

Московский журнал международного права



- СООТНОШЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО И ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВА И КОНСТИТУЦИЯ РФ
- ОБ ИСТОЧНИКАХ МЕЖДУНАРОДНОГО ЧАСТНОГО ПРАВА
- МИРОТВОРЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ РОССИИ: УРЕГУЛИРОВАНИЕ ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ В СНГ
- БИРЖЕВОЙ АРБИТРАЖНЫЙ ПРОЦЕСС В ГЕРМАНИИ
- ПРАВОВОЙ СТАТУС КОСМОДРОМА «БАЙКОНУР»

Moscow Journal of International Law

Главный редактор Ю.М. КОЛОСОВ

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

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

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.П. ЛИХАЧЕВ** (Москва),
С.А. МАЛИНИН (Санкт-Петербург), **А.Х. САИДОВ** (Ташкент),
Э.С. САРЫЕВ (Ашгабад), **А.В. ТОРКУНОВ** (Москва),
А.А. ТРЕБКОВ (Москва), **В.Н. ФИСЕНКО** (Минск),
А.Г. ХОДАКОВ (Москва), **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.

Moscow Journal of International Law

Московский журнал международного права

Научно-теоретический
и информационно-практический
журнал

Издается с 1991 года
на русском языке

Выходит один раз в три месяца

№4.- 1994.

октябрь-декабрь

СОДЕРЖАНИЕ

Вопросы теории

- А.Н. Талалаев. Соотношение международного и внутригосударственного права и Конституция Российской Федерации 3

Международно-правовые проблемы СНГ

- Б.А. Бекмурзаев. Миротворческая деятельность России в урегулировании вооруженных конфликтов в СНГ 16

Международные организации

- В. Петровский. Международное право и новая Организация Объединенных Наций 28
В.С. Верещетин. О работе 46-й сессии Комиссии международного права 35

Международное и внутригосударственное право

- О.Н. Хлестов. Международное право и Россия 52

Международное частное право

- Л.П. Ануфриева. Об источниках международного частного права (некоторые вопросы теории) 60

Право и бизнес

- Н.Б. Шеленкова. Особенности биржевого арбитражного процесса в Германии 75

Экология

- А.В. Кукушкина. Становление принципа экологической безопасности в современном международном праве 86

Дипломатическое и консульское право

Ю.Г. Дёмин. Проблема иммунитетов дипломатических средств передвижения	99
---	----

Международное и внутригосударственное право

Ю.И. Федоров. О правосубъектности членов федерации в международном праве	108
--	-----

Страницы истории

Л.А. Иванашенко. Военно-морская академия и развитие международного морского права в России	115
--	-----

Голоса молодых

Л.Т. Труженникова. Доктрина международного права о правовом положении физического лица	128
--	-----

Книжная полка

Р.А. Тузмухамедов. — "От права государств к праву для народов"	137
Р.А. Колодкин. — И.И. Лукашук. Функционирование международного права	142

Кто есть кто в нашей науке	152
----------------------------------	-----

Документы

Правовое положение космодрома "Байконур" (вступительный комментарий В.И. Липунова)	158
Соглашение о совместной деятельности по исследованию и использованию космического пространства	166
Соглашение о порядке содержания и использования объектов космической инфраструктуры в интересах выполнения космических программ	170
Протокол согласования действий правительств Российской Федерации и Республики Казахстан в сфере организации космической деятельности	173
Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о порядке использования космодрома "Байконур"	175
Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Казахстан об основных принципах и условиях использования космодрома "Байконур"	179
Виндхукская декларация о содействии развитию независимой и плюралистической африканской прессы	183
Алма-Атинская декларация о содействии развитию независимых и плюралистических средств информации в Азии	188

Вопросы теории

СООТНОШЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО И ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВА И КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

А.Н. Талалаев*

Конституция Российской Федерации 1993 года затрагивает многие вопросы международного права: права человека, пределы государственного суверенитета, территории и границ, ратификация и денонсация международных договоров, дипломатические отношения и многие другие. Каждый из них требует специального рассмотрения.

Сейчас представляется необходимым остановиться на едва ли не самом важном нововведении Конституции 1993 года, которого не знала ни одна наша прежняя конституция, — принципиальном решении в ней вопроса о соотношении международного права и внутригосударственного права, признании приоритета международных договоров Российской Федерации над ее внутренними законами. Пункт 4 статьи 15 Конституции формулирует это следующим образом: "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"***.

Приведенные положения по существу являются юридическим выражением и результатом долгого и трудного осознания того факта, что Россия, и об этом говорится в преамбуле Конституции, является "частью мирового сообщества".

В пункте 4 статьи 15 Конституции сформулированы две связан-

* Профессор кафедры международного права МГУ, доктор юридических наук (сведения об авторе см. МЖМП. — 1994. — № 2).

** Конституция Российской Федерации. — М., 1993. — С. 9.

ные между собой конституционные нормы: о включении общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров РФ в правовую систему Российской Федерации и о приоритете применения правил международных договоров РФ перед российскими законами. Рассмотрим каждое положение подробнее.

Для уяснения содержания первой из этих норм необходимо определить, по крайней мере, три включенных в нее понятия:

- 1) правовую систему;
- 2) общепризнанные принципы и нормы международного права;
- 3) международные договоры Российской Федерации.

1. В теории права под правовой системой обычно понимаются три определяющих правовых явления – объективное право как совокупность юридических норм, юридическая практика и правовая идеология. В этом качестве понятие “правовая система” отличается от понятия “система права”, означающего строение права как нормативного образования с его отраслями, институтами и др.¹ Правовая система каждой страны отражает особенности ее правовой действительности в семье национальных правовых систем мира. Понятие правовой системы, в том числе применительно и к России, шире, объемнее, чем понятие собственно права как совокупности норм (позитивное право). Это сложный, спаянный жесткими экономическими связями, отличающийся многоуровневым характером и иерархическими зависимостями комплекс. Введение в национальную правовую систему новых правовых феноменов, каким является для нее международное право, неизбежно поэтому должно быть связано с новым этапом ее развития, с правовым процессом, который охватывает не только собственно национальное (внутригосударственное) право, но и все элементы этой правовой системы, включая применение права, правосудие и правовое сознание. Именно такой прогрессивный элемент вносит новая Конституция России в российское право, в его систему, включая в нее массивный блок норм под названием “общепризнанные принципы и нормы международного права”.

Было бы неправильным считать, что эти нормы составляют все международное право. Международное право представляет собой гораздо большую, разветвленную, состоящую из многих отраслей и институтов систему правовых норм, регулирующих отношения между государствами независимо от их общественного и социального строя, формы правления и государственного устройства. Оно не является отраслью национального права какого-либо одного государства, поэтому все международное право в целом не может быть частью его правовой системы. Даже те государства, где одно время была принята доктрина, в соответствии с которой международное

право — часть права страны (Англия, США), отошли от нее вследствие ее практической и теоретической несостоятельности².

Международное право — сложное социальное явление. Оно включает в себя огромное число правовых норм (договорных и обычных) разной степени общности и юридической силы, которые регулируют различные стороны международных отношений и группируются в отдельные отрасли и институты. По этой причине воздействие международно-правовых норм на внутреннюю правовую систему государств с точки зрения юридической силы, сферы применения и правовой формы не может быть одинаковым. Здесь еще неизбежно должны сказываться также и специфические особенности публичного и частного права, существующие как в международных, так и во внутригосударственных отношениях.

2. Не все нормы международного права, действующие в настоящее время, признаются всеми государствами в качестве обязательных для себя. В совокупности этих норм есть региональные, партикулярные или локальные нормы, которые являются обязательными для какой-то группы или даже для двух государств или международных организаций. Чаще всего они появляются в результате заключения региональных или двусторонних международных договоров, которые, естественно, не обязательны для не участвующих в них государств и других субъектов международного права. Таких норм в международном праве подавляющее большинство³. Тем не менее в современном международном праве есть большое число норм, которые официально признаны всеми или почти всеми государствами независимо от их социального строя в качестве обязательных. Эти нормы и называются общепризнанными⁴. Наиболее общие из них именуются принципами международного права. Эти принципы и нормы составляют общее международное право. Несмотря на их численное меньшинство, состоящее из них общее международное право является основой всей системы современного международного права⁵.

Особое место среди общепризнанных норм занимают основные принципы международного права. Это наиболее важные, наиболее общие, общепризнанные, императивные нормы международного права. Они составляют его наиболее устойчивое ядро, будучи критерием международной законности. Все международные договоры и обычаи, чтобы быть юридически действительными и обязательными, должны соответствовать основным принципам международного права, а в случае неясности содержания их следует толковать исходя из основных принципов. К основным принципам современного международного права относятся уважение прав и свобод человека, суверенитет и суверенное равенство государств, неприме-

нение силы или угрозы силой в международных отношениях, целостность и неприкосновенность государственной территории, мирное урегулирование международных споров, невмешательство во внутренние дела государств и народов, сотрудничество государств, равноправие и самоопределение народов, добросовестное выполнение международных обязательств и некоторые другие.

Основные принципы международного права являются разновидностью международно-правовых норм вообще и общепризнанных норм в частности. В то же время круг общепризнанных норм международного права гораздо шире, чем его основные принципы. Можно упомянуть такие общепризнанные нормы, как дипломатическая неприкосновенность, свобода плавания в открытом море, неприкосновенность мирного гражданского населения во время войны и др. Следует отметить, что некоторые из общепризнанных норм могут быть отраслевыми принципами в отдельных отраслях международного права (в наших примерах – соответственно дипломатического, морского и гуманитарного).

Общепризнанные принципы и нормы международного права – результат длительного исторического развития, достояние мировой цивилизации. Как и все международное право, они являются важнейшей общечеловеческой ценностью. Включение их в правовую систему России, как предусмотрено Конституцией РФ, скажется на ее дальнейшей демократизации и гуманизации.

Процесс этот начался уже во время принятия новых российских законов и разработки нынешней Конституции России, что особенно проявилось в одной из центральных глав Конституции, а именно главе 2, посвященной правам и свободам человека и гражданина (ст. 17–64). По глубине и детальности разработки этих прав в нашей стране ничего подобного не было. Новая Конституция признала и гарантировала их согласно общепризнанным принципам и нормам международного права, закрепленным, в частности, в Пактах о правах человека, а в некоторых случаях пошла дальше (например, положения ст. 6 о недопустимости лишения российского гражданина его гражданства). Положения Конституции РФ о правовом статусе человеческой личности выводят ее на уровень наиболее демократических конституций мира, в этом отношении она соответствует всем международным стандартам. В Конституции (ст. 103) предусмотрено учреждение особой должности – Уполномоченного по правам человека, действующего на основании конституционного закона. Его назначение и освобождение относятся к ведению Государственной Думы. Таким образом, новая российская Конституция дает двойную правовую гарантию соблюдения международных норм о правах человека: непосредственно включив их в Конституцию (гл. 2) и включив международные договоры РФ в области прав человека в правовую систему России.

