я. Островского и В.В. Постнова, Минское соглашение не ставило перед собой цели решить вопрос о международно-правовом закреплении государственных границ. Оно ориентирует страны Содружества на то, что те должны исходить из существующих границ и сосредоточить усилия не на их международно-правовом оформлении, а на выводе своих стран из глубокого кризиса, улучшении социально-экономического положения своего населения. Следовательно, вопрос о договорно-правовом оформлении границ не снимается с повестки дня, а как бы отодвигается на второй план.

Такая постановка вопроса обоснована по ряду причин. Во-первых, международно-правовое оформление границ России со странами – членами СНГ – дело трудоемкое, крайне сложное и дорогостоящее. Административные границы носят условный, искусственный ха-

раक्टर, нередко проходят через населенные пункты, разъединяют компактно проживающие в тех или иных районах этнические или национальные группы населения. Протяженность новых границ весьма значительна, что потребует огромных средств на их демаркацию.

Во-вторых, еще один довод против международно-правового оформления границ России со странами Содружества в настоящее время – судьба самого Содружества. От того, победят центробежные либо центростремительные силы, будет зависеть, как будут решаться вопросы о государственной границе России со странами – членами СНГ.

В этой связи в докладе Я.А. Островского и В.В. Постнова был подвергнут критике закон "О государственной границе Российской Федерации", принятый Верховным Советом РФ 1 апреля 1993 г. Практические работники высказали мнение, что формула о придании всем границам России статуса государственной границы крайне сомнительна, нельзя в одностороннем порядке придать какой-либо границе статус государственной, поскольку установление государственной границы является предметом двусторонней договоренности, которая закрепляется в соответствующем соглашении. В новом российском законе практически без каких-либо существенных изменений воспроизводятся положения Закона СССР 1982 года по данному вопросу без отражения современных реалий на границах РФ. Поэтому мог продолжать действовать Закон СССР 1982 года в той части, в какой он не противоречит законодательству России.

Вместе с тем есть гораздо более значимое направление, на котором с самого начала надо было сосредоточить усилия. Речь идет об установлении таможенного, паспортного и других видов контроля в зависимости от обстановки на границе с той или иной страной. Установленная в Минском соглашении, а затем в Уставе СНГ идея открытости (прозрачности) границ не означает бесконтрольности. А у нас, к сожалению, именно так в течение долгого времени складывалась обстановка. Почему-то считалось, что при отсутствии государственных границ нельзя обеспечить соответствующий контроль. Понятно, это потребовало бы значительного укрепления таможенной и пограничной служб, но, по крайней мере, удалось бы предотвратить такую ситуацию, о которой пишет в своей книге "Великая криминальная революция" Станислав Говорухин.

Важные проблемы, связанные с новыми границами России и особенностями их статуса, были поставлены в докладе генерал-майора **Ф.А. Ламова**. Остановившись на реальном положении дел на всех границах России, основное внимание он уделил вопросам их охраны. По его мнению, особое значение имеет усиление охраны внешних границ государств СНГ. Ослабление такой охраны напрямую затрагивает

интересы России, поскольку на них отражаются незаконная миграция в страны Содружества граждан государств Юго-Восточной Азии, Ближнего Востока и других регионов, активизация контрабандной деятельности и незаконное перемещение через границы государств Содружества оружия, наркотиков, сырьевых ресурсов и материальных ценностей. Решение всех этих проблем Ф.А. Ламов видит в совместных действиях государств СНГ по охране их внешних границ. Он выступил за укрепление закона "О государственной границе Российской Федерации" путем внесения в него дополнений и изменений, затрагивающих среди прочего и режим государственной границы.

Выступая в прениях, профессор Н.А. Ушаков (Институт государства и права РАН) предложил иной путь обеспечения экономических интересов России. Отметив, что охрана внешних границ бывшего СССР – необходимая мера, ученый подчеркнул, что без организации серьезной охраны границ между странами СНГ (на что рассчитывать в ближайшее время не приходится) нельзя спасти Россию. Он выступил за создание Таможенного союза в рамках СНГ на основе договора. Принципиальные основы такого союза следующие:

- установление единой таможенной территории между государствами– участниками Таможенного союза;
- отсутствие внутренних таможенных границ, свобода передвижения лиц, товаров, капиталов по всей территории Таможенного союза;
- единая таможенная политика, единые таможенные тарифы;
- распределение таможенных доходов по квотам между членами Таможенного союза;
- создание совместных органов государствами– членами Таможенного союза в целях координации ведения внешней торговли.

Ф.И. Сапрыкин (Департамент СНГ МИД РФ) остановился на проблеме прозрачности границ в воздушном пространстве бывшего СССР. Государства– участники СНГ, закрепив в своих законодательных актах суверенитет на воздушное пространство в пределах своих территорий, договорились в Соглашении о гражданской авиации и об использовании воздушного пространства и в других многосторонних документах, подписанных в рамках СНГ, о сохранении прозрачности внутренних границ участников СНГ и о едином воздушном пространстве. Это предполагает сохранение в качестве источников правового режима воздушного пространства нормативных актов СССР (Воздушного кодекса, Основных правил полетов и др.), передачу функций и полномочий по управлению и обслуживанию воздушного движения (УВД и ОВД) Единому центру УВД и Центральному командному пункту ПВО. Речь идет также о свободном транзите товаров и грузов через внутренние границы участников СНГ, о совместной проти-

воздушной обороне внешних границ СНГ, о беспрепятственном транзите воинских грузов для обеспечения деятельности миротворческих сил СНГ.

Создавая ряд явных преимуществ, прозрачность границ, по мнению докладчика, имеет свои недостатки, в частности полеты воздушных судов в пределах СНГ не считаются международными и в случае нарушений не наступают адекватные юридические последствия (ответственность перевозчика, меры при актах незаконного вмешательства и др.). Воздушное пространство становится по сути "проходным двором", что приводит к бесконтрольной перевозке оружия, наркотиков, отсутствию санитарно-эпидемиологического контроля при осуществлении нерегулярных полетов. Как считает Ф.И. Сапрыкин, ликвидировать эти недостатки можно путем принятия региональной авиационной конвенции и создания на базе воздушного пространства общего и совместного пользования Воздушного союза СНГ.

Г.Г. Шинкарецкая (Институт государства и права РАН), остановившись на правопреемстве России в отношении границ, отметила, что Россия после распада СССР по отношению к РСФСР является государством-продолжателем, а по отношению к СССР – правопреемником. Признание неизменности границ РСФСР было выражено в Декларации о государственном суверенитете РСФСР от 12 июня 1990 г. и получило договорное подтверждение в ряде государственных договоров России, заключенных в конце 1990 года – начале 1991 года с другими бывшими союзными республиками.

Актом правопреемства России в отношении границ стал закон "О государственной границе Российской Федерации" 1993 года. Фактически ту границу, что определяла пределы РФ после распада СССР, можно разделить на три части: граница СССР, делимитированная и имеющая установленный правовой режим; линии административного деления с неопределенным режимом; полоса вод, отграниченная от моря, но без боковых границ и с несовершенным правовым режимом.

В отношении второго вида границ Г.Г. Шинкарецкая высказала несогласие с мнением, что они носят условный характер. Режим границы не следует смешивать с ее статусом. Административная граница РСФСР и государственная граница РФ суть две разные линии, просто совпадающие по месту прохождения. Кстати, и некоторые другие ораторы высказались в этом же ключе. Так, И.И. Лукашук (Институт государства и права РАН) отметил, что нельзя говорить, что у России нет государственной границы с государствами СНГ. Такая граница есть. И хотя она не оформлена договорами, но отмечена на карте. Можно говорить, что государственная граница РФ существует в соответствии с обычаем. М.И. Лазарев (Институт Латинской Америки

РАН) заметил, что нет оснований называть государственные границы РФ административными. Их можно называть государственными, совмещенными с бывшими административными границами РСФСР.

Что касается территориальных вод, то, по мнению Г.Г. Шинкаревой, перед Россией стоит двоякая задача: осуществить акт правопреемства от СССР и провести делимитацию боковых границ.

Анализ проектов законов РФ о территориальном море, континентальном шельфе и исключительной экономической зоне дал в своем выступлении А.Л. Колодкин, президент Российской ассоциации международного права (зам. директора ГОСНИИ Мортранспорт). Он отметил, что проект закона о внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне представляет собой в значительной степени новое правовое явление. Это первый закон, непосредственно относящийся сразу к трем названным морским пространствам, подробно регламентирующий режим прохода иностранных военных кораблей через территориальное море и плавания иностранных невоенных судов. Проект закона предлагает установить прилежащую зону в 24 морские мили при ширине территориального моря в 12 морских миль.

Проект закона о континентальном шельфе содержит понятие шельфа, полностью соответствующее положениям Конвенции ООН по морскому праву 1982 года*. Важным и новым элементом проекта является указание на учет интересов населения прибрежных территорий. Предполагается, что только за Российской Федерацией закрепляются суверенные права в отношении разведки и разработки естественных ресурсов шельфа. Проект закона содержит подробные положения относительно порядка разведки и разработки минеральных и других неживых ресурсов шельфа, а также порядка пользования живыми ресурсами. В нем прямо указаны органы, которым предоставлено право давать разрешение на проведение работ на шельфе.

Проект предусматривает порядок проведения научных исследований на шельфе иностранными государствами, физическими и юридическими лицами и компетентными международными организациями.

Что касается проекта закона об исключительной экономической зоне, то он дает определение зоны и устанавливает суверенные права РФ в строгом соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву 1982 года. В проекте указывается, что природные ресурсы зоны, как и деятельность по ее эксплуатации, находятся в ведении федеральных органов власти РФ.

* В ноябре 1994 года конвенция вступает в силу.

В своем сообщении **Б.И. Жердичин** (зав. кафедрой правового обеспечения внешнеэкономической деятельности Белорусского института правоведения) проанализировал закон Республики Беларусь "О государственных границах" от 4 ноября 1992 г. Закон регулирует отношения пограничного характера Республики Беларусь с сопредельными государствами, входившими ранее в состав СССР (Россией, Украиной, Латвией, Литвой), а также с Польской Республикой. Принятие закона является благоприятной предпосылкой для международно-правового регулирования статуса государственной границы на основе межправительственных соглашений с сопредельными государствами.

Два последних выступления на конференции затронули более широкий аспект проблем, связанных с территориальной целостностью государств. **В.В. Полянский** (доцент кафедры государственного и административного права Самарского университета) посвятил свое выступление политической имитации национальных интересов и ее влиянию на территориальную целостность государств. Исторический опыт свидетельствует, отметил он, что идея защиты национальных интересов может служить как укреплению, так и разрушению территориальной целостности государств. При этом наиболее опасна политическая имитация национальных интересов тогда, когда она используется в целях удовлетворения лидерских властолюбивых амбиций, тщательно маскируемых под "национальные интересы" народов.

Характерной чертой 80–90-х годов XX столетия является дезинтеграция многонациональных государств, и прежде всего бывших социалистических – СФРЮ, ЧСФР (ЧССР), СССР. Линия дезинтеграции продолжается и в Российской Федерации. По мнению В.В. Полянского, вряд ли может идти речь о полезности таких процессов. Трудно оспоримым является тот факт, что политическая имитация национальных интересов в борьбе лидеров субъектов Федерации за утверждение независимости своей власти от центральной неизбежно порождает цепную реакцию партикуляризма, пересмотра границ даже административных образований.

В.В. Полянский считает, что необходимо разработать формулу политической и моральной ответственности лидеров, спекулирующих национальными интересами народов. В качестве одной из мер политической ответственности может стать добровольная отставка государственного деятеля, стимулируемая требованиями общественности.

В совместно подготовленном докладе **В.Н. Яковлев** (ректор Приднестровского государственно-кооперативного университета) и **Н.В. Бабилунга** (доцент того же университета) выступили с тезисом, что в настоящее время право народов на самоопределение имеет

приоритет над правом сохранения государственной и территориальной целостности. Они остановились на содержании права наций на самоопределение на основе анализа Устава ООН, международных пактов о правах человека, Декларации ООН о праве на развитие 1986 года и других международно-правовых актов. Опираясь на проведенный анализ, содокладчики пришли к выводу, что процесс возникновения, становления и развития Приднестровской Молдавской Республики (ПМР) проходит в строгом соответствии с перечисленными международно-правовыми актами.

Однако в дискуссии ряд выступавших (профессор Военного института И.Н. Арцибасов; профессор Дипломатической академии МИД РФ О.Н. Хлестов) отметили, что ни в одном международно-правовом документе не устанавливается иерархия общепризнанных принципов международного права. Напротив, подчеркиваются их равноправие и взаимосвязанность. Поэтому вряд ли правомерно принципу самоопределения народов отдавать приоритет перед другими международно-правовыми принципами.

Подводя итоги конференции, можно отметить, что для государств, входящих в СНГ, вопрос сопредельных границ имеет особую остроту. До сих пор государственные границы между Россией и ее новыми суверенными соседями по СНГ не установлены. Их суверенные пределы определяют старые административно-территориальными границами бывшего Союза. Однако по-прежнему российские пограничные войска охраняют не только границы России, но и границы вновь образованных государств.

Признание границ внутри СНГ прозрачными создало благоприятную почву для бесконтрольного вывоза из России цветных металлов, нефти, других видов сырья и продукции, беспрепятственного распространения наркотиков и оружия. Ясно, что с таким положением дальше мириться нельзя.

Прозвучавшие в этой связи на конференции некоторые предложения могут быть весьма полезными, например создание Таможенного союза и Воздушного союза стран СНГ, скорейшее принятие проектов законов о территориальном море и прилегающей зоне, о континентальном шельфе, об исключительной экономической зоне. Было бы целесообразно также разработать закон о пограничных войсках. Представляется также, что безотлагательно должны быть приняты меры по установлению таможенного, паспортного и других видов контроля в аэропортах, на железнодорожных, речных и морских вокзалах.

Э.С. КРИВЧИКОВА,
*президент Московской ассоциации
международного права, профессор МГИМО*

**ПОД ЗНАКОМ СОБСТВЕННОГО МНЕНИЯ:
(XXVII ЕЖЕГОДНОЕ СОБРАНИЕ РОССИЙСКОЙ
АССОЦИАЦИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА)**

Три дня заседаний XXVII ежегодного собрания Российской ассоциации международного права пролетели быстро. Каково же общее впечатление?

А вот оно. В одном из новогодних опросов небезызвестный кинодив Эльдар Рязанов на вопрос: "Кто, по-вашему, может быть назван Человеком уходящего года? – без стыда и скромности спокойно ответил: "Я". Сдается, что любой из докладчиков ежегодного собрания на тот же вопрос ответил бы столь же лапидарно. Короче: "Я люблю не науку в себе, а себя в науке".

Альма матер

Вхожу в зал Дипломатической академии МИД РФ, где проходило собрание. Боже мой, как давно в нем не был!

Смотрю на стол президента. Ба! Неужели! Да, постарел, но все тот же стройный подтянутый вид: Сережа Романовский. Помнишь, Сережа, как вступали мы сюда пятьдесят лет назад? Ты был во фронтальной гимнастерке, так в ней и прозанимался все пять курсов института, как бравый офицер. А рядом – хромые, покалеченные, кое-кто забинтован... Мы, "школьники", смотрели на вас, фронтовиков, с какой-то почтительной опаской.

И вот теперь ты – Сергей Калистратович, ректор Дипломатической академии. Ты читаешь вступительную речь ежегодного собрания юристов-международников. Доносятся обрывки фраз: "Мы рады, что вы избрали Академию для проведения...", "Академия стала членом вашей Ассоциации...", "Ваши цели и задачи понятны...", "В Конституции отмечена приверженность России международным обязательствам..."

А я думаю о другом. Помнишь, Сережа, наш выпускной вечер? Он проходил в этом же зале. Стояли столы со скромными послевоенными яствами, но какой шикарный был "капустник"! "Играют волны, ветер свищет", а конференс ведет Кузьмищев (потом известный латиноамериканист, доктор наук, он недавно умер). "Сейчас перед вами выступит объединенный хор историко-международного и международно-правового факультетов, а также журналистской группы", – и Володя Кузьмищев элегантно раздвигал занавес...

Раньше, до революции, здесь в бывшем Московском институте благородных девиц, зал служил молельней – домашней девичьей

церквушкой. Я сижу как раз у стены, где была сцена, эдакий альков-углубление. В те, наши времена тут располагался даже рояль.

Вот эти ностальгические нотки звучали не в одном выступлении. А Вадим Собакин, ныне один из крупнейших юристов-международников, заведующий международным отделом Конституционного суда, вспомнил, что он в этом зале еще и защищал кандидатскую диссертацию. Да, много-много воды утекло...

Директор Правового департамента МИД России Евгений Маратович Прохоров зачитывает послание министра А.В. Козырева. В письме много добрых слов в адрес Ассоциации: да, МИД заинтересован в том, чтобы наращивался высокий интеллектуальный потенциал дипломатов, а международное право всегда было подлинным ориентиром российской внешней политики.

А я думаю о тех ребятах, о тех своих сверстниках, которые в "со-роковые роковые" первыми ступили на стезю международников и кто где, уже в мирное время, сложили свои головы во имя державы, своей и нашей общей державы.

Как бы переключаясь с этими мыслями, профессор И.И. Лукашук говорит уважительные слова в память о Григории Ивановиче Тункине, воистину великом юристе-международнике. Ему, классику международного юриспруденции, Ассоциация посвятила все свое очередное заседание. Игорь Иванович Лукашук сказал: "Одно из самых моих ценных приобретений, которое я оставляю в наследство своим внукам, – это полное собрание сочинений Григория Ивановича Тункина с его автографами".

Из крайности в крайность

Бьюсь об заклад, что составители программы XXVII ежегодного собрания внимательно прочитали отчет о XXV, опубликованный в нашем журнале. Напомним читателям, что тогда мы ставили в вину устройствам чрезмерное увлечение докладами на разные темы об отношениях внутри СНГ. И вот спустя два года на собрании этой же Ассоциации, когда действительно процесс распада СССР зашел далеко, когда практически новые государства стали членами ООН, когда процесс оформления СНГ породил множество документов, требующих научного анализа, когда уже о Минске открыто говорят как о столице СНГ, а правительство Беларуси выделяет землю под строительство комплекса зданий Содружества (чтобы появился в мире эдакий эсэнгевский Брюссель), вот в это время Исполком Российской ассоциации бросился в другую крайность: среди слов, обозначающих названия докладов, нельзя найти аббревиатуры "СНГ",

не планируется ни одного выступления, связанного с международно-правовыми процессами внутри бывшего СССР.

Нельзя же отнести к этой тематике круглый стол о новом российском законодательстве о международных коммерческих отношениях, включая иностранные инвестиции. Хотя, правда, и в докладах, и в выступлениях упоминались сравнения нынешнего российского законодательства с аналогичными нормами, существующими или возникшими сейчас в бывших союзных республиках.

Самое интересное и самое полезное

Самое интересное существует для удовлетворения собственного любопытства. Самое полезное служит юристу-международнику для пополнения своих знаний. И то и другое присутствовало на собрании.

Самой интересной была, пожалуй, историко-политико-международно-правовая новость. Оказывается, Владимир Вольфович Жириновский окончил экстерном с отличием юридический факультет Московского государственного университета по кафедре международного права и, таким образом, является юристом-международником. В семинаре по международному праву он писал работу по Сан-Францисской мирной конференции, а его диплом был посвящен международной защите прав человека. Оба руководителя этих работ бывшего студента – и профессор Е.А. Шибаева, и профессор Л.Н. Шестаков – находились в зале, где проходило собрание, а Л.Н. Шестаков, заведующий кафедрой международного права МГУ, даже выступил с небольшим докладом.

Самое полезное... Это уже, пожалуй, надо разбить по дням. В первый день – дискуссия о том, как развивается понятие правосубъектности в международном праве. Было время, когда одно упоминание о том, что индивид может быть субъектом международного права, приводило "чистых" юристов-международников в ужас. Профессор А.Л. Колодкин вспомнил, как десятка два лет назад в Ленинграде на защите докторской диссертации С.А. Малининым он, Колодкин, высказал "крамольную" мысль: индивид тоже может быть субъектом международного права. По случайному совпадению мне также довелось принимать участие в том заседании ученого совета на юридическом факультете ЛГУ (был командирован в Ленинград как представитель оппонировавшей организации). Помню, как дебаты о возможности правосубъектности индивида перекочевали из зала ученого совета даже в банкетный зал.

И вот прошло сколько лет, а об этой "крамоле" говорят все больше и чаще на научных встречах. И сопротивляются этой мысли ее оппоненты как бы нехотя, гораздо спокойнее, чем ранее. Правда, профессор Н.А. Ушаков почему-то именно в этот момент встал и вышел из зала.

Во второй день собрания произошел прелюбопытнейший инцидент. Преподаватель Белорусского госуниверситета задал вопрос, обращаясь к президиуму, а там сидело человек пять: "Скажите, пожалуйста, как вы понимаете соглашение между Беларусью и Россией о создании единой рублевой зоны?"

Марк Моисеевич Богуславский, как координатор, парировал мгновенно: "Это как раз та тема, по поводу которой мы в ближайшее время собираем специальный семинар, где и будем ее обсуждать. Оставьте свой адрес. Мы вам обязательно пошлем приглашение".

Не приедет гость из Беларуси... По той простой причине, что не так-то легко выбраться даже по железной дороге из Минска в Москву. Накладно, особенно для обычного преподавателя университета. Потому-то он и захотел услышать сейчас, сразу же, оценку этого нового соглашения: что это — шаг назад или шаг вперед, к единению государств?

Случалось ли вам, читатель, в наши дни оказаться на площади Белорусского вокзала или перед Тишинским рынком? Именно туда поезда из Беларуси выбрасывают десятки тысяч мешочников. Там самые дешевые в Москве сметана, творог, колбаса. "Зайчик" задушил в объятиях белоруса. Поэтому и прошел "на ура" в Верховном Совете республики межгосударственный договор с Россией о создании единой рублевой зоны. А России он выгоден? Вот тут, как кажется, и зарыта собака. Кто-то видит в этом договоре толчок к новому витку инфляции, а кто-то его одобряет, осязая в нем и руку помощи соседней Беларуси, и способ борьбы с инфляцией. Неужели так и нельзя было ничего ответить молодому человеку?

Пользу из этого инцидента всякий уважающий себя ученый может извлечь лишь одну, а она стара как мир: не откладывая на завтра то, что можешь сказать сегодня. А если не можешь, то не надо обещать, не надо обнадеживать коллегу. Вон уже сколько времени прошло со дня начала разговоров о создании рублевой зоны с Беларусью. А воз чуть тронулся с места только в середине апреля 1994 года...

В третий день... Здесь можно быть предельно кратким: избрание А.А. Колодкина на пост президента Ассоциации. Ей, этой полуннице в ряду многих общественных организаций, нужен именно такой страстный, с неумной энергией руководитель. И те, кто проголосовал за него, уверены, что он сделает ее достойной того почетного

места, которое она обязана занять в жизни. Тем более, что еще в первый день собрания сам президент, выступая в прениях по докладам, фактически изложил программу деятельности Ассоциации под знаком 50-летия ООН и текущего Десятилетия международного права.

Исчерпывается ли все самое полезное только этим? Вряд ли.

Жаль, что ежегодное собрание Ассоциации ни словом не обмолвилось о том ералаше, который существует в отношениях между новыми субъектами международного права, называемыми странами СНГ. А было бы полезно.

”Белый танец” правоведа

Ах, как хороши эти женщины! И как умны!

Итак, ”белый танец”. Дамы приглашают кавалеров. В данном случае – к диалогу.

Профессор Т.Н. Нешатаева говорила о любви. О своей искренней любви к науке международного права и к международным организациям.

И, между прочим, очень четко показала, какое огромное влияние оказывает практика международных отношений на развитие международного права. Рассмотрение международной правосубъектности международных организаций – это сизифов труд. Спорили, спорят и будут спорить, являются ли международные организации субъектами международного права. Вроде бы и нет. Но вместе с тем они влияют, да и сами участвуют в создании норм международного права. Еще по Бреттон-Вудским соглашениям о создании Международного банка реконструкции и развития (ныне Мирового банка) и Международного валютного фонда эти организации получили право на вмешательство во внутренние дела государств, был создан механизм контроля и служащие МБ и МВФ получили право оказывать влияние на дела государств-членов. Страны обязаны были представлять отчеты, а если что-то с точки зрения международной организации происходило не так, то ее служащие применяли санкции по отношению к государству. Когда установилась эта практика, национальные валютные системы ряда стран стали давать сбои. В ООН начали искать выходы из сложившейся практики. Методы управления государствами таким образом ушли из учредительных документов этих международных организаций, но они не ушли из практики. И в системе МБ и МВФ эти методы остались, хотя и в ”мягкой форме”. ”Мягкие” деньги, электронные деньги, требования к государству согласовывать свои действия в ряде внутренних актов с МБ и МВФ, то есть с их служащими, – все это и есть та ”мягкая форма”

вмешательства, о которой ни практика, ни наука не хотят говорить.

И моменты наднациональности в международных организациях имеют место. Особенно эффектно эти механизмы наднациональности выглядят в ЕС. В этой части докладчик сделала вывод: обычное ограничение суверенитета с помощью права будет получать дальнейшее развитие.

А затем проводилось исследование так называемого "мягкого" международного права – в основном резолюций международных организаций, которые изначально нацелены на создание новых норм международного права, но носят всего лишь рекомендательный характер и не имеют обязательной юридической силы. К таким резолюциям примыкают программы, кодексы и т.д. Они формулируются нарочито в мягкой форме, со ссылками на справедливость, добрую волю. Для членов международных организаций они не имеют обязательной силы, не являются императивом. Однако в доктрине они рассматриваются как будущее право. Правда, сложнее со странами "третьего мира": они не заинтересованы в принятии общих "мягких" норм, им удобнее такие нормы, которые соответствовали бы их мышлению, традициям.

Таким образом, формализации рекомендательных норм в международном публичном праве не произошло. Общее правило осталось: рекомендательное не может быть обязательным. Однако в жизни все не так: уже есть немало случаев, когда рекомендательная норма может вызвать санкцию. Поэтому то, что этот "мягкий" регулятор имеется в праве международных организаций, учитывать надо. Более того, его стоит иметь в виду, когда речь идет о международном публичном праве в целом.

Наконец, докладчица поделилась с аудиторией еще одним любопытным наблюдением: с 60-х годов происходит как бы выброс или отторжение международных организаций от национального права. По каждому вопросу создаются отдельные внутренние правила международной организации. Суды тоже рассматривают в качестве действующих правила самой международной организации, а национальную правовую систему не применяют. И получается так: поскольку данная международная организация является международным юридическим лицом, национальное право к ней нельзя применять.

Эта тенденция заставляет ученых искать новые подходы к праву международных организаций. На международное право надо смотреть не только с точки зрения конвенций, но и с точки зрения практики деятельности международных организаций.

Любопытным и примечательным после доклада был вопрос. Профессор М.И. Лазарев попросил дать политическую оценку явле-

нию надгосударственности в международных организациях. Последовал блестящий ответ: в ходе второй мировой войны становилось все более ясно, что после нее надо создавать единую систему регуляции в международных отношениях. Сталин этого не понял. Не понял этого и де Голль, но, когда Францию через год выгнали из Мирового банка, он попросился назад, потому что понял уже тогда: правовое регулирование финансовых отношений надо проводить из единого центра.

Другая дама, профессор Э.С. Кривчикова, докладывала о принудительных действиях ООН. Стремительность жизни такова, что впору уже докладывать о принудительных действиях НАТО от имени ООН, и бомбардировка Боснии тому пример. Но... разговор идет пока о принудительных действиях ООН. Пункт 2 статьи 4 Устава ООН объявляет всеобщее запрещение применения силы или угрозы силой. Остались только реторсии – недружественные правомерные меры в ответ на недружественные правомерные меры. Ввел Устав также понятие совместных принудительных действий, подразумевая при этом исключительную компетенцию Совета Безопасности для их применения. Принудительные действия имелись в виду невоенные и военные. Что касается невоенных действий, то Совет Безопасности либо сам их регулирует, либо создает какой-то орган, который их регулирует. А вот военные, предполагалось, будут в компетенции Военно-штабного комитета (ВШК). Этот ВШК так и остался мертворожденным музейным экспонатом. Идею о нем так и не удалось реализовать.

Нереализация модели ВШК, равно как и модели принудительных военных действий, имела несколько последствий. То, что было заложено в Уставе ООН, изменялось эволюционно. За период после 1945 года от имени ООН было проведено свыше 30 военных операций "по поддержанию мира". Операции проводились либо группами военных наблюдателей, либо силами по поддержанию мира.

В ходе проведения этих операций утвердилась такая практика: силы по поддержанию мира применяют силу, если на них совершено нападение. Их нельзя использовать против одной стороны в ущерб ей и на пользу другой стороне. Главное, что должны предпринять силы по поддержанию мира, – это прекращение огня сторонами в конфликте, проведение демаркационных линий и т.д.