В международном праве нет кодексов, подобных тем, которые

действуют во многих странах во внутригосударственном праве. Правда, некоторые ученые своеобразным кодексом современного международного права называют Устав ООН. Действительно, это главный международный договор современности, содержащий основные принципы международного права наших дней. Но все же подавляющее большинство общепризнанных принципов и норм международного права имеют своим источником и другие многочисленные международные договоры и обычаи. Многие из этих норм возникли в ходе длительного применения их государствами как обычно-правовые нормы, но затем были восприняты международными договорами, став договорно-правовыми нормами. Некоторые из них до сих пор остались обычно-правовыми или же носят смешанный характер: для одних государств они являются обязательными в силу заключенного международного договора; для других, не участвующих в них государств остаются обычно-правовыми нормами. Но в любом случае в силу особенностей международного права не существует обязательного нормативного акта, который содержал бы перечень общепризнанных принципов и норм международного права. В отношении основных его принципов также нет единства, даже при их формулировании в таких актах, как Устав ООН, Декларация ООН о принципах международного права 1970 года, хельсинкский Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 года, не говоря уже о том, что нет единодушия в доктринах ученых и в решениях международных судебных инстанций. Все это создает и будет создавать в дальнейшем трудности при применении судами и другими государственными органами и лицами формулы "общепризнанные принципы и нормы международного права", употребленной в 15-й, 17-й и других статьях Конституции России.

Аналогичные проблемы существуют и в других государствах, конституции которых содержат похожие формулы. Так, например, в статье 25 Основного Закона ФРГ указывается: "Общие нормы международного права являются составной частью федерального права. Они имеют приоритет над законами и порождают права и обязанности непосредственно для жителей федеральных областей". В Конституции ГДР 1949 года (ст. 5) говорилось: "Общепризнанные нормы международного права обязывают государственную власть и каждого гражданина". В Веймарской конституции Германии 1919 года установлено: "Общепризнанные нормы международного права действуют как обязательная составная часть германского права" (ст. 4). По Конституции Италии 1947 года ее правовой статус "согласуется с общепризнанными нормами международного права" (ст. 10). Формула "общепризнанные принципы и нормы международного права" встречается в международно-правовых документах, в частности в Декларации ООН о принципах международного права 1970 года, в Заключительном акте СБСЕ 1975 года и др.

Чтобы избежать трудностей при применении общепризнанных принципов и норм международного права внутри правовой системы, в некоторых государствах предусмотрено обращение к конституционному суду. Например, согласно пункту 2 статьи 100 Основного

Закона ФРГ, "если в связи с судебным делом возникает сомнение, является ли какая-либо норма международного права частью федерального права и создает ли она непосредственно права и обязанности для отдельных лиц (ст. 25), суд должен прибегнуть к решению федерального Конституционного суда".

В российской Конституции такой обязывающей нормы нет. Однако в Федеральном законе о Конституционном Суде РФ 1994 года предусмотрено его право давать толкование Конституции РФ. Ясно, что вопрос о ее толковании может возникнуть и в связи с термином "общепризнанные принципы и нормы международного права", который содержится в Конституции. С запросом о толковании в Конституционный Суд могут обращаться Президент РФ, Государственная Дума, Совет Федерации, Правительство, органы законодательной власти субъектов Российской Федерации (п. 5 ст. 125). Закон о Конституционном Суде Российской Федерации 1994 года определяет процедуру рассмотрения дел о Конституции, в частности устанавливает, что данное им толкование является "официальным и обязательным для всех представительных, исполнительных и судебных органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организации, должностных лиц, граждан и их объединений" (ст. 106)*.

3. Как следует из статьи 15 (п. 4) Конституции Российской Федерации, составной частью ее правовой системы являются не только общепризнанные принципы и нормы международного права, но и международные договоры РФ. В связи с этим возникает вопрос: какие международные договоры должны считаться договорами Российской Федерации? Ответ кажется очевидным: международные договоры, участницей которых является Россия.

По определению Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года, «"участник" означает государство, которое согласилось на обязательность для него договора и для которого договор находится в силе». Если государство только участвовало в переговорах по заключению международного договора или даже подписало его, но данный договор не вступил для него в силу по каким-либо причинам (например, не был ратифицирован) или уже утратил силу (был денонсирован или истек срок действия), то такое государство не считается участником этого международного договора. Таким образом, в точном юридическом смысле и в свете Венской конвенции 1969 года, которая обязательна для России, международными договорами Российской Федерации являются те договоры, применительно к которым она окончательно оформила свое участие, то есть которые обязательны для нее и вступили для нее в силу.

* Собрание законодательства Российской Федерации. — 1994. — № 13. — Ст. 1447.

К ним относятся и те международные договоры, к которым Россия присоединилась впоследствии, хотя могла не принимать участия в переговорах по их заключению и не подписывать или ратифицировать их, а также договоры бывшего СССР, в отношении которых Россия является правопреемницей. Венская конвенция не знает термина "потенциальный участник" договора. Термин "государство, имеющее право стать участником договора", который встречается в ряде статей Венской конвенции, в ней не определен.

Как видно из значения понятия "участник международного договора", определяющее значение имеет то, что понимать под вступлением для него договора в силу и каков момент этого вступления в силу. Выражение "международный договор вступил в силу" означает, что положения международного договора стали обязательными для его участников и что нарушение этих положений будет влечь за собой определенные международно-правовые последствия, в том числе ответственность государства-нарушителя.

Нужно различать вступление международного договора в международную силу, когда договор начинает действовать как источник международного права, то есть порождать права и обязанности для его участников, и вступление договора в силу для конкретного государства. Международный договор может иметь международную силу, но не быть обязательным для данного государства вследствие того, например, что оно еще не ратифицировало его или не присоединилось к нему. С другой стороны, вступление международного договора в силу для данного государства чаще всего предполагает, что он уже вступил в международную силу. В противном случае, если договор не вступил в международную силу вообще (например, из-за отсутствия предусмотренного в нем числа ратификаций или присоединений), даже окончательное оформление государства в этом договоре не делает его участником такого договора⁶. Правда, государство, согласно статье 18 Венской конвенции, обязано и в этом случае воздерживаться от действий, которые лишали бы договор его объекта и цели, если оно выразило согласие на обязательность для него договора до вступления договора в силу, но "при условии, что такое вступление в силу не будет чрезмерно задерживаться". Тем не менее государства в отношении не вступившего в международную силу договора участниками, по Венской конвенции, не считаются. Так, например, Россия не является участницей не вступившего в силу советско-американского Договора ОСВ-2 1979 года, Венской конвенции 1986 года о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями, которая не вступила в международную силу. Подписавшие ее государства пока остаются только договаривающи-

мися государствами и не несут международных договорных обязательств, вытекающих из нее⁷.

Таким образом, указанные международные договоры и другие не вступившие для нее и в международную силу договоры не являются договорами Российской Федерации и не входят в качестве составной части в ее правовую систему.

Момент вступления международного договора в силу чаще всего предусмотрен в самом договоре или специально согласовывается участниками переговоров. Он может быть связан с совершением определенных правовых действий (подписание, ратификация, утверждение, присоединение и др.) или с наступлением какого-либо события (конкретная дата вступления в силу, истечение срока после ратификации, обмена ратификационными грамотами и т.д.). Если в договоре ничего не говорится о его вступлении в силу и нет никакой договоренности на этот счет, то он вступает в силу немедленно после подписания (если он не требует ратификации или утверждения), то есть действует презумпция вступления договора в силу с момента подписания.

Международная договорная практика государств, в том числе и нашего, относительно вступления договоров в силу очень многообразна. Возможны неясности и споры о том, вступил международный договор в силу или нет, имеет ли он обратную силу, можно ли применение договора одним государством рассматривать как временное вступление в силу для данного государства и т.п.⁸ Все такие споры должны решаться путем переговоров или в соответствии с положениями договора. Понятию "международные договоры Российской Федерации" может дать официальное толкование также Конституционный Суд РФ. Хотя такое судебное толкование, как одностороннее, не будет обязательным для других участников договора, оно может оказать помощь в процессе переговоров по спорному вопросу о вступлении договора в силу.

Включение Конституцией РФ общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров РФ в правовую систему нашей страны является историческим шагом огромной важности. Оно коренным образом меняет понятие правовой системы России, ее структуру, ставит по-новому вопрос о соотношении, иерархии правовых актов по их юридической силе и содержащихся в них правовых нормах. Ведь признание указанных принципов и норм и международных договоров составной частью правовой системы России – это не просто отсылка Конституции к международному праву, это нечто большее, что качественно изменяет нормативное содержание нашей правовой системы. Теперь при ее анализе нельзя игнорировать международно-правовые акты и содержащиеся

в них нормы, ибо они стали актами и нормами прямого действия и не требуют трансформации во внутригосударственные акты.

Сложнейший вопрос, который при этом возникает, заключается в установлении иерархии юридической силы в процессе применения и исполнения этих норм в системе внутригосударственного права. Ведь от того, что указанные международные нормы включены в российскую правовую систему, они не перестают быть нормами международного права, которое остается самостоятельной правовой системой, и каждая из этих систем сохраняет свои особенности в определении иерархии юридической силы соответствующих правовых норм и в иерархическом соотношении актов (норм) международного и российского национального права. Вопрос этот требует специальной монографической разработки. Здесь отметим только, что Конституция Российской Федерации не устанавливает такой общей иерархии. Примат международного права над внутригосударственным, о чем говорится в официальных документах⁹, касается прежде всего общепризнанных принципов и норм международного права, подавляющее большинство которых рассеяно по многочисленным многосторонним договорам, в которых участвует (конечно, далеко не во всех) и Россия.

Как уже говорилось, это не все международное право. Наибольшая ясность здесь имеется в отношении общепризнанных норм международного права о правах человека. В Декларации прав и свобод человека и гражданина России от 22 ноября 1991 г. прямо говорится: "Общепризнанные международные нормы, относящиеся к правам человека, имеют преимущественную силу перед законами РСФСР и непосредственно порождают права и обязанности граждан РСФСР"*.

В том же ключе высказался Президент России, выступая в английском парламенте 10 ноября 1992 г.: "Сама жизнь научила нас быть особенно чувствительными к проблеме прав человека. В этой сфере мы твердо придерживаемся принципа приоритета международного права над национальным, от чего десятилетиями отказывались, и намерены активно проводить его в жизнь"¹⁰.

4. В отношении международных договоров Российской Федерации Конституция устанавливает не только генеральную отсылку, но и примат их применения перед законами, то есть определенную иерархию норм, что также является большим шагом вперед по сравнению с прошлым. Как известно, прежние конституции вообще обходили этот вопрос молчанием, а советское законодательство и практика были основаны на том, что внутригосударственное выполнение норм международного договора требует их трансформации во внутригосударственные нормы. Это достигалось путем издания специальных актов исполнительно-распорядительного характера.

* Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. — 1991. — № 52. — Ст. 1865.

Закон СССР о порядке заключения, исполнения и денонсации международных договоров 1978 года также не содержал общей нормы о приоритете применения норм международных договоров перед нормами советского права. При разработке проекта Закона считалось, что наша страна еще "не созрела" для такой общей отсылки. Лишь некоторые законодательные акты СССР отраслевого характера и кодексы союзных республик (гражданский, гражданско-процессуальный), законодательство о недрах, о здравоохранении, о нотариате и некоторые другие содержали отсылки по применению соответствующих международных договоров специального характера. Но в важнейших отраслях нашего внутригосударственного права (таких, как трудовое, уголовное и др.) ссылка на приоритет применения международных договоров отсутствовала. В Основы советского земельного законодательства, принятые в 1968 году, статья о приоритете международных договоров (ст. 55) была внесена только в 1980 году. Все это затрудняло осуществление норм международных договоров во внутригосударственной сфере.

Теперь положение коренным образом меняется. В соответствии с Конституцией РФ генеральная ссылка о приоритете международных договоров включена в проект нового Закона о международных договорах Российской Федерации. Как и в Конституции, в нем устанавливается общая норма, что "если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора". Тем самым открывается простор и для последовательного исполнения норм международных договоров, в которых Россия участвует, и для совершенствования российского законодательства и приведения его в полное соответствие с международно-правовыми нормами, о чем Россия неоднократно заявляла и что она уже широко осуществляет. Но независимо от этого международные договоры Российской Федерации приобрели теперь прямое действие в правовой системе России. Это не значит, что в необходимых случаях для осуществления некоторых положений международных договоров РФ не могут приниматься соответствующие им российские внутригосударственные правовые акты.

В связи с установлением приоритета норм международных договоров РФ над ее законами принципиальное значение имеет вопрос о понятии термина "международный договор", который употреблен в 15-й и других статьях Конституции РФ. В самой Конституции он не определен. Закон о международных договорах СССР 1978 года воспринял определение международного договора, данного в Венской конвенции 1969 года. В соответствии с ним под международными договорами понимаются все международные соглашения независимо

от их формы и наименования (договор, соглашение, конвенция, пакт, протокол, обмен письмами или нотами и др.). Иначе говоря, термин "международный договор" употребляется здесь в широком значении как родовое понятие. С учетом уровня органов, заключающих международные договоры, последние могут быть межгосударственными (заключаемыми от имени государства в целом или его главы), межправительственными (заключаемыми на уровне правительства) и межведомственными (заключаемыми от имени министерств и ведомств или их органов). Встает вопрос: все ли разновидности международных договоров Российской Федерации имеют приоритет перед ее законами?

Федеральные законы, согласно статье 105 Конституции, принимаются Государственной Думой. Некоторые наиболее важные законы (о федеральном бюджете, налогах и др.) подлежат обязательному рассмотрению в Совете Федерации. К ним относятся и законы о ратификации и денонсации международных договоров РФ (ст. 106 Конституции). Ратификация международных договоров в форме закона – важное нововведение Конституции РФ, придающее ратифицированному Россией международному договору как силу, так и форму высшего нормативного акта государства (за исключением Конституции) на всей территории Российской Федерации. Благодаря этому становится возможным и обоснованным приоритет международного договора РФ над российскими законами.

Естественно, этот приоритет действует и в отношении всех других нормативных актов, принимаемых нижестоящими государственными органами или заключаемых ими международных договоров, которые по юридической силе стоят ниже, чем ратифицированный договор¹¹. Но было бы нарушением установленной в нашей правовой системе иерархии государственных органов допустить, чтобы, например, путем межведомственных или даже межправительственных договоров заключающие их органы могли присваивать себе исключительную компетенцию высшего законодательного органа; чтобы такие договоры заключались в нарушение законов и тем более Конституции РФ. В случае, если международный договор содержит нормы, которые требуют изменения закона РФ или его отмены, такой договор должен выноситься на ратификацию в Государственную Думу независимо от того, предусмотрена или его ратификация в самом договоре. Будучи ратифицирован в форме закона, такой договор (даже ведомственный) будет иметь приоритет перед законом.

Сказанное не относится к самой Конституции РФ. Согласно пункту 1 статьи 15, "Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей

территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации". Это полностью должно относиться и к международным договорам. Никакой противоречащий Конституции России международный договор не может заключаться, а если он все же был подписан, то не должен ратифицироваться и не должен вступать в силу.

Вопрос о соответствии Конституции РФ не вступивших в силу для РФ международных договоров разрешает Конституционный Суд Российской Федерации. В случае признания договора не соответствующим Конституции России таковой "не подлежит введению в действие и применению" (п. 6 ст. 125 Конституции РФ).

Конституция России и новый Закон о Конституционном Суде РФ 1994 года (в отличие от союзного закона о Конституционном надзоре и прежнего российского Закона о Конституционном Суде) не предусматривают право Суда разрешать споры о конституционности международных договоров РФ, вступивших в силу. Если такое несоответствие обнаружится, то вопрос должен решаться не в Конституционном Суде РФ, а в соответствии с нормами и процедурами, предусмотренными международным правом в отношении недействительности международных договоров (в частности, ст. 46, 65, 66 и др. Венской конвенции 1969 г.).

В будущем, чтобы исключить коллизии норм международных договоров РФ и российской Конституции, необходимо осуществлять тщательную предварительную проработку и правовую экспертизу на предмет соответствия проектов заключаемых договоров или договоров, к которым Россия намерена присоединиться, с точки зрения их конституционности. Нужно обеспечить условия, при которых Россия брала бы на себя лишь такие договорные обязательства, которые она может выполнить не только фактически, но и юридически, с точки зрения своей Конституции. Тогда российская Конституция будет еще большей гарантией неукоснительного исполнения международных договоров РФ.

¹ См. Алексеев С.С. Теория права. — М., 1993. — С. 99.

² См. Оппенгейм Л. Международное право. — Том I. Полутом 1. — М., 1948. — С. 57—61.

³ См. Васильченко В.А. Основы теории международного права. — Киев, 1988. — С. 231.

⁴ См. Общепризнанные нормы в современном международном праве. — Киев, 1984.

⁵ См. Тункии Г.И. Право и сила в международной системе. — М., 1983. — С. 32.

⁶ Иногда моменты вступления международного договора в международную силу и в силу для данного государства могут совпасть (если, например, его ратификация или присоединение образует число, которое необходимо, по условиям договора, для вступления его в силу).

⁷ Это не исключает того, что ряд норм, содержащихся в Конвенции, являются обязательными как общепризнанные принципы и нормы, вытекающие из международно-правовых обычаев или других международных договоров.

⁸ См. **Талалаев А.Н.** Право международных договоров. Действие и применение договоров. — М., 1985. — С. 28–47.

⁹ Например: "Должен быть обеспечен примат международного права во внутренней и международной политике" (из Совместного заявления СССР и ФРГ//**Правда**. — 1989. — 14 июня); "С нашей точки зрения, обеспечение международного правопорядка предполагает примат права в политике и практике государств, приоритет международных обязательств над внутренними установлениями, универсальную применимость общепризнанных международно-правовых принципов и норм" (из Послания министра иностранных дел СССР//**Правда**. — 1989. — 26 июня).

¹⁰ **ИТАР — ТАСС.** Серия ИНО. Лист 15. — 1992. — 11 нояб.

¹¹ См. об иерархии международно-правовых норм **Буткевич В.Г.** Советское право и международный договор. — Киев, 1977; **Василенко В.А.** Основы теории международного права. — Киев, 1988; **Миронов Н.В.** Международное право: нормы и их юридическая сила. — М., 1980.

Международно- правовые проблемы СНГ

МИРОТВОРЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ РОССИИ В УРЕГУЛИРОВАНИИ ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ В СНГ

Б.А. Бекмурзаев *

В современных условиях формирования новой геополитической структуры особую значимость приобретают усилия мирового сообщества, направленные на прекращение братоубийственных войн и кризисов во всех регионах мира, особенно в СНГ. Поэтому исключительно важны теоретически и практически необходимы разработка международно-правовых норм и форм урегулирования вооруженных конфликтов в СНГ, исследование опыта достижения стабильности, безопасности, мира на основе обеспечения гарантий суверенитета, независимости, территориальной целостности, неприкосновенности и безусловного уважения и защиты прав человека в экстремальных условиях вооруженной борьбы. Кроме того, комплексный международно-правовой анализ урегулирования вооруженных конфликтов в СНГ и миротворческой роли России призван оказать непосредственную помощь российской дипломатии и другим государствам Содружества в сохранении дружественных, добрососедских связей между суверенными и независимыми республиками бывшего Союза и братскими народами.

Это тем более важно, если принять во внимание опасность, которую представляют заявления некоторых политиков и политологов в различных средствах массовой информации о "двусмысленности" миротворческой миссии России, о ее "неоимперских амбициях", о "вмешательстве во внутренние дела" бывших союзных республик. Было бы неправомерно преувеличивать значимость подобной трактовки миротворческой политики России, ее сознательное или невольное искажение.

* Кандидат юридических наук.

Миротворчество в странах Содружества не является "российской самодеятельностью". Во всех без исключения случаях миротворческие действия России проводятся по просьбе и с согласия соответствующих государств и конфликтующих сторон и на основе двусторонних и многосторонних соглашений, соответствующих международным нормам. Действия России направлены лишь на прекращение вооруженных столкновений в СНГ, и благодаря присутствию в "горячих точках" российских миротворческих сил предотвращены более многочисленные жертвы среди мирного населения.

Конфликты на территории СНГ порождены в основном обострением вопросов национально-территориального размежевания после распада СССР. Они постоянно поддерживают напряженную обстановку в непосредственной близости от российских границ, угрожая возможностью трансформации дестабилизирующего влияния на приграничные районы России. Кроме того, связанные с конфликтами военные действия, разрушения, нарушения прав человека и насилие рождают потоки беженцев, значительная часть которых направляется в Россию. Характер военных действий и военное противостояние в конфликтных районах ведут к нарушению транспортных коммуникаций и налаженных экономических связей, вовлечению в военные действия жителей сопредельных районов РФ, существенным для России материальным потерям, а также человеческим жертвам в ходе вынужденных операций по разъединению воюющих сторон.

Россия, заинтересованная в обеспечении стабильной обстановки на всем постсоветском пространстве, прилагает значительные усилия по урегулированию конфликтов на территории СНГ, отдавая приоритет прекращению военных действий и разрешению всех противоречий между противоборствующими сторонами за столом переговоров. Диапазон действий России на этом направлении достаточно широк: РФ активно участвует в рассмотрении связанных с этим вопросов в рамках СНГ, СБСЕ, ООН, осуществляет посредничество в переговорах, направляет по просьбе конфликтующих сторон и во исполнение соответствующих договоренностей миротворческие силы и группы наблюдателей в районы конфликтов. Естественно, такого рода российская деятельность по урегулированию конфликтов полностью соответствует Уставу ООН, основополагающим документам СБСЕ и СНГ, согласуется с соответствующими усилиями ООН и СБСЕ.

Хотя уже накоплен некоторый опыт проведения миротворческих операций, миротворческие механизмы и в самой России, и в СНГ находятся еще в стадии формирования.

Правовой основой для миротворчества России в СНГ являются

Соглашение о Группях военных наблюдателей и Коллективных сил по поддержанию мира в СНГ от 20 марта 1992 г., протоколы к нему о статусе Групп военных наблюдателей и Коллективных сил по поддержанию мира и о комплектовании, структуре, материально-техническом и финансовом обеспечении этих Групп и Коллективных сил от 15 мая 1992 г., а также Протокол о временном порядке формирования и задействования Групп военных наблюдателей и Коллективных сил по поддержанию мира в зонах конфликтов между государствами и в государствах – участниках СНГ от 16 июля 1992 г. В развитие названного соглашения 24 сентября 1993 г. было подписано Соглашение о коллективных миротворческих силах и совместных мерах по их материально-техническому обеспечению.

Подчеркнем, что указанные соглашения полностью соответствуют Уставу ООН, и основные задачи групп по поддержанию мира аналогичны функциям миротворческих сил ООН.

Документы предусматривают создание Групп военных наблюдателей и Коллективных сил по поддержанию мира государств – участников СНГ в целях оказания на основе взаимного согласия помощи в урегулировании и предотвращении на территории государств – членов Содружества конфликтов на межнациональной, межконфессиональной и политической основе.

Решение о направлении миротворческих сил принимается только в случае поступления просьбы от всех конфликтующих сторон, а также при условии достижения между ними соглашения о прекращении огня и других враждебных действий до направления групп по поддержанию мира.

Принципиальное политическое решение о проведении миротворческой операции принимается Советом глав государств Содружества на основе обращения одного или нескольких государств – членов Содружества. О принятом решении незамедлительно информируются Совет Безопасности ООН и действующий Председатель СБСЕ.

Однако урегулирование кризисов на основе вышеперечисленных документов осуществляется лишь в Таджикистане, где сформированы коллективные миротворческие силы и их Объединенное командование.

В районах же Приднестровья, Южной Осетии, Абхазии миротворческие операции осуществляются на базе целевых двусторонних договоренностей между Россией и заинтересованными государствами: Соглашения о принципах урегулирования конфликта в Южной Осетии от 24 июня 1992 г., Соглашения о принципах мирного урегулирования в Приднестровье от 21 июля 1992 г., Московского соглашения от 3 сентября 1992 г. (Абхазия) и Соглашения о прекращении огня в Абхазии и механизме контроля за его соблюдением от 27 июля

1993 г. Эти договоренности имеют свою специфику по сравнению с практикой ООН и СБСЕ. В частности, для соблюдения их выполнения привлекаются наряду с нейтральными контингентами и силы противоборствующих сторон, что уже доказало свою эффективность.

Новые независимые государства, переживающие сложный исторический период, тяжелый экономический кризис, обращаются именно к России, видя в ней единственную мировую державу, способную выполнить реальную миротворческую роль на территории бывшего СССР. Никакая международная организация или группа государств в настоящее время не в состоянии заменить миротворческие усилия России в специфическом постсоветском пространстве.

Но одна Россия без реальной помощи других государств не в состоянии осуществлять операции по поддержанию мира в "горячих точках" СНГ. Только за последние десять месяцев расходы России на миротворческие операции составили около 26 млрд. рублей. На территории государств Содружества находится более 15 тыс. российских военнослужащих.

Понимание международным сообществом предпринимаемых Россией миротворческих усилий в ближнем зарубежье растет. Вместе с тем в ООН на данном этапе превалирует точка зрения, что возможности использования сил этой международной организации для поддержания мира в бывших советских республиках фактически отсутствуют, так как она уже несет чрезмерные расходы на миротворческие операции в других регионах мира. Не проявляют особой заинтересованности к миротворчеству в этом районе и ведущие западноевропейские страны.

Сегодня Россия, по существу, в одиночку решает задачу урегулирования конфликтов на территории СНГ. При этом должным образом не учитывается опасность перерастания местных и региональных конфликтов в глобальные. Очевидно, что, если Россия не будет активно гасить конфликты на периферии Содружества, они неизбежно перекинутся на соседние страны.

Миротворческие операции России в СНГ соответствуют общепризнанным международным целям и принципам. Тот факт, что в них применяются несколько отличные от ранее сложившейся практики методы, не может служить основанием против выдачи мандата российскому миротворчеству в республиках бывшего СССР. ООН как универсальная организация должна быть в равной степени заинтересована в обеспечении мира и стабильности во всех регионах мира. ООН и СБСЕ, а не только Россия, также должны искать эффективные формы сотрудничества с нашей страной в ее миротворческой деятельности на пространстве бывшего СССР, разрабатывать и воплощать в жизнь концепцию миротворчества и мандат миротворче-

ских сил с учетом положительного опыта, накопленного Россией в прошедший период.

В рамках Содружества важным фактором стабилизации ситуации в "горячих точках", создания благоприятных условий для проведения миротворческих операций должна стать реализация Договора о коллективной безопасности от 15 мая 1992 г. Формирование его инфраструктуры, Совета коллективной безопасности и рабочих органов позволит создать эффективную систему коллективной безопасности, способную оказать решающее влияние при разрешении конфликтов, и условия для того, чтобы ответственность за поддержание мира в регионе несли все участники Договора.

Не претендуя на исчерпывающую оценку состояния внутренних вооруженных конфликтов на постсоветском пространстве, хотелось бы остановиться на их кратком обзоре.

Грузино-абхазский конфликт

Основу конфликта составляют противоречия между стремлением Абхазии к независимости и желанием руководства Грузии сохранить территориальную целостность страны. Эскалация конфликта и переходу его в стадию полномасштабных военных действий способствовали восстановление в Грузии конституции 1918 года, согласно которой она является унитарным государством; в качестве ответной меры Абхазии – возврат к конституции 1925 года, по которой она была объединена с Грузией на основе двустороннего союзного договора; ввод грузинских войск в Абхазию в августе 1992 года; решение руководства Конфедерации народов Кавказа о направлении вооруженных отрядов добровольцев в Абхазию; нарушения Итогового документа Московской встречи от 3 сентября 1992 г. и Сочинского соглашения от 27 июля 1993 г. о прекращении огня в Абхазии. Военные действия сопровождались жестокостью в отношении мирного населения с обеих сторон, разрушениями, насилием, захватом имущества и выселением коренных жителей различных национальностей (около 300 тыс. человек).

Россия постоянно стремилась добиться прекращения военных действий, оказывала посреднические услуги в проведении переговоров между сторонами конфликта. Вопросы урегулирования грузино-абхазского конфликта рассматривались и Советом Безопасности ООН, решением которого учреждена Миссия ООН по наблюдению в Грузии. В результате этих усилий удалось добиться налаживания переговорного процесса между сторонами.

С ноября 1993 года по апрель 1994 года состоялось несколько раундов переговоров о полномасштабном урегулировании грузино-

абхазского конфликта под эгидой ООН, при содействии России и при участии представителя СБСЕ.

В итоге напряженных переговоров 1 марта 1994 г. было подписано "Заявление о мерах по политическому урегулированию грузино-абхазского конфликта", в котором стороны официально подтвердили обязательства строго соблюдать прекращение огня, не применять силу друг против друга. Подписанное тогда же четырехстороннее соглашение о добровольном возвращении беженцев и перемещенных лиц призвано обеспечить их возвращение в соответствии с существующей международной практикой.

Стороны образуют комитет по полномасштабному урегулированию проблемы, который будет работать на постоянной основе с учетом решений Совета Безопасности ООН под председательством ООН, с участием представителей СБСЕ и Российской Федерации, с привлечением международных экспертов. Комитет будет заседать поочередно в Москве и Женеве.

Подтверждена просьба сторон о скорейшем развертывании операции по поддержанию мира (ОПМ) и участия в составе миротворческих сил ООН российского воинского контингента. Стороны вновь призвали расширить мандат Миссии ООН по наблюдению в Грузии (МООННГ).

Вместе с тем обстановка в зоне конфликта остается крайне напряженной, чреватой вспышками широкомасштабных боевых действий. Учитывая, что неоднократные обращения Грузии и России в ООН о безотлагательном проведении ОПМ в Абхазии до сих пор не нашли своего решения, Совет глав государств СНГ сделал 15 апреля 1994 г. Заявление, в котором выражается готовность осуществить операцию силами государств СНГ – участников Договора о коллективной безопасности. При активном участии России начался первый этап операции по поддержанию мира в Абхазии. Проведение ОПМ в данном случае идет в русле взаимодействия с ООН, в соответствии с главой VIII ее Устава.

В результате активной миротворческой деятельности России достигнуто соглашение о прекращении огня между противоборствующими сторонами.

Грузино-осетинский конфликт

Этот конфликт спровоцирован непродуманными действиями бывшего руководства Грузии, отменившего в 1989 году Конституцию и законодательные акты, обеспечивающие автономный статус Южной Осетии. В ответ Южная Осетия приняла решение об изменении статуса – вначале до автономной республики в составе Грузии, а затем провозгласила свою независимость. Этим было положено начало конфликтному развитию ситуации: грузинские войска вошли в Южную Осетию, начались вооруженные столкновения и массовые террористические акты против мирного населения.

В результате достигнутого в Сочи 24 июня 1992 г. Соглашения удалось обеспечить прекращение кровопролития в Южной Осетии. Хрупкий мир в Южной Осетии поддерживается исключительно за счет присутствия смешанных миротворческих сил, костяк которых составляет российский контингент. До сих пор, однако, не удалось приступить к решению основного вопроса – определению будущего политического статуса Южной Осетии.

До недавнего времени Грузия была не готова обсуждать вопрос об автономии Южной Осетии. Однако во время визита Б.Н. Ельцина в Тбилиси грузинская сторона взяла на себя обязательство начать диалог о будущем политическом статусе региона. Сейчас важно всячески содействовать началу политического диалога между Грузией и Южной Осетией. Со своей стороны, Россия готова принять в этом диалоге самое действенное участие. Выступая с позиций территориальной целостности Грузии, российская сторона не поддерживает попыток югоосетинского руководства добиться вхождения в состав России путем объединения с Северной Осетией или провозглашения своей независимости.