Можно различить три этапа в развитии этих операций. Первый – с 1949 по 1989 год, когда все сводилось к созданию института военных наблюдателей. Они в основном контролировали прекращение сторонами огня. Этим контролем были охвачены конфликты внутреннего характера с международным значением.

Второй – постановка под контроль войск ООН отдельных стран полностью для проведения выборов и получения страной независи-

мости. Так было в Намибии и в Камбодже (в последней – особенно, поскольку там страной фактически в течение полутора лет управлял орган ООН). Такие институты международного права следует, по мнению докладчика, развивать.

Наконец, третий этап, который отражает изменение сил на международной арене. США, к примеру, в одностороннем порядке ввели в Сомали свою морскую пехоту, а Генеральный секретарь ООН Бутрос Гали сделал этот ввод "операцией ООН". Так военные операции ООН эволюционируют в прямое вмешательство.

Справедливость такой точки зрения профессора Э.С. Кривчиковой подтверждает и дальнейший ход событий. Бомбардировка авиацией НАТО сербских позиций прикрывается резолюцией Совета Безопасности. А от имени НАТО это сделали опять прежде всего американские самолеты.

Складывается практика применения вооруженных сил под флагом ООН без правомерного решения Совета Безопасности. Так было в Южной Корее, когда Совет Безопасности принимал решение в отсутствие постоянного члена – СССР. Так было и в случае с Ираком, когда Совет Безопасности предоставил США мандат действовать так, как они сами того хотят. Так получилось и с Сербией в апреле 1994 года, когда американская авиация от имени НАТО и под предлогом разрешения ООН бомбила сербские позиции под Гарадже без уведомления России и согласия ее на то.

Возможно ли, чтобы международная организация, получив полномочия в военной области, передавала эти полномочия другому государству или группе государств? Большинство юристов считают, что это невозможно и неправомочно. Но, тем не менее, именно таким образом ведется целенаправленное наступление на размыв и на подрыв такой организации, как ООН.

Итак, в рамках коллективной самообороны выступает НАТО, хотя эта организация неправомочна действовать в Югославии, не имеющей отношения к Атлантическому договору. Никакая эпизодическая практика, которая не соответствует договору, не может изменить сам договор.

Что же делать в этих условиях? Ответ прост. Выполнять уставы и ООН, и НАТО, если учредители создавали последнюю организацию действительно как оборонительную. Удар по Югославии никак нельзя причислить к оборонительным операциям.

Доклад вызвал немало вопросов и оживленную дискуссию. Среди вопросов был и от профессора В.С. Семенова (Харьков): существует ли положение о запрете сопредельным государствам участвовать в операциях по поддержанию мира? Ответила профессор подробно: еще Д. Хаммаршельд ввел положение, согласно которому заинтере-

ресованные страны и постоянные члены Совета Безопасности не участвовали в таких операциях. Однако с течением времени от этого правила отошли. Сейчас среди войск ООН имеются и американские, и английские, и французские, и российские контингенты. Что же касается сопредельных стран, то такого правила – запрета на их участие – никто никогда не вводил.

“Кавалеры” приняли приглашение на “белый танец”. Профессор **А.А. Ковалев** не согласился с утверждениями о наднациональности экономических международных организаций системы ООН. Ему вторил **С.А. Малинин** (Санкт-Петербург), заявив, что надо говорить не о надгосударственности, а просто о властных полномочиях международных организаций, которые добровольно переданы государствами этим организациям, и это – проявление суверенитета, а вовсе не ограничение суверенитета государств-членов.

Два замечания сделал профессор **Н.А. Ушаков**. Первое: нельзя смешивать два рода резолюций международных организаций. Одни относятся к собственной деятельности, что и создает право международных организаций; другие – рекомендации для государств в отношениях друг с другом. Второе: принятие решения международной организацией – это не признак наднациональности, а условие деятельности международной организации. Наднациональность проявляется тогда, когда международная организация вступает в отношения с третьими странами. Таким признаком обладает Европейский союз, получивший от государств-членов часть их полномочий.

Всегда на первом плане

Это, конечно, права человека. О них шла речь в толковом, нужном докладе профессора **В.А. Карташкина**. Тем более, что до Устава ООН не было основополагающего международно-правового документа, в котором бы четко определялись права человека. В том заслуга создателей Устава ООН, что он был первым таким договором, где в 3-й и 55-й статьях ясно говорилось об этих правах.

Всеобщая декларация прав человека, принятая в ООН, стала моделью, в соответствии с которой и должны вести себя государства. В докладе ООН, посвященном этой декларации, говорилось, что эта модель юридически обязательна для всех. Однако Китай, Куба, ЮАР не ратифицировали ни один из пактов о правах человека. Появление документа “О международной правосубъектности индивида” разрешило человеку жаловаться в ЭКОСОС, в ООН, подняло авторитет этой международной организации.

Однако за 50 лет в ООН возникли противоречия, которые уменьшают эффективность этой организации. Появились требования струк-

турных изменений органов ООН и обновления деятельности ряда конвенционных институций. Действительно, Третий комитет, ЭКОСОС, Комиссия по правам человека во многом дублируют друг друга и не в состоянии реагировать на то, что и как надо делать.

Много лет дискутировался вопрос о создании поста Верховного комиссара по правам человека, а назначение состоялось только в день, когда делался этот доклад (т.е. 2 февраля 1994 г.). Этот Верховный комиссар – заместитель Генерального секретаря ООН и одновременно руководитель Центра по правам человека – отчитывается перед ЭКОСОС и может быстро реагировать на ситуацию.

Продолжается работа по созданию Международного уголовного суда (МУС). Его статут уже разработан в ООН и, вероятно, в этом году будет принят. Правда, от принятия какого-либо международного документа в области прав человека до исполнения этого документа – дистанция огромного размера. К примеру, СССР и другие социалистические страны даже ратифицировали пакты о правах человека, но не выполняли их. Другие государства ратифицировали, но с оговорками. Третьи, и здесь лидер – США, объявляют в открытую, что разрабатываемые нормы МУС "несамоисполнительны", то есть они не могут исполняться до тех пор, пока не будут трансформированы в национальные нормы.

Юристы бывшего Советского Союза, а ныне это относится и к наиболее прозорливым юристам России, отвергают теорию "гуманитарной интервенции". Под предлогом защиты прав и свобод человека США преследуют свои собственные корыстные цели. Так было во Вьетнаме, на Гренаде, в Ираке и во многих других местах. Так оно происходит и на территории бывшего СССР. Теперь вмешательство во внутренние дела другого государства оправдывается ссылками на пункт 4 статьи 2 Устава ООН, где говорится о действиях, "каким-либо образом несовместимых с целями ООН".

Если 25 лет назад не было ни одного органа, который бы рассматривал проблемы прав человека, то теперь на международном уровне таких органов восемь. В ООН, таким образом, создалась тупиковая ситуация по этой проблематике: все принимаемые меры могут что-то улучшить, но коренным образом что-либо изменить они не могут. Требуется новый билль о правах человека – билль, который открыл бы путь в XXI век.

Поэтому и формулировки в нынешних ооновских документах по этим вопросам страдают расплывчатостью. Многие государства не готовы брать на себя новые обязательства. Поэтому первый шаг должны сделать ученые. Это касается и статута Международного Суда, и статута МУС, и положения о Верховном комиссариате по правам человека.

А потом были ответы на вопросы и прения. На вопрос с ехидцей, где и когда записано, что индивид является субъектом международного права, последовал ответ с вопросом: "А что такое субъект международного права?" И тут же — разъяснение: носитель прав и обязанностей. Индивид имеет все права и обязанности, за исключением права создавать нормы международного права. Это — единственное отличие. Итак, правоспособность у индивида и государства разная, однако международное право содержит достаточно норм, чтобы индивид обладал правами и нес ответственность.

Вставил свое слово и какой-то студент: "Что Вы имеете в виду, когда предлагаете новый международный документ — билль о правах?" И профессор ответил, что он против дублирования одних и тех же положений в разных документах; он за то, чтобы Комитет по правам человека заседал постоянно. Экономились бы финансы на этом. С.Г. Бахтин из Санкт-Петербурга хотел узнать, а не получится ли так, что этот билль никто не подпишет. В.А. Карташкин сохранил достоинство и спокойно сослался на аналогию: в 1973 году была разработана Конвенция против апартеида. Тогда ее ратифицировали всего три государства, а сейчас к ней присоединились уже свыше половины членов ООН.

В прениях выступали в основном профессора. С.А. Малинин (Санкт-Петербург) доказывал, что индивидуум не может быть субъектом международного права, поскольку он не в состоянии обеспечивать соблюдения норм этого права, а "общепризнанные нормы" — это "юридическая глупость". Беру в кавычки, потому что цитирую. В.С. Верещетин (Москва) высказал ряд сомнений: вряд ли МУС будет создан в ближайшее время, ибо США и Англия пока против; вряд ли Россия вступит на американский путь защиты прав ее граждан с помощью репрессалий, так как даже наша теория не дает четкого ответа, что или кого считать субъектом международного права; вряд ли необходим новый билль о правах человека, ибо надо считаться с человечеством, которое идет по пути специальных разработок, а не возврата к суммированию уже известных общих. М.И. Лазарев (Москва) с присущей ему образностью и метафоричностью убеждал, что все на земле делается во имя человека. А само человечество испытывает колебания маятника, и процессы эти вечны. Сейчас международное право — это трехслойный пирог: сначала государства, затем международные организации, а внизу — смесь государств с международными организациями. Что касается личности, то она — бенефициарий, то есть пользователь благ, прав. С этих позиций она — субъект международного права, но особого рода. С.Г. Бахтин (Санкт-Петербург) высказался за признание разного уровня субъектов международного права, где найдется место и индивидам. Л.Н. Шестаков

(Москва) объявил о своей уверенности в том, что большинство мусульманских государств не могли бы присоединиться к универсальному биллю о правах человека. В мусульманском мире на особом положении и женщина, и ряд малых народов. Потому-то и Декларацию прав человека у мусульман считают продуктом европейской цивилизации. Для африканца идти в европейский суд – позор, потому что он привык все решать на уровне племени. Поэтому в решении проблем защиты прав человека лучше всего использовать сотрудничество на региональном уровне. Субъект ли индивид в международном праве? Здесь Л.Н. Шестаков разделяет точку зрения С.А. Малинина и осторожно заявляет, что мы стоим лишь у входной двери, за которой путь процесса развития этого взгляда, а войдут в эту дверь наши далекие потомки.

В заключительном слове **В.А. Карташкин** весьма удачно отбил упреки ряда оппонентов. Смысл всей его филиппики состоял в том, что нельзя опережать историю, но и нельзя тянуть ее назад. Да, многие развивающиеся государства утверждают, что им не нужно “западное международное право”. Но Иран, например, ратифицировал Пакт о правах человека, хотя в Коране утверждаются совсем иные права: допустим, забивать камнями женщину. Если есть коллизия норм, то иранцы считают, что надо применять нормы Корана. Что касается нового билля о правах человека, то о необходимости его разработки все чаще пишут в разных странах мира, в том числе и в материалах ООН, и на уровне элиты правоведов мира.

Прорва пробелов

Во второй день собрания состоялся “круглый стол” по теме “Новое российское законодательство о международных коммерческих отношениях, включая иностранные инвестиции”. Его организаторы-координаторы **М.М. Богуславский** и **С.Н. Лебедев** “попытались”, по их словам, пригласить специалистов выступить “по магистральным направлениям” этой темы. “Попытка” удалась, но самым модным в выступлениях оказалось слово “пробел”.

Началось с проекта закона об иностранных инвестициях. **Н.Г. Семилютина**, один из авторов проекта (второй – ее мама), убеждала аудиторию в том, что такой закон нужен, но он был пока отвергнут. Почему? Кем? Из доклада непонятно. Вероятно, либо общество не готово воспринять такой текст, либо юристы не поняли требований законодателя и жизни. Хотя, стоя на подиуме и жалуясь на судьбу, автор производила впечатление грамотного специалиста.

Да, подавляющая часть проекта закона относится к предприятиям с иностранным капиталом. Да, он отвечает на такие вопросы, как

”кто является инвестором” и ”что такое иностранная инвестиция”. Да, такие предприятия, с одной стороны, учреждаются государством, а с другой – все же являются коммерческими организациями. Да, в действующем законодательстве ничего не сказано о том, кто осуществляет патронат над иностранными инвестициями, и лишь подразумевается государство; ничего нет и о таких формах привлечения этих инвестиций, как договорные предприятия, или, как их еще называют, концессии; ничего нет и о предоставлении целевых займов, являющихся одной из форм долгосрочного инвестирования; ничего нет и о такой форме, как приобретение ценных бумаг... Пробелы, белые пятна, пробелы, белые пятна... Но где же выход? Как сделать так, чтобы ликвидировать эти пятна? Ждем ответа – не дают ответа.

А говорит докладчица о другом: по новой Конституции территориальные образования могут иметь свое законодательство по многим вопросам. Так, Якутия (Саха) приняла закон об иностранных инвестициях. И сразу проблема: разграничение ответственности. Кто будет отвечать в случае обращения в Международный центр инвестиционных споров – территория или МВЭС? А вывод странный донельзя: новое вино нельзя вливать в новые мехи – они все равно лопнут.

На трибуне профессор С.А. **Сосна** (ИГПАН). Говорил экспромтом. ”Говорить экспромтом” получилось. В основном о проблеме. В центре внимания стоял закон о концессионных договорах с иностранным участием. 21 июня 1993 г. Верховный Совет России его принял, однако президент не подписал. Впоследствии проект договора был переработан профессором, однако, по словам автора, новый от старого ”значительно отличаться не будет”. Попутно слушатели узнали, что имеются три признака концессионного договора: стороной в договоре выступает государство, по договору используются и эксплуатируются объекты государственной собственности, аренда госсобственности рассчитана обычно на десятки лет. Имеются также три формы концессионного договора: классического типа, когда государство получает лишь финансовую отдачу; договор о разделе продукции; наконец, сервисное соглашение с риском или без риска. Хотя концессионный договор по своей сути публично-правовой, автор закона старался максимально приблизить его к договору, регулирующему частным правом. Поэтому допускается привлечение государства в суд или арбитраж, поэтому появляется стабилизационная оговорка, по которой условия договора не подлежат изменению.

Консультант Минтопэнерго России М.А. **Махина** обитает в том законодательном пространстве, которое касается недр. Она рассказывала о проблемах этого пространства. Уходят от разработчиков проекты законов, и в Государственно-правовом управлении они ”обрабатываются” так, что их никто не может узнать.

Вроде бы вопрос о праве собственности на недра решен: они государственные. Однако отсутствует механизм разграничения компетенции, и это ставит в тупик инвестора: к кому обращаться при решении какого вопроса – в федеральные или территориальные органы? Например, лицензия, то есть специальное разрешение, удостоверяющее право пользования землей. До сих пор нет ни одного крупного контракта на пользование землей иностранными инвесторами. И все по одной причине: для иностранца административный акт опасен, его просто можно изменить, инвестору нужен закон, по которому можно было бы обращаться в одну инстанцию. Он не хочет бесчисленных согласований и хождений по множеству инстанций.

У нас существует закон о недрах. На Западе нет понятия "недра", его даже трудно перевести на английский, есть три перевода. Всех интересуют "полезные ископаемые", а не абстрактные "недра". Законодатели с упорством, достойным лучшего применения, протестуют против разработки конкретного закона о нефти и газе, который существует во всех цивилизованных странах. Вот и получается, что так называемый общий закон о недрах, принятый в 1992 году, не помогает развитию иностранных инвестиций. Нужен закон об иностранных инвестициях, где предусматривались бы их основные формы: концессия со всеми правами собственности; подрядный договор, по которому у национального собственника оставались бы права собственности; наконец, соглашение о совместной деятельности без создания юридического лица. На Западе и, в частности, в США все четко: договор о пользовании полезными ископаемыми может подписать и штат, а вот поступление валюты, ее поток контролирует государство, точнее – федеральные власти.

Перед выступлением доцента Львовского университета **В.М. Коссака** председательствующий **С.Н. Лебедев** с определенной иронией объявил, что дает слово "гостю из-за рубежа". А тот, в свою очередь, заявил, что, дескать, не собирается вмешиваться в дела суверенного российского государства. И рассказал о том, как в течение года на Украине просуществовал закон об иностранных инвестициях, потому что всего-навсего служил ширмой для создания совместных предприятий, которые уклонялись от уплаты налогов.

Как и другие ораторы, профессор **М.М. Богуславский** говорил о неблагополучии в этой сфере хозяйственной деятельности: неустойчивость законов в области иностранных инвестиций конкурирует разве что с неустойчивостью в области уголовного права. В России обстановка особенно тяжелая, поскольку в новых хозяйственных отношениях все еще действуют старые законы. Правда, намечается новая линия, она прослеживается в новых указах: не может быть в государстве такой ситуации, когда вопросы иностранных инвести-

ций решались бы не на федеральном уровне, и никакой местный совет не может ничего требовать от иностранных инвесторов.

И в вопросах, и в дискуссии тоже ощущалась озабоченность тем, что мы в сфере иностранных инвестиций живем в обстановке правового вакуума. Только Украина, это ясно обозначил в своем выступлении профессор Киевского университета А.С. Довгерт, сделала шаг вперед, но тут же остановилась и попятилась. Как, впрочем, и по ряду других проблем в области законодательства. Топчется на месте Рада по закону об экономических зонах: вмешалась высокая политика. Зон таких нет и не предвидится, потому что "самостийники" боятся усиления раскола в обществе и в стране. Не прошел и Закон о международном частном праве, который в парламенте носит наименование "Закон о конфликте законов".

Главный специалист Главного ДПУ МВЭС М.А. Ермаков доказывал необходимость принятия закона о внешнеэкономической деятельности, который бы носил кодификационный комплексный характер. У нас пятнадцать ведомств занимаются внешнеэкономическими связями, и надо бы упорядочить их деятельность. Однако несмотря на то, что этот закон разрабатывается в течение нескольких десятилетий, его проект и ныне проходит согласование с превеликим трудом.

Профессор М.Г. Розенберг (Академия внешней торговли) сидел на своем любимом "коньке" – международном договоре купли-продажи. И снова пробелы, пробелы, пробелы... Имеется международная конвенция, но она не действует по ряду договоров, проблем, товаров, зачастую носит диспозитивный характер, да и в ней самой решены не все вопросы (в частности, наследства, неосновательного обогащения и др.). Распад СССР породил множество проблем и в области купли-продажи. Так, в марте 1992 года был подписан документ об условиях поставок в рамках СНГ, однако самого урегулирования до сих пор нет и его участники не знают, что же применять на практике – положения конвенции или внутреннее право стран-участниц.

Правовые нормы, и особенно нормы о гарантиях в договорах купли-продажи, значительно ускоряют товарооборот и платежи, поднимают значение юридического оформления сделки – таковой была основная мысль у заместителя начальника ГДПУ МВЭС В.А. Кувшинова. Он разложил по полочкам виды гарантий договора купли-продажи: абстрактные, банковские, тендерные, по исполнению обязательств.

На трибуне Виктор Петрович Звеков*, заместитель заведующего юридическим отделом аппарата правительства России. Он остановил

* Маленькое отступление. По сообщению профессора С.Н. Лебедева, я, как автор отчета в нашем журнале о прошлогоднем собрании Ассоциации, допустил ошибку в написании фамилии Звекова, а деликатный человек, став "Зверевым", пожаловался только Сергею Николаевичу. Приношу свои извинения Виктору Петровичу Звекову.

ся на процессуальных вопросах, возникших в связи с решением споров, в которых участвуют хозяйствующие субъекты стран СНГ. Граждане и юридические лица Содружества после распада СССР оказались менее защищенными с правовой точки зрения, чем их аналоги в других странах. Нужны в новых условиях либо какой-то общий гражданский кодекс, либо выработка единых подходов в создаваемых таких кодексах в разных странах. Стало необходимым как определение международной подсудности в рамках СНГ, так и обеспечение субъектам хозяйственного права равных возможностей в доступе к правосудию. Выступавший говорил о новациях в арбитражно-процессуальном законодательстве и обратил особое внимание на разъяснение Верховного Суда Российской Федерации, который рекомендовал сосредоточить разбирательство всех споров в рамках СНГ в арбитражных судах Российской Федерации. Уже заключены договоры о правовой помощи с государствами Балтии, Киргизией, Молдовой.

И как бы развивая мысль об арбитраже, профессор **С.Н. Лебедев** (МГИМО) посвятил свое выступление закону Российской Федерации о международном коммерческом арбитраже.

А последним выступал профессор **И.С. Зыкин** (ИГПАН). Свежестью в его подходе повеяло, потому что он вдруг поставил вопрос о качестве законов. В многослойный пирог нашего гражданского законодательства, бывает, врываются положения, чуждые в общем-то континентальной системе права. Возьмите хотя бы указ президента "О доверительной собственности" от 24 декабря 1993 г. "Что хорошего дает такое прямое заимствование из англосаксонской системы права?" – вопрошал ученый. Указ предназначен для частного случая, и почему его нельзя урегулировать в обязательственном праве? Вот и получается, что отрыв практики от науки увеличивается. А это снова минус для работы с иностранными инвесторами.

Любопытный вопрос после этого выступления задал преподаватель из Минска **П.К. Знавец** (Белорусский ГУ): "Как можно сделать Верховный Совет более профессиональным?" И получил не менее любопытный ответ: "Это не по нашей части".

Подводя итоги "круглого стола", **М.М. Богуславский** подчеркнул, что в ходе дискуссии выявился ряд проблем, в частности в области регулирования внешнеэкономической деятельности и в рассмотрении споров, число которых возрастает и будет возрастать. Закон о международном коммерческом арбитраже – прорыв в этой области, но он не снимает всех проблем. Непонимание остается, что приводит иногда к анекдотическим последствиям. Например, одна из стран СНГ послала представителей Госарбитража на международную встречу по коммерческому арбитражу. Сплошной сумбур, когда речь идет о спорах в сфере управления: как и в каком порядке рос-

сийское совместное предприятие может оспорить тот или иной административный акт? Куда ему обращаться – в суд или в арбитраж? Сам профессор считает, что все споры такого рода должны рассматриваться только в арбитраже.

Песнь Конституции

И еще один "круглый стол" "Новая Конституция России и международное право". В президиуме те, кто варил вареное ее норм в горниле согласований, те, кто пробивал ее через референдум, те, кто и ныне защищает ее принципы от нападков мощной оппозиции. Конечно, они рассматривают Основной Закон с точки зрения его действия в современных условиях и хвалят его, нахваливают, правда допуская оговорки и замечания.

Сначала были предварительные, как бы вступительные слова, замечания. По мнению профессора **В.В. Пустогарова** (ИГПАН), в Конституции все-все неплохо. И много отсылок к международному праву, и много новых статей, которые важны и для международного права, и для самой Конституции. Затем началось выявление ущерба нового Основного Закона. Профессор **И.И. Лукашук**, например, объявил, что существенный недостаток этого главного документа страны он видит в том, что там нет главы о внешней политике. А когда он на Конституционном совещании заявил о том, что такую главу надо включить, то ему ответили: "Раз в Конституции США такой главы нет, то и нам такой не надо".

Заведующий сектором ГПУ администрации президента **Б.И. Осминин** рассмотрел вопросы регламентации, заключения и денонсации международных договоров по новой Конституции и подчеркнул четыре особенности: положения международного договора становятся составной частью правовой системы страны; важное значение официального опубликования; примат международной нормы по отношению к национальной; юридическая сила норм международного договора заставляет в случае необходимости преобразовывать национальные нормы. Неожиданно острой сейчас стала проблема применения международного договора до его вступления в силу (речь идет о советско-американском договоре относительно разграничения в Беринговом море, когда к США по нему должны отойти значительные площади континентального шельфа, и американцы уже стали всю использовать природные богатства и ресурсы в этом регионе, хотя сам договор в России пока еще не ратифицирован).

Снова выступал **В.В. Пустогаров**. На этот раз речь шла о трудностях, созданных Конституцией. Субъекты Федерации стали проявлять

завидную международную активность. Якутия-Саха даже собирается открыть свое представительство в Японии. По Конституции центр занимается координацией внешних связей с зарубежными странами. Однако на деле никакого координирующего органа нет. Если не считать того, что в МИД наконец появилось подразделение, которое этим пытается заниматься. Компетенцию субъектов Федерации во внешних связях трудно вычленишь по Конституции. Естественным было бы внесение изменений в нее, но в настоящее время по политическим соображениям это невозможно. Поэтому выход – в принятии закона о внешних связях. Он помог бы сдвинуть этот вопрос с мертвой точки.

В.К. Собакин говорил о том, что ему всего ближе, – о Конституционном суде. Сердцевина его выступления – компетенция Конституционного суда в области рассмотрения международных актов государства. Оказывается, отныне Конституционный суд может рассматривать только те договоры, которые еще не вступили в силу. И если судом такой договор будет признан неконституционным, то государство обязано либо изменить в установленном порядке сам договор, либо изменить Конституцию. Так было, кстати говоря, во Франции с Маастрихтским соглашением. Такое пока трудно представить у нас.

Конституционный суд у нас с момента создания в силу своей специфики постоянно привлекает внимание общественности. Поэтому и выступление В.К. Собакина вызвало ряд вопросов. Один из них задал профессор **В.С. Верещетин**: "Какие новеллы в Законе о Конституционном суде?" Из ответа мы узнали, что, во-первых, в суде теперь создаются две палаты: в одной девять, в другой десять человек; во-вторых, принята концепция "молчаливого судьи" (никто из судей не имеет права публично комментировать происходящее в суде); в-третьих, особое мнение судья может высказать только вместе с решением по делу; в-четвертых, принят предельный возраст для судей – 70 лет.

Страстно, эмоционально, пылко говорила профессор **С.В. Полянина** (ИГПАН). Говорила о том, что международное право не стало частью национальной правовой системы, несмотря на принятие Конституции; что мы боремся с неправовыми ведомственными "законами", но Конституция не дает нам права бороться с неправовыми международными межведомственными соглашениями, так как это – пробел; что происходит смена формации и новые властители России считают, что для них никакие законы не писаны. Отсутствует в стране уважение к законам и международно-правовым актам. Провозглашено равноправие полов, например, а Первый ваучерный фонд к конкурсу на должности бухгалтеров и референтов допускает только мужчин.

Хвалил Конституцию член-корреспондент РАН Г.Б. Старушенко. По его словам, Конституция идет дальше Федеративного договора, а на ее основе надобно принять лишь ряд законов, в частности закон о национальной культурной автономии. Его конкретные предложения – использовать 50-летие ООН и Десятилетие международного права для пропаганды нашей науки, а также создать научные группы, в которых имеется потребность, для разработки актуальных проблем международного права и, в частности, по разработке принципов в отношениях между членами СНГ.

Е.М. Прохоров назвал формулу Конституционного суда о разграничении компетенции субъектов Федерации и центра по вопросу о международных связях элегантно. Она может войти в закон о компетенции. Смысл такого закона состоит в том, чтобы разрешить субъектам Федерации создавать свои представительства на правах юридических лиц, узаконить трансграничные связи и соглашения. При этом присутствует элемент согласования: субъект Федерации сообщает о своих действиях в МИД России, отсутствие ответа означает согласование вопроса. Что касается международных соглашений, то они через два месяца после заключения при отсутствии возражений со стороны МИД РФ автоматически вступают в силу. Президент вправе приостановить действие таких соглашений, но и то только в случае, если они противоречат нормам международного права.

Заключала список выступавших по проблемам Конституции представительница Оренбургского филиала Московской государственной юридической академии Н.В. Афоничкина. Она констатировала, что государственно-правовая реальность стала вехой развития правовой реальности. По-прежнему существуют две системы права – внутренняя и международно-правовая, они взаимодействуют в единой правовой материи, переходят друг в друга. Международный договор может стать толчком для обновления внутреннего права, равно как и государственный акт влияет на создание международно-правового. И все же того, что вызывает недоумение, немало. Так, в нашем новом Уголовном кодексе нет статьи, запрещающей пытки, а по международному праву они поставлены вне закона уже давно. В то же время наш суд не станет применять норм международного права.

Одной из стадий правового регулирования становится новый подход к трансформации норм международного права во внутригосударственное. Свежий взгляд на международные договоры позволяет делить их на самоисполнимые и несамоисполнимые. Развитие доктрины продолжается, и это правильно. Однако многие наши руководители не хотят считаться с юридическими нормами (например, В. Шумейко заявляет, что если Государственная Дума не может выполнять свои функции, то ее функции возьмет на себя Совет Федерации).

И женщина бросила горький упрек в адрес государственных мужей: "Вы в статье первой новой Конституции назвали Россию правовым государством? Так извольте и действовать так, как подобает действовать в правовом государстве".

А то, что наш правоприменитель не готов применять нормы международного права, можно показать на многих примерах. По международному праву существует уведомительный порядок проведения демонстраций и митингов, у нас — разрешительный; весь зарубежный цивилизованный мир строго придерживается принципа состязательности на процессе, у нас — адвокат может выступать сколько ему угодно, судья все равно будет руководствоваться формальными нормативными документами, а суд присяжных только-только начинает пробивать себе дорогу. И т.д.