Российская сторона поддержала выдвинутый бывшим главой миссии СБСЕ в Грузии венгерским послом И. Дьярмати план урегулирования югоосетинского конфликта под эгидой СБСЕ, предусматривающий тесное сотрудничество СБСЕ и России. В соответствии с предложением И. Дьярмати в ближайшее время в Сочи возобновит свою работу созданная в соответствии с сочинскими договоренностями Смешанная контрольная комиссия по урегулированию конфликта. Предполагается, что в ее работе примут активное участие представители СБСЕ.

Нагорный Карабах

Из всех конфликтов на территории СНГ этот конфликт – наиболее затянувшийся, разрушительный по масштабам ущерба для самих участников, опасный по возможным последствиям и трудно поддающийся урегулированию. Основная его причина заключается в возникших еще в первые послереволюционные годы разногласиях между Азербайджаном и Арменией о праве на управление Нагорным Карабахом, который в 1923 году был включен в состав Азербайджана на правах автономной области.

Импульсом для обострения обстановки, переросшей в конфликтную ситуацию и полномасштабные военные действия, послужило принятое в 1989 году решение областного совета Нагорного Карабаха о выходе из состава Азербайджана. За этим последовала целая цепочка событий, способствовавших эскалации конфликта: погромы в Сумгаите и Баку; этнические чистки с выселением армян из Азер-

байджана и азербайджанцев из Армении, сопровождаемые насилием и захватом имущества (общее количество беженцев с обеих сторон превышает 500 тыс. человек); военные действия в Карабахе и постоянная напряженность на армяно-азербайджанской границе со спонтанно возникающими перестрелками; решение Верховного Совета Армении о воссоединении с Нагорным Карабахом; экономическая блокада Армении; правительственная чехарда в Азербайджане и попытки использования карабахского фактора во внутривнутриполитической борьбе; оккупация армянскими военными формированиями значительной части территории Азербайджана, породившая новый поток беженцев, в том числе и в Иран.

Опасный характер развития событий в этом конфликте привлек и продолжает привлекать к усилиям по его урегулированию практически всех, кто обладает какими-то возможностями влияния на конфликтующие стороны. Этим занимались еще бывшее руководство СССР, СБСЕ, ООН, Турция, Иран. Настойчивые миротворческие усилия по урегулированию конфликта в Нагорном Карабахе и поиску компромиссного варианта разрешения разногласий прилагает и Россия. При этом РФ координирует свои усилия с другими государствами СНГ и СБСЕ и стремится в первую очередь обеспечить прекращение огня, всех военных действий, без чего невозможно спокойно решать все остальные вопросы.

Следует, однако, отметить, что все (а их было достаточно) договоренности о прекращении огня, в том числе и решения СБСЕ и Совета Безопасности ООН, до сих пор носили лишь временный характер и соблюдались конфликтующими сторонами лишь в течение очень непродолжительного времени. Последний протокол о прекращении огня и военных действий был подписан в Москве министрами обороны Азербайджана, Армении и военным представителем Нагорного Карабаха при посредничестве П.С. Грачева. Однако огонь так и не был прекращен, хотя и наблюдается некоторое снижение военной активности.

В результате, несмотря на все предпринятые Россией, СНГ, СБСЕ и Советом Безопасности ООН усилия, в урегулировании карабахского конфликта пока не достигнуто позитивного перелома. Стороны продолжают упорствовать в своих "принципиальных" позициях, не проявляют готовности к мирному урегулированию разногласий, отказываются предпринять какие-либо встречные шаги в духе доброй воли. Остаются невыполненными четыре резолюции СБ ООН по Нагорному Карабаху, не удалось провести и Минскую конференцию СБСЕ (должна была открыться 23 июня 1992 г.). Вследствие непримиримости позиций конфликтующих сторон не были достигнуты заметные сдвиги по урегулированию конфликта и на встречах глав госу-

дарств СНГ (в Ашхабаде 23–24 декабря 1993 г. и в Москве 15 апреля 1994 г.).

Россия продолжает активные миротворческие усилия самостоятельно в роли посредника и в рамках минской группы СБСЕ. В настоящее время со сторонами в конфликте согласовываются российские предложения "О прекращении вооруженного конфликта и ликвидации его последствий", предусматривающие прекращение огня, гарантии соблюдения договоренностей и поэтапный вывод войск с оккупированных территорий.

Заявление глав государств СНГ – участников Договора о коллективной безопасности, принятое в Москве 15 апреля 1994 г., призывает все заинтересованные в карабахском конфликте стороны проявить ответственный конструктивный подход к предложению заключить при посредничестве РФ соглашение о прекращении вооруженного конфликта, а также подтверждает готовность рассмотреть соответствующий запрос конфликтующих сторон относительно подкрепления договоренности о прекращении огня направлением миротворческих сил под эгидой Совета коллективной безопасности и поддерживать другие меры в целях недопущения возобновления военных действий.

Активно участвует Россия и в минской группе СБСЕ, где новый Председатель минской конференции – шведский посол Я. Элиасон – приступает к проработке вопросов создания Совместной координационной комиссии с участием всех конфликтующих сторон. Рассматривается вопрос о вкладе России в миротворческую операцию в Нагорном Карабахе (выделение наблюдателей и материально-технических средств).

Активная посредническая роль России и СБСЕ в мирном урегулировании карабахского конфликта способствовала достижению соглашения о прекращении огня между противоборствующими сторонами.

Россия координирует свои миротворческие действия как с противоборствующими сторонами, так и с международными организациями (ООН, СБСЕ), способствуя дальнейшему развитию переговорного процесса по политическому урегулированию проблемы.

Приднестровский конфликт

Основная причина конфликта заключается в опасениях главным образом русскоязычного населения Приднестровья за свое будущее в условиях подъема националистических настроений в Молдове и призывов к единству с Румынией, принятия законов о гражданстве (1991 г.) и языке (1989 г.), воспринятых как дискрими-

нирующие национальные меньшинства. Однако вооруженные столкновения удалось блокировать довольно быстро, в основном благодаря присутствию в этом районе 14-й российской армии.

В соответствии с Соглашением о принципах мирного урегулирования вооруженного конфликта в Приднестровье, заключенным 21 июля 1992 г. президентами России и Молдовы, достигнуто прекращение военных действий, завершён процесс отвода воинских формирований конфликтующих сторон, создана зона безопасности, куда введены воинские контингенты России, Молдовы и Приднестровья, находящиеся в подчинении трехсторонней Объединенной контрольной комиссии. Конфликт переведен в стадию поиска политического урегулирования.

Между Кишиневом и Тирасполем с января 1993 года ведется прямой диалог по выработке принципов политического урегулирования. Пока стороны демонстрируют жесткую приверженность своим позициям и с трудом идут навстречу друг другу. В марте 1994 года сторонам был предложен российский вариант политического урегулирования, предусматривающий в своей основе наделение Приднестровья особым статусом с высокой степенью автономии в составе Республики Молдова при гарантии ее единства и территориальной целостности. Этот подход соответствует рекомендациям СБСЕ.

Политическое решение конфликта объективно увязано с проблемой вывода 14-й российской армии, временно дислоцированной на территории Молдовы (до 80% ее численности – жители Приднестровья). На встречах 15 мая и 1 сентября 1993 г. в Москве президенты Б.Н. Ельцин и М.И. Снегур согласовали общую позицию, предусматривающую синхронизацию сроков вывода 14-й армии с политическим урегулированием конфликта. Однако на практике, в том числе выступая в международных организациях, руководство Молдовы добивается безусловного вывода из Приднестровья российских формирований, утверждая, что присутствие армии является основным препятствием для нормализации всей обстановки в Молдове, а формула синхронизации якобы используется Тирасполем для торпедирования любых договоренностей. Такая позиция, естественно, осложняет процесс переговоров о выводе войск.

В решениях СМД СБСЕ (Рим, 30 ноября – 1 декабря 1993 г.) отмечается, что прогресс в деле вывода этих войск не может быть связан с каким-либо другим вопросом, но должен учитывать существующие соглашения. В нашей интерпретации речь идет прежде всего о Соглашении от 21 июля 1992 г. и соответствующих последующих договоренностях президентов России и Молдовы.

При активной посреднической деятельности России ведется наблюдение за соблюдением соглашения о прекращении огня, а также достигнуто соглашение о выводе 14-й армии с территории Молдовы, что свидетельствует о появлении новых перспектив в деле мирного урегулирования в Приднестровье.

Обстановка в Таджикистане

Основной движущей силой нынешнего конфликта в Таджикистане является противостояние в борьбе за власть различных политических группировок, сформированных главным образом по признакам родовой и клановой сплоченности. Обострение этого давнего соперничества и его переход в жестокую гражданскую войну объясняются влиянием ряда причин, главными из которых являются распад Советского Союза и афганские события. Афганистан способствовал активному привлечению к участию во внутривнутриполитической борьбе в этом регионе внешних сил (СССР, США, Пакистан, Саудовская Аравия, Иран). Возникновение же в регионе новых государств, еще только осваивающих возможность независимого развития и политического плюрализма, расширило соблазн этого вмешательства, в том числе и с учетом опыта и возможностей плацдарма, созданного в Афганистане. Таджикистан в этих условиях оказался наиболее слабым звеном в Центральной Азии вследствие как сложной социально-экономической ситуации, так и ожесточенной борьбы за власть между группировками, из которых практически ни одна не имеет решающего перевеса над другой.

Россия, заинтересованная в стабилизации обстановки в Таджикистане, принимала на всех этапах эскалации конфликта активное участие в его урегулировании, добиваясь прекращения вооруженной борьбы и политического разрешения разногласий между противоборствующими группировками. Важным этапом на пути к национальному примирению стала состоявшаяся в конце 1992 года сессия Верховного Совета Республики Таджикистан, избравшая новое руководство республики во главе с Э. Рахмоновым, которое, используя жесткие меры, сумело в определенной степени стабилизировать ситуацию в стране.

Тем не менее оппозиция продолжает оставаться влиятельной политической силой, пользуется значительной поддержкой за пределами Таджикистана, довольно активно действует нелегально и полулегально в самой республике (оппозиционные партии и организации запрещены). Вооруженное сопротивление правительству окончательно не сломлено. Напряженная ситуация сохраняется на таджикско-афганской границе. На территории Афганистана в приграничной зоне концентрируются отряды боевиков так называемой "непримиримой" оппозиции, пользующейся поддержкой некоторых афганских военно-политических группировок.

Россия, как и другие государства СНГ, поддерживает законно избранное правительство Таджикистана. Исходя из российско-таджикского Договора о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи от 25 мая 1993 г., Россия оказывает республике всестороннюю помощь.