На все это В.С. Верещетин заметил, что нельзя ставить под сомнение примат международного права, а А.Л. Колодкин сказал, что в четвертом издании своего труда известный английский юрист Броунли все-таки зачислил нашу страну в число тех, где примат международного права существует.

Заглянем в грядущее

Немало говорилось о будущем Ассоциации. Если все будет претворено в жизнь, то она предстанет перед своими членами помолодевшей, похорошевшей и, главное, более дееспособной.

Предлагалось: часть уважаемых членов Исполкома перевести в почетные члены, а сам этот орган в значительной степени омолодить; создать исполнительный Секретариат Ассоциации; ввести премии имени Г.И. Тункина для тех, чьи международно-правовые разработки наиболее активно претворяются в нормы внутреннего законодательства; чаще проводить научные симпозиумы-семинары для обмена мнениями по насущным проблемам международного права и т.д.

* * *

Уважаемый и проницательный читатель, конечно, вовсе не наивен, чтобы полагать, что этот отчет был написан одним духом, в один присест. Прошло немало недель, прежде чем была поставлена последняя точка. Произошло много событий в области международных отношений. Появилось немало новых нормативных документов в области международного права. Вслед за ликвидацией Варшавского Договора и социалистического содружества, за развалом Совет-

ского Союза, Югославии и объединением Германии Соединенные Штаты объявили о своей программе "Партнерство во имя мира". И под все эти действия старательно подводилась международно-правовая база.

Уже произошли серьезные изменения геополитического характера. Россия скатывается по замыслу США к положению второразрядной державы и окружается буферными государствами Балтии и Закавказья, а также странами-противовесами в виде Украины, Казахстана, среднеазиатских республик.

Все это требует осмысления ученых-международников. Все это требует выработки новой международно-правовой доктрины "выживания" России как великой державы в этом насыщенном бурными событиями мире.

Очевидно, в этих условиях лидеры страны обязаны нацелить политиков и юристов-международников, ученых-политологов и ученых-экономистов на разработку серьезной контрпрограммы, ставящей задачу выхода России из изоляции, из серьезного международно-правового кризиса и восстановления ее позиций как подлинно великой державы на международной арене.

Так что же плохого в том, что на собрании так часто звучало слово "я"? А ничего. Это даже хорошо. Ученые высказывали свое мнение без ссылок на авторитеты, на ушедших в мир иной классиков.

Жизнь требует иных подходов. И чем громче будет звучать собственное "я" ученого, тем лучше.

Закончим повествование фразой римских консулов, уходящих на покой, той самой, которую так любил повторять Григорий Иванович Тункин, чьей памяти и посвящено это ежегодное собрание Ассоциации: "Сделал, что мог, и пусть, кто может, сделает лучше".

В. ПАРХИТЬКО,
кандидат юридических наук

Кто есть кто в нашей науке



БАРАТАШВИЛИ ДМИТРИЙ ИВАНОВИЧ

Родился 28 февраля 1917 г. в Тбилиси. В 1941 году окончил Грузинский политехнический институт, в 1947 году – Высшую дипломатическую школу МИД СССР. В 1947–1948 годах работал в МИД СССР во Втором Европейском отделе в должности атташе. После окончания аспирантуры Института права АН СССР и защиты диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук по теме “Международно-правовой режим Кильского канала” с 1951 года работал в Институте государства и права АН СССР в должности младшего, а затем старшего научного сотрудника. В декабре 1983 года по семейным обстоятельствам переехал в Тбилиси, где работал в Институте государства и права АН Грузии ведущим научным сотрудником.

Основным направлением научной деятельности Д.И. Бараташвили являются правовые проблемы национально-освободительной борьбы народов стран Азии и Африки. Он опубликовал работы, раскрывающие нормативное содержание принципа самоопределения и суверенного равенства государств в международном праве, их общедемократическое содержание, состоящее в отражении и закреплении в международном и государственном праве процессов и итогов мирового развития. Рассматривая эти вопросы, он стремился дать им

такое толкование, которое сделало бы невозможным использование этих принципов экстремистскими, сепаратистскими силами, опирающимися в ряде случаев на поддержку деструктивных или даже террористических сил.

Д.И. Бараташвили — автор пяти монографий и ряда глав и разделов в коллективных работах, а также более 60 публикаций по актуальным проблемам международного права в ведущих научных журналах СССР. Среди работ Д.И. Бараташвили: монографии "За свободу и независимость народов (международно-правовое исследование)"; "Американские теории международного права"; "Принцип суверенного равенства государств в международном праве"; "Новые государства Азии и Африки и международное право"; "Социалистические и молодые национальные государства (международно-правовые принципы сотрудничества)". Он является соавтором "Курса международного права", подготовленного Институтом государства и права АН СССР в 1967–1973 годах. В числе работ, опубликованных в виде глав и разделов в коллективных изданиях, а также статей: "Экономическая независимость и международное право"; "Внешние функции независимых стран Африки"; "Позитивный нейтралитет в современном международном праве" (издана в ГДР); "Борьба за ликвидацию расистско-колониальных режимов на юге Африки" (издана в Чехословакии) и др.

Работы Д.И. Бараташвили получили высокую оценку в рецензиях видных ученых в бывшем Советском Союзе и за рубежом. Десять его работ, касающихся проблем права народов на самоопределение, получили международное признание: они включены в официальную библиографию ООН по вопросам самоопределения народов (см. "Право на самоопределение. Осуществление резолюций Организации Объединенных Наций". Doc. ООН E/CN/SUB.2 (405). REV.I. — Нью-Йорк, 1980. — С. 78, а также "Current bibliographical Information". Vol.1. — Febr. 1971. — No 4–5; "Yearbook of the United Nations". — 1971. — No. 4).

Д.И. Бараташвили участвовал во многих международных научных совещаниях и конференциях, на которых выступал с докладами. Он принял участие в разработке проекта Декларации о принципах международного права, касающихся развития дружественных отношений между государствами в соответствии с Уставом ООН. Он является членом Российской ассоциации международного права, Ассоциации юристов-демократов, участвовал в работе Советского комитета солидарности народов стран Азии, Африки и Латинской Америки, Ассоциации содействия ООН.

На вопрос редакции о значении международного права в деле обеспечения международного мира и безопасности в современных условиях Д.И. Бараташвили ответил: "Данная проблема связана с

признанием верховенства права в политике, а также с необходимостью приведения государственных законов в соответствие с общечеловеческими ценностями, прежде всего с такими, как нормы и принципы международного права. Работа в этом направлении активно ведется в Грузии, и мы надеемся на успешное ее проведение, хотя имеются большие трудности, вызванные отсутствием многих необходимых материалов, информации, научных связей и контактов, обмена опытом с бывшими союзными республиками. Из-за отсутствия финансов Институт государства и права АН Грузии перестал выписывать "Московский журнал международного права" – источник, который представляет для нас исключительный интерес.

Важнейшей проблемой мирового сообщества является, на наш взгляд, создание в рамках ООН механизма, связанного с предотвращением возможности прихода к власти в государствах правительств, превращающих государства в орудия репрессий и агрессий. Важное значение для обеспечения мира, как нам представляется, имело бы признание незаконности использования постоянными членами Совета Безопасности ООН права вето, если оно применяется в нарушение норм международного права".



БОРИСОВ КИР ГЕОРГИЕВИЧ

Родился в 1925 году в Кишиневе (Бессарабия, Румыния). В 1953 году окончил Московский юридический институт. В 1963 году окончил аспирантуру кафедры международного права МГИМО и защитил кандидатскую диссертацию по проблемам нострификации иностранной квалификации в международных научных связях.

С 1953 года работал в системе государственных ведомств и учреждениях в сфере науки, техники, культуры и образования, в Комитете Совета Министров СССР по Ленинским премиям в области науки и техники. Был экспертом Комитета СЭВ по научно-техничес-

кому сотрудничеству и Европейского отделения Всемирной туристской организации. С 1963 года вел педагогическую работу в МГИМО, Высшей дипломатической школе, Московском финансовом институте, Университете дружбы народов, Московском гуманитарном университете, Академии труда и социальных отношений и др.

К.Г. Борисов разработал ряд теоретических и практических проблем, относящихся к международно-правовому регулированию отношений государств и международных организаций в области науки, техники и подготовки кадрового потенциала для многосторонней дипломатии. Им опубликовано в стране и за рубежом более 150 работ по вопросам международного публичного и частного права, международного экономического права, права международных организаций, права международного научного и технического сотрудничества, международного таможенного права и международного права туризма и путешествий. Среди них: "История создания ООН" (6 п.л. – М., 1967); "Механизм правового регулирования процесса интернационализации многосторонних научно-технических связей в современной всеобщей системе государств" (14 п.л. – М., 1988); "Международно-правовые проблемы сотрудничества государств в области науки и техники" (5 п.л. – М., 1992); "Международное таможенное право" (11 п.л. – М., 1994) и др.

Участвовал в работе ряда международных конференций, в том числе по выработке Конвенции ЮНЕСКО по приравнению дипломов и иностранной квалификации, участвовал в работе семинара по праву международных договоров между государствами и международными организациями гаагской Академии международного права.

Выступал с лекциями и докладами в Бельгии, Болгарии, Польше, Чехословакии, Югославии и Японии. Является членом Ассоциации международного права, Международной федерации журналистов, пишущих по вопросам туризма и путешествий, Международного центра стран Центральной и Восточной Европы по подготовке кадрового потенциала для туристского хозяйства.

Участник Великой Отечественной войны, награжден орденами и медалями.

На вопрос редакции, какими ему видятся перспективы "Московского журнала международного права", ответил: "Хотелось бы поддержать идею профессора Ю.М. Колосова о превращении журнала в массовый информационный и справочный источник отечественной доктрины международного права. Видимо, будет целесообразно:

1. Ввести в журнале рубрику о вкладе в доктрину международного права представителей отечественной доктрины и школ международного права российских университетов (А.П. Куницина, Л.А. Камаровского, Т.Ф. Степанова, В.А. Незабитовского, Ф.Ф. Мартенса, В.Э. Грабаря и др.).

2. Знакомить читателей с библиографическими сборниками ООН, Международного Суда ООН, "Юридическим ежегодником ООН", сборниками специализированных учреждений ООН, а также с периодической литературой по международному праву, издаваемой в мировом сообществе.

По каталогам Библиотеки конгресса США и Японской парламентской библиотеки насчитывается более 2,5 тыс. наименований таких изданий.

3. Подготовить обзоры о вкладе в развитие Программы ООН "Десятилетие международного права" организаций, учреждений и лиц в личном качестве.

4. В свете реализации Программы ООН "Десятилетие международного права" объявить конкурс на подготовку типовой программы для высших и средних учебных заведений по международному праву на основе разработанного и опубликованного ЮНЕСКО в 1991 году курса "Международного права" (в двух томах) для учебных заведений государств – членов ЮНЕСКО.

В настоящее время представляется целесообразным выпускать журнал на английском языке. Достаточно опубликовать оглавление на английском, французском, немецком, арабском и китайском языках. Это даст возможность без дискриминации ознакомиться специалистам и широкой общественности с содержанием журнала".



ВЫЛЕГЖАНИНА ЕЛЕНА ЕВГЕНЬЕВНА

Родилась в Москве. Окончила международно-правовой факультет Московского государственного института международных отношений МИД СССР. Кандидат юридических наук. Более десяти лет проработала в МИД СССР, в настоящее время – сотрудница Института мировой экономики и международных отношений Российской академии наук.

Е.Е. Вылегжанина – автор нескольких десятков публикаций, в том числе монографий: "Сохранение биосферы и международная ответственность" (М., 1993); "International Environmental Law: New Dynamics" (в соавторстве) (Oslo, 1992). Участвовала в подготовке исследования ИМЭМО по заказу Секретариата Конференции ООН по окружающей среде и развитию "Environment: population dynamics, economic pressures and policy options" (Moscow, 1991).

Е.Е. Вылегжанину привлекают научные разработки прикладного характера, в частности вопросы адаптации в российской правовой системе мирового опыта в сфере охраны окружающей среды и управления природными ресурсами, выполнения Россией международно-правовых "экологических" обязательств, "экологизации" национального права, в особенности в сфере предпринимательства. Некоторым из этих проблем посвящены такие ее работы, как "Предварительная оценка экологических последствий хозяйственной деятельности: национальный и международный аспекты" (Кемерово, 1993) и "Россия – Мировой банк: экологическое сотрудничество" (журнал "Бизнес: Восток – Запад, Top-Business", 5–6 (13–14) 1993).

Участвовала в работе ряда международных форумов, в частности в рамках ООН и СБСЕ. Выступала с докладами на международных научных конференциях в Швеции, США, Канаде и других странах. Входила в состав международной научно-исследовательской группы, объединившей ученых России, США и Скандинавских стран в проекте "Ethics, Economics and Ecological Sustainability for a Secure World". Имеет диплом Зальцбургского семинара за участие в работе сессии "Negotiating Trade-Offs: harmonizing environment and development" (1991 г.).

Вылегжанина Е.Е. – практикующий юрист. Как эксперт Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов РФ работает по ряду приоритетных направлений развития российского природоохранного права.

На вопрос редакции, в чем она видит основную сложность развития российского природоохранного права и причины низкой результативности участия России в международном экологическом сотрудничестве, Е.Е. Вылегжанина ответила, что, по ее мнению, сложность правового обеспечения экологически грамотного природопользования обусловлена, в частности, невысоким уровнем развития в российской правовой системе инструментов решения экономических и социальных проблем в условиях рынка. Плохо действуют правовые институты и правоприменительные механизмы, без которых трудно представить процесс имплементации законодательных положений и выполнения международно-правовых обязательств. Речь идет об институте ответственности, судебной системе, системе конт-

роля, правовом регулировании банковской деятельности и т.д. Другая сложность заключается в том, что у нас так называемое природоохранное право традиционно существует как бы само по себе, вне связи с правовым регулированием хозяйственной деятельности. Сейчас, когда в стране происходят экономические и социальные преобразования, интегрирование в правовое регулирование хозяйственной деятельности "экологического измерения" становится жизненно необходимым. Это обеспечило бы контроль за частными и государственными предпринимателями в сфере природопользования, учет социальных потребностей населения и послужило бы серьезным препятствием нерациональной эксплуатации природных ресурсов, подрывающей их устойчивость. Постепенная "экологизация" правового регулирования хозяйства на макро- и микроэкономическом уровне привела бы к большей восприимчивости российской экономики к передовым моделям рационального природопользования, сложившимся на национальном и международном уровнях.



МЕЛКОВ ГЕННАДИЙ МИХАЙЛОВИЧ

Родился 29 сентября 1932 г. в Москве. Окончил среднюю школу № 504 г. Москвы с серебряной медалью.

С 1950 по 1954 год – курсант Черноморского высшего военного морского училища имени П.С. Нахимова в Севастополе. С 1954 по 1968 год проходил службу на подводных лодках на Черноморском, Северном, Тихоокеанском флотах, в том числе пять лет (с 1963 по 1968 г.) был командиром дизельной подводной лодки в Севастополе.

В 1962 году участвовал в составе экипажа советской подводной лодки (в должности старшего помощника командира ПЛ) в освобождении Западного Ириана и присоединении его к Индонезии.

С 1961 по 1967 год – студент-заочник Дальневосточного, затем Одесского государственного университета (юридический факультет).

С 1968 по 1980 год работал младшим, затем старшим сотрудником, потом заместителем начальника Военно-морского научно-исследовательского отдела по международному морскому праву при Союзморниипроекте Министерства морского флота СССР. Уволен в запас в сентябре 1980 года в возрасте 48 лет в звании капитана 2-го ранга.

С 1970 по 1972 год учился в заочной аспирантуре Московского государственного института международных отношений МИД СССР. 25 мая 1972 г. защитил кандидатскую диссертацию на тему "Некоторые международно-правовые вопросы полной демилитаризации морского дна". Докторскую диссертацию на тему "Международно-правовые проблемы военного мореплавания и сокращения военно-морских вооружений и военно-морской деятельности" защитил в 1989 году в Киеве.

С 1980 года – доцент, в настоящее время – профессор кафедры международного права Московской государственной юридической академии (бывший МЮИ, ВЮЗИ).

Г.М. Мелков нередко привлекался в качестве эксперта по соответствующему кругу вопросов. В 1990–1991 годах был членом Президентской комиссии по расследованию причин гибели и травматизма военнослужащих и военных строителей в мирное время. В 1990 году расследовал бакинский расстрел безоружного населения, а в феврале 1991 года – попытку государственного переворота в Вильнюсе. В октябре 1991 года расследовал действия Прибалтийского военного округа во время ГКЧП в Москве с мандатом министра обороны (Е. Шапошникова).

С июля по октябрь 1992 года был советником министра обороны России (П. Грачева) по международно-правовым вопросам. Участвовал в разработке пакета договоров о выводе российских войск из Литовской Республики.

В КПСС вступил в училище в 1953 году. После расследования бакинских событий 18 октября 1990 г. вышел из рядов КПСС.

В составе экипажей советских военных кораблей и в качестве члена советских делегаций был в Иране, Индонезии, Польше, Швеции, Швейцарии, Индии, Франции, США, ФРГ. Неоднократно выступал на международных конференциях и симпозиумах за границей и в Москве.

Наиболее крупные работы Г.М. Мелкова: "Военное мореплавание и стратегическое равновесие" (М., 1986); "Международное право в период вооруженных конфликтов" (М., 1988); "Международная защита прав и свобод человека. Сборник документов" (М., 1990); "Развивающиеся страны и Мировой океан" (в соавторстве) (М., 1976); "Предотвращение загрязнения морской среды. Справочник" (в соавторстве) (М., 1979); "Международное морское право. Справочник" (в со-

авторстве) (М., 1985). Автор более десяти научных статей в "Советском ежегоднике международного права". Всего им опубликовано более 70 печатных работ общим объемом около 200 п.л.

На вопрос редакции журнала о круге научных интересов Г.М. Мелков ответил: "Это вопросы разоружения, военного мореплавания, космического и воздушного права, законов и обычаев войны, прав человека, предотвращения загрязнения морской среды".



МИХАЙЛОВ ВАЛЕНТИН СТЕПАНОВИЧ

Родился в 1924 году во Владивостоке. Был слесарем, матросом, участвовал в войне против Японии в 1945 году в качестве штурманского электрика бригады торпедных катеров Тихоокеанского флота, участвовал в десантных операциях в Корее, работал инспектором владивостокской таможни (отдел по борьбе с контрабандой).

Окончил факультет иностранных языков Владивостокского государственного педагогического института и Всесоюзный юридический заочный институт, после чего работал адвокатом. В 1951–1954 годах был аспирантом кафедры международного права Московского государственного института международных отношений МИД СССР. После защиты кандидатской диссертации, посвященной советско-китайским договорам, работал помощником начальника отдела Комитета информации при Министерстве иностранных дел СССР, где занимался проблемами Дальнего Востока.

Затем работал в Тихоокеанском научно-исследовательском институте рыбного хозяйства и океанографии, Владивостокском медицинском институте, Дальневосточном государственном университете. В 1973 году в Ленинградском государственном университете защитил диссертацию на соискание ученой степени доктора юридических наук

на тему "Международно-правовое регулирование здравоохранения". В 1976 году ему присвоено звание профессора. С 1976 года заведовал кафедрой международного и государственного права, а с 1993 года по настоящее время заведует кафедрой международного права в Дальневосточном государственном университете (Владивосток).

По инициативе профессора В.С. Михайлова международное право в Дальневосточном государственном университете стало преподаваться на многих факультетах: юридическом, российско-американском, китаеведения, восточном (японское, корейское, вьетнамское отделения), журналистики, политологии, английской филологии, историческом, а также в других институтах Владивостока, где работают его ученики, — технологическом, коммерческом, рыбной промышленности, морской академии, техническом университете. Достигнута договоренность с Ричмондским университетом (штат Виргиния, США) о совместной подготовке специалистов, намечается также заключить подобные соглашения с университетами штата Вашингтон и штата Аляска.

В 1977 году В.С. Михайловым создана в ДВГУ лаборатория международного морского права, которая обеспечивала дальневосточные морские организации (рыбопромышленные объединения "Дальрыба" и "Приморрыбпром", Тихоокеанский флот, Дальневосточное морское пароходство) и научные и государственные учреждения информационно-аналитическими материалами, касающимися проблем международного морского права в Тихоокеанском бассейне.

В последние годы во Владивостоке проводится много международных конференций, встреч, симпозиумов с участием представителей деловых кругов, ученых, политических деятелей из Японии, Южной Кореи, Китая, США, Канады, Индии, Франции, Австралии, Новой Зеландии, обсуждающих экономические и политические проблемы Азиатско-Тихоокеанского региона; во многих из них принимал активное участие В.С. Михайлов.

Предметом научных интересов В.С. Михайлова являются международное морское право, международное медицинское право, международно-правовые отношения в бассейне Тихого океана. Он принимал участие в международных конференциях Ассоциации международного права в Токио, Хельсинки, Гааге, Мадриде, в международных научных конгрессах и симпозиумах во Владивостоке, Хабаровске, Москве. Им опубликовано три монографии (в их числе "История международного здравоохранительного права", 1984 г.), около 40 статей, в том числе "Международное здравоохранительное право: со-

временное состояние и перспективы развития" (на англ. яз. в "Международном обозрении законодательства по здравоохранению", издание Всемирной организации здравоохранения, Женева, 1989 г.), две статьи в Монако (на франц. яз. в журнале "Анналы международного медицинского права" Комиссии по международному медицинскому праву, 1965, 1966 гг.), в Токио и Киото две статьи по проблемам международного морского права на английском и японском языках. Кроме того, им опубликовано около 70 газетных статей, преимущественно по вопросам международных отношений в Тихоокеанском регионе.

Профессор Михайлов В.С. был на стажировке в Лондонском университете (1987 г.) и в Калифорнийском университете (1992 г.). Он – член Исполкома Приморского отделения Ассоциации содействия ООН, с 1988 года – почетный член Японского института морского права (Токио). Награжден орденом Отечественной войны II степени и 8 медалями.

На вопрос редакции о том, каковы перспективы международного права в России, В.С. Михайлов ответил: "До сих пор в СССР и в России отношение к праву вообще было нигилистическим, особенно к международному праву, которое кроме узкого круга специалистов почти никто не знает. Особенно разочаровывает индифферентное отношение к международному праву многих депутатов парламента и специалистов, входящих в правительственные круги. Однако новая Конституция Российской Федерации, принятая в 1993 году, резко подняла значение международного права. Это огромное достижение Российского государства за всю его 1000-летнюю историю развития. Но, видимо, потребуются смена нескольких поколений государственных деятелей, чтобы провозглашенное Конституцией РФ приоритетное значение международного права получило практическое воплощение и, глубоко проникло в сознание людей. Думается, что Россия должна больше внимания уделять международно-правовым отношениям в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Полагаю, что совершенно правильным является утверждение о том, что в XXI веке центр политической и экономической деятельности на Земле переместится из Европы в бассейн Тихого океана. Государственные органы и ученые-международники должны это учитывать. В США это уже давно поняли: многие университеты США уже несколько лет совершенствуют свои учебные планы, пересматривают систему подготовки специалистов с учетом этого неоспоримого, с их точки зрения, факта. Если в России этого не поймут в ближайшее время, то боюсь, что Россия опять отстанет от большинства передовых стран мира, как это, к сожалению, уже случалось".



САРСЕМБАЕВ МАРАТ АЛДАНГОРОВИЧ

Родился в 1947 году в Талды-Курганской области (Казахстан). Окончил юридический факультет Казахского университета и факультет английского языка Алма-Атинского института иностранных языков. В 1978 году в МГИМО МИД СССР защитил кандидатскую диссертацию по проблемам суверенитета и международной правосубъектности союзных республик на примере Казахской ССР. В феврале 1994 года в Институте государства и права РАН защитил докторскую диссертацию по международно-правовым вопросам в истории Казахстана и Средней Азии (с XV в. по настоящее время).

Начал трудовую деятельность в 1969 году учителем английского языка средней школы Алакульского района Талды-Курганской области. В 1969–1970 годах находился в рядах Советской Армии. В 1971–1973 годах работал следователем, затем старшим следователем прокуратуры г. Щучинска Кокчетавской области. С 1973 года преподает международное право на юридическом факультете Казахского государственного национального университета имени Аль-Фараби, был деканом юридического факультета. В настоящее время заведует кафедрой международного права университета.

Опубликовал около 100 работ, в том числе монографии, учебные пособия, освещающие проблемы международной правосубъектности, историю международного права, вопросы государственных границ. Его труды опубликованы на русском, казахском, дари и английском языках.

М.А. Сарсембаев был членом постоянно действующей рабочей группы Верховного Совета Республики Казахстан по обеспечению функционирования свободных экономических зон в республике. Сейчас он принимает активное участие в разработке проектов законов о внешнеэкономической деятельности Казахстана.

М.А. Сарсембаев выступал с докладами (на русском и английском языках) на международных научных конференциях, симпозиумах, семинарах ООН в Москве (Россия), в Алматы (Казахстан), в Ташкенте (Узбекистан), в Нью-Йорке, в Хьюстоне (США), в Кабуле (Афганистан). Читал лекции по международному праву в Кабульском (Афганистан), Мэлисрекском (США), Реннском (Франция) университетах.

Является членом Российской ассоциации международного права, членом Ассоциации юристов Азии и Тихого океана, членом Правления Казахской ассоциации содействия ООН.

На вопрос редакции, каким ему видится развитие международного права в Казахстане, М.А. Сарсембаев ответил: "Международное право в республике становится все более необходимым и актуальным. На юридическом факультете КазГУ уже третий год функционирует международно-правовое отделение. Международно-правовые дисциплины читаются также на историческом, экономическом, востоковедческом факультетах университета. Международно-правовые отделения открылись и в других университетах республики, как государственных, так и коммерческих. Все больше диссертаций защищается по международному праву. Хотелось бы создать Ассоциацию юристов-международников Казахстана, членами которой помимо теоретиков и преподавателей международного права стали бы юристы-практики, работающие во внешнеполитических и внешнеэкономических учреждениях республики, в соответствующих отделах предприятий, на совместных и иностранных предприятиях и фирмах. Может быть, таким образом нам удастся добиться взаимного обогащения теории и практики международного публичного и международного частного права".

Книжная полка

НОВЫЕ КНИГИ ПО МЕЖДУНАРОДНОМУ ЧАСТНОМУ ПРАВУ

МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ПРАВО. УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ/ ПОД РЕД. Г.К. ДМИТРИЕВОЙ (М., 1993)

Международное частное право – одна из наиболее динамично развивающихся современных правовых дисциплин, изучению которой уделяется в последнее время самое пристальное внимание. Увеличивается число вузов, где вводится изучение данного предмета и где в задачи подготовки юридических кадров входит развитие их способности принимать участие в реализации на практике современной правовой реформы, равно как и способности осуществлять повседневную правоприменительную деятельность.

В то же время учебной литературы по международному частному праву катастрофически не хватает. Рецензируемое пособие, хотя и не охватывает всех проблем данной дисциплины, все же в определенной степени восполняет образовавшийся в современной юридической литературе пробел. Его авторы сделали попытку изложить научные теоретические концепции по основным проблемам международного частного права в сочетании с анализом нового нормативного материала. И с этой точки зрения работу можно оценить не только как научную, но и имеющую определенную практическую направленность. Несомненным достоинством работы является также использование метода сравнительного правоведения, что является необходимым условием глубокого изучения современных проблем международного частного права (МЧП).

Основные теоретические положения МЧП содержатся в первых трех главах. Четко и обстоятельно определяется место российской системы международного частного права по отношению к международному публичному праву, правовым системам других государств и, что особенно актуально, по отношению к правовым системам стран СНГ (а во временном аспекте – и к праву СССР). Материал излагается таким образом, что он не только носит учебный характер, но вместе с тем и знакомит студентов с основными спорными поло-

жениями данной дисциплины. Авторы исходят из того, что предметом МЧП являются не любые отношения между физическими и юридическими лицами с иностранным элементом, а только гражданско-правовые, и на этой основе излагают концепцию МЧП как части национального права по следующей схеме: понятие, способы правового регулирования, система, источники. Досадно, однако, что, раскрывая природу и сущность МЧП, авторы не дали его определения, а также явно недооценили роль материально-правового способа регулирования.

В пособии весьма полно освещены также вопросы особенной части: право собственности, юридические лица, внешнеэкономические сделки, трудовые отношения. Международный гражданский процесс представлен разделом "Коммерческий арбитраж". К сожалению, в пособии не затронуты такие важные вопросы, как расчетные и кредитные отношения, семейное право, наследственное право, судебный порядок рассмотрения споров и ряд других, которые традиционно рассматриваются в полных курсах международного частного права. Представленные же разделы освещены достаточно полно, с учетом последних изменений в российском законодательстве. Так, в разделе о праве собственности дается анализ правового регулирования иностранных инвестиций. Правовое положение юридических лиц изложено с использованием новых доктрин МЧП и новейших нормативных источников. Хотя следует отметить, что некоторые новые подходы требуют более детальной аргументации, поскольку приводятся в учебном пособии и рассчитаны на восприятие студентов.

Центральное место в международном частном праве у нас традиционно отводится вопросам внешнеэкономических отношений, и в настоящем пособии им также уделено большое внимание. Несомненным достоинством этого раздела является обстоятельное изложение новейшего нормативного материала. Особое внимание уделено унификации права внешней торговли, причем детально проанализирована не только универсальная Конвенция о договорах международной купли-продажи товаров 1980 года, но и Общие условия поставок товаров между организациями стран – членов СЭВ, которые, хотя и в измененном режиме, и после прекращения деятельности СЭВ сохранили свое действие. Уместным представляется и анализ особенностей новых правил, сформулированных в ИНКОТЕРМС 1990 года. Однако, на наш взгляд, следовало бы более четко сформулировать используемые в разделе понятия: типы договоров, условия договоров, торговые термины, а также показать их взаимосвязь. Негативным моментом является также и то, что авторы ограничились анализом только пункта 1 части 2 статьи 165 Основ гражданского законодательства, отсылающей к российскому законодательству

при рассмотрении коллизионных вопросов формы внешнеэкономических сделок, и не рассмотрели общее правило, которое содержится в первой части этого пункта. Посадное упущение проявилось в смешении в разделе понятий "международный договор" (межгосударственный) и "договор международной купли-продажи" (между предпринимателями), хотя из содержания работы следует, что речь идет о гражданско-правовом договоре.

Вопросам охраны прав на интеллектуальную собственность в международном частном праве всегда отводится особое место. Это обусловлено всевозрастающим значением научно-технического и культурного сотрудничества в международных отношениях, с одной стороны, и спецификой охраны прав владельцев объектов интеллектуальной собственности – с другой. К сожалению, изложенный в соответствующем разделе пособия материал нельзя признать удачным. Он основан на устаревшем нормативном материале и требует новой редакции.

Трудовым отношениям, возникающим в сфере международного частного права, не всегда уделялось достаточно внимания. Данное пособие восполняет этот пробел специальным разделом. В нем на большом фактическом материале проанализированы теоретические вопросы, связанные с использованием иностранного труда: особенности трудового договора, осложненного иностранным элементом, место и характер норм, регулирующих такого рода отношения.

Отрадно, что учебное пособие основано не только на российском законодательстве; оно написано с широким привлечением нормативного материала бывших союзных республик.

Заключительный раздел книги посвящен проблемам коммерческого арбитража. К сожалению, в России в настоящее время уже принято и действует новое законодательство, которое в силу временного фактора не проанализировано в пособии.

В целом появление новой работы в области международного частного права – это, несомненно, положительный факт. Пожелаем ее авторам продолжать разрабатывать тему, творчески перерабатывая материал в соответствии с развитием и принятием нового законодательства, а также расширить пособие за счет включения других важных тем, изучаемых в курсе международного частного права.

А.Г. ЛИСИЦЫН-СВЕТЛАНОВ,
кандидат юридических наук,
руководитель Центра правовых проблем
международного экономического сотрудничества
Института государства и права РАН

М.М. БОГУСЛАВСКИЙ. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ (М., 1993)

Привлечение иностранных инвестиций – одна из ключевых проблем современной экономической реформы в Российской Федерации. Главной задачей в этом направлении является формирование благоприятного инвестиционного климата, что немыслимо без создания стабильного законодательства, предоставляющего надежные гарантии иностранным инвесторам и отвечающего целям государственной экономической политики. Именно поэтому так актуальна новая книга профессора М.М. Богуславского, в которой рассматривается законодательство об иностранных инвестициях в Российской Федерации и республиках бывшего Союза ССР.

В монографии широко применен сравнительный анализ правового регулирования различных аспектов инвестиционной деятельности, в ходе которого обращается особое внимание на вопросы, вызывающие практические затруднения, высказываются мнения по поводу несовершенства отдельных положений и о способах устранения встречающихся недостатков.

Книга состоит из пятнадцати глав, охватывающих все основные проблемы в области регулирования иностранных инвестиций, к которым относятся прежде всего правовой статус иностранных инвесторов, режим иностранных инвестиций, порядок их допуска и государственные гарантии, налогообложение, порядок рассмотрения инвестиционных споров и некоторые другие. Отдельная глава посвящена иностранным инвестициям в свободных экономических зонах. Освещаются также особенности регулирования концессионной деятельности и права иностранных инвесторов на участие в приватизации.

Несомненное достоинство монографии состоит в том, что при сравнительном исследовании целого ряда инвестиционных актов республик СНГ автору удалось показать как преимущества, так и недостатки, пробелы правового регулирования в данной сфере, выделить проблемы, в связи с которыми требуется дальнейшее совершенствование законодательства об иностранных инвестициях.

В самом начале работы дается краткий обзор истории возникновения и развития законодательства об инвестициях и современного состояния правового положения иностранных инвестиций в бывших республиках СССР. Справедливо утверждается, что в сфере привлечения иностранных инвестиций должна проводиться определенная государственная политика.

Специфика и сложность инвестиционных отношений при иностранном инвестировании вызывают необходимость их неординарно-

го правового регулирования, поэтому мы разделяем мнение М.М. Богуславского, согласно которому данные отношения могут быть урегулированы средствами как национально-правового, так и международно-правового характера. Автор дает оценку регулированию иностранных инвестиций на международном уровне, обращая внимание на то, что нормы международных договоров пользуются приоритетом перед нормами внутреннего законодательства.

При анализе различных определений понятия иностранных инвестиций в книге отмечен ряд моментов, которые следует учитывать при раскрытии данного понятия, в частности значение института собственности, целевого назначения вкладываемых инвестиций и т.д. Поименованы также формы, в которых могут осуществляться иностранные инвестиции.

Особое внимание уделяется проблеме правового статуса иностранных инвесторов, что имеет и большое практическое значение, поскольку только четкое уяснение правового статуса лиц, рассматриваемых в качестве иностранных инвесторов, сможет служить основой их важнейших гарантий.

При непосредственном рассмотрении таких гарантий, предоставляемых принимающим государством, автор еще раз подчеркивает, что они устанавливаются как на национальном, так и на международном уровне, о чем свидетельствует наличие нормативных актов в национально-государственных системах права и международном праве.

Не менее существенны и вопросы о сферах деятельности, условиях и порядке допуска иностранных инвестиций. Описывая порядки допуска инвестиций, организацию иностранных инвестиций в определенных сферах деятельности (или запрет на них), установленные национальным законодательством республик бывшего Союза ССР, М.М. Богуславский подчеркивает, что при отсутствии в ряде республик необходимой инфраструктуры и наличии определенных трудностей введение разрешительной системы вряд ли сможет способствовать притоку инвестиций, особенно на начальном этапе. С этим нельзя не согласиться. В этой же главе автором затрагивается проблема лицензирования определенных видов деятельности, осуществляемой иностранными инвесторами, а также рассматривается возможность приобретения инвестором в собственность недвижимости и земли.

С последним вопросом самым тесным образом связано участие иностранных инвесторов в приватизации. Как отмечается в данной работе, в аналогичном процессе в странах Восточной Европы такое участие было весьма весомым (с. 83). В результате исследования ограничений, устанавливаемых для иностранных инвесторов в нашей

стране, автор приходит к правильному выводу о необходимости приведения в соответствие с Государственной программой приватизации и общей позицией законодательства об иностранных инвестициях Российской Федерации актов, издаваемых органами государственной власти и управления республик в составе Российской Федерации и местными органами (с. 88), так как расхождения между ними создают правовую неопределенность.

Совершенно очевидно, что привлечению иностранных инвесторов не способствует и противоречивость правил о приобретении права собственности на землю для юридических лиц, в том числе иностранных, на что также указывает М.М. Богуславский (с. 91).

К сожалению, за рамками работы остался вопрос, который, вероятно, заинтересует читателя: каковы особенности правового регулирования в странах с "весьма весомым" участием в приватизации иностранных инвесторов? Думается, что поиск ответа на него, а также на целый ряд других вопросов, связанных с позитивными результатами инвестиционной деятельности в зарубежных странах, станет перспективным направлением в данной области научных исследований.

В условиях формирования правовой базы иностранного инвестирования, для которого характерно введение дополнений и изменений в еще не устоявшиеся нормативные правила, большое практическое значение имеют комплексный анализ регулирования конкретных аспектов инвестиционной деятельности и толкование законодательных положений, что положительно отличает рецензируемую монографию. Так, при рассмотрении таможенного режима для иностранных инвесторов в книге приводится пакет актов, содержащих правила для иностранных инвесторов, а при исследовании проблемы налогообложения обращается внимание не только на внутреннее законодательство, но и на существенную роль двусторонних международных договоров об избежании двойного налогообложения.

Особо следует отметить тринадцатую главу, в которой идет речь о предотвращении рисков для иностранных капиталовложений путем страхования, предоставления банковских гарантий и залога. Эти виды гарантий применительно к инвестиционной деятельности являются малоисследованными в отечественной литературе, в частности в связи с отсутствием полной ясности о залоге земельной собственности. Вместе с тем они представляют большую важность для иностранных инвесторов. Представляется, что научное исследование данной проблемы должно поэтому получить продолжение.

Законодательство об иностранных инвестициях в Российской Федерации и республиках бывшего Союза ССР наряду с созданием предприятий с иностранными инвестициями предусматривает иностранные капиталовложения в форме концессий. В рецензируемой работе обращается внимание на последствия "скрытой" концессии, возникающей при создании совместного предприятия с правом разработки естественных ресурсов, специфику концессионных договоров, виды предприятий, создаваемых на их основе, с целью осуществления взаимовыгодного сотрудничества и обеспечения национальных интересов.

Наиболее благоприятный режим для иностранного инвестирования предусмотрен в свободных экономических зонах. Раскрывая отличительные черты данного режима, М.М. Богуславский выделяет льготы, предоставляемые иностранным инвесторам, благодаря которым свободные экономические зоны являются более привлекательными для капиталовложений по сравнению с другими регионами, хотя и существуют проблемы в области административного управления, хозяйственного развития свободных экономических зон и др. Пути решения возникающих в связи с этим вопросов показаны, в частности, на примере заключения международно-правового соглашения между Российской Федерацией и Литовской Республикой по поводу деятельности в свободной экономической зоне "Янтарь" Калининградской области.

Последняя глава работы посвящена рассмотрению инвестиционных и иных споров. Споры подразделены автором на две группы, для каждой из которых характерен специфический порядок урегулирования. В книге раскрывается роль международных конвенций и двусторонних соглашений (включая договоры о правовой помощи) в урегулировании споров и исполнении судебных решений. Подчеркивается важность четкого уяснения в арбитражной оговорке договора, одной из сторон которого выступает государство, вопроса об отказе от иммунитета.

Таковы основные положения монографии, охватывающей широкий круг проблем новой для нашего государства формы внешнеэкономической деятельности.

Высоко оценивая работу в целом, необходимо отметить, что исследование носило бы более законченный характер, если бы сравнительный анализ инвестиционного законодательства был подкреплен практическими примерами, показывающими преимущества или недостатки рассматриваемых нормативных положений. В то же вре-

мя вполне понятны причины, затрудняющие сегодня воплощение этой идеи: срок действия инвестиционного законодательства в Российской Федерации и республиках СНГ еще крайне мал, чтобы можно было делать глубокие выводы о его эффективности на основе сравнения экономических результатов деятельности иностранных инвесторов. Очевидно, что изучение затронутой в работе проблематики должно иметь свое продолжение в будущем. А это лишний раз свидетельствует о своевременности и важности данной монографии, которая представляет несомненный интерес для научных и практических работников, занимающихся исследованием, реализацией права, регулирующего иностранные инвестиции, а также для всех, кто интересуется вопросами инвестиций и инвестиционной деятельностью.

Ю.В. АЛФЕЕВА,
*сотрудник Министерства внешних
экономических связей Республики Татарстан*

Н.Е. ТЮРИНА,
*преподаватель Казанского
государственного университета*

ЭКОЛОГИЯ ДЛЯ НАС

Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ), германская исследовательская организация "Синус" и Фонд Фридриха Эберта провели примечательное социологическое исследование: "Внешняя политика России – 1993 год. Анализ политиков и экспертов. Социологическое исследование взглядов и представлений по проблеме внешней политики участников внешнеполитического процесса в России, июнь 1993 года" (М., 1993).

Этот материал предлагает читателю мнения 113 представителей различных организаций и групп, принимающих участие в разработке и проведении внешней политики России. 16% опрошенных составили руководители подразделений МИД, Совета безопасности РФ, МВС; 12% – руководящие работники других органов исполнительной власти: администрации Президента, правительства, Министерства безопасности, Службы внешней разведки; 26% – представители руководства Верховного Совета и члены его фракций; 13% – лидеры различных

политических партий; 18% – руководители научно-технических институтов, центров и фондов внешнеполитической направленности; 14% – внешнеполитические обозреватели газет, телевидения и радио.

Авторы исследования определили эту группу лиц как элиту. Представляется, что это заблуждение. Во-первых, российская элита несравненно более широка и многогранна. Во-вторых, в данном случае речь идет отнюдь не о высшем эшелоне, а скорее о среднем звене **осуществления**, но не **определения** внешнеполитических действий. В-третьих, в силу ряда объективных причин политический удельный вес лиц этой категории, в основном "бюджетников", продолжает идти на убыль.

Думается, что именно такой состав опрошенных позволяет лучше спроецировать материал исследования на образ мышления, с одной стороны, действительной элиты, а с другой – населения страны. Вот почему данные опроса являют хотя и опосредованную, но во многом небезынтересную картину восприятия руководством и обществом России происходящих в стране радикальных перемен. Разумеется, эта картина продолжает динамично меняться, и на настоящий момент она не такая, как в июне 1993 года.

Здесь мы остановимся на одном существенном аспекте проведенного исследования – отношении к экологическим проблемам.

Прежде всего уместно отметить, что на вопрос, чем следует руководствоваться при решении наших внутренних проблем – политических, экономических, социальных, экологических, 61% опрошенных высказались за то, чтобы ориентироваться на мировые стандарты и нормы. Тем самым вполне определенно отразилось признание верховенства международного права, что особенно важно для решения экологических вопросов, сама природа которых не признает государственных границ, требует подлинной интернационализации усилий.

Совместное решение острых глобальных проблем (сохранение окружающей среды, ликвидация последствий стихийных бедствий, борьба с массовыми тяжелыми болезнями) 29% опрошенных считают очень важной и 61% – важной задачей. Пожалуй, еще более показательно то, что 74% высказались за создание единой мировой системы рационального использования и сохранения природных ресурсов.

Иными словами, понимание бесперспективности ограничиваться в решении экологических проблем рамками одного государства разделяется явным большинством; более того, внушительное большинство видит оптимальный путь к такому решению в создании единой

мировой системы рационального использования и сохранения природных ресурсов. Вероятно, трудно найти более весомое статистическое подтверждение уже сделанного выбора России в пользу международных усилий в интересах устойчивого развития, выбора, который целиком совпадает с лейтмотивом Конференции ООН по окружающей среде и развитию, проведенной в 1992 году в Рио-де-Жанейро. Не случайно борьба с загрязнением окружающей среды была вынесена опрошенными на второе место в системе приоритетов сотрудничества России с внешним миром (47%), вслед за задачей закрепления итогов российских реформ с целью сделать их необратимыми, и в один ряд с защитой прав человека, предотвращением и разрешением межнациональных конфликтов, дальнейшим разоружением и конверсией и намного опережая даже такие злободневные задачи, как борьба с преступностью и международным терроризмом.

Примечательно, что в качестве стран, которые могли бы служить для России образцом при решении проблем охраны окружающей среды, были названы прежде всего страны Европы (66%), Япония (42%) и США (27%). Эти показатели отражают в целом объективное представление россиян о наиболее передовой зарубежной природоохранной политике и практике, хотя по непонятным причинам авторы исследования не включили в вопросник Канаду, природоохранный потенциал которой намного превышает среднемировой.

10% опрошенных высказали мнение, что внимание к России в мире обусловлено наряду с другими факторами состоянием окружающей среды, возможными техногенными катастрофами. Как представляется, значение этой конкретной группы проблем во взаимоотношениях государств мира с Россией на самом деле весомее, но в данном случае существеннее другое – удельный вес экологии в этих связях хотя и повысился за последнее время, но все еще не вышел на то место, которое должен занимать.

О неблагополучности нынешней экологической обстановки в стране и о крайней недостаточности усилий, предпринимаемых в этом направлении, красноречиво говорят данные, приведенные в исследовании. Так, 83% опрошенных допускают вероятность экологических катастроф и бедствий в ближайшие месяцы, 70% полагают вполне вероятными аварии на атомных станциях, 91% придерживаются мнения о возможности крупных аварий на железных дорогах, трубопроводах, заводах, нефтепроводах.

Учитывая преобладающий настрой опрошенных (90%) в пользу продолжения радикальных экономических реформ в России, право-

мерно сделать вывод, что приведенные пессимистические оценки отражают не только и не столько явную неудовлетворенность общества положением дел в экологической области, сколько желание видеть природоохранные мотивы интегрированными в систему экономических реформ в стране с самого начала, а не впоследствии, когда это может оказаться трудным, а то и невозможным делом.

Конечно, экологический аспект исследования – не самый важный. И тем не менее сам факт его присутствия в этой публикации – явление во многих отношениях примечательное и обнадеживающее, ибо осознание приоритетности экологии и руководством, и обществом в целом представляет собой неотъемлемый элемент успешного продвижения России в ее внутренних и внешнеполитических делах.

М.Е. КОКБЕВ,
*заместитель директора Департамента
по научно-техническому сотрудничеству
МИД Российской Федерации*

Документы

КОНВЕНЦИЯ О ЗАПРЕЩЕНИИ РАЗРАБОТКИ, ПРОИЗВОДСТВА, НАКОПЛЕНИЯ И ПРИМЕНЕНИЯ ХИМИЧЕСКОГО ОРУЖИЯ И О ЕГО УНИЧТОЖЕНИИ

Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении была открыта к подписанию 13 января 1993 г. К настоящему времени ее подписали 154 государства.

Конвенция стала важным шагом в деле дальнейшего обеспечения международной безопасности, так как вслед за Конвенцией 1972 года о запрещении биологического оружия она полностью запрещает еще один вид оружия массового уничтожения. Это соглашение беспрецедентно по своему характеру, поскольку оно не только предусматривает уничтожение существующих запасов химического оружия и объектов по его производству, но и устанавливает эффективный механизм международного контроля за его соблюдением, а также режимы деятельности в потенциально опасных с точки зрения целей конвенции отраслях химической промышленности, исключающие возможность использования достижений мирной химии для создания и производства химического оружия.

Содержание Конвенции

Конвенция состоит из преамбулы, 24 статей и трех приложений — по химикатам, по осуществлению и проверке и по защите конфиденциальной информации, которые являются ее неотъемлемой частью.

Конвенция является бессрочной и вступит в силу через 180 дней после сдачи на хранение 65-й ратификационной грамоты, но в любом случае не ранее чем через два года после ее открытия к подписанию. Депозитарием Конвенции является Генеральный секретарь ООН.

В преамбуле констатируется решимость государств добиваться эффективного прогресса в направлении полного разоружения, напоминает о целях Женевского протокола 1925 года о запрещении применения химического и биологического оружия и Конвенции 1972 года о запрещении биологического оружия, констатируется закрепленное в других соглашениях запрещение использования гербицидов в качестве средства ведения войны, подчеркивается стремление поощрять международное сотрудничество в области мирной химической деятельности.

Статья I (Общие обязательства) предусматривает обязательства государств не разрабатывать, не производить, не приобретать иным образом, не накапливать или не сохранять химическое оружие, не передавать его прямо или косвенно кому бы то ни было, а также не применять его и не проводить любые военные приготовления к его применению, не помогать, не поощрять или не побуждать кого бы то ни было к проведению деятельности, запрещенной Конвенцией.

Государства-участники обязаны уничтожить химическое оружие и объекты по производству такого оружия, находящиеся в их собственности или размещенные в любом месте под их юрисдикцией или контролем, и не применять химические средства борьбы с беспорядками в качестве средства ведения войны.

Статья II (Определения и критерии) определяет химическое оружие как совокупность токсичных химикатов и их прекурсоров (за исключением тех,

которые предназначены для целей, не запрещаемых по Конвенции), боеприпасов и устройств (предназначенных для нанесения поражений за счет токсичных свойств химикатов) и оборудования, специально предназначенного для использования в связи с применением таких боеприпасов и устройств. Вводятся определения объекта по производству химического оружия и целей, не запрещаемых по Конвенции, а также другие определения технического характера, используемые далее в тексте Конвенции.

Статья III (Объявления) предусматривает сроки и объемы предоставляемой государствами-участниками информации в отношении химического оружия, объектов по его производству, а также химических средств борьбы с беспорядками.

Статья IV (Химическое оружие) и статья V (Объекты по производству химического оружия) содержат детальное описание мер, принимаемых государством-участником в отношении имеющих в его распоряжении химического оружия и объектов по его производству, а также деятельности специально созданной организации по осуществлению контроля за выполнением таких мер.

Государство, обладающее запасами химического оружия и объектами по производству такого оружия, должно уничтожить их в течение 10 лет с момента вступления для него Конвенции в силу. При этом оно должно уделять первоочередное внимание защите окружающей среды (запрещается уничтожение химического оружия путем затопления в водоемах, захоронения в земле или сжигания на открытом воздухе) и уничтожать химическое оружие на специальных, предназначенных для этих целей объектах. В случае, если государство испытывает трудности с уничтожением химического оружия, 10-летний период может быть продлен еще на 5 лет.

В исключительных случаях государство может запрашивать разрешение на использование объектов по производству химического оружия в целях, не запрещаемых Конвенцией. Организация по запрещению химического оружия принимает решение об удовлетворении такой просьбы.

Предусмотрено, что меры проверки, действующие в рамках двусторонних соглашений и договоров по химическому оружию в отношении его запасов и объектов по его производству, могут быть признаны достаточными, с тем чтобы не допускать ненужного дублирования.

Статья VI (Деятельность, не запрещаемая по Конвенции) предусматривает право каждого участника осуществлять в мирных целях деятельность с токсичными химикатами при предоставлении соответствующих объявлений под международным контролем.

Статья VII (Национальные меры по осуществлению) предусматривает меры по соблюдению Конвенции, принимаемые государствами-участниками на национальном уровне (в том числе принятие уголовного законодательства), а также регламентирует взаимоотношения между участниками Конвенции и Организацией.

Статья VIII (Организация) предусматривает структуру органов по осуществлению Конвенции: Конференция государств-участников, Исполнительный совет и Технический секретариат. Она включает распределение полномочий и функций между этими органами и порядок принятия решений. Конференция государств-участников, состоящая из всех участников Конвенции, и Исполнительный совет, в состав которого входит 41 государство-участник, работают на периодической основе. Постоянно действующим органом является Технический

секретариат, в состав которого входит Международный инспекторат, осуществляющий деятельность по проверке.

Статья IX (Консультации, сотрудничество и выяснение фактов) устанавливает процедуры подачи запросов о разъяснении положения дел и процедуры проведения инспекций по запросу в случае наличия сомнений или озабоченностей в отношении соблюдения Конвенции. При этом инспектируемое государство может использовать процедуры регулируемого доступа, с тем чтобы защитить чувствительную для него информацию, не относящуюся к целям Конвенции.

Статья X (Помощь и защита от химического оружия) включает положения по оказанию помощи государству-участнику со стороны других участников Конвенции и Организации в случае угрозы применения против этого государства химического оружия.

Статья XI (Экономическое и техническое развитие) направлена на обеспечение как можно более полного научно-технического сотрудничества между участниками Конвенции, с тем чтобы избежать создания помех для экономического и технического развития государств-участников в области химической науки и технологии.

Статья XII (Меры по исправлению положения и обеспечению соблюдения, включая санкции) предусматривает порядок рассмотрения ситуаций, связанных с возникновением проблем в отношении соблюдения Конвенции, вплоть до ограничения или приостановления прав и привилегий государства-участника по Конвенции и доведения фактического положения дел в этой связи до Генеральной Ассамблеи ООН и Совета Безопасности.

Последующие двенадцать статей Конвенции устанавливают положения в отношении связи Конвенции с другими международными соглашениями, порядок урегулирования споров и принятия поправок, срок действия и выхода из Конвенции, статус приложений к ней, порядок подписания, ратификации и присоединения к Конвенции, порядок ее вступления в силу, положения о деятельности депозитария, а также о языках Конвенции.

Приложение по химикатам включает списки химикатов, на которые распространяются соответствующие режимы запрещения и контроля в зависимости от степени их опасности для целей Конвенции.

Приложение по осуществлению и проверке содержит детальное описание процедур проведения инспекций, прав и обязанностей инспекторов, требований к уничтожению химического оружия и объектов по его производству, конверсии объектов по производству химического оружия, видов деятельности, не запрещаемых Конвенцией, расследования случаев предполагаемого применения химического оружия.

Приложение по защите конфиденциальной информации предусматривает принципы обращения с такой информацией в Технический секретариат, меры по защите чувствительной информации при осуществлении деятельности по проверке, а также процедуры, связанные со случаями нарушений положений о конфиденциальности.

И.А. МИТРОХИН,
советник Департамента
по разоружению и контролю
за военными технологиями МИД РФ

**КОНВЕНЦИЯ
О ЗАПРЕЩЕНИИ РАЗРАБОТКИ, ПРОИЗВОДСТВА, НАКОПЛЕНИЯ
И ПРИМЕНЕНИЯ ХИМИЧЕСКОГО ОРУЖИЯ И О ЕГО УНИЧТОЖЕНИИ**

ПРЕАМБУЛА

Государства — участники настоящей Конвенции,
будучи преисполнены решимости действовать с целью достижения эффективного прогресса в направлении всеобщего и полного разоружения под строгим и эффективным международным контролем, включая запрещение и ликвидацию всех видов оружия массового уничтожения,

желая внести вклад в реализацию целей и принципов Устава Организации Объединенных Наций,

напоминая о том, что Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций неоднократно осуждала все действия, противоречащие принципам и целям Протокола о запрещении применения на войне удушливых, ядовитых или других подобных газов и бактериологических средств, подписанного в Женеве 17 июня 1925 года (Женевский протокол 1925 года),

признавая, что настоящая Конвенция вновь подтверждает принципы и цели, а также взятые обязательства по Женевскому протоколу 1925 года и по Конвенции о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении, подписанной в Вашингтоне, Лондоне и Москве 10 апреля 1972 года,

имея в виду цель, закрепленную в статье IX Конвенции о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении,

будучи преисполнены решимости в интересах всего человечества полностью исключить возможность применения химического оружия посредством осуществления положений настоящей Конвенции, дополняя тем самым обязательства, принятые по Женевскому протоколу 1925 года,

признавая закрепленное в соответствующих соглашениях и принципах международного права запрещение использования гербицидов в качестве средства ведения войны,

считая, что достижения в области химии должны использоваться исключительно на благо человечества,

желая поощрять свободную торговлю химикатами, а также международное сотрудничество и обмен научно-технической информацией в области химической деятельности в целях, не запрещаемых по настоящей Конвенции, для ускорения экономического и технического развития всех государств-участников,

будучи убеждены, что полное и эффективное запрещение разработки, производства, приобретения, накопления, сохранения, передачи и применения химического оружия и его уничтожение представляют собой необходимый шаг по пути к достижению этих общих целей,

согласившись о нижеследующем:

Статья I

Общие обязательства

1. Каждое государство — участник настоящей Конвенции обязуется никогда, ни при каких обстоятельствах:

а) не разрабатывать, не производить, не приобретать иным образом, не накапливать или не сохранять химическое оружие или не передавать прямо или косвенно химическое оружие кому бы то ни было;

б) не применять химическое оружие;

с) не проводить любых военных приготовлений к применению химического оружия;

д) не помогать, не поощрять или не побуждать каким-либо образом кого бы то ни было к проведению любой деятельности, запрещаемой государству-участнику по настоящей Конвенции.

2. Каждое государство-участник обязуется уничтожить химическое оружие, которое находится в его собственности или владении или которое размещено в любом месте под его юрисдикцией или контролем, в соответствии с положениями настоящей Конвенции.

3. Каждое государство-участник обязуется уничтожить все химическое оружие, оставленное им на территории другого государства-участника, в соответствии с положениями настоящей Конвенции.

4. Каждое государство-участник обязуется уничтожить любые объекты по производству химического оружия, которые находятся в его собственности или владении или которые размещены в любом месте под его юрисдикцией или контролем, в соответствии с положениями настоящей Конвенции.

5. Каждое государство-участник обязуется не использовать химические средства борьбы с беспорядками в качестве средства ведения войны.

Статья II

Определения и критерии

Для целей настоящей Конвенции:

1. "Химическое оружие" означает в совокупности или в отдельности следующее:

а) токсичные химикаты и их прекурсоры, за исключением тех случаев, когда они предназначены для целей, не запрещаемых по настоящей Конвенции, при том условии, что виды и количества соответствуют таким целям;

б) боеприпасы и устройства, специально предназначенные для смертельного поражения или причинения иного вреда за счет токсичных свойств указанных в подпункте а) токсичных химикатов, высвобождаемых в результате применения таких боеприпасов и устройств;

с) любое оборудование, специально предназначенное для использования непосредственно в связи с применением боеприпасов и устройств, указанных в подпункте б).