Совещание глав государств – участников Содружества Независимых Государств в Заявлении в связи с обстановкой в Таджики-

стане от 22 января 1993 г. поддержало обращение Верховного Совета Республики Таджикистан с просьбой о введении в республику коллективных миротворческих сил. Решение о создании таких сил и начале их функционирования в Таджикистане принято 24 сентября 1993 г. главами государств Казахстана, Киргизии, Таджикистана, России и Узбекистана. Это соглашение полностью соответствует целям и принципам главы VIII Устава ООН. Основная задача коллективных миротворческих сил заключается в содействии нормализации обстановки на таджикско-афганской границе в целях стабилизации общей ситуации в Республике Таджикистан и создания условий для прогресса переговоров между всеми заинтересованными таджикскими сторонами о путях политического разрешения конфликта.

Россия исходит из того, что реальной стабилизации положения в Таджикистане и вокруг него можно добиться лишь через диалог между правительством и всеми политическими силами республики. В этой связи Россия активно поощряет таджикское руководство и оппозицию к установлению прямого контакта. При посредничестве России и под эгидой ООН состоялись два раунда межтаджикских переговоров в Москве и Тегеране. Следующий раунд намечено провести в Исламабаде.

При активной посреднической деятельности России уже достигнуто соглашение о прекращении огня. Стороны приступили к предметному диалогу по политическому урегулированию.

Твердо проводя линию на обеспечение мира и стабильности вокруг своих границ, на выполнение своих обязательств по соглашениям с соответствующими странами и в рамках СНГ, Россия не противопоставляет свои усилия кому бы то ни было. Россия не требует для себя особого положения или исключительной роли, но вместе с тем не уклоняется и от своей ответственности за положение в этом ключевом для России регионе.

Выступая в пользу самого широкого участия ООН и СБСЕ в урегулировании конфликтов в странах СНГ, Россия готова и открыта к конструктивному сотрудничеству в этих вопросах как с ними, так и с мировым сообществом в целом.

Международные организации

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО И НОВАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Выступление
заместителя Генерального секретаря
Организации Объединенных Наций,
Генерального директора Отделения
Организации Объединенных Наций в Женеве
г-на Владимира Петровского
в Комиссии международного права
12 июля 1994 года

Г-н Председатель,
Ваши Превосходительства,
дамы и господа,

Я чрезвычайно признателен за предоставленную мне возможность выступить перед участниками этого авторитетного форума. Прежде всего позвольте передать вам приветствие от Генерального секретаря Организации Объединенных Наций г-на Бутроса Бутроса Гали, который на протяжении многих лет был членом этой Комиссии и внимательно следит за ходом ее работы.

Комиссия международного права заслуженно пользуется репутацией ведущего мирового органа в области международного нормотворчества и объединяет в своем составе некоторых из ведущих специалистов в этой сфере. На основе проектов, подготовленных Комиссией, было заключено 14 многосторонних конвенций. Сегодня, в новых международных условиях, она продолжает вносить жизненно важный вклад в укрепление международного права, занимаясь осуществлением ряда важных проектов, таких как подготовка проекта Устава Международного уголовного суда, вопрос об ответственности государств, вопрос о международной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом, и вопрос о несудоходных видах использования международных водотоков. Две новые темы, которые были предложены

для рассмотрения Комиссией, вне всякого сомнения, внесут вклад в дальнейшее развитие международного права.

Это участие в усилиях, нацеленных на укрепление международного права, – дело трудное, но благодарное. Я вспоминаю, как в 1989 году, будучи заместителем министра иностранных дел Советского Союза, я имел возможность представить Меморандум о повышении роли международного права в Шестом комитете в ходе сорок четвертой сессии Генеральной Ассамблеи ООН. В этом документе содержался ряд конкретных предложений по активизации роли международного права, и – хотя для того, чтобы эти идеи завоевали поддержку, потребовалось некоторое время – сегодня они становятся реальностью.

Одна из характерных черт современной международной жизни – непрерывное возникновение новых важных явлений, затрагивающих все сферы международного права. Общецивилизационные изменения происходят на экономическом, социальном и политическом уровнях. Такое ускорение хода истории характеризуется углублением демократизации и созданием более человеческого общества, прокладывая нам путь к заре новой эпохи Pax Multilateralis и к укреплению Организации Объединенных Наций. Но это порождает и некоторые тревожные тенденции: увеличение числа региональных конфликтов, распространение экстремистских и агрессивных националистических идеологий. На данный момент отсутствие стабильности представляет собой наиболее неизбежную реальность.

В этой ситуации международное право призвано играть все более важную роль. Уже отчетливо проявляет себя тенденция к умножению числа международных норм и стандартов, охватывающих практически каждую область человеческой деятельности. Однако нужно сделать гораздо больше. Налицо настоятельная необходимость в дальнейшем укреплении международной юридической системы. В наше время, время глобальной трансформации, она может дать ориентиры в деле максимального приглушения дестабилизирующих тенденций и направления перемен в мирное, эволюционное русло. Как отметил Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций в одном из своих недавних выступлений, "с помощью международного права мы утверждаем универсальные чаяния и ценности, единые для всех обществ. Мы учимся тому, как нам лучше говорить друг с другом и как лучше понимать друг друга".

Генеральный секретарь определил также три главные области, в которых развитие международного права имеет самое насущное значение: защита прав и достоинства человека; обеспечение взаимного уважения в отношениях между государствами; расширение перспектив международного экономического развития. Цели созда-

ния новой стабильной, демократической и надежной международной системы, которую порой называют новым мировым порядком, нельзя достичь без прочного правового фундамента. Обеспечить стабильность и предсказуемость такого порядка можно только с помощью права. В практическом плане это означает, что необходимо способствовать преобразованию международного права из его нынешней формы – права сосуществования, которое зиждется на балансе силы, – в новую форму – в право партнерства и баланса интересов государств. Это означает также, что необходимо добиться намного более тесной связи между теоретической работой по правовым вопросам и практической политической деятельностью. Я хотел бы подчеркнуть, что утверждение примата международного права всегда составляло одну из главных целей Организации Объединенных Наций. Более того, основная цель этой Организации – противодействие силе правом.

Роль Организации Объединенных Наций в международном правовом процессе переоценить трудно. Конференция в Сан-Франциско одобрила для включения в статью 13 Устава Организации Объединенных Наций положение, которое гласит: "Генеральная Ассамблея организует исследования и делает рекомендации в целях... поощрения прогрессивного развития международного права и его кодификации". Включив слова "прогрессивное развитие", в текст этой статьи, Конференция впервые за всю историю признала, что свою роль в создании новых правовых норм призвана сыграть международная организация.

С тех пор органы и учреждения ООН вносят колоссальный вклад в развитие международного права и действительно играют решающую роль в разработке и формировании международно-правовых норм. Например, Генеральная Ассамблея ООН приняла такие фундаментальные документы, как Конвенция о праве международных договоров, венские конвенции о дипломатических и консульских сношениях, а также четыре конвенции по морскому праву. Она внесла вклад в дело защиты прав человека, приняв Всеобщую декларацию прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и ряд других основополагающих конвенций, направленных на искоренение дискриминации по признакам расы, пола или религиозных убеждений. Множество международных нормативных документов было разработано – зачастую с использованием довольно неортодоксальных методов – и специализированными учреждениями ООН.

Однако следует отметить, что новая международная обстановка после окончания "холодной войны" дает реальную возможность

еще более упорядочить нормотворческий процесс в ООН. Одна из наиболее важных целей должна заключаться в обеспечении беспристрастности при применении правил и норм международного права. Более того, беспристрастность составляет суть права, и любое отступление от этого принципа подрывает сами его устои. Избирательность и отстаивание сугубо национальных интересов представляют собой обычное явление и, пожалуй, неизбежны в политике. Однако, когда речь заходит об осуществлении правовых норм, честная игра по единым для всех правилам становится императивом. Необходимо сделать все возможное, чтобы избежать проблемы двойных стандартов, которая начинает вызывать серьезную обеспокоенность у ряда государств. Как представляется, международно-правовые органы вполне могут задействовать свои полномочия в тех случаях, когда нарушители международных правил поведения пользуются особым режимом.

Другая трудность заключается в том, что ассамблеи ООН и других международных организаций традиционно производят на свет неимоверное количество различных резолюций, решений, деклараций и кодексов по различным темам, которые обычно называют "мягким правом" или "квазиправом". С окончанием "холодной войны" эта практика не только не сошла на нет, но, напротив, похоже, получила еще более широкое распространение. Это, пожалуй, неизбежно, особенно если учесть, что система ООН становится все более диверсифицированной и принимает все более активное участие в деятельности, охватывающей широкий круг новых областей. Эти документы выполняют ряд важных функций: они часто заполняют разрыв между договорными актами и обычным правом; как правило, они принимаются в ответ на насущные политические проблемы и отражают самые последние изменения международной политической ситуации; из-за их необязательного характера большинству правительств проще дать на них свое согласие.

Однако само количество таких документов подчас ужасает. По словам профессора Дженнингса, существует опасность того, что международное право может "потонуть" в бумажной массе, выдаваемой международными ассамблеями. Очень часто эти документы содержат расплывчатые формулировки или вступают в противоречие друг с другом. В результате этого "мягкоправовые" документы теряют свой вес и значимость. Быть может, заслуживает внимания мысль о том, чтобы основные резолюции ООН до их принятия соответствующим органом проходили своего рода правовую экспертизу.

Другая крупная проблема касается неполного использования потенциала правовых органов и учреждений ООН для разрешения нынешних международных политических кризисов. До сих пор

правовые средства задействовались для урегулирования споров намного реже, чем этого хотелось бы. Например, на начало 1994 года в Международном Суде на различных этапах рассмотрения находилось около десяти дел. Это шаг вперед по сравнению с недавним прошлым, но все же намного меньше потенциальных возможностей Суда. Стоит напомнить о том, что ООН в настоящее время пытается урегулировать при помощи политических средств в общей сложности 79 уже возникших и потенциальных кризисных ситуаций.

В прошлом, особенно сразу после первой мировой войны, в целом ряде важных случаев юридические процедуры оказались большим подспорьем при урегулировании конфликтов самого разного характера. Даже последние десятилетия дают несколько обнадеживающих примеров такого рода. Например, в 1965 году при посредничестве Советского Союза было достигнуто прекращение огня между Индией и Пакистаном в их конфликте из-за Кашмира. В 1980 году Исландия и Норвегия урегулировали свой спор относительно разграничительной линии континентального шельфа по согласительной процедуре. В 1986 году сам Генеральный секретарь ООН выступил арбитром в деле Rainbow Warrior между Францией и Новой Зеландией. Как показывают эти и другие примеры, все юридические средства урегулирования споров, включая посредничество, примирение, арбитраж и судебное рассмотрение, обладают значительным потенциалом в деле урегулирования споров между государствами и в случае их надлежащего использования могут во многом способствовать улучшению международного политического климата.

Очень часто один лишь факт передачи спора в юридический орган положительно влияет на процесс его решения. Например, в 1991 году понадобилось много времени и усилий, чтобы заручиться согласием Венгрии и Чехословакии на передачу в Международный Суд их спора о Габчиковской плотине. Но, как только это было сделано, из острого и эмоционально окрашенного политического спора с этническим подтекстом проблема стала трансформироваться в обычное юридическое дело.