2. "Токсичный химикат" означает:

любой химикат, который за счет своего химического воздействия на жизненные процессы может вызвать летальный исход, временный инкапситурующий эффект или причинить постоянный вред человеку или животным. Сюда относятся все такие химикаты, независимо от их происхождения или способа их производства и независимо от того, произведены ли они на объектах, в боеприпасах или где-либо еще.

(Для цели осуществления настоящей Конвенции токсичные химикаты, выявленные для применения мер проверки, перечисляются в списках, содержащихся в Приложении по химикатам.)

3. "Прекурсор" означает:

любой химический реагент, участвующий в любой стадии производства токсичного химиката каким бы то ни было способом. Сюда относится любой ключевой компонент бинарной или многокомпонентной химической системы.

(Для цели осуществления настоящей Конвенции прекурсоры, выявленные для применения мер проверки, перечисляются в списках, содержащихся в Приложении по химикатам.)

4. "Ключевой компонент бинарных или многокомпонентных химических систем" (именуемый далее как "ключевой компонент") означает:

прекурсор, играющий самую важную роль в определении токсичных свойств конечного продукта и быстро реагирующий с другими химикатами в бинарной или многокомпонентной системе.

5. "Старое химическое оружие" означает:

- a) химическое оружие, произведенное до 1925 года; или
- b) химическое оружие, произведенное в период между 1925 и 1946 годами, которое ухудшилось в такой степени, что оно уже не может использоваться в качестве химического оружия.

6. "Оставленное химическое оружие" означает:

химическое оружие, включая старое химическое оружие, которое было оставлено государством после 1 января 1925 года на территории другого государства без согласия последнего.

7. "Химическое средство борьбы с беспорядками" означает:

любой не включенный в списки химикат, способный быстро вызывать в организме человека раздражение органов чувств или физические расстройства, которые исчезают в течение короткого промежутка времени после прекращения воздействия.

8. "Объект по производству химического оружия":

a) означает любое оборудование, а также любое здание, вмещающее такое оборудование, которое было предназначено, построено или использовано в любое время с 1 января 1946 года:

i) как часть стадии производства химикатов ("последняя технологическая стадия"), на которой материальные потоки содержали бы при функционировании оборудования:

- 1) любой химикат, включенный в Список 1 Приложения по химикатам;
- 2) любой другой химикат, который не находит применения сверх 1 тонны в год на территории государства-участника или в любом другом месте под юрисдикцией или контролем государства-участника в целях, не запрещаемых по настоящей Конвенции, но который может быть использован для целей химического оружия;

или

ii) для снаряжения химического оружия, включая, среди прочего, снаряжение химикатов, перечисленных в Списке 1, в боеприпасы, устройства или емкости для хранения; снаряжение химикатов в контейнеры, входящие в состав бинарных боеприпасов и устройств в сборе, или в химические подзаряды, входящие в состав унитарных боеприпасов и устройств в сборе, и установку контейнеров и химических подзарядов в соответствующие боеприпасы и устройства;

- b) не означает:
 - i) любой объект, у которого производственная мощность для синтеза химикатов, указанных в подпункте а) i), составляет менее 1 тонны;
 - ii) любой объект, на котором химикат, указанный в подпункте а) i), производится или производился как неизбежный побочный продукт деятельности в целях, не запрещаемых по настоящей Конвенции, при условии, что на такой химикат приходится не более трех процентов всей продукции и что объект подлежит объявлению и инспекции в соответствии с Приложением по осуществлению и проверке (именуемым далее как "Приложение по проверке"); или
 - iii) единственный маломасштабный объект по производству химикатов, перечисленных в Списке 1, для целей, не запрещаемых по настоящей Конвенции, как это указано в части VI Приложения по проверке.
9. "Цели, не запрещаемые по настоящей Конвенции" означают:
- a) промышленные, сельскохозяйственные, исследовательские, медицинские, фармацевтические или иные мирные цели;
 - b) защитные цели, а именно цели, непосредственно связанные с защитой от токсичных химикатов и защитой от химического оружия;
 - c) военные цели, не связанные с применением химического оружия и не зависящие от использования токсичных свойств химикатов как средства ведения войны;
 - d) правоохранительные цели, включая борьбу с беспорядками в стране.

10. "Производственная мощность" означает:

годовой количественный потенциал для производства конкретного химиката на основе технологического процесса, фактически используемого или, в случае еще не используемого процесса, запланированного к использованию на соответствующем объекте. Она считается равной номинальной мощности или, в отсутствие номинальной мощности, – проектной мощности. Номинальная мощность представляет собой выпуск продукции в условиях, оптимально рассчитанных на максимальный объект производства применительно к производственному объекту по данным одной или нескольких пробных прогонок. Проектная мощность представляет собой соответствующий выпуск продукции по данным теоретических расчетов.

11. "Организация" означает Организацию по запрещению химического оружия, учреждаемую согласно статье VIII настоящей Конвенции.

12. Для целей статьи VI:

- a) "производство" химиката означает его образование посредством химической реакции;
- b) "переработка" химиката означает физический процесс, например составление, экстракцию и очистку, в ходе которого химикат не превращается в другой химикат;
- c) "потребление" химиката означает его превращение в другой химикат посредством химической реакции.

Статья III

Объявления

1. Каждое государство-участник не позднее чем через 30 дней после того, как настоящая Конвенция вступит для него в силу, представляет Организации следующие объявления, в которых оно:

- a) в отношении химического оружия:
 - i) объявляет, имеет ли оно в собственности или владении какое-либо химическое оружие или имеется ли какое-либо химическое оружие, размещенное в любом месте под его юрисдикцией или контролем;
 - ii) указывает точное местонахождение, совокупное количество и подробный инвентарный состав химического оружия, находящегося в его собственности или владении или размещенного в любом месте под его юрисдикцией или контролем, в соответствии с пунктами 1–3 части IV A) Приложения по проверке, за исключением того химического оружия, которое указано в подпункте iii);
 - iii) сообщает о любом химическом оружии на его территории, находящемся в собственности и владении другого государства и размещенном в любом месте под юрисдикцией или контролем другого государства, в соответствии с пунктом 4 части IV A) Приложения по проверке;
 - iv) объявляет, передавало или получало ли оно прямо или косвенно какое-либо химическое оружие с 1 января 1946 года, и указывает передачу или получение такого оружия, в соответствии с пунктом 5 части IV A) Приложения по проверке;
 - v) представляет свой общий план уничтожения химического оружия, находящегося в его собственности или владении или размещенного в любом месте под его юрисдикцией или контролем, в соответствии с пунктом 6 части IV A) Приложения по проверке;
- b) в отношении старого химического оружия и оставленного химического оружия:
 - i) объявляет, имеет ли оно на своей территории старое химическое оружие, и представляет всю имеющуюся информацию в соответствии с пунктом 3 части IV B) Приложения по проверке;
 - ii) объявляет, имеется ли на его территории оставленное химическое оружие, и представляет всю имеющуюся информацию в соответствии с пунктом 8 части IV B) Приложения по проверке;
 - iii) объявляет, оставляло ли оно химическое оружие на территории других государств, и представляет всю имеющуюся информацию в соответствии с пунктом 10 части IV B) Приложения по проверке;
- c) в отношении объектов по производству химического оружия:
 - i) объявляет, имеет или имело ли оно любой объект по производству химического оружия, находящийся в его собственности или владении или размещенный или размещавшийся в любом месте под его юрисдикцией или контролем в любое время с 1 января 1946 года;
 - ii) указывает любой объект по производству химического оружия,

который находится или находился в его собственности или владении или который размещен или размещался в любом месте под его юрисдикцией или контролем в любое время с 1 января 1946 года, в соответствии с пунктом 1 части V Приложения по проверке, за исключением тех объектов, которые указаны в подпункте iii);

- iii) сообщает о любом объекте по производству химического оружия на его территории, который находится или находился в собственности и владении другого государства и который размещается или размещался в любом месте под юрисдикцией или контролем другого государства в любое время с 1 января 1946 года, в соответствии с пунктом 2 части V Приложения по проверке;
- iv) объявляет, передавало или получало ли оно прямо или косвенно любое оборудование для производства химического оружия с 1 января 1946 года, и указывает передачу или получение такого оборудования в соответствии с пунктами 3–5 части V Приложения по проверке;
- v) представляет свой общий план уничтожения любого объекта по производству химического оружия, который находится в его собственности или владении или который размещен в любом месте под его юрисдикцией или контролем, в соответствии с пунктом 6 части V Приложения по проверке;
- vi) указывает меры, которые должны быть приняты для закрытия любого объекта по производству химического оружия, который находится в его собственности или владении или который размещен в любом месте под его юрисдикцией или контролем, в соответствии с пунктом 1 i) части V Приложения по проверке;
- vii) представляет свой общий план любого временного переоборудования любого объекта по производству химического оружия, который находится в его собственности или владении или который размещен в любом месте под его юрисдикцией или контролем, в объект по уничтожению химического оружия, в соответствии с пунктом 7 части V Приложения по проверке;
- d) в отношении других объектов:
 - указывает точное местонахождение, характер и общую сферу деятельности любого объекта или учреждения, находящегося в его собственности или владении или размещенного в любом месте под его юрисдикцией или контролем и предназначенного, построенного или использовавшегося с 1 января 1946 года преимущественно для разработки химического оружия. В такое объявление включаются, среди прочего, лаборатории и полигоны и испытательные площадки;
- e) в отношении химических средств борьбы с беспорядками:
 - указывает химическое наименование, структурную формулу и регистрационный номер по "Кемикл абстрактс сервис" (КАС), если таковой присвоен, каждого химиката, которым оно обладает для целей борьбы с беспорядками. Это объявление обновляется не позднее чем через 30 дней после вступления в силу любого изменения.

2. Положения настоящей статьи и соответствующие положения части IV Приложения по проверке, по усмотрению государства-участника, не приме-

няются к химическому оружию, которое было захоронено на его территории до 1 января 1977 года и остается захороненным или которое было сброшено в море до 1 января 1985 года.

Статья IV

Химическое оружие

1. Положения настоящей статьи и подробные процедуры ее осуществления применяются ко всему химическому оружию, находящемуся в собственности или владении государства-участника или размещенному в любом месте под его юрисдикцией или контролем, за исключением старого химического оружия и оставленного химического оружия, к которому применяется часть IV В) Приложения по проверке.

2. Подробные процедуры осуществления настоящей статьи изложены в Приложении по проверке.

3. Все места, где хранится или уничтожается химическое оружие, указанное в пункте 1 а), подлежат систематической проверке посредством инспекции на месте и наблюдения при помощи приборов, устанавливаемых на месте, в соответствии с частью IV А) Приложения по проверке.

4. Каждое государство-участник сразу же после представления объявления в соответствии с пунктом 1 статьи III предоставляет доступ к химическому оружию, указанному в пункте 1, с целью систематической проверки объявления посредством инспекции на месте. После этого каждое государство-участник не вывозит любое такое химическое оружие, кроме как на объект по уничтожению химического оружия. Оно предоставляет доступ к такому химическому оружию с целью систематической проверки на месте.

5. Каждое государство-участник предоставляет доступ к любым объектам по уничтожению химического оружия и их складским участкам, которые находятся в его собственности или владении или которые размещены в любом месте под его юрисдикцией или контролем, с целью систематической проверки посредством инспекции на месте и наблюдения при помощи приборов, устанавливаемых на месте.

6. Каждое государство-участник уничтожает все химическое оружие, указанное в пункте 1, согласно Приложению по проверке и в соответствии с согласованными темпами и последовательностью уничтожения (именуемыми далее как "порядок уничтожения"). Такое уничтожение начинается не позднее чем через два года после того, как настоящая Конвенция вступит для него в силу, и заканчивается не позднее чем через 10 лет после вступления в силу настоящей Конвенции. Государству-участнику не воспрещается уничтожать такое химическое оружие более быстрыми темпами.

7. Каждое государство-участник:

а) представляет подробные планы уничтожения химического оружия, указанного в пункте 1, не позднее чем за 60 дней до начала годового периода уничтожения в соответствии с пунктом 29 части IV А) Приложения по проверке; подробные планы охватывают все запасы, подлежащие уничтожению в ходе последующего годового периода уничтожения;

б) ежегодно представляет объявления об осуществлении своих планов уничтожения химического оружия, указанного в пункте 1, не позднее чем через 60 дней после окончания каждого годового периода уничтожения; и

с) удостоверяет не позднее чем через 30 дней после завершения процесса

уничтожения, что все химическое оружие, указанное в пункте 1, уничтожено.

8. Если государство ратифицирует настоящую Конвенцию или присоединяется к ней после десятилетнего периода уничтожения, указанного в пункте 6, то оно уничтожает химическое оружие, указанное в пункте 1, как можно скорее. Порядок уничтожения и процедуры строгой проверки для такого государства-участника определяются Исполнительным советом.

9. Любое химическое оружие, обнаруженное государством-участником после первоначального объявления химического оружия, сообщается, блокируется и уничтожается в соответствии с частью IV А) Приложения по проверке.

10. Каждое государство-участник в ходе транспортировки, отбора проб, хранения и уничтожения химического оружия уделяет первостепенное внимание обеспечению безопасности людей и защите окружающей среды. Каждое государство-участник осуществляет транспортировку, отбор проб, хранение и уничтожение химического оружия в соответствии со своими национальными стандартами в отношении безопасности и выбросов.

11. Любое государство-участник, на территории которого имеется химическое оружие, находящееся в собственности или владении другого государства или размещенное в любом месте под юрисдикцией или контролем другого государства, предпринимает всемерные усилия к тому, чтобы обеспечить удаление этого химического оружия с его территории не позднее чем через один год после вступления для него в силу настоящей Конвенции. Если оно не удалено в течение одного года, то государство-участник может просить Организацию и другие государства-участники о предоставлении помощи в уничтожении этого химического оружия.

12. Каждое государство-участник обязуется сотрудничать с другими государствами-участниками, которые на двусторонней основе или через Технический секретариат запрашивают информацию или помощь в отношении способов и технологий безопасного и эффективного уничтожения химического оружия.

13. В ходе осуществления деятельности по проверке согласно настоящей статье и части IV А) Приложения по проверке Организация рассматривает меры по недопущению ненужного дублирования двусторонних или многосторонних соглашений между государствами-участниками о проверке хранения химического оружия и его уничтожения.

С этой целью Исполнительный совет решает ограничить проверку мерами, дополняющими меры, принимаемые согласно такому двустороннему или многостороннему соглашению, если он сочтет, что:

a) положения по проверке, содержащиеся в таком соглашении, совместимы с положениями по проверке, содержащимися в настоящей статье и части IV А) Приложения по проверке;

b) осуществление такого соглашения дает достаточную гарантию соблюдения соответствующих положений настоящей Конвенции; и

c) участники двустороннего или многостороннего соглашения полностью информируют Организацию о своей деятельности по проверке.

14. Если Исполнительный совет принимает решение согласно пункту 13, то Организация имеет право контролировать осуществление двустороннего или многостороннего соглашения.

15. Ничто в пунктах 13 и 14 не затрагивает обязательство государства-участника представлять объявления согласно статье III, настоящей статье и части IV А) Приложения по проверке.

16. Каждое государство-участник покрывает расходы по уничтожению химического оружия, которое оно обязано уничтожить. Оно также покрывает расходы по проверке хранения и уничтожения этого химического оружия, если Исполнительный совет не примет иного решения. Если Исполнительный совет решает ограничить принимаемые Организацией меры проверки согласно пункту 13, то расходы по дополнительной проверке и контролю со стороны Организации покрываются в соответствии со шкалой взносов Организации Объединенных Наций, как это указано в пункте 7 статьи VIII.

17. Положения настоящей статьи и соответствующие положения части IV Приложения по проверке, по усмотрению государства-участника, не применяются к химическому оружию, которое было захоронено на его территории до 1 января 1977 года и остается захороненным или которое было сброшено в море до 1 января 1985 года.

Статья V

Объекты по производству химического оружия

1. Положения настоящей статьи и подробные процедуры ее осуществления применяются к любым и всем объектам по производству химического оружия, находящимся в собственности или владении государства-участника или размещенным в любом месте под его юрисдикцией или контролем.

2. Подробные процедуры осуществления настоящей статьи изложены в Приложении по проверке.

3. Все объекты по производству химического оружия, указанные в пункте 1, подлежат систематической проверке посредством инспекции на месте и наблюдения при помощи приборов, устанавливаемых на месте, в соответствии с частью V Приложения по проверке.

4. Каждое государство-участник немедленно прекращает на объектах по производству химического оружия, указанных в пункте 1, всю деятельность, за исключением деятельности, требуемой для их закрытия.

5. Никакое государство-участник не сооружает никаких новых объектов по производству химического оружия и не модифицирует никаких существующих объектов с целью производства химического оружия или для любой иной деятельности, запрещаемой по настоящей Конвенции.

6. Каждое государство-участник сразу же после представления объявления в соответствии с пунктом 1 с) статьи III предоставляет доступ к объектам по производству химического оружия, указанным в пункте 1, с целью систематической проверки объявления посредством инспекции на месте.

7. Каждое государство-участник:

а) не позднее чем через 90 дней после вступления для него в силу настоящей Конвенции закрывает все объекты по производству химического оружия, указанные в пункте 1, в соответствии с частью V Приложения по проверке и представляет соответствующее уведомление; и

б) предоставляет доступ к объектам по производству химического оружия, указанным в пункте 1, после их закрытия с целью систематической проверки посредством инспекции на месте и наблюдения при помощи приборов, устанавливаемых на месте, с тем чтобы убедиться в том, что объект остается закрытым и впоследствии будет уничтожен.

8. Каждое государство-участник уничтожает все объекты по производству

химического оружия, указанные в пункте 1, и соответствующие объекты и оборудование согласно Приложению по проверке и в соответствии с согласованными темпами и последовательностью уничтожения (именуемыми далее как "порядок уничтожения"). Такое уничтожение начинается не позднее чем через один год после того, как настоящая Конвенция вступит для него в силу, и заканчивается не позднее чем через 10 лет после вступления в силу настоящей Конвенции. Государству-участнику не воспрещается уничтожать такие объекты более быстрыми темпами.

9. Каждое государство-участник:

а) представляет подробные планы уничтожения объектов по производству химического оружия, указанных в пункте 1, не позднее чем за 180 дней до начала уничтожения каждого объекта;

б) ежегодно представляет объявления об осуществлении своих планов уничтожения всех объектов по производству химического оружия, указанных в пункте 1, не позднее чем через 90 дней после окончания каждого годового периода уничтожения; и

с) удостоверяет не позднее чем через 30 дней после завершения процесса уничтожения, что все объекты по производству химического оружия, указанные в пункте 1, уничтожены.

10. Если государство ратифицирует настоящую Конвенцию или присоединяется к ней после десятилетнего периода уничтожения, указанного в пункте 8, то оно уничтожает объекты по производству химического оружия, указанные в пункте 1, как можно скорее. Порядок уничтожения и процедуры строгой проверки для такого государства-участника определяются Исполнительным советом.

11. Каждое государство-участник в ходе уничтожения объектов по производству химического оружия уделяет первостепенное внимание обеспечению безопасности людей и защите окружающей среды. Каждое государство-участник уничтожает объекты по производству химического оружия в соответствии со своими национальными стандартами в отношении безопасности и выбросов.

12. Объекты по производству химического оружия, указанные в пункте 1, могут быть временно переоборудованы для уничтожения химического оружия в соответствии с пунктами 18–25 части V Приложения по проверке. Такой переоборудованный объект должен быть уничтожен, как только он перестанет использоваться для уничтожения химического оружия, но, во всяком случае, не позднее чем через 10 лет после вступления в силу настоящей Конвенции.

13. В исключительных случаях крайней необходимости государство-участник может запрашивать разрешение на использование объекта по производству химического оружия, указанного в пункте 1, в целях, не запрещаемых по настоящей Конвенции. По рекомендации Исполнительного совета Конференция государств-участников решает вопрос об удовлетворении или отклонении просьбы и устанавливает условия, на которых дается такое одобрение, в соответствии с разделом D части V Приложения по проверке.

14. Объект по производству химического оружия конвертируется таким образом, чтобы для конвертированного объекта возможность обратного переоборудования в объект по производству химического оружия была не больше, чем для любого другого объекта, используемого в промышленных, сельскохозяйственных, исследовательских, медицинских, фармацевтических или иных мирных целях, не связанных с химикатами, включенными в Список 1.

15. Все конвертированные объекты подлежат систематической проверке

посредством инспекции на месте и наблюдения при помощи приборов, устанавливаемых на месте, в соответствии с разделом части V Приложения по проверке.

16. В ходе осуществления деятельности по проверке согласно настоящей статье и части V Приложения по проверке Организация рассматривает меры по недопущению ненужного дублирования двусторонних или многосторонних соглашений между государствами-участниками о проверке объектов по производству химического оружия и их уничтожения.

С этой целью Исполнительный совет решает ограничить проверку мерами, дополняющими меры, принимаемые согласно такому двустороннему или многостороннему соглашению, если он сочтет, что:

а) положения по проверке, содержащиеся в таком соглашении, совместимы с положениями по проверке, содержащимися в настоящей статье и части V Приложения по проверке;

б) осуществление такого соглашения дает достаточную гарантию соблюдения соответствующих положений настоящей Конвенции;

и

с) участники двустороннего или многостороннего соглашения полностью информируют Организацию о своей деятельности по проверке.

17. Если Исполнительный совет принимает решение согласно пункту 16, то Организация имеет право контролировать осуществление двустороннего или многостороннего соглашения.

18. Ничто в пунктах 16 и 17 не затрагивает обязательство государства-участника представлять объявления согласно статье III, настоящей статье и части V Приложения по проверке.

19. Каждое государство-участник покрывает расходы по уничтожению объектов по производству химического оружия, которые оно обязано уничтожить. Оно также покрывает расходы по проверке в соответствии с настоящей статьей, если Исполнительный совет не примет иного решения. Если Исполнительный совет решает ограничить принимаемые Организацией меры проверки согласно пункту 16, то расходы по дополнительной проверке и контролю со стороны Организации покрываются в соответствии со шкалой взносов Организации Объединенных Наций, как это указано в пункте 7 статьи VIII.

Статья VI

Деятельность, не запрещаемая по настоящей Конвенции

1. Каждое государство-участник имеет право, с учетом положений настоящей Конвенции, разрабатывать, производить, приобретать иным образом, сохранять, передавать и использовать токсичные химикаты и их прекурсоры в целях, не запрещаемых по настоящей Конвенции.

2. Каждое государство-участник принимает необходимые меры к обеспечению того, чтобы токсичные химикаты и их прекурсоры разрабатывались, производились, приобретались иным образом, сохранялись, передавались и использовались в пределах его территории или в любом другом месте под его юрисдикцией или контролем только в целях, не запрещаемых по настоящей Конвенции. С этой целью и для проверки соответствия деятельности обязательствам по настоящей Конвенции каждое государство-участник подчиняет токсичные химикаты и их прекурсоры, перечисленные в списках 1, 2 и 3 Приложения по химикатам, объектам, связанным такими химикатами, и другие объек-

ты, как это указано в Приложении по проверке, которые размещены на его территории или в любом другом месте под его юрисдикцией или контролем, мерам проверки, как это предусмотрено в Приложении по проверке.

3. Каждое государство-участник подчиняет химикаты, перечисленные в Списке 1 (именуемые далее как "химикаты Списка 1"), запрещением в отношении производства, приобретения, сохранения, передачи и использования, как это указано в части VI Приложения по проверке. Оно подчиняет химикаты Списка 1 и объекты, указанные в части VI Приложения по проверке, систематической проверке посредством инспекции на месте и наблюдения при помощи приборов, устанавливаемых на месте в соответствии с этой частью Приложения по проверке.

4. Каждое государство-участник подчиняет химикаты, перечисленные в Списке 2 (именуемые далее как "химикаты Списка 2"), и объекты, указанные в части VII Приложения по проверке, наблюдению за данными и проверке на месте в соответствии с этой частью Приложения по проверке.

5. Каждое государство-участник подчиняет химикаты, перечисленные в Списке 3 (именуемые далее как "химикаты Списка 3"), и объекты, указанные в части VIII Приложения по проверке, наблюдению за данными и проверке на месте в соответствии с этой частью Приложения по проверке.

6. Каждое государство-участник подчиняет объекты, указанные в части IX Приложения по проверке, наблюдению за данными и вероятной проверке на месте в соответствии с этой частью Приложения по проверке, если Конференция государств-участников не примет иного решения согласно пункту 22 части IX Приложения по проверке.

7. Каждое государство-участник не позднее чем через 30 дней после того, как настоящая Конвенция вступит для него в силу, делает первоначальное объявление о соответствующих химикатах и объектах в соответствии с Приложением по проверке.

8. Каждое государство-участник делает ежегодные объявления относительно соответствующих химикатов и объектов в соответствии с Приложением по проверке.

9. Для цели проверки на месте каждое государство-участник предоставляет инспекторам доступ к объектам согласно требованиям Приложения по проверке.

10. В ходе осуществления деятельности по проверке Технический секретариат избегает неоправданного вмешательства в химическую деятельность государства-участника в целях, не запрещаемых по настоящей Конвенции, и, в частности, соблюдает положения, изложенные в Приложении по защите конфиденциальной информации (именуемом далее как "Приложение по конфиденциальности").

11. Положения настоящей статьи осуществляются таким образом, чтобы избегать создания помех для экономического или технического развития государств-участников и международного сотрудничества в области химической деятельности в целях, не запрещаемых по настоящей Конвенции, включая международный обмен научно-технической информацией, химикатами и оборудованием для производства, переработки или использования химикатов в целях, не запрещаемых по настоящей Конвенции.

Национальные меры по осуществлению

Общие обязательства

1. Каждое государство-участник в соответствии со своими конституционными процедурами принимает необходимые меры по выполнению своих обязательств по настоящей Конвенции. В частности, оно:

а) запрещает физическим и юридическим лицам, находящимся где бы то ни было на его территории или в любом другом месте под его юрисдикцией, как это признано международным правом, проводить любую деятельность, запрещаемую государству-участнику по настоящей Конвенции, в том числе принимает уголовное законодательство в отношении такой деятельности;

б) не разрешает проводить в любом месте под его контролем любую деятельность, запрещаемую государству-участнику по настоящей Конвенции; и

в) распространяет свое уголовное законодательство, принятое в соответствии с подпунктом а), на любую деятельность, запрещаемую государству-участнику по настоящей Конвенции, которая проводится где бы то ни было физическими лицами, обладающими его гражданством, в соответствии с международным правом.

2. Каждое государство-участник сотрудничает с другими государствами-участниками и предоставляет в соответствующей форме правовую помощь, с тем чтобы облегчить выполнение обязательств по пункту 1.

3. Каждое государство-участник в ходе выполнения своих обязательств по настоящей Конвенции уделяет первостепенное внимание обеспечению безопасности людей и защите окружающей среды и соответственно сотрудничает с другими государствами-участниками в этом отношении.

Отношения между государством-участником и Организацией

4. Для выполнения своих обязательств по настоящей Конвенции каждое государство-участник назначает или учреждает Национальный орган, который выступает в качестве национального координационного центра для эффективной связи с Организацией и другими государствами-участниками. Каждое государство-участник уведомляет Организацию о своем Национальном органе во время вступления для него в силу настоящей Конвенции.

5. Каждое государство-участник информирует Организацию о законодательных и административных мерах, принятых для осуществления настоящей Конвенции.

6. Каждое государство-участник рассматривает в качестве конфиденциальной информацию и данные, которые оно получает от Организации на конфиденциальной основе в связи с осуществлением настоящей Конвенции, и устанавливает особый режим обращения с такой информацией и данными. Оно использует такую информацию и данные исключительно в связи со своими правами и обязанностями по настоящей Конвенции и в соответствии с положениями, изложенными в Приложении по конфиденциальности.

7. Каждое государство-участник обязуется сотрудничать с Организацией в выполнении всех ее функций, и в частности предоставлять помощь Техническому секретариату.

Статья VIII

Организация

А. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1. Государства-участники настоящей Конвенции настоящим учреждают Организацию по запрещению химического оружия для реализации предмета и цели настоящей Конвенции, для обеспечения осуществления ее положений, включая положения о международной проверке ее соблюдения, и для обеспечения форума для консультаций и сотрудничества между государствами-участниками.

2. Членами Организации являются все государства-участники настоящей Конвенции. Государство-участник не может быть лишено своего членства в Организации.

3. Местопребыванием штаб-квартиры Организации является Гаага, Королевство Нидерландов.

4. В качестве органов Организации настоящим учреждаются: Конференция государств-участников, Исполнительный совет и Технический секретариат.