Одна из целей – **создание международной системы судебных органов**, включающей в себя Комиссию международного права, Международный Суд и Постоянную палату третейского суда, а также другие учреждения, которые могли бы задействовать широкий спектр юридических средств урегулирования споров. В прошлом году я участвовал в работе совещания Постоянной палаты третейского суда, где обсуждалась идея заключения новой гаагской конвенции, которое можно было бы приурочить к столетию первой конвенции. Это предложение, похоже, получило значительную поддерж-

ку и в случае своей реализации могло бы содействовать достижению этой цели.

Отрадно, что, несмотря на все сложности, **международное правосудие постепенно утверждается в качестве одного из краеугольных камней международного поведения.** Вместе с тем, хотя сегодня общепризнанно, что конфликты между государствами должны урегулироваться правовым путем, наши дела иной раз расходятся с нашими словами: нарушения права не являются чем-то исключительным, а некоторые государства не желают представлять свои споры на рассмотрение международно-правовых органов. Как в этой связи отметил Генеральный секретарь ООН, необходимо "популяризировать" – в лучшем смысле этого слова – международное правосудие. Политические руководители должны понимать, что обращение в юридические органы – это еще один опорный элемент структуры межгосударственной жизни. В этой связи международно-правовым органам не следует забывать о воспитательном аспекте своей работы.

По-видимому, настало время сделать еще один шаг вперед и укрепить уважение к международному праву, увязав его с моральными ценностями. Много столетий назад, когда философы древности разрабатывали правовые нормы, этика была отделена от закона. Нарушение закона и нарушение нормы морали перестало быть одним и тем же. В то время это явилось значительным шагом вперед в развитии человеческого общества. Сегодня же пришла пора для нового синтеза.

Соображения морали, как и этика в целом, представляют собой один из важнейших факторов международной политики. Ничто так не сплавливает людей, как общее понимание категорий добра и зла. И ничто так не разобщает их, как этические нормы, которые возводят ту или иную группу в привилегированное положение, лишая других их человеческого достоинства и права считаться равными. Нередко роль этики в социальных процессах недооценивается, меж тем как этика – это одна из главных движущих сил, определяющих поведение людей и политическую позицию. Некоторые школы мысли настаивают на том, что мораль не имеет ничего общего с реальностью международной политики. Международные дела считаются ареной силового давления, принуждения и столкновения национальных интересов. Однако на самом деле это никогда не было так.

С незапамятных времен этика оказывает огромное влияние на внешнюю политику. Даже самые жестокие завоеватели руководствовались своей системой моральных ценностей и всегда оправдывали свои поступки ссылками на этические нормы. Даже в самые мрачные периоды истории человечества редкий агрессор признавал, что он напал на своего соседа лишь из алчности или по каким-либо иным безнравственным соображениям.

Современный мир становится все более взаимозависимым. Мы настолько свыклись с этим, что не особенно задумываемся обо всех последствиях этого явления. Влияние взаимозависимости проявляется не только в сферах экономики и общественной жизни. В результате взаимного переплетения культур к настоящему времени сложился международный моральный кодекс, и его основные нормы признаются во всех странах мира. Более того, на протяжении целых веков человечество имело некоторые фундаментальные моральные ценности, которые были общими для всех. Десять заповедей в иудаизме и христианстве, шариат в исламе, а также этические кодексы многих других религиозных и духовных учений содержат своды практически одинаковых норм поведения, обладающих непреходящей ценностью и применимых как к индивидам, так и к государствам. Элементы этого кодекса включены в ряд основополагающих международно-правовых документов, таких как Устав Организации Объединенных Наций и Всеобщая декларация прав человека. Однако это лишь первый шаг.

Необходимо соединить в международной политике право и этику и формировать политическое мышление нового типа, которое будет не разобщать, а сплачивать людей, пробуждая в них чувство солидарности. В частности, я имею в виду менталитет политических руководителей – тех немногих людей, которые определяют ход событий. В идеале нарушение морального запрета должно быть для политического деятеля столь же недопустимым, как и нарушение нормы международного права. Если международному сообществу удастся добиться этого, то по своему воздействию на мировые политические процессы это будет сопоставимо с влиянием Просвещения на европейскую культуру.

Надо сказать, что ООН уже добилась привнесения значительной меры нравственности в международную политику и нормотворчество. Благодаря ООН многосторонняя политика стала более открытой и понятной для общественности. Поведение государств на различных форумах ООН определяется правилами, которые зиждятся на высоконравственных принципах Устава ООН.

Ламы и господа,

Мы собрались здесь в тот момент, когда Десятилетие международного права вступает в свою вторую половину. Возможно, настало время вновь взглянуть на наши планы на оставшийся период Десятилетия, с тем чтобы попытаться достичь к его завершению более ощутимых результатов. Одна из целей Десятилетия состоит в том, чтобы сделать правовые соображения неотъемлемой частью работы всех органов и учреждений ООН, а не только Шестого коми-

тета. Комиссия международного права является наиболее авторитетным органом в этой области деятельности и, как следует отметить, обладает значительной свободой в выборе тем для своей работы. Поэтому она, по-видимому, располагает всем необходимым, чтобы сыграть ключевую роль в этом процессе. Разумеется, Комиссия рассматривает фундаментальные – я бы даже сказал: вечные – проблемы развития международного права. Однако сегодня политическая действительность оставляет не так уж много времени для раздумий. Поэтому важно не только знать, что делать, но и делать это как можно быстрее. Как однажды сказал Эмиль Золя, "certes, il est beau de rever l'éternité. Mais il suffit à l'honnête homme d'avoir passé, en faisant son oeuvre".

О РАБОТЕ 46-Й СЕССИИ КОМИССИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

В.С. Верещетин *

Очередная, 46-я сессия Комиссии международного права (КМП) в 1994 году, как обычно, проходила в Женевском отделении ООН. В повестку дня сессии были включены следующие основные вопросы:

1. Ответственность государств.
2. Проект кодекса преступлений против мира и безопасности человечества.
3. Право несудоходных видов использования международных водотоков.
4. Международная ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом**.

В рамках темы "Проект кодекса преступлений против мира

* Член Комиссии международного права ООН, доктор юридических наук, профессор (сведения об авторе см. СЖМП. – 1991. – № 3/4).

** В связи с избранием двух членов КМП (Х. Ши – из КНР и А. Коромы – из Сьерра-Леоне) в состав Международного Суда ООН в повестку дня был также включен вопрос о заполнении непредвиденных вакансий. Из числа шести предложенных кандидатов тайным голосованием новыми членами КМП были избраны Х. Хо (КНР) и Н. Эльзаби (Египет). Руководящий орган КМП – Бюро – на 46-й сессии был избран в следующем составе: В.С. Верещетин – председатель, Ч. Ямада (Япония) – первый вице-председатель, Ф. Вильянгран-Крамер (Гватемала) – второй вице-председатель, Д. Бауэт (Великобритания) – председатель Редакционного комитета, П. Кабатци (Уганда) – докладчик Комиссии.

и безопасности человечества” в соответствии с поручением Генеральной Ассамблеи ООН приоритетное значение было отдано разработке Устава Международного уголовного суда. Другим приоритетным вопросом было завершение работы над проектом статей о праве несудоходных видов использования международных водотоков (во втором чтении). Именно на этих вопросах остановимся подробнее.

I. Проект Устава Международного уголовного суда

Выполняя поручение Генеральной Ассамблеи ООН, КМП на своей 46-й сессии завершила разработку проекта Устава Международного уголовного суда. Предполагается, что Устав составит приложение к международному договору, предусматривающему учреждение Суда и контроль за его административным управлением со стороны государств-участников.

По сравнению с предварительным проектом Устава, который Комиссия представила в 1993 году, в новый вариант внесен ряд существенных изменений, сделанных с учетом мнений, высказанных при обсуждении проекта в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи, а также письменных замечаний государств. Комиссия учитывала также в своей работе Устав Международного трибунала для судебного преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории бывшей Югославии с 1991 года, Правила процедуры и доказывания, принятые этим Трибуналом, а также ряд проектов уставов Международного уголовного суда, разработанных в прошлом в рамках ООН либо других государственных или общественных организаций.

Руководствуясь желанием сделать будущий Суд приемлемым для наибольшего числа государств, без чего была бы дискредитирована сама идея создания такого Суда, КМП была вынуждена по большинству принципиальных вопросов Устава искать компромиссные решения, ”золотую середину” между экстремальными позициями, которые занимали некоторые члены Комиссии, отражая точки зрения соответствующих государств.

Печать компромисса лежит прежде всего на самом подходе к целям и задачам будущего Суда. Как сказано в преамбуле к Уставу, ”Суд призван осуществлять юрисдикцию только в отношении наиболее тяжких преступлений, вызывающих озабоченность всего международного сообщества”. Подчеркивается также, что он должен ”дополнять национальные системы уголовного правосудия в случаях, когда соответствующие судебные процедуры могут отсутствовать или могут оказаться неэффективными”. В комментарии к Уставу

отмечается, что Суд "не ставит перед собой целью подменить существующую юрисдикцию национальных судов или умалить право государств добиваться выдачи или других форм международной судебной помощи в соответствии с действующими соглашениями".

Ключевое положение о том, что Суд не заменяет, а лишь дополняет национальные судебные процедуры, даже когда речь идет о самых серьезных преступлениях, является определяющим для понимания многих статей проекта, и в особенности статей, относящихся к юрисдикции Суда и соотношению обязательств государств по договорам о выдаче с их обязательствами по Уставу о передаче обвиняемых Суду.

Проект Устава, разработанный Комиссией, состоит из восьми частей, посвященных: 1 – учреждению Суда; 2 – составу Суда и административному управлению им; 3 – юрисдикции Суда; 4 – расследованию и уголовному преследованию; 5 – судебному разбирательству; 6 – порядку обжалования и пересмотра; 7 – международному сотрудничеству и судебной помощи; 8 – исполнению приговоров.

Наибольшие трудности при их разработке вызвали следующие положения проекта.

Юрисдикция Суда

Решение о том, что суд должен только дополнять, а не заменять национальные суды в отношении определенных категорий преступлений, в принципе дает отрицательный ответ и на вопрос о том, может ли Международный уголовный суд иметь "неотъемлемую" (inherent), только ему присущую предметную юрисдикцию. В проекте сделано лишь одно исключение, когда устанавливается обязательная юрисдикция Суда без какой-либо дополнительной необходимости для государства – участника Устава Суда выражать свое согласие на ее осуществление. Речь идет о преступлении геноцида. Дело в том, что Конвенция о геноциде 1948 года прямо предусматривает наделение Международного уголовного суда юрисдикцией в отношении преступления геноцида¹.