5. Организация проводит свою деятельность по проверке, предусмотренную по настоящей Конвенции, как можно менее интрузивным образом, совместимым со своевременным и эффективным достижением ее целей. Она запрашивает лишь такие сведения и данные, какие необходимы для выполнения ее обязанностей по настоящей Конвенции. Она принимает всяческие меры предосторожности для защиты конфиденциальности информации о гражданской и военной деятельности и объектах, которая становится ей известной в ходе осуществления настоящей Конвенции, и, в частности, соблюдения положений, изложенных в Приложении по конфиденциальности.

6. При проведении своей деятельности по проверке Организация рассматривает меры по использованию научно-технических достижений.

7. Расходы в связи с деятельностью Организации покрываются государствами-участниками в соответствии со шкалой взносов Организации Объединенных Наций, скорректированной с учетом различий в членском составе Организации Объединенных Наций и данной Организации, и с учетом положений статей IV и V. Финансовые взносы государств-участников на Подготовительную комиссию соответствующим образом вычитаются из их взносов в регулярный бюджет. Бюджет Организации состоит из двух отдельных разделов: один из них касается административных и иных расходов, а другой — расходов по проверке.

8. Член Организации, за которым числится задолженность по уплате Организации финансовых взносов, лишается права голоса в Организации, если сумма его задолженности равняется или превышает сумму взносов, причитающихся с него за два полных предыдущих года. Конференция государств-участников может, однако, разрешить такому члену участвовать в голосовании, если она признает, что просрочка платежа произошла по не зависящим от него обстоятельствам.

В. КОНФЕРЕНЦИЯ ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ

Состав, процедуры и принятие решений

9. Конференция государств-членов (именуемая далее как "Конференция") состоит из всех членов данной Организации. Каждый член имеет на Конферен-

ции одного представителя, которого могут сопровождать заместители и советники.

10. Первая сессия Конференции созывается депозитарием не позднее чем через 30 дней после вступления в силу настоящей Конвенции.

11. Конференция собирается на очередные сессии, которые проводятся ежегодно, если она не примет иного решения.

12. Специальные сессии Конференции созываются:

- a) по решению Конференции;
- b) по просьбе Исполнительного совета;
- c) по просьбе любого члена, которую поддерживает одна треть членов;

или

d) в соответствии с пунктом 22 для рассмотрения действия настоящей Конвенции.

За исключением случаев, указанных в подпункте d), специальная сессия созывается не позднее чем через 30 дней после получения просьбы Генеральным директором Технического секретариата, если в просьбе не указано иное.

13. Конференция также созывается в форме Конференции по рассмотрению поправок в соответствии с пунктом 2 статьи XV.

14. Сессии Конференции проводятся по местопребыванию Организации, если Конференция не примет иного решения.

15. Конференция принимает свои правила процедуры. В начале каждой очередной сессии она избирает своего Председателя и других необходимых должностных лиц. Они пребывают в должности до избрания нового Председателя и других должностных лиц на следующей очередной сессии.

16. Большинство членов Организации образует кворум Конференции.

17. Каждый член Организации имеет на Конференции один голос.

18. Конференция принимает решения по процедурным вопросам простым большинством голосов членов, присутствующих и участвующих в голосовании. Решения по вопросам существа по мере возможности должны приниматься консенсусом. Если при принятии решения по какому-либо вопросу достичь консенсуса не удастся, то Председатель на 24 часа откладывает всякое голосование и в этот период отсрочки прилагает всяческие усилия к тому, чтобы облегчить достижение консенсуса, и до окончания этого периода представляет Конференции доклад. Если по истечении 24 часов достижение консенсуса невозможно, то Конференция принимает решение большинством в две трети голосов членов, присутствующих и участвующих в голосовании, если в настоящей Конвенции не предусмотрено иное. В случае возникновения разногласий относительно того, является ли тот или иной вопрос вопросом существа, этот вопрос считается вопросом существа, если Конференция не примет иного решения большинством голосов, необходимым для принятия решений по вопросам существа.

Полномочия и функции

19. Конференция является главным органом Организации. Она рассматривает любые вопросы, темы или проблемы в рамках сферы действия настоящей Конвенции, включая те из них, которые касаются полномочий и функций Исполнительного совета и Технического секретариата. Она может давать рекомендации и принимать решения по любым вопросам, темам или проблемам, касающимся настоящей Конвенции, которые поднимаются государством-участ-

ником или доводятся до ее сведения Исполнительным советом.

20. Конференция осуществляет надзор за осуществлением настоящей Конвенции и принимает меры для содействия реализации ее предмета и цели. Конференция рассматривает соблюдение настоящей Конвенции. Она также осуществляет надзор за деятельностью Исполнительного совета и Технического секретариата и может в соответствии с настоящей Конвенцией устанавливать для любого из этих органов основные принципы в связи с осуществлением ими своих функций.

21. Конференция:

а) рассматривает и принимает на своих очередных сессиях доклад, программу и бюджет Организации, представляемые Исполнительным советом, а также рассматривает другие доклады;

б) принимает решения относительно шкалы финансовых взносов, подлежащих выплате государствами-участниками в соответствии с пунктом 7;

с) избирает членов Исполнительного совета;

д) назначает Генерального директора технического секретариата (именуемого далее как "Генеральный директор");

е) утверждает правила процедуры Исполнительного совета, представляемые последним;

ф) учреждает такие вспомогательные органы, какие она считает необходимыми для выполнения своих функций в соответствии с настоящей Конвенцией;

г) способствует развитию международного сотрудничества в мирных целях в области химической деятельности;

h) рассматривает научно-технические достижения, которые могли бы сказаться на действии настоящей Конвенции, и в этой связи поручает Генеральному директору учредить Научно-консультативный совет, с тем чтобы дать ему возможность в порядке выполнения своих функций предоставлять Конференции, Исполнительному совету или государствам-участникам специализированные консультации в тех областях науки и техники, которые имеют отношение к настоящей Конвенции. В состав Научно-консультативного совета входят независимые эксперты, назначаемые в соответствии с кругом ведения, принятым Конференцией;

i) рассматривает и утверждает на своей первой сессии любые проекты соглашений, положений и основных принципов, разрабатываемые Подготовительной комиссией;

j) учреждает на своей первой сессии добровольный фонд помощи в соответствии со статьей X;

к) принимает необходимые меры по обеспечению соблюдения настоящей Конвенции и по исправлению и корректировке любого положения, которое противоречит положениям настоящей Конвенции, в соответствии со статьей XII.

22. Конференция не позднее чем через один год после того, как истечет пятый и десятый год после вступления в силу настоящей Конвенции, и в такие другие сроки в пределах этого периода времени, какие могут быть согласованы, собирается на специальные сессии для рассмотрения действия настоящей Конвенции. В ходе таких рассмотрений принимаются во внимание любые соответствующие научно-технические достижения. После этого с пятилетним интервалом, если не будет принято иного решения, созываются дальнейшие сессии Конференции с той же целью.

С. ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ СОВЕТ

Состав, процедура и принятие решений

23. Исполнительный совет состоит из 41 члена. Каждое государство-участник имеет право в соответствии с принципом ротации входить в состав Исполнительного совета. Члены Исполнительного совета избираются Конференцией сроком на два года. Для обеспечения эффективного функционирования настоящей Конвенции, причем надлежащее внимание особо уделяется справедливому географическому распределению, значительности химической промышленности, а также политическим интересам и интересам безопасности, состав Исполнительного совета формируется следующим образом:

а) девять государств-участников от Африки, назначаемых государствами-участниками, расположенными в этом регионе. В качестве основы для этого назначения имеется в виду, что из этих девяти государств-участников три члена, как правило, являются государствами-участниками, обладающими наиболее значительной национальной химической промышленностью в регионе, что определяется исходя из данных, сообщаемых и публикуемых на международном уровне; кроме того, региональная группа также соглашается при назначении этих трех членов принимать во внимание другие региональные факторы;

б) девять государств-участников от Азии, назначаемых государствами-участниками, расположенными в этом регионе. В качестве основы для этого назначения имеется в виду, что из этих девяти государств-участников четыре члена, как правило, являются государствами-участниками, обладающими наиболее значительной национальной химической промышленностью в регионе, что определяется исходя из данных, сообщаемых и публикуемых на международном уровне; кроме того, региональная группа также соглашается при назначении этих четырех членов принимать во внимание другие региональные факторы;

с) пять государств-участников от Восточной Европы, назначаемых государствами-участниками, расположенными в этом регионе. В качестве основы для этого назначения имеется в виду, что из этих пяти государств-участников один член, как правило, является государством-участником, обладающим наиболее значительной национальной химической промышленностью в регионе, что определяется исходя из данных, сообщаемых и публикуемых на международном уровне; кроме того, региональная группа также соглашается при назначении этого одного члена принимать во внимание другие региональные факторы;

д) семь государств-участников от Латинской Америки и Карибского бассейна, назначаемых государствами-участниками, расположенными в этом регионе. В качестве основы для этого назначения имеется в виду, что из этих семи государств-участников три члена, как правило, являются государствами-участниками, обладающими наиболее значительной национальной химической промышленностью в регионе, что определяется исходя из данных, сообщаемых и публикуемых на международном уровне; кроме того, региональная группа также соглашается при назначении этих трех членов принимать во внимание другие региональные факторы;

е) десять государств-участников из числа западноевропейских и других государств, назначаемых государствами-участниками, расположенными в этом регионе. В качестве основы для этого назначения имеется в виду, что

из этих десяти государств-участников пять членов, как правило, являются государствами-участниками, обладающими наиболее значительной национальной химической промышленностью в регионе, что определяется исходя из данных, сообщаемых и публикуемых на международном уровне; кроме того, региональная группа также соглашается при назначении этих пяти членов принимать во внимание другие региональные факторы;

г) одно дополнительное государство-участник, назначаемое последовательно государствами-участниками, расположенными в регионах Азии, Латинской Америки и Карибского бассейна. В качестве основы для этого назначения имеется в виду, что это государство-участник является ротируемым членом от этих регионов.

24. В ходе первых выборов в состав Исполнительного совета 20 членов избираются сроком на один год, причем должное внимание уделяется установленным численным пропорциям, как это изложено в пункте 23.

25. После полного осуществления статей IV и V Конференция может по просьбе большинства членов Исполнительного совета пересмотреть состав Исполнительного совета с учетом изменений, связанных с указанными в пункте 23 принципами, регулирующими его состав.

26. Исполнительный совет разрабатывает свои правила процедуры и представляет их на утверждение Конференции.

27. Исполнительный совет избирает своего Председателя из числа своих членов.

28. Исполнительный совет собирается на очередные сессии. В период между очередными сессиями он собирается на заседания так часто, как это может потребоваться для осуществления его полномочий и функций.

29. Каждый член Исполнительного совета имеет один голос. Если в настоящей Конвенции не предусмотрено иное, то Исполнительный совет принимает решения по вопросам существа большинством в две трети голосов всех его членов. Исполнительный совет принимает решения по процедурным вопросам простым большинством голосов всех его членов. В случае возникновения разногласий относительно того, является ли тот или иной вопрос вопросом существа, этот вопрос считается вопросом существа, если Исполнительный совет не примет иного решения большинством голосов, необходимым для принятия решений по вопросам существа.

Полномочия и функции

30. Исполнительный совет является исполнительным органом Организации. Он подотчетен Конференции. Исполнительный совет осуществляет полномочия и функции, порученные ему в соответствии с настоящей Конвенцией, а также функции, которые делегируются ему Конференцией. При этом он действует в соответствии с рекомендациями, решениями и указаниями Конференции и обеспечивает их надлежащее и неуклонное выполнение.

31. Исполнительный совет содействует эффективному осуществлению и соблюдению настоящей Конвенции. Он осуществляет надзор за деятельностью Технического секретариата, сотрудничает с Национальным органом каждого государства-участника и содействует консультациям и сотрудничеству между государствами-участниками по их просьбе.

32. Исполнительный совет:

а) рассматривает и представляет Конференции проект программы и бюджета Организации;

б) рассматривает и представляет Конференции проект доклада Организации об осуществлении настоящей Конвенции, доклад об осуществлении своей собственной деятельности и такие специальные доклады, которые он считает необходимыми или которые может запрашивать Конференция;

с) организует сессии Конференции, включая подготовку проекта повестки дня.

33. Исполнительный совет может просить о созыве специальной сессии Конференции.

34. Исполнительный совет:

а) с предварительного одобрения Конференции от имени Организации заключает соглашения или договоренности с государствами и международными организациями;

б) заключает от имени Организации соглашения с государствами-участниками в связи со статьями X и осуществляет надзор за добровольным фондом, указанным в статье X;

с) одобряет соглашения или договоренности, касающиеся осуществления деятельности по проверке и разрабатываемые Техническим секретариатом на основе переговоров с государствами-участниками.

35. Исполнительный совет рассматривает любую проблему или вопрос в рамках своей компетенции, касающиеся настоящей Конвенции и ее осуществления, включая озабоченности относительно соблюдения и случаи несоблюдения, и соответственно информирует государства-участники и доводит эту проблему или вопрос до сведения Конференции.

36. При рассмотрении сомнений или озабоченностей относительно соблюдения и случаев несоблюдения, включая, среди прочего, злоупотребление правами, предусмотренными по настоящей Конвенции, Исполнительный совет консультируется с заинтересованными государствами-участниками и соответственно предлагает государству-участнику в установленный срок принять меры по исправлению положения. Если Исполнительный совет считает необходимыми дальнейшие действия, он предпринимает, среди прочего, одну или несколько из следующих мер:

а) информирует все государства-участники об этой проблеме или вопросе;

б) доводит данную проблему или вопрос до сведения Конференции;

с) представляет Конференции рекомендации в отношении мер по исправлению положения и обеспечению соблюдения.

В особо серьезных и экстренных случаях Исполнительный совет доводит данный вопрос или проблему, включая соответствующую информацию и выводы, непосредственно до сведения Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций и Совета Безопасности Организации Объединенных Наций. Одновременно он информирует об этом шаге все государства-участники.

D. ТЕХНИЧЕСКИЙ СЕКРЕТАРИАТ

37. Технический секретариат помогает Конференции и Исполнительному совету в выполнении ими своих функций. Технический секретариат осуществляет меры проверки, предусмотренные в настоящей Конвенции. Он выполняет другие функции, порученные ему в соответствии с настоящей Конвенцией, а

также функции, которые делегируются ему Конференцией и Исполнительным советом.

38. Технический секретариат:

а) готовит и представляет Исполнительному совету проект программы и бюджета Организации;

б) готовит и представляет Исполнительному совету проект доклада Организации об осуществлении настоящей Конвенции и такие другие доклады, какие могут запросить Конференция или Исполнительный совет;

в) оказывает административную и техническую поддержку Конференции, Исполнительному совету и вспомогательным органам;

г) от имени Организации направляет государствам-участникам и получает от них сообщения по вопросам, касающимся осуществления настоящей Конвенции;

д) оказывает техническую помощь государствам-участникам и производит для них техническую оценку в ходе осуществления положений настоящей Конвенции, включая оценку списочных и несписочных химикатов.

39. Технический секретариат:

а) разрабатывает с государствами-участниками соглашения или договоренности, касающиеся осуществления деятельности по проверке, с одобрения Исполнительного совета;

б) не позднее чем через 180 дней после вступления в силу настоящей Конвенции координирует создание и содержание государствами-участниками постоянных запасов для чрезвычайной и гуманитарной помощи в соответствии с пунктами 7 б) и в) статьи X. Технический секретариат может инспектировать содержащиеся предметы с точки зрения их эксплуатационной надежности. Перечни накапливаемых предметов рассматриваются и утверждаются Конференцией согласно пункту 21 и), выше;

в) управляет добровольным фондом, указанным в статье X, компилирует объявления государств-участников и по соответствующей просьбе регистрирует двусторонние соглашения, заключаемые между государствами-участниками или между государством-участником и Организацией для целей статьи X.

40. Технический секретариат информирует Исполнительный совет о любой проблеме, возникшей в связи с выполнением им своих функций, включая сомнения, неопределенности или неясности относительно соблюдения настоящей Конвенции, которые стали ему известны при осуществлении своей деятельности по проверке и которые он не смог решить или прояснить путем консультаций с соответствующим государством-участником.

41. В состав Технического секретариата входят Генеральный директор, который является его руководителем и главным административным сотрудником, инспекторы и такой научный, технический и другой персонал, какой может оказаться необходимым.

42. Инспекторат является подразделением Технического секретариата и действует под надзором Генерального директора.

43. Генеральный директор назначается Конференцией по рекомендации Исполнительного совета сроком на четыре года, который может продлеваться не более чем еще на один срок.

44. Генеральный директор подотчетен Конференции и Исполнительному совету в вопросах назначения персонала и организации и функционирования Технического секретариата. При приеме на службу и определении условий службы следует руководствоваться главным образом необходимостью обеспе-

чить высокий уровень работоспособности, компетентности и добросовестности. Генеральный директор, инспекторы, а также другие сотрудники категории специалистов и канцелярского персонала назначаются только из числа граждан государств-участников. Должное внимание следует уделять важности подбора персонала на возможно более широкой географической основе. Набор сотрудников осуществляется исходя из принципа обеспечения минимальной численности персонала, необходимого для надлежащего выполнения обязанностей Технического секретариата.

45. Генеральный директор отвечает за организацию и функционирование Научно-консультативного совета, указанного в пункте 21 h). Генеральный директор в консультации с государствами-участниками назначает членов Научно-консультативного совета, которые выступают в своем личном качестве. Члены Совета назначаются исходя из их компетентности в конкретных научных областях, имеющих отношение к осуществлению настоящей Конвенции. Генеральный директор может также, соответственно в консультации с членами Совета, учреждать временные рабочие группы научных экспертов для представления рекомендаций по конкретным вопросам. В связи с вышеуказанным государства-участники могут представлять Генеральному директору списки экспертов.

46. При исполнении своих обязанностей Генеральный директор, инспекторы и другие сотрудники не должны запрашивать или получать указания от какого бы то ни было правительства или из какого-либо иного источника, постороннего для Организации. Они должны воздерживаться от любых действий, которые могли бы отразиться на их положении как международных должностных лиц, ответственных только перед Конференцией и Исполнительным советом.

47. Каждое государство-участник уважает строго международный характер обязанностей Генерального директора, инспекторов и других сотрудников и не пытается оказывать на них влияние при исполнении ими своих обязанностей.

Е. ПРИВИЛЕГИИ И ИММУНИТЕТЫ

48. На территории и в любом другом месте под юрисдикцией или контролем государства-участника Организация обладает такой правоспособностью и пользуется такими привилегиями и иммунитетами, какие необходимы для осуществления ее функций.

49. Делегаты государств-участников, а также их заместители и советники, представители, назначенные в Исполнительный совет, а также их заместители и советники, Генеральный директор и персонал Организации пользуются такими привилегиями и иммунитетами, какие необходимы для независимого осуществления их функций в связи с Организацией.

50. Правоспособность, привилегии и иммунитеты, указанные в настоящей статье, определяются в соглашениях между Организацией и государствами-участниками, а также в соглашении между Организацией и государством, в котором расположена штаб-квартира Организации. Эти соглашения рассматриваются и одобряются Конференцией согласно пункту 21 i).

51. Независимо от пунктов 48 и 49, в ходе осуществления деятельности по проверке Генеральный директор и персонал Технического секретариата

пользуются такими привилегиями и иммунитетами, которые изложены в разделе В части II Приложения по проверке.

Статья IX

Консультации, сотрудничество и выяснение фактов

1. Государства-участники консультируются и сотрудничают непосредственно между собой или через Организацию или с использованием других соответствующих международных процедур, включая процедуры в рамках Организации Объединенных Наций и в соответствии с ее Уставом, по любому вопросу, который может быть поднят в связи с предметом и целью или осуществлением положений настоящей Конвенции.

2. Без ущерба для права любого государства-участника просить о проведении инспекции по запросу государства-участники всякий раз, когда это возможно, прежде всего предпринимают всяческие усилия к тому, чтобы выяснить и урегулировать путем обмена информацией и консультаций между собой любой вопрос, который может вызывать сомнение относительно связанного с этим вопроса, который может быть сочтен неясным. Государство-участник, получающее от другого государства-участника просьбу о разъяснении любого вопроса, который, как считает запрашивающее государство-участник, вызывает такое сомнение или озабоченность, представляет запрашивающему государству-участнику как можно скорее, но в любом случае не позднее чем через 10 дней после поступления просьбы, информацию, достаточную для ответа на высказанные сомнения или озабоченность, наряду с объяснением, каким образом представленная информация решает данный вопрос. Ничто в настоящей Конвенции не затрагивает права любых двух или более государств-участников на организацию по взаимному согласию инспекций или применения любых других процедур между собой с целью выяснения и решения любого вопроса, который может вызывать сомнение относительно соблюдения или вызывает озабоченность относительно связанного с этим вопроса, который может быть сочтен неясным. Такие меры не затрагивают прав и обязанностей любого государства-участника в соответствии с другими положениями настоящей Конвенции.

Процедура подачи запросов о разъяснении

3. Государство-участник имеет право просить Исполнительный совет оказать содействие в прояснении любой ситуации, которая может быть сочтена неясной и которая вызывает озабоченность относительно возможного несоблюдения настоящей Конвенции другим государством-участником. Исполнительный совет предоставляет имеющуюся в его распоряжении соответствующую информацию, которая имеет отношение к такой озабоченности.

4. Государство-участник имеет право просить Исполнительный совет получить у другого государства-участника разъяснение относительно любой ситуации, которая может быть сочтена неясной или которая вызывает озабоченность относительно возможного несоблюдения им настоящей Конвенции. В таком случае применяется следующее:

а) Исполнительный совет через Генерального директора направляет запрос о разъяснении соответствующему государству-участнику не позднее чем через 24 часа после его получения;

b) запрашиваемое государство-участник представляет разъяснение Исполнительному совету как можно скорее, но в любом случае не позднее чем через 10 дней после получения запроса;

c) Исполнительный совет принимает к сведению разъяснение и направляет его запрашивающему государству-участнику не позднее чем через 24 часа после его получения;

d) если запрашивающее государство-участник считает разъяснение недостаточным, то оно имеет право просить Исполнительный совет получить у запрашиваемого государства-участника дальнейшие разъяснения;

e) для получения дальнейших разъяснений, запрашиваемых в соответствии с подпунктом d). Исполнительный совет может предложить Генеральному директору учредить группу экспертов из Технического секретариата, а если в Техническом секретариате отсутствует соответствующий персонал, то из других источников, для изучения всей имеющейся информации и данных, которые имеют отношение к ситуации, вызывающей озабоченность. Группа экспертов представляет Исполнительному совету фактологический доклад о своих выводах;

f) если запрашивающее государство-участник сочтет, что разъяснения, полученные в соответствии с подпунктами d) и e), неудовлетворительны, то оно имеет право просить о созыве специальной сессии Исполнительного совета, в которой имеют право участвовать соответствующие государства-участники, не являющиеся членами Исполнительного совета. На такой специальной сессии Исполнительный совет рассматривает этот вопрос и может рекомендовать любую меру, какую он считает целесообразной для урегулирования ситуации.

5. Государство-участник также имеет право просить Исполнительный совет прояснить любую ситуацию, которая сочтена неясной или вызывает озабоченность относительно возможного несоблюдения им настоящей Конвенции. Исполнительный совет удовлетворяет такую просьбу путем предоставления соответствующей помощи.

6. Исполнительный совет информирует государства-участники о любом запросе о разъяснении, предусмотренном в настоящей статье.

7. Если сомнение или озабоченность государства-участника относительно возможного несоблюдения не рассеяны в течение 60 дней после представления Исполнительному совету запроса о разъяснении или если оно считает, что его сомнения заслуживают безотлагательного рассмотрения, то оно может, независимо от своего права, запрашивать инспекцию по запросу, просить о созыве специальной сессии Конференции в соответствии с пунктом 12 c) статьи VIII. На такой специальной сессии Конференция рассматривает данный вопрос и может рекомендовать любую меру, какую она считает целесообразной для урегулирования ситуации.

Процедуры инспекций по запросу

8. Каждое государство-участник имеет право просить о проведении инспекции на месте по запросу любого объекта или пункта на территории или в любом другом месте под юрисдикцией или контролем любого другого государства-участника исключительно с целью прояснения и урегулирования любых вопросов, касающихся возможного несоблюдения положений настоящей Конвенции, а также добиваться безотлагательного проведения этой инспекции в любом месте инспекционной группой, назначаемой Генеральным директором, в соответствии с Приложением по проверке.

9. Каждое государство-участник обязано ограничить запрос на инспекцию рамками настоящей Конвенции и представлять в запросе на инспекцию всю соответствующую информацию, на основе которой возникла озабоченность относительно возможного несоблюдения настоящей Конвенции, как это предусмотрено в Приложении по проверке. Каждое государство-участник воздерживается от необоснованных запросов на инспекцию, заботясь о том, чтобы избегать злоупотреблений. Инспекция по запросу проводится исключительно с целью установления фактов, имеющих отношение к возможному несоблюдению.

10. С целью проверки соблюдения положений настоящей Конвенции каждое государство-участник разрешает Техническому секретариату проводить инспекцию на месте по запросу согласно пункту 8.

11. Согласно запросу в отношении инспекции по запросу на объекте или в пункте и в соответствии с процедурами, предусмотренными в Приложении по проверке, инспектируемое государство-участник:

а) вправе и обязано предпринимать все разумные усилия к тому, чтобы продемонстрировать свое соблюдение настоящей Конвенции и с этой целью дать возможность инспекционной группе выполнить свой мандат;

б) обязано предоставлять доступ в пределах запрашиваемого места исключительно с целью установления фактов, имеющих отношение к озабоченности относительно возможного несоблюдения; и

в) вправе принимать меры по защите чувствительных установок, а также по предотвращению разглашения конфиденциальной информации и данных, не имеющих отношения к настоящей Конвенции.

12. В отношении наблюдателя применяется следующее:

а) запрашивающее государство-участник может с согласия инспектируемого государства-участника направлять представителя, который может быть гражданином либо запрашивающего государства-участника, либо третьего государства-участника, для наблюдения за проведением инспекции по запросу;

б) инспектируемое государство-участник в таком случае предоставляет доступ наблюдателю в соответствии с Приложением по проверке;

в) инспектируемое государство-участник, как правило, принимает предлагаемого наблюдателя, однако если инспектируемое государство-участник отвечает отказом, то этот факт фиксируется в заключительном докладе.

13. Запрашивающее государство-участник представляет запрос на инспекцию в отношении инспекции на месте по запросу Исполнительному совету и одновременно Генеральному директору для немедленной обработки.

14. Генеральный директор незамедлительно удостоверяется в том, что запрос на инспекцию отвечает требованиям, указанным в пункте 4 части X Приложения по проверке, и при необходимости соответственно помогает запрашивающему государству-участнику в подаче запроса на инспекцию. Если запрос на инспекцию отвечает требованиям, то начинается подготовка к инспекции по запросу.

15. Генеральный директор препровождает запрос на инспекцию инспектируемому государству-участнику не менее чем за 12 часов до планируемого прибытия инспекционной группы в пункт въезда.

16. После получения запроса на инспекцию Исполнительный совет принимает к сведению действия Генерального директора в связи с запросом и рассматривает этот случай на всем протяжении процедуры инспекции. Однако его обсуждения не задерживают процесс инспекции.

17. Не позднее чем через 12 часов после получения запроса на инспекцию

Исполнительный совет может большинством в три четверти голосов всех его членов принять решение о непроведении инспекции по запросу, если он сочтет, что запрос на инспекцию является надуманным, недобросовестным или явно выходящим за рамки настоящей Конвенции, как это указано в пункте 8. В принятии такого решения не участвует ни запрашивающее, ни инспектируемое государство-участник. Если Исполнительный совет принимает решение о непроведении инспекций по запросу, то подготовка к ней прекращается, никакие дальнейшие действия по запросу на инспекцию не предпринимаются и заинтересованные государства-участники информируются соответствующим образом.

18. Генеральный директор выдает мандат на инспекцию для проведения инспекции по запросу. Мандат на инспекцию представляет собой упомянутый в пунктах 8 и 9 запрос на инспекцию, изложенный в рабочих формулировках, и соответствует такому запросу на инспекцию.

19. Инспекция по запросу проводится в соответствии с частью X или, в случае предполагаемого применения, в соответствии с частью XI Приложения по проверке. Инспекционная группа руководствуется принципом проведения инспекции по запросу как можно менее интрузивным образом, совместимым с эффективным и своевременным выполнением ее миссии.

20. Инспектируемое государство-участник на протяжении всей инспекции по запросу оказывает помощь инспекционной группе и облегчает ее задачу. Если инспектируемое государство-участник, согласно разделу C части X Приложения по проверке, предлагает меры для демонстрации соблюдения настоящей Конвенции в качестве альтернативы полному и всеобъемлющему доступу, то оно, посредством консультаций с инспекционной группой, предпринимает все разумные усилия по достижению согласия относительно процедур установления фактов с целью демонстрации своего соблюдения.

21. Заключительный доклад содержит фактологические выводы, а также оценку инспекционной группы относительно степени и характера доступа и сотрудничества, предоставленных в целях удовлетворительного осуществления инспекции по запросу. Генеральный директор безотлагательно препровождает заключительный доклад инспекционной группы запрашивающему государству-участнику, инспектируемому государству-участнику, Исполнительному совету и всем другим государствам-участникам. Генеральный директор далее безотлагательно препровождает Исполнительному совету оценки запрашивающего и инспектируемого государств-участников, а также мнения других государств-участников, которые могут быть представлены Генеральному директору с этой целью, а затем представляет их всем другим государствам-участникам.

22. Исполнительный совет в соответствии со своими полномочиями и функциями рассматривает заключительный доклад инспекционной группы сразу же по его представлении и рассматривает любые озабоченности в отношении следующего:

- a) имело ли место какое-либо несоблюдение;
- b) укладывался ли запрос в рамки настоящей Конвенции; и
- c) имело ли место злоупотребление правом запроса в отношении инспекции по запросу.

23. Если Исполнительный совет в соответствии со своими полномочиями и функциями приходит к выводу о том, что могут оказаться необходимыми дальнейшие действия в связи с пунктом 22, то он принимает соответствующие меры по исправлению положения и обеспечению соблюдения настоящей Конвенции, включая конкретные рекомендации для Конференции. В случае злоупотреб-

ления Исполнительный совет рассматривает вопрос о том, должно ли запрашивающее государство-участник нести какие-либо финансовые последствия в связи с инспекцией по запросу.

24. Запрашивающее государство-участник и инспектируемое государство-участник имеют право принимать участие в процессе рассмотрения. Исполнительный совет информирует государства-участники и следующую сессию Конференции об исходе этого процесса.

25. Если Исполнительный совет представил Конференции конкретные рекомендации, то Конференция рассматривает вопрос о принятии мер в соответствии со статьей XII.

Статья X

Помощь и защита от химического оружия

1. Для целей настоящей статьи "помощь" означает координацию и предоставление государствам-участникам защиты от химического оружия, что включает, среди прочего, следующее: средства обнаружения и системы сигнализации, защитное оборудование, дегазационное оборудование и средства дегазации, медицинские антидоты и методы лечения, а также консультирование по любой из этих защитных мер.

2. Ничто в настоящей Конвенции не должно истолковываться как препятствующее праву любого государства-участника на исследования, разработки, производство, приобретение, передачу или использование средств защиты от химического оружия для целей, не запрещаемых по настоящей Конвенции.

3. Каждое государство-участник обязуется облегчать как можно более широкий обмен оборудованием, материалами и научно-технической информацией о средствах защиты от химического оружия и имеет право принимать участие в таком обмене.

4. В целях повышения транспарентности национальных программ, связанных с защитными целями, каждое государство-участник ежегодно представляет Техническому секретариату информацию о своей программе в соответствии с процедурами, рассматриваемыми и утверждаемыми Конференцией согласно пункту 21 i) статьи VIII.

5. Технический секретариат не позднее чем через 180 дней после вступления в силу настоящей Конвенции создает и ведет для использования любым запрашивающим государством-участником банк данных, содержащий свободно доступную информацию о различных средствах защиты от химического оружия, а также такую информацию, которая может быть представлена государствами-участниками.

Технический секретариат, в рамках имеющихся у него ресурсов и по просьбе государства-участника, также обеспечивает государству-участнику экспертные консультации и содействие в определении возможных путей осуществления его программ развития и совершенствования потенциала защиты от химического оружия.

6. Ничто в настоящей Конвенции не должно истолковываться как препятствующее праву государств-участников запрашивать и предоставлять помощь на двусторонней основе и заключать с другими государствами-участниками отдельные соглашения относительно экстренного предоставления помощи.

7. Каждое государство-участник обязуется предоставлять помощь через

Организацию и с этой целью избрать одну или более из следующих мер:

а) вносить взносы в добровольный фонд помощи, который должен быть создан Конференцией на ее первой сессии;

б) заключить, по возможности не позднее чем через 180 дней после вступления для него в силу настоящей Конвенции, соглашения с Организацией относительно предоставления помощи по соответствующей просьбе;

в) объявить не позднее чем через 180 дней после вступления для него в силу настоящей Конвенции, какого рода помощь оно могло бы предоставить по призыву Организации. Если же впоследствии государство-участник окажется не в состоянии предоставить помощь, предусмотренную в его объявлении, то оно все же несет обязанность по предоставлению помощи в соответствии с настоящим пунктом.

8. Каждое государство-участник имеет право запрашивать и с учетом процедур, изложенных в пунктах 9, 10 и 11, получать помощь и защиту от применения или угрозы применения химического оружия, если оно сочтет, что:

а) против него было применено химического оружие;

б) против него были применены химические средства борьбы с беспорядками в качестве способа ведения войны; или

в) ему угрожают действия или деятельность любого государства, которые запрещены государствам-участникам статьей 1.

9. Такая просьба, подкрепленная соответствующей информацией, представляется Генеральному директору, который незамедлительно препровождает ее Исполнительному совету и всем государствам-участникам. Генеральный директор немедленно препровождает просьбу государствам-участникам, которые вызвались, в соответствии с пунктами 7 б) и в), предоставить чрезвычайную помощь в случае применения химических средств борьбы с беспорядками в качестве способа ведения войны, или гуманитарную помощь в случае применения химического оружия или применения химических средств борьбы с беспорядками в качестве способа ведения войны, или гуманитарную помощь в случае серьезной угрозы применения химического оружия или серьезной угрозы применения химических средств борьбы с беспорядками в качестве способа ведения войны соответствующему государству-участнику не позднее чем через 12 часов после получения такой просьбы. Генеральный директор не позднее чем через 24 часа после получения просьбы возбуждает расследование, с тем чтобы заложить основу для дальнейших действий. Он завершает расследование в течение 72 часов и направляет доклад Исполнительному совету. Если для завершения расследования требуется дополнительное время, то в тот же срок представляется промежуточный доклад. Дополнительное время, требуемое для расследования, не превышает 72 часов. Однако оно может продолжаться еще на аналогичные периоды. В конце каждого дополнительного периода Исполнительному совету представляются доклады. В ходе расследования надлежащим образом и в соответствии с просьбой и информацией, сопровождающей такую просьбу, устанавливаются соответствующие факты, имеющие отношение к просьбе, а также определяются вид и размеры необходимой дополнительной помощи и защиты.

10. Не позднее чем через 24 часа после получения доклада о расследовании Исполнительный совет собирается для рассмотрения ситуации и в последующие 24 часа простым большинством голосов принимает решение о том, следует ли дать Техническому секретариату указание о предоставлении дополнительной помощи. Технический секретариат незамедлительно препровождает всем государ-

ствам-участникам и соответствующим международным организациям доклад о расследовании и решение, принятое Исполнительным советом. По соответствующему решению Исполнительного совета Генеральный директор немедленно предоставляет помощь. С этой целью Генеральный директор может сотрудничать с запрашивающим государством-участником, другими государствами-участниками и соответствующими международными организациями. Государства-участники предпринимают все возможные усилия для предоставления помощи.

11. Если информация, полученная в ходе текущего расследования или из других надежных источников, в достаточной мере свидетельствует о наличии жертв применения химического оружия и о необходимости безотлагательных мер, то Генеральный директор уведомляет все государства-участники и принимает экстренные меры по оказанию помощи с использованием ресурсов, предоставленных Конференцией в его распоряжение для таких экстренных случаев. Генеральный директор информирует Исполнительный совет о действиях, предпринятых согласно настоящему пункту.

Статья XI

Экономическое и техническое развитие

1. Положения настоящей Конвенции осуществляются таким образом, чтобы избежать создания помех для экономического или технического развития государств-участников и для международного сотрудничества в области химической деятельности в целях, не запрещаемых по настоящей Конвенции, включая международный обмен научно-технической информацией, химикатами и оборудованием для производства, переработки и использования химикатов в целях, не запрещаемых по настоящей Конвенции.

2. С учетом положений настоящей Конвенции и без ущерба для принципов и применимых норм международного права государства-участники:

а) имеют право, на индивидуальной или коллективной основе, проводить исследования, разрабатывать, производить, приобретать, сохранять, передавать и использовать химикаты;

б) обязуются содействовать как можно более полному обмену химикатами, оборудованием и научно-технической информацией в связи с развитием и применением химии в целях, не запрещаемых по настоящей Конвенции, и имеют право участвовать в таком обмене;

в) не сохраняют в отношениях между собой никаких ограничений, включая ограничения в рамках любых международных соглашений, несовместимых со взятыми обязательствами по настоящей Конвенции, которые ограничивали бы или затрудняли торговлю, а также развитие и распространение научно-технических знаний в области химии в промышленных, сельскохозяйственных, исследовательских, медицинских, фармацевтических или иных мирных целях.

г) не используют настоящую Конвенцию в качестве основания для применения любых мер, за исключением мер, предусмотренных или разрешенных по настоящей Конвенции, и не используют никакое иное международное соглашение для достижения какой-либо цели, несовместимой с настоящей Конвенцией;

д) обязуются пересмотреть свои существующие национальные правила в области торговли химикатами, с тем чтобы привести их в соответствие с предметом и целью настоящей Конвенции.

Статья XII

Меры по исправлению положения и обеспечению соблюдения, включая санкции

1. Конференция принимает необходимые меры, предусмотренные в пунктах 2, 3 и 4, по обеспечению соблюдения настоящей Конвенции и по исправлению и корректировке любого положения, противоречащего положениям настоящей Конвенции. При рассмотрении мер согласно настоящему пункту Конференция принимает во внимание всю информацию и рекомендации по вопросам, представленным Исполнительным советом.

2. В тех случаях, когда Исполнительный совет предлагает государству-участнику принять меры по исправлению положения, связанного с возникновением проблем в отношении его соблюдения, и когда государство-участник не выполняет эту просьбу в установленный срок, Конференция может, среди прочего, по рекомендации Исполнительного совета ограничить или приостановить права и привилегии данного государства-участника по настоящей Конвенции до тех пор, пока оно не примет необходимых мер для выполнения своих обязательств по настоящей Конвенции.

3. В тех случаях, когда в результате деятельности, запрещаемой по настоящей Конвенции, и в частности статьей 1, может быть причинен серьезный ущерб предмету и цели настоящей Конвенции, Конференция может рекомендовать государствам-участникам принять коллективные меры в соответствии с международным правом.

4. В особо серьезных случаях Конференция доводит данную проблему, включая соответствующую информацию и выводы, до сведения Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций и Совета Безопасности Организации Объединенных Наций.

Статья XIII

Связь с другими международными соглашениями

Ничто в настоящей Конвенции не должно толковаться как каким-либо образом ограничивающее или умаляющее обязательства, принятые на себя любым государством по Протоколу о запрещении применения на войне удушливых, ядовитых или других подобных газов и бактериологических средств, подписанному в Женеве 17 июня 1925 года, и по Конвенции о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении, подписанной в Вашингтоне, Лондоне и Москве 10 апреля 1972 года.

Статья XIV

Урегулирование споров

1. Урегулирование споров, которые могут возникать в связи с применением или толкованием настоящей Конвенции, производится согласно соответствующим положениям настоящей Конвенции и в соответствии с положениями Устава Организации Объединенных Наций.

2. При возникновении спора между двумя или более государствами-участниками или между одним или более государствами-участниками и Организацией в связи с толкованием или применением настоящей Конвенции соответствующие участники проводят совместные консультации с целью скорейшего урегулирования спора путем переговоров или другими мирными средствами по усмотрению участников, включая обращение в соответствующие органы настоящей Конвенции и, по взаимному согласию, обращение в Международный Суд в соответствии со Statutом Суда. Соответствующие государства-участники информируют Исполнительный совет о предпринимаемых действиях.

3. Исполнительный совет может содействовать урегулированию спора любыми средствами, какие он сочтет подходящими, включая предложение своих добрых услуг, призыв к государствам — участникам спора начать процесс урегулирования по своему выбору и рекомендацию сроков для любой согласованной процедуры.

4. Конференция рассматривает вопросы, имеющие отношение к спорам, возбужденным государствами-участниками или доведенным до ее сведения Исполнительным советом. Конференция, если она сочтет это необходимым, создает или привлекает органы к выполнению задач, связанных с урегулированием этих споров, в соответствии с пунктом 21 f) статьи VIII.

5. Конференция и Исполнительный совет, с разрешения Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, самостоятельно наделяются правом просить Международный Суд дать консультативное заключение по любому возникающему правовому вопросу в рамках деятельности Организации. С этой целью между Организацией и Организацией Объединенных Наций заключается соглашение в соответствии с пунктом 34 а) статьи VIII.

6. Настоящая статья не наносит ущерба статье IX или положениям относительно мер по исправлению положения и обеспечению соблюдения, включая санкции.

Статья XV

Поправки

1. Любое государство-участник может предлагать поправки к настоящей Конвенции. Любое государство-участник может также предлагать изменения, как это указано в пункте 4, к приложениям настоящей Конвенции. Предложения о поправках регулируются процедурами, изложенными в пунктах 2 и 3. Предложения об изменениях, как это указано в пункте 4, регулируются процедурами, изложенными в пункте 5.

2. Текст предлагаемой поправки представляется Генеральному директору для направления всем государствам-участникам и депозитарию. Предлагаемая поправка рассматривается только Конференцией по рассмотрению поправок. Такая Конференция по рассмотрению поправок созывается в том случае, если не позднее чем через 30 дней после распространения предложения одна треть или более государств-участников уведомят Генерального директора о том, что они поддерживают дальнейшее рассмотрение такого предложения. Конференция по рассмотрению поправок проводится сразу же после очередной сессии Конференции, если запрашивающие государства-участники не попросят провести такое заседание раньше. Конференция по рассмотрению поправок ни в коем случае не проводится менее чем через 60 дней после распространения предлагаемой поправки.

3. Поправки вступают в силу для всех государств-участников через 30 дней после сдачи на хранение ратификационных грамот или документов о принятии всеми государствами-участниками, указанными в подпункте b), ниже:

a) когда они приняты Конференцией по рассмотрению поправок большинством государств-участников при условии, что ни одно государство-участник не голосовало против; и

b) ратифицированы или приняты всеми государствами-участниками, голосовавшими за их принятие на Конференции по рассмотрению поправок.

4. Для обеспечения жизнеспособности и эффективности настоящей Конвенции положения приложений могут подвергаться изменениям в соответствии с пунктом 5, если предлагаемые изменения касаются лишь вопросов административного или технического характера. Все изменения к Приложению по химикатам вносятся в соответствии с пунктом 5. Разделы А и С Приложения по конфиденциальности, часть X Приложения по проверке и те определения части I Приложения по проверке, которые касаются исключительно инспекций по запросу, не подлежат изменениям в соответствии с пунктом 5.

5. Предлагаемые изменения, упомянутые в пункте 4, вносятся в соответствии со следующими процедурами:

a) текст предлагаемых изменений вместе с необходимой информацией препровождается Генеральному директору. Любым государством-участником и Генеральным директором может предоставляться дополнительная информация для оценки предложения. Генеральный директор безотлагательно направляет любые такие предложения и информацию всем государствам-участникам, Исполнительному совету и депозитарию;

b) не позднее чем через 60 дней после его получения Генеральный директор оценивает предложение, с тем чтобы определить все его возможные последствия для положений настоящей Конвенции и для ее осуществления, и направляет любую такую информацию всем государствам-участникам и Исполнительному совету;

c) Исполнительный совет рассматривает предложение в свете всей имеющейся у него информации, включая вопрос о том, отвечает ли это предложение требованиям пункта 4. Не позднее чем через 90 дней после его получения Исполнительный совет направляет уведомление о своей рекомендации с надлежащими разъяснениями всем государствам-участникам для рассмотрения. Государства-участники подтверждают получение в течение 10 дней;

d) если Исполнительный совет рекомендует всем государствам-участникам принять предложение, то оно считается одобренным, если в течение 90 дней после получения рекомендации ни одно государство-участник не выдвинет возражений против него. Если Исполнительный совет рекомендует отклонить предложение, то оно считается отклоненным, если в течение 90 дней после получения рекомендации ни одно государство-участник не выдвинет возражений против такого отклонения;

e) если рекомендация Исполнительного совета не отвечает условиям принятия, предусмотренным в подпункте d), то решение по предложению, включая вопрос о том, отвечает ли оно требованиям пункта 4, принимается Конференцией как по вопросу существа на ее следующей сессии;

f) Генеральный директор уведомляет все государства-участники и депозитария о любом решении в соответствии с настоящим пунктом;

g) изменения, одобренные в соответствии с этой процедурой, вступают

в силу для всех государств-участников через 180 дней после даты уведомления Генеральным директором об их одобрении, если Исполнительный совет не рекомендует или если Конференция не решит установить иной срок.

Статья XVI

Срок действия и выход из Конвенции

1. Настоящая Конвенция является бессрочной.

2. Каждое государство-участник в порядке осуществления своего национального суверенитета имеет право выйти из настоящей Конвенции, если оно решит, что чрезвычайные события, касающиеся предмета настоящей Конвенции, поставили под угрозу высшие интересы его страны. Оно уведомляет о таком выходе за 90 дней все другие государства-участники, Исполнительный совет, депозитария и Совет Безопасности Организации Объединенных Наций. Такое уведомление включает изложение чрезвычайных событий, которые оно рассматривает как поставившие под угрозу его высшие интересы.

3. Выход государства-участника из настоящей Конвенции никоим образом не затрагивает обязанности государств продолжать выполнение обязательств, взятых в соответствии с любыми соответствующими нормами международного права, и в частности в соответствии с Женевским протоколом 1925 года.

Статья XVII

Статус приложений

Приложения составляют неотъемлемую часть настоящей Конвенции. Любая ссылка на настоящую Конвенцию включает и приложения*.

Статья XVIII

Подписание

Настоящая Конвенция открыта к подписанию для всех государств до ее вступления в силу.

Статья XIX

Ратификация

Настоящая Конвенция подлежит ратификации подписавшими государствами согласно их соответствующим конституционным процедурам.

Статья XX

Присоединение

Любое государство, не подписавшее настоящую Конвенцию до ее вступления в силу, может присоединиться к ней в любое время впоследствии.

* Приложения не публикуются. — Прим. ред.

Статья XXI

Вступление в силу

1. Настоящая Конвенция вступает в силу через 180 дней после даты сдачи на хранение 65-й ратификационной грамоты, но ни в коем случае не ранее чем через два года после ее открытия к подписанию.

2. Для государств, чьи ратификационные грамоты или документы о присоединении сданы на хранение после вступления в силу настоящей Конвенции, она вступает в силу на 30-й день после даты сдачи на хранение их ратификационных грамот или документов о присоединении.

Статья XXII

Оговорки

Статьи настоящей Конвенции не подлежат оговоркам. Приложения настоящей Конвенции не подлежат оговоркам, несовместимым с ее предметом и целью.

Статья XXIII

Депозитарий

Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций настоящим назначается в качестве депозитария настоящей Конвенции, и он, среди прочего:

а) незамедлительно информирует все подписавшие и присоединившиеся государства о дате каждого подписания, дате сдачи на хранение каждой ратификационной грамоты или документа о присоединении и дате вступления в силу настоящей Конвенции, а также о получении других уведомлений;

б) препровождает должным образом заверенные копии настоящей Конвенции правительствам всех подписавших и присоединившихся государств; и

в) регистрирует настоящую Конвенцию согласно статье 102 Устава Организации Объединенных Наций.

Статья XXIV

Аутентичные тексты

Настоящая Конвенция, тексты которой на английском, арабском, испанском, китайском, русском и французском языках являются равно аутентичными, сдается на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций.

В УДОСТОВЕРЕНИЕ ЧЕГО нижеподписавшие, должным образом на то уполномоченные, подписали настоящую Конвенцию.

Совершено в Париже тринадцатого января тысяча девятьсот девяносто третьего года.

ГААГСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ ПО МЕЖДУНАРОДНОМУ ЧАСТНОМУ ПРАВУ (1893—1993 гг.)*

Информация о Гаагской конференции по международному частному праву

Гаагская конференция по международному частному праву является межправительственной организацией, целью которой является "работа по прогрессивной унификации норм международного частного права" (ст. 1 Статута).

История вопроса, учреждение и статус

1-я сессия Гаагской конференции по международному частному праву (далее: Конференция) была созвана в 1893 году правительством Нидерландов по инициативе Т.М.К. Ассера (Нобелевская премия мира 1911 г.). До второй мировой войны были созваны шесть сессий: в 1893, 1894, 1900, 1904, 1925 и 1928 гг. 7-я сессия, 1951 года, ознаменовала начало новой эры путем выработки Статута, по которому Конференция стала постоянной межправительственной организацией. Статут вступил в силу 15 июля 1955 г., и каждые последующие четыре года созывались регулярные пленарные сессии. 16-я сессия была проведена в 1988 году. 17-я сессия, которая ознаменовала столетие Конференции, была проведена с 10 по 29 мая 1993 г.

Методы деятельности

Основной метод, используемый для достижения цели Конференции, — переговоры и выработка проектов многосторонних договоров или конвенций в различных областях международного частного права (международное сотрудничество судебных и административных органов; коллизийное право в сфере контрактов, гражданско-правовых деликтов, исполнения обязательств; вопросы завещания, имущества или доверительной собственности; статус и защита детей; отношения между супругами; признание компаний; юрисдикция и исполнение иностранных судебных решений). После проведения подготовительной исследовательской работы секретариат представляет проекты конвенций на заседаниях специальных комиссий, состоящих из правительственных экспертов. Затем проекты обсуждаются и принимаются на пленарной сессии Гаагской конференции, которая является дипломатической конференцией.

Секретариат Гаагской конференции поддерживает тесные контакты с правительствами государств-членов через национальные органы, назначаемые каждым правительством. Осуществляя контроль за действием определенных договоров, предусматривающих взаимодействие судебных или административных органов, постоянное бюро время от времени вступает в прямые контакты с центральными органами, назначаемыми государствами-участниками для этих целей. Для развития международного сотрудничества и обеспечения координации работы различных органов Гаагская конференция поддерживает также постоянные контакты с ООН, в частности с Комиссией по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ), ЮНИСЕФ, Верховным комиссаром по делам беженцев

* Перевод с англ. яз. Г.А. Шевченко, кандидата юридических наук.

(ВКБ), Советом Европы, Европейским сообществом, Организацией американских государств, Секретариатом Содружества, Азиатско-африканским юридическим консультативным комитетом, Международным институтом по унификации частного права и другими международными организациями. Некоторые неправительственные организации, такие как Международная торговая палата, Международная ассоциация адвокатов, Международная социальная служба, Международный союз нотариусов, Международная организация защиты детей, также посылают наблюдателей для участия в работе Конференции.

Государства-члены

Следующие 40 государств являются членами Конференции: Аргентина, Австралия, Австрия, Бельгия, Канада, Чили, Китай, Кипр, Чешская Республика, Дания, Египет, Финляндия, Франция, Федеративная Республика Германия, Греция, Венгрия, Ирландия, Израиль, Италия, Япония, Латвия, Люксембург, Мексика, Марокко, Нидерланды, Норвегия, Польша, Португалия, Румыния, Словацкая Республика, Словения, Испания, Суринам, Швеция, Швейцария, Турция, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки, Уругвай и Венесуэла.

Государства, которые участвовали в одной или нескольких предыдущих сессиях Конференции, могут стать членами организации путем присоединения к Статуту. Другие государства должны быть приняты путем голосования: вопрос о приеме решается большинством голосов государств-членов по предложению одного или нескольких из них.

Организационная структура

1. Пленарные сессии

Пленарные сессии созываются, как правило, каждые четыре года как обычные дипломатические сессии. В случае необходимости, как это имело место в 1966 и 1985 годах, могут созываться чрезвычайные сессии. На пленарных сессиях обсуждаются и принимаются проекты конвенций (иногда — рекомендации), подготовленные специальными комиссиями, и принимаются решения по вопросам, включенным в повестку дня работы Конференции. Все принятые тексты сводятся воедино в заключительный документ, который подписывается делегациями. Согласно правилам процедуры пленарных сессий, каждое государство-член имеет один голос. Решения принимаются большинством голосов, поданных делегациями государств-членов, которые принимают участие в голосовании. Государства, не являющиеся членами, но приглашенные участвовать на равной основе с государствами-членами, также имеют право голоса. Согласно традиции, которую соблюдают со времени первой сессии, президентом пленарной сессии всегда избирается глава делегации Нидерландов.

2. Руководящие органы

Согласно Статуту, деятельность Конференции обеспечивается Нидерландским постоянным правительственным комитетом по кодификации международного частного права. Формально именно этот комитет определяет время проведения и повестку дня пленарных сессий. Однако на практике, следуя прогрес-

сивной конституционной эволюции, государства-члены оказывают определенное воздействие на процесс принятия решений по этому, а также другим вопросам общей политики Конференции. Таким образом, специальные комиссии правительственных экспертов дают рекомендации на заседаниях между сессиями, а пленарные сессии принимают решения относительно повестки дня.

3. Секретариат

Организацией деятельности конференции занимается секретариат – Постоянное бюро со штаб-квартирой в Гааге, должностными лицами которого должны быть граждане различных государств. Генеральному секретарю в настоящее время помогают три юриста: два заместителя Генерального секретаря и один первый секретарь. Основными задачами Постоянного бюро являются подготовка и организация пленарных сессий и специальных комиссий. Его члены призваны изучать каждый вопрос, который рассматривает Конференция. Они также поддерживают и развивают контакты с другими национальными органами, экспертами и делегатами государств-членов и центральными органами, назначенными государствами – участниками Гаагских конвенций по судебному и административному сотрудничеству, а также с международными организациями. Значительный объем их деятельности составляют (юристы, нотариусы, чиновники, компании, журналисты) ответы на информационные запросы лиц относительно принятых конвенций.

4. Бюджет; Совет дипломатических представителей

Бюджеты постоянного бюро и специальных комиссий каждый год представляются Генеральным секретарем для одобрения Советом дипломатических представителей государств-членов в Гааге. В компетенцию Совета входит также распределение расходов между государствами-членами. Система распределения аналогична той, которая используется во Всемирном почтовом союзе.

Достижения, контроль результатов и работа в будущем

Между 1893 и 1904 годами Конференция приняла семь международных конвенций, шесть из которых были впоследствии заменены более современными документами. С 1951 по 1993 год Конференция приняла 32 международных конвенции. До 1960 года конвенции разрабатывались только на французском языке; впоследствии они составлялись на французском и английском языках. Среди текстов, которые были ратифицированы наибольшим количеством сторон, следует упомянуть конвенции о гражданской процедуре; об исполнении судебных решений и свидетельских показаниях за рубежом; об отмене требования легализации иностранных официальных документов; о коллизионном праве, относящемся к завещательным распоряжениям. К ним относятся также конвенции об обеспечении обязательств, о признании разводов и раздельного жительства, о защите несовершеннолетних и о гражданских аспектах международного похищения детей. Одни Гаагские конвенции рассматривают применимое право, другие – коллизию прав; некоторые имеют дело с признанием и исполнением иностранных судебных решений, другие – с административным и судебным сотрудничеством между властями; отдельные конвенции сочетают один или несколько аспектов международного частного права.

Периодически в Гааге собираются специальные комиссии для контроля за практическим применением Гаагских конвенций, включая Гаагские конвенции о правовой помощи, о свидетельских показаниях и о похищении детей.

Основным вопросом на 17-й сессии, проведенной в мае 1993 года, была подготовка конвенции об иностранном усыновлении. Участие в этой сессии и заседаниях подготовительной специальной комиссии было открыто для некоторых государств — нечленов Гаагской конференции, приглашенных специально для этой цели. Конвенция о защите детей и сотрудничестве в отношении иностранного усыновления была немедленно подписана 29 мая 1993 г. Бразилией, Коста-Рикой, Мексикой и Румынией, а впоследствии Колумбией и Уругваем.

Повестка дня следующей 18-й сессии Гаагской конференции, которая будет проведена осенью 1996 года, включает пересмотр конвенции, касающейся полномочий властей и права, примененного в отношении защиты несовершеннолетних, от 5 октября 1961 г. и вопрос возможного расширения сферы ее действия, включая защиту нетрудоспособных взрослых, и вопросы о признании и исполнении иностранных судебных решений по гражданским и торговым делам и об определении применимости права. Предполагается рассмотреть также вопросы коллизии прав в отношении гражданской ответственности за экологический ущерб.

Дополнительная сфера деятельности

В дополнение к своей основной деятельности по подготовке и контролю за действием Гаагских конвенций Конференция недавно распространила свою деятельность на новые области. Совместно с Институтом международного частного и сравнительного права Оснабрюкского университета она организовала в апреле 1992 года коллоквиум по вопросу о перспективах развития международного частного права после раскола в Европе, а в октябре 1992 года совместно с Американской ассоциацией юристов и частным правовым центром школы права университета Дьюк — международный симпозиум о роли Гаагской конференции по международному частному праву (Дурхем, Северная Каролина). В апреле 1994 года по инициативе Института международного частного и сравнительного права Оснабрюкского университета проведен второй коллоквиум по теме "К заключению конвенции о международном частном праве, регулирующем экологический ущерб".

Конференция подключилась также и к оперативной деятельности. Так, в 1991 году представитель Секретариата стал членом миссии экспертов, которые консультировали румынское правительство по поводу выполнения конвенции о правах ребенка в связи с иностранным усыновлением; в 1992 году Гаагская конференция сотрудничала с ЮНИСЕФ при разработке проекта нового закона о защите детей и их усыновлении (по просьбе правительства Албании), а в 1993 году совместно с Международной организацией защиты детей, с ЮНИСЕФ и Верховным комиссаром ООН исследовала вопросы защиты прав детей в бывшей Югославии.

Значительное число студентов имели возможность в последние годы обучаться и проводить исследования по актуальным, интересующим их вопросам в Постоянном бюро.

Публикации

Конвенции, подготовленные Гаагской конференцией за период с 1951 года, составляют содержание "Сборника конвенций", который регулярно публикуется Постоянным бюро (последнее издание — "Сборник конвенций. 1951–1988 гг."). Предварительные документы, проекты конвенций и протоколы дискуссий, а

также пояснительные доклады в связи с принятыми текстами публикуются в материалах, издаваемых после каждой сессии. В 1983 и 1985 годах изданы справочники о действии Гаагских конвенций об исполнении судебных предписаний и о снятии свидетельских показаний за рубежом (с изменениями и дополнениями).

Информация об агентах по продаже этих публикаций и сведения о государствах, подписавших и ратифицировавших конвенции, могут быть предоставлены Постоянным бюро Гаагской конференции по международному частному праву (Netherland, The Haage, 2517 KT, 6 Sheveningsveg).

Tel.: (31-70) 363-33-03;

Fax: (31-70) 360-48-67.

Приложение

**Резолюция по случаю празднования столетия Конференции,
принятая 17-й сессией Гаагской конференции
по международному частному праву
при участии министров юстиции и высоких представителей
государств — членов Гаагской конференции
(Гаага, 19 мая 1993 г.)**

Семнадцатая сессия, состоявшаяся в Гааге 19 мая 1993 г. по случаю празднования столетия Конференции при участии министров юстиции и высоких представителей государств — членов Гаагской конференции по международному частному праву,

учитывая, что, согласно ее Статуту, целью Конференции является работа в области прогрессивной унификации норм международного частного права,

учитывая, что уникальная, обширная и важная работа, выполненная Конференцией, и эффективность методов ее работы подтверждаются фактом разработки 31-й конвенции с момента седьмой сессии в 1951 году,

подтверждая, что задачей Конференции являются развитие отношений между частными сторонами через международные границы и заключение международных правовых сделок,

призывая, что Конференция превращается в мировой центр международного судебного и административного сотрудничества в области частного права, особенно в области защиты детей,

учитывая, вместе с тем, необходимость того, чтобы государства-члены продолжали эффективно поддерживать Конференцию в своих странах и в других международных организациях,

поздравляет Конференцию за ее вклад в развитие международного частного права за последнее столетие;

призывает государства-члены как обеспечивать, так и увеличивать их поддержку Конференции и поощрять государства, не являющиеся членами, принимать участие в Конференции;

рекомендует государствам-членам:

1) исследовать и развивать механизмы поощрения более широкого присоединения к Гаагским конвенциям в сотрудничестве с Постоянным бюро;

2) принять соответствующие меры для обеспечения рекламы существующих конвенций и их действия;

3) работать в сотрудничестве с Постоянным бюро для разработки более эффективных механизмов выполнения конвенций;

4) более полно координировать свои взгляды по международному частному праву в различных международных органах, включая унификацию или гармонизацию вопросов международного частного права.

**ГААГСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ ПО
МЕЖДУНАРОДНОМУ ЧАСТНОМУ ПРАВУ
СЕМНАДЦАТАЯ СЕССИЯ
ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЙ АКТ
Гаага, 29 мая 1993 г.
(извлечения)**

Нижеподписавшиеся, делегаты правительств Аргентины, Австралии, Австрии, Бельгии, Канады, Чили, Китая, Кипра, Республики Чехии, Дании, Египта, Финляндии, Франции, Германии, Греции, Венгрии, Ирландии, Израиля, Италии, Японии, Люксембурга, Мексики, Нидерландов, Норвегии, Польши, Португалии, Румынии, Словении, Испании, Швеции, Швейцарии, Турции, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, США, Уругвая и Венесуэлы, являющихся государствами-членами, а также делегаты правительств Албании, Беларуси, Бенина, Боливии, Бразилии, Болгарии, Буркина Фасо, Колумбии, Коста-Рики, Сальвадора, Эквадора, Гаити, Ватикана, Гондураса, Индии, Индонезии, Кении, Республики Корея, Ливана, Мадагаскара, Маврикия, Непала, Панамы, Перу, Филиппин, Российской Федерации, Сенегала, Шри Ланки, Таиланда и Вьетнама, участвующих в качестве приглашенных государств, собрались в Гааге 10 мая 1993 г. по приглашению правительства Нидерландов на семнадцатую сессию Гаагской конференции по международному частному праву.

Решили представить своим правительствам следующий проект конвенции.

**КОНВЕНЦИЯ О ЗАЩИТЕ ДЕТЕЙ И СОТРУДНИЧЕСТВЕ В ОТНОШЕНИИ
ИНОСТРАННОГО УСЫНОВЛЕНИЯ**

Государства, подписавшие настоящую Конвенцию,

признавая, что ребенку для полного и гармоничного развития его личности необходимо расти в семейном окружении, в атмосфере счастья, любви и понимания,

напоминая, что каждое государство должно в качестве приоритетной задачи принять соответствующие меры для обеспечения того, чтобы ребенок воспитывался в своей собственной семье,

признавая, что иностранное усыновление может предоставить ребенку преимущества, связанные с наличием постоянной семьи, если подходящая семья не может быть найдена для него в стране происхождения,

будучи убежденными в необходимости принятия мер для обеспечения того, чтобы иностранное усыновление совершалось с учетом наилучших интересов ребенка и с уважением его основных прав и для предотвращения похищения, продажи детей или торговли ими,

желая принять общие положения для этой цели, принимая во внимание

принципы, изложенные в международных документах, в частности в Конвенции ООН о правах ребенка от 20 ноября 1989 г., Декларации ООН о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благосостояния детей, и особенно резолюции 41/85 Генеральной Ассамблеи ООН от 3 декабря 1986 г. о передаче детей на воспитание и их усыновлении на национальном и международном уровнях,

согласились о нижеследующем:

Глава I. Сфера действия Конвенции

Статья 1

Целями настоящей Конвенции являются:

- а) создать гарантии того, чтобы иностранное усыновление осуществлялось в наилучших интересах ребенка и при соблюдении его основных прав, признанных международным правом;
- б) создать систему сотрудничества между Договаривающимися государствами для обеспечения действительности таких гарантий и посредством этого предотвратить похищение, продажу детей или торговлю ими;
- с) обеспечить признание усыновлений в Договаривающихся государствах, совершенных в соответствии с Конвенцией.

Статья 2

1. Конвенция применяется, когда ребенок, постоянно проживающий в одном Договаривающемся государстве ("государство происхождения"), переехал, переезжает или должен переехать в другое Договаривающееся государство ("принимающее государство") либо после его усыновления в государстве происхождения супругами или лицом, обычно проживающими в принимающем государстве, либо в целях такого усыновления в принимающем государстве или в государстве происхождения.

2. Конвенция распространяется только на те усыновления, которые создают постоянную связь между родителями и детьми.

Статья 3

Конвенция перестает применяться, если согласие, упомянутое в пункте с) статьи 17, не было дано до исполнения ребенку восемнадцати лет.

Глава II. Требования для иностранного усыновления

Статья 4

Усыновление по смыслу Конвенции имеет место только в случае, если компетентные власти государства происхождения:

- а) установили, что ребенок может быть усыновлен;
- б) определили после надлежащего рассмотрения возможностей устройства ребенка в государстве происхождения, что иностранное усыновление отвечает наилучшим интересам ребенка;

с) убедились, что

(1) лица, учреждения и власти, согласие которых необходимо для усыновления, были должным образом проконсультированы и информированы о последствиях их согласия, в частности в отношении того, приведет ли усыновление или нет к прекращению правовой связи между ребенком и семьей его происхождения,

(2) такие лица, учреждения и власти дали свое согласие добровольно, в требуемой юридической форме, выраженное или засвидетельствованное письменно,

(3) согласие не было дано за вознаграждение или компенсацию какого-либо рода и не было взято назад и

(4) где это требуется, согласие матери было дано только после рождения ребенка; и

d) убедились с учетом возраста и степени зрелости ребенка, что

(1) с ребенком советовались и его должным образом информировали о последствиях усыновления и о необходимости его согласия на усыновление, если такое согласие требуется,

(2) принимались во внимание желание и мнение ребенка,

(3) согласие ребенка на усыновление, если такое согласие требуется, было получено добровольно, в надлежащей юридической форме, выраженной или засвидетельствованной письменно, и

(4) такое согласие не было дано за вознаграждение или компенсацию какого-либо рода.

Статья 5

Усыновление по смыслу Конвенции имеет место только в том случае, если компетентные власти принимающего государства:

a) определили, что предполагаемые приемные родители имеют право на усыновление и подходят для этого;

b) обеспечили, чтобы предполагаемые приемные родители были в необходимой мере проконсультированы; и

c) определили, что ребенку разрешается или будет разрешено въезжать в это государство и постоянно проживать в нем.

Глава III. Центральные органы и уполномоченные организации

Статья 6

1. Договаривающееся государство назначает Центральный орган для выполнения обязанностей, которые возложены на такие органы согласно Конвенции.

2. Федеральные государства, государства с более чем одной системой права или государства, имеющие автономные территориальные единицы, могут назначить более чем один Центральный орган и уточнять территориальный или личный объем их функций. Когда государство назначило более чем один Центральный орган, оно указывает Центральный орган, которому может быть адресовано любое сообщение для передачи соответствующему Центральному органу в пределах этого государства.

Статья 7

1. Центральные органы сотрудничают друг с другом и развивают сотрудничество между компетентными властями в своих государствах в области защиты детей и для достижения других целей Конвенции.

2. Они непосредственно принимают все соответствующие меры, чтобы:

а) предоставлять информацию в отношении законов своих государств, касающихся усыновления, и другую общую информацию, такую как статистика и стандартные формы;

б) информировать друг друга о действии Конвенции и, насколько это возможно, устранять все препятствия для ее применения.

Статья 8

Центральные органы принимают непосредственно сами или через государственные власти все соответствующие меры для предотвращения неоправданной финансовой или другой выгоды в связи с усыновлением и предотвращения любой практики, противоречащей целям Конвенции.

Статья 9

Центральные органы принимают непосредственно сами или через государственные власти или другие организации, должным образом уполномоченные в своем государстве, все соответствующие меры, в частности для того, чтобы:

а) собирать, сохранять информацию и обмениваться таковой о положении ребенка и перспективных приемных родителей, что необходимо для совершения актов усыновления;

б) облегчать, соблюдать и ускорять процедуру усыновления;

в) содействовать развитию консультирования по вопросам усыновления и услуг после осуществления усыновления в своих государствах;

г) обеспечивать друг друга общими оценочными докладами об опыте иностранного усыновления;

е) отвечать, насколько это разрешено законом их государств, на обоснованные просьбы со стороны других центральных или государственных властей о предоставлении информации о конкретной ситуации в сфере усыновления.

Статья 10

Полномочия могут быть предоставлены только тем организациям, которые могут компетентно и надлежащим образом выполнять задачи, поставленные перед ними.

Статья 11

Уполномоченная организация:

а) преследует только цели, не связанные с выгодой, согласно таким условиям и в таких пределах, которые могут быть установлены компетентными властями государства, уполномочившего ее;

б) управляется и комплектуется персоналом, подготовленным согласно этическим стандартам, обучению и опыту для работы в области иностранного усыновления; и

в) подлежит контролю со стороны компетентных властей этого государства в отношении своего состава, деятельности и финансового положения.

Статья 12

Организация, уполномоченная в одном Договаривающемся государстве, может выполнять свои функции в другом Договаривающемся государстве, только если компетентные власти обоих государств уполномочили ее на это.

Статья 13

Наименование Центральных органов и, где это необходимо, объем их функций, а также названия и адреса уполномоченных организаций сообщаются каждым Договаривающимся государством Постоянному бюро Гаагской конференции по международному частному праву.

Глава IV. Процедурные требования при иностранном усыновлении

Статья 14

Лица, постоянно проживающие в Договаривающемся государстве, которые желают усыновить ребенка, постоянно проживающего в другом Договаривающемся государстве, обращаются в Центральный орган государства своего постоянного места жительства.

Статья 15

1. Если Центральный орган принимающего государства убежден в том, что заявители имеют право на усыновление и подходят для этого, он подготавливает доклад, включающий информацию об их личности, правах и пригодности осуществить усыновление, биографические данные, медицинскую карту и историю семьи, социальное окружение, причины усыновления, способность осуществить иностранное усыновление, а также характеристику детей, о которых они должны будут заботиться.

2. Он передает доклад Центральному органу государства происхождения.

Статья 16

1. Если Центральный орган государства происхождения убежден в том, что ребенок может быть усыновлен, то он:

а) подготавливает доклад, включающий информацию о его личности, возможности быть усыновленным, данные биографии, о социальном окружении, историю семьи, медицинскую карту, включая таковую семьи ребенка, и любые особые требования ребенка;

б) должным образом учитывает воспитание ребенка и его этнические, религиозные и культурные связи и окружение;

в) обеспечивает, чтобы согласие было получено в соответствии со статьей 4; и

г) определяет, в частности, на основе докладов, относящихся к ребенку и предполагаемым родителям, осуществляющим усыновление, отвечает ли предусмотренная передача лучшим интересам ребенка.

2. Он передает Центральному органу принимающего государства свой

доклад о ребенке, доказательства того, что необходимое согласие было получено, и причины намерения перемещения, не раскрывая тайны личности матери и отца, если в государстве происхождения они не должны быть раскрыты.

Статья 17

Любое решение в государстве происхождения о том, что ребенок должен быть доверен предполагаемым приемным родителям, может быть принято только в случае, если:

а) Центральный орган этого государства обеспечил согласие предполагаемых приемных родителей;

б) Центральный орган принимающего государства одобрил такое решение, где такое одобрение требуется по закону такого государства или Центральным органом государства происхождения;

с) Центральные органы обоих государств согласились с тем, что усыновление может иметь место; и

д) принимающее государство определило в соответствии со статьей 5, что предполагаемые приемные родители имеют право на усыновление и подходят для этого и что ребенку разрешается или будет разрешено въезжать в принимающее государство и постоянно проживать в нем.

Статья 18

Центральные органы обоих государств принимают все необходимые шаги для того, чтобы получить для ребенка разрешение покидать государство происхождения и постоянно проживать в принимающем государстве и въезжать в него.

Статья 19

1. Передача ребенка в принимающее государство может быть осуществлена только в том случае, если требования статьи 17 были выполнены.

2. Центральные органы обоих государств обеспечивают, чтобы такая передача осуществлялась в безопасной и надлежащей обстановке и, если это возможно, в сопровождении приемных или предполагаемых приемных родителей.

3. Если передача ребенка не состоялась, то доклады, о которых идет речь в статьях 15 и 16, должны быть посланы назад органам, которыми они были подготовлены.

Статья 20

Центральные органы информируют друг друга о процессе усыновления и принятых мерах для его завершения, а также о процессе размещения, если требуется испытательный срок.

Статья 21

1. Там, где усыновление имеет место после передачи ребенка принимающему государству и Центральный орган этого государства выясняет, что продолжающееся нахождение ребенка у предполагаемых приемных родителей не отве-

чает наилучшим интересам ребенка, такой Центральный орган принимает необходимые меры для защиты ребенка, в частности:

а) отбирает ребенка у предполагаемых приемных родителей и организует временную опеку над ребенком;

б) по консультации с Центральным органом государства происхождения организует без задержки новое размещение ребенка с целью его усыновления или, если это не подходит, организует альтернативную долговременную опеку; усыновление не будет иметь места, пока Центральный орган государства происхождения не будет должным образом информирован относительно новых предполагаемых приемных родителей;

с) в качестве последнего средства организует возвращение ребенка, если того требуют его интересы.

2. В зависимости от возраста и степени зрелости ребенка с ним консультируются и, где это необходимо, получают его согласие в отношении мер, принимаемых согласно настоящей статье.

Статья 22

1. Функции Центрального органа, согласно этой главе, могут осуществлять государственные власти или уполномоченные организации, согласно главе III, в том объеме, который допускается по законам его государства.

2. Любое Договаривающееся государство может заявить депозитарию Конвенции, что функции Центрального органа по статьям 15–21 могут выполняться в таком государстве в объеме, разрешенном законом, и при контроле компетентных властей этого государства, также организациями или лицами, которые:

а) отвечают требованиям честности, профессиональной компетентности, опыта и отчетности перед этим государством и

б) наделены этическими качествами, образованием или опытом для работы в области иностранного усыновления.

3. Договаривающееся государство, которое делает заявление, предусмотренное в пункте 2, информирует Постоянное бюро Гаагской конференции по международному частному праву о наименованиях и адресах этих организаций и лиц.

4. Любое Договаривающееся государство может заявить депозитарию Конвенции, что усыновление детей, постоянно проживающих на его территории, может иметь место только в том случае, если функции Центральных органов выполнены в соответствии с пунктом 1.

5. Несмотря на любые заявления, сделанные согласно пункту 2, доклады, предусмотренные статьями 15 и 16, в любом случае подготавливаются под руководством Центрального органа или других властей или организаций в соответствии с пунктом 1.

Глава V. Признание и последствия усыновления

Статья 23

1. Усыновление, оформленное компетентной властью государства, где производится усыновление в соответствии с Конвенцией, признается законом других Договаривающихся государств. Заверенное свидетельство уточняет, когда и кем было дано согласие по статье 17, подпункт с).

2. Каждое Договаривающееся государство во время подписания, ратификации, принятия, одобрения или присоединения уведомляет депозитария Конвенции о наименовании и функциях органа или властей, которые имеют право выдавать свидетельства в этом государстве. Оно также уведомляет депозитария о любых изменениях в наименовании этих органов.

Статья 24

В признании усыновления может быть отказано в Договаривающемся государстве только тогда, когда усыновление явно противоречит его государственной политике, принимая во внимание наилучшие интересы ребенка.

Статья 25

Любое Договаривающееся государство может заявить депозитарию Конвенции, что оно не будет связано положениями настоящей Конвенции в плане признания усыновлений, осуществленных в соответствии с соглашением, заключенным на основе статьи 39, пункт 2.

Статья 26

1. Признание усыновления включает признание:

- а) правовых взаимоотношений между ребенком и его приемными родителями;
- б) ответственности приемных родителей за ребенка;
- с) прекращения ранее существовавших правоотношений между ребенком и его матерью и отцом, если усыновление имеет такие последствия в Договаривающемся государстве, в котором оно имело место.

2. В случае, если усыновление приводит к прекращению ранее существовавших правоотношений между родителями и ребенком, ребенок получает в принимающем государстве и в любом другом Договаривающемся государстве, где признается усыновление, такие же права, которые вытекают из усыновлений, имеющих данные последствия в каждом таком государстве.

3. Предшествующие пункты не препятствуют применению любого положения, более благоприятного для ребенка, действующего в Договаривающемся государстве, которое признает усыновление.

Статья 27

1. Там, где усыновление, разрешенное в государстве происхождения, не имеет последствий, прекращающих ранее существовавшие правонарушения между родителями и ребенком, оно может в принимающем государстве, которое признает усыновление согласно Конвенции, быть превращено в усыновление, имеющее такие последствия, в случае:

- а) если закон принимающего государства допускает это;
- б) если согласие, упомянутое в статье 4, подпункты с) и d), получено или будет получено для целей такого усыновления.

2. Статья 23 применяется в отношении решения об изменении последствий усыновления.

Глава VI. Общие положения

Статья 28

Конвенция не затрагивает любого закона государства происхождения, который требует, чтобы усыновление ребенка, постоянно проживающего в пределах этого государства, имело место в этом государстве, или который запрещает размещение ребенка или передачу его в принимающее государство до усыновления.

Статья 29

Не должно существовать контактов между предполагаемыми приемными родителями и родителями ребенка или любым другим лицом, который заботится о ребенке, пока не выполнены требования статьи 4, подпункты а)–с), и статьи 5, подпункт а), если усыновление не имеет места в пределах семьи или если такой контакт соответствует условиям, установленным компетентным органом государства происхождения.

Статья 30

1. Компетентные власти Договаривающегося государства обеспечивают, чтобы информация, которой они располагают относительно происхождения ребенка, в частности информация, касающаяся личности его родителей, а также медицинская карта не раскрывались.

2. Они обеспечивают доступ ребенка или его представителей к такой информации под соответствующим руководством, насколько это разрешено законом такого государства.

Статья 31

Без ущерба для статьи 30 сведения личного характера, собранные или переданные по Конвенции, особенно сведения, указанные в статьях 15 и 16, используются только в целях, для которых они собирались или передавались.

Статья 32

1. Никто не должен получать неоправданную финансовую или другую выгоду от деятельности, относящейся к иностранному усыновлению.

2. Только расходы и издержки, включая разумные профессиональные гонорары лицам, вовлеченным в процесс усыновления, могут устанавливаться или выплачиваться.

3. Руководители, администраторы и служащие органов, вовлеченных в процесс усыновления, не получают вознаграждения, которое необоснованно выше, чем качество оказанных услуг.

Статья 33

Компетентный орган, который обнаружит, что какое-либо положение Конвенции не соблюдается или существует серьезная опасность, что оно не будет

соблюдаться, немедленно информирует Центральный орган своего государства. Этот Центральный орган является ответственным за обеспечение принятия соответствующих мер.

Статья 34

Если компетентный орган государства получения документа потребует, должен быть представлен его заверенный перевод, соответствующий оригиналу. Если не предусмотрено иное, расходы за такой перевод возлагаются на предполагаемых приемных родителей.

Статья 35

Компетентные органы Договаривающихся государств должны действовать в процессе усыновления быстро.

Статья 36

В отношении государства, которое имеет две системы права или больше в отношении усыновления, применимого в различных территориальных единицах:

- а) любая ссылка на постоянное место жительства в этом государстве истолковывается как относящаяся к постоянному месту жительства в территориальной единице этого государства;
- б) любая ссылка на закон этого государства истолковывается как относящаяся к действующему закону соответствующей территориальной единицы;
- с) любая ссылка на компетентные власти или на государственные власти этого государства истолковывается как относящаяся к таким же властям, которые уполномочены действовать в соответствующей территориальной единице;
- д) любая ссылка на уполномоченные организации этого государства истолковывается как относящаяся к уполномоченным организациям в соответствующей территориальной единице.

Статья 37

В отношении государства, которое применительно к усыновлению имеет две или более системы права, регулирующие отношения различных категорий лиц, любая ссылка на право этого государства истолковывается как относящаяся к правовой системе, указанной законом этого государства.

Статья 38

Государство, в пределах которого различные территориальные единицы имеют свои собственные правовые нормы в отношении усыновления, не обязано применять положения Конвенции, если государство с единой системой права не обязано делать этого.

Статья 39

1. Конвенция не затрагивает каких-либо международных документов, участниками которых являются Договаривающиеся государства и которые

содержат положения по вопросам, регулируемым Конвенцией, если заявление об обратном не сделано государствами — участниками такого документа.

2. Любое Договаривающееся государство может заключить соглашения с одним или более другими Договаривающимися государствами с целью наилучшего применения Конвенции в их взаимных отношениях. Эти соглашения могут отступать только от положений статей 14–16 и 18–21. Государства, которые заключили такое соглашение, передают его копию депозитарию Конвенции.

Статья 40

Никакие оговорки к Конвенции не допускаются.

Статья 41

Конвенция применяется в каждом случае, когда заявление, предусмотренное статьей 14, было получено после вступления Конвенции в силу в принимающем государстве и государстве происхождения.

Статья 42

Генеральный секретарь Гаагской конференции по международному частному праву регулярно созывает Специальную комиссию для рассмотрения практического действия Конвенции.

Глава VII. Заключительные положения

Статья 43

1. Конвенция открыта для подписания государствами, которые являлись членами Гаагской конференции по международному частному праву во время ее семнадцатой сессии, и другими государствами, которые участвовали в этой сессии.

2. Она должна быть ратифицирована, принята или одобрена, и документы о ратификации, принятии или одобрении должны быть сданы на хранение Министерству иностранных дел Королевства Нидерландов, являющемуся депозитарием Конвенции.

Статья 44

1. Любое другое государство может присоединиться к Конвенции после ее вступления в силу в соответствии со статьей 46, пункт 1.

2. Документ о присоединении сдается на хранение депозитарию.

3. Такое присоединение будет действительно только в отношениях между присоединяющимся государством и теми Договаривающимися государствами, которые не выдвинули возражений против его присоединения в течение шести месяцев после получения уведомления, упомянутого в подпункте b) статьи 48. Такое возражение может также быть выдвинуто государствами во время ратификации, принятия или одобрения Конвенции после присоединения. Депозитарий должен быть уведомлен о любом таком возражении.

Статья 45

1. Если государство имеет одну или больше территориальных единиц, в которых применяются различные системы права в отношении вопросов, рассматриваемых Конвенцией, оно может во время подписания, ратификации, принятия, одобрения или присоединения заявить, что настоящая Конвенция распространяется на все ее территориальные единицы или только на одну или больше из них, и может изменить настоящее заявление, представив другое заявление в любое время.

2. Любое такое заявление должно уведомлять депозитария и точно указывать территориальные единицы, к которым применяется Конвенция.

3. Если государство не делает заявления согласно настоящей статье, то Конвенция распространяется на все территориальные единицы такого государства.

Статья 46

1. Конвенция вступает в силу в первый день месяца, следующего за истечением трех месяцев после сдачи на хранение третьего документа о ратификации, принятии или одобрении, указанного в статье 43.

2. В последующем Конвенция вступает в силу:

а) для каждого государства, ратифицирующего, принимающего или одобряющего ее или присоединяющегося к ней, в первый день месяца, следующего за истечением трех месяцев после сдачи на хранение его документа о ратификации, принятии, одобрении или присоединении;

б) для территориальной единицы, на которые Конвенция распространяется в соответствии со статьей 45, в первый день месяца, следующего за истечением трех месяцев после уведомления, указанного в этой статье.

Статья 47

1. Любое государство — участник Конвенции может денонсировать ее путем уведомления в письменной форме, адресованного депозитарию.

2. Денонсация вступает в силу в первый день месяца, следующего за истечением двенадцати месяцев после получения уведомления депозитарием. Когда в уведомлении указывается более длительный период для вступления денонсации в силу, денонсация вступает в силу после истечения такого более длительного периода после получения уведомления депозитарием.

Статья 48

Депозитарий уведомляет государства — члены Гаагской конференции по международному частному праву, другие государства, которые участвовали в семнадцатой сессии, и государства, которые присоединились в соответствии со статьей 44, о следующем:

а) о подписании, ратификациях, принятии и одобрении, упомянутых в статье 43;

б) о присоединениях и возражениях в связи с присоединением, упомянутых в статье 44;

с) о дате вступления Конвенции в силу в соответствии со статьей 46;

- d) о заявлениях и назначениях, упомянутых в статьях 22, 23, 25 и 45;
- e) о соглашениях, упомянутых в статье 39;
- f) о денонсациях, упомянутых в статье 47.

В удостоверение чего нижеподписавшиеся, должным образом на то уполномоченные, подписали настоящую Конвенцию.

Совершено в Гааге 29 мая 1993 г. на английском и французском языках, причем оба текста являются равно аутентичными, в единственном экземпляре, который будет сдан на хранение Правительству Королевства Нидерландов. Его заверенные копии будут направлены по дипломатическим каналам каждому государству – члену Гаагской конференции по международному частному праву на дату ее семнадцатой сессии и каждому другому государству, которое участвовало в этой сессии.

МОСКОВСКИЙ ЖУРНАЛ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Сдано в набор 15.06.94. Подписано в печать 28.12.94. Формат 60×88 ¹/₁₆.
Бумага офсетная. Гарнитура "Пресс-Роман". Печать офсетная.
Усл. печ. л. 13,72. Усл. кр.-отт. 14,08. Уч.-изд. л. 15,02.
Тираж 1200 экз. Заказ № 86 . Изд. № 3 – МЖМП/94.

Отпечатано с готового оригинал-макета
издательства "Международные отношения"
Московская типография №9
Комитета Российской Федерации по печати
109033, Москва, ул. Волочаевская, д.40



В 1994 году в издательстве "Международные отношения" выходит книга: **ПОХЛЕБКИН В.В. СЛОВАРЬ МЕЖДУНАРОДНОЙ СИМВОЛИКИ И ЭМБЛЕМАТИКИ (2-е изд., перераб. и доп.)**

Словарь является наиболее полным и современным справочником по существующему международному арсеналу понятий в сфере символики, эмблематики и геральдики, в котором дано толкование свыше 350 терминов, имеющих распространение в международной практике.

Информация дается в книге о всех знаках, независимо от их политической принадлежности, без исключения и без упрощения состава символики христианской, мусульманской, революционной, мистической, славянской и библейской.

Словарь предназначен для широкого круга читателей.