Что касается других преступлений, то государства как бы "уступают" свою юрисдикцию Суду. При этом в Уставе четко определены формы такой уступки и категории государств, согласие которых необходимо для осуществления Судом своей юрисдикции.

Прежде всего Устав дает исчерпывающий перечень преступлений, в отношении которых Суд может иметь предметную юрисдикцию. Этот перечень (ст. 20 проекта) содержит две частично перекрывающиеся друг друга категории: к первой отнесены четыре конкретных преступления из числа тех, которые в доктрине часто именуются "преступлениями по общему международному праву" (геноцид, агрес-

сия, серьезные нарушения законов и обычаев, применимых в вооруженном конфликте, преступления против человечности); ко второй категории отнесены преступления международного характера, определяемые договорами, список которых приведен в Приложении к Уставу².

В отношении второй категории преступлений статья 20 устанавливает дополнительное ограничение юрисдикции Суда, в соответствии с которым требуется, чтобы данное преступление с учетом предполагаемого поведения представляло собой "исключительно тяжкое преступление, вызывающее озабоченность у международного сообщества".

Рассматривая предметную юрисдикцию Международного уголовного суда, следует иметь в виду ряд обстоятельств, отмеченных в комментариях к проекту Устава. В частности, Комиссия исходила из того, что Устав должен быть документом процессуального характера, и поэтому КМП не занималась при его разработке проблемами кодификации и прогрессивного развития материальных норм международного уголовного права. Эта задача остается перед Комиссией в связи с продолжением ее работы над проектом Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества, который в случае его принятия государствами попадет в сферу юрисдикции Суда. Более того, некоторые члены КМП полагали, что при отсутствии такого Кодекса перспектива создания Суда становится весьма сомнительной³.

Комиссия не ставила также перед собой цель охватить предметной юрисдикцией Суда все "преступления по общему международному праву" или все "преступления международного характера, определяемые договорами". В первом случае во внимание принимались масштабность преступлений, сохраняющаяся возможность их совершения и тяжесть международных последствий. Во втором случае кроме этих факторов Комиссия учитывала, насколько четко определено преступление соответствующим договором, а также устанавливает или нет данный договор принцип универсальной юрисдикции. В перечень, содержащийся в Приложении, включены только действующие международные договоры.

Участие государства в Уставе Суда не означает автоматического признания его юрисдикции. Предметная юрисдикция Суда является своего рода "меню", из которого государства по своему усмотрению путем специального заявления, которое может быть сделано во время или после присоединения к Уставу, выбирают те преступления, в отношении которых они уступают свою юрисдикцию Суду. Соответствующее заявление может быть сделано в любое время, в том числе и государствами, не участвующими в Уставе. Ряд членов

КМП выразили свое несогласие с этим правилом, полагая, что должна быть создана система, которая активно поощряла бы признание государствами юрисдикции Суда до того, как будет совершено конкретное преступление.

Подсудность конкретного дела Международному уголовному суду зависит от соблюдения нескольких предварительных условий. Должно иметь место признание юрисдикции Суда по данной категории преступлений или в отношении конкретного преступления как государством, в котором обвиняемый находится под стражей, так и государством, на чьей территории совершено преступление [ст. 21 (1б) проекта]. Кроме того, может оказаться необходимым согласие государства, потребовавшего на основании действующего соглашения выдачи обвиняемого в целях его уголовного преследования [ст. 53 (2)]. Суд должен также удостовериться, будет ли обеспечено присутствие обвиняемого в Суде при рассмотрении дела (ст. 37)⁴.

Заявление о рассмотрении конкретного дела должно быть подано в Суд государством, которое признало юрисдикцию Суда в отношении данного преступления [ст. 25 (2)]⁵.

Особый случай представляет передача какого-либо вопроса на рассмотрение Суда Советом Безопасности ООН, действующим на основании главы VII Устава ООН⁶. В таком случае снимаются требования о признании юрисдикции Суда и подаче заявления какими-либо государствами [ст. 23 (1)]. Большинство членов КМП полагали, что Совет Безопасности должен иметь возможность задействовать юрисдикцию Суда вместо учреждения специальных трибуналов, как это имело место в отношении Трибунала по бывшей Югославии. Они считали также, что соответствующая статья в Уставе Суда не направлена на дополнение или расширение полномочий Совета Безопасности, определенных в Уставе ООН. При этом предполагается, что Совет Безопасности передает на рассмотрение Суда "вопрос", то есть ситуацию, к которой применяется глава VII Устава ООН, а не конкретное "дело" против поименованных лиц. После этого прокурор определяет, следует ли ему предъявлять обвинения конкретным лицам.

С действиями Совета Безопасности связан и другой важный вопрос юрисдикции Суда, когда речь идет об уголовной ответственности какого-либо лица за совершение преступления агрессии. Статья 23 (2) определяет, что "заявление об акте агрессии или заявление, непосредственно связанное с актом агрессии, не может быть подано в соответствии с настоящим Уставом, если только Совет Безопасности прежде не определит, что соответствующее государство совершило акт агрессии, который является предметом этого заявления".

Некоторые члены КМП выступили против установления каких-либо связей между действиями Совета Безопасности и юрисдикцией Суда; другие, напротив, предлагали предоставить соответствующие полномочия не только Совету Безопасности, но и Генеральной Ассамблее ООН.

**Связь между существующими обязательствами
по договорам о выдаче и обязательствами
по Уставу Суда**

Комиссия стояла перед дилеммой, устанавливать ли иерархию этих обязательств. В отличие от Устава Международного трибунала по бывшей Югославии, статья 9 (2) которого провозгласила "примат Трибунала над национальными судами", проект Устава Суда, разработанный КМП, как уже отмечалось, исходит из того, что будущий Международный уголовный суд будет лишь "дополнять" национальные суды. Логическим следствием такого подхода к роли Международного уголовного суда является забота о том, чтобы Устав Суда не наносил ущерба существующим договорам о выдаче и принципу *aut dedere aut judicare*.

Вместе с тем при определенных обстоятельствах государство – участник Устава обязано передать обвиняемого Суду при получении соответствующей просьбы со стороны Суда. Такое обязательство применяется к государствам-участникам в первую очередь в отношении преступления геноцида в силу обязательной юрисдикции Суда по таким преступлениям, а также в отношении других преступлений, по которым государства специально признали юрисдикцию Суда. В этих случаях государства – участники Устава обязаны незамедлительно после получения просьбы принять шаги по аресту и передать обвиняемого Суду [ст. 53 (2a)].

Учитывая, что обвиняемый, как правило, должен присутствовать на судебном разбирательстве (ст. 37), без соблюдения обязательства о передаче обвиняемого Суду функционирование Суда было бы вообще невозможным.

Статья 53 (4) определяет, что государство – участник Устава, которое признает юрисдикцию Суда в отношении данного преступления, "по возможности, отдает предпочтение" просьбе Суда перед просьбами о выдаче, поступившими от других государств. В другом параграфе той же статьи говорится, что в отношениях между государствами – участниками Устава передача обвиняемого Суду "является достаточным соблюдением" положений любого договора о выдаче (§ 3).

Несмотря на очевидную необходимость, как минимум, такого

рода положений для нормальной деятельности Суда, некоторые члены КМП высказывали возражения против их включения в проект на том основании, что они отдают приоритет юрисдикции Суда по сравнению с юрисдикцией государства, обратившегося с просьбой о выдаче. Большинство членов Комиссии с этими доводами не согласились.

Незамедлительность выполнения просьбы о передаче обвиняемого Суду ослаблена, однако, положениями § 5 и 6 той же статьи 53, в силу которых государство может отложить выполнение этой просьбы по ряду оснований (например, если обвиняемый находится под стражей и подвергается судебному преследованию за совершение тяжкого преступления или отбывает наказание, назначенное национальным судом за совершение преступления).

Выполнение просьбы о передаче обвиняемого Суду осложняется в тех случаях, когда запрашиваемое государство не признало юрисдикции Суда в отношении данного преступления, хотя и является участником Устава и соответствующего договора. Оно не обязано передавать обвиняемого Суду, но должно немедленно принять все необходимые меры для передачи дела своим компетентным органам в целях возбуждения уголовного преследования или выдачи обвиняемого запрашивающему государству [ст. 53 (2e)]. В иных случаях государство – участник Устава обязывается лишь “рассмотреть вопрос” о том, может ли оно в соответствии со своими юридическими процедурами принять меры к аресту обвиняемого и передаче его суду.

Непременным условием эффективности работы Суда будет обеспечение должного уровня сотрудничества и судебной помощи государств. В статье 51 проекта сформулировано общее обязательство государств – участников Устава сотрудничать с Судом в связи с проведением им уголовного расследования и разбирательства. Имеется в виду, в частности, удовлетворение без необоснованных задержек просьб суда с запросом о местонахождении лиц в связи со свидетельскими показаниями, действиями по сбору доказательств, вручением документов и т.д.

Однако даже это, казалось бы, очевидное обязательство вызывало возражения у некоторых членов КМП на том основании, что в нем не проведены различия между государствами, признавшими или не признавшими юрисдикцию Суда в отношении данного преступления, участвующими или не участвующими в договорах, перечисленных в Приложении к Уставу. Эти члены Комиссии настаивали на формуле, согласно которой государства обязывались бы лишь прилагать “максимальные усилия” к сотрудничеству.

Суд может также просить государство принять временные меры,

включая временный арест подозреваемого, изъятие документов или других доказательств, предотвращение причинения вреда какому-либо свидетелю и пр. (ст. 52).

Способ учреждения Суда и его связь с ООН

При отработке проекта Устава вновь со всей остротой встал вопрос о том, какой путь следует рекомендовать государствам для учреждения Суда: тот, который привел бы к его быстрому созданию, но был бы проблематичным с точки зрения легитимности, или тот, который потребовал бы довольно длительного времени и связан с риском относительно небольшого числа участников, но, бесспорно, был бы легитимным. В первом случае речь могла бы идти об учреждении Суда на основании решения Совета Безопасности или резолюции Генеральной Ассамблеи ООН. Во втором – об учреждении Суда путем заключения специального международного договора или внесения изменения в Устав ООН.

Каждое из этих решений имело своих сторонников и противников в Комиссии. Большинство, однако, склонилось к тому, чтобы пойти по пути заключения договора между заинтересованными государствами и приложения к этому договору Устава Суда. В этом договоре должны быть рассмотрены такие вопросы, как порядок контроля за деятельностью Суда со стороны государств-участников, его финансирование и пр. Комиссия детально не рассматривала содержание такого договора, но приложила к своему докладу Генеральной Ассамблее "Записку о возможных положениях договора", в которой упоминаются такие вопросы, как порядок вступления договора в силу, административное управление Судом, его финансирование, поправки к Уставу и его пересмотр, оговорки к Уставу, порядок урегулирования споров.

К способу учреждения Суда относится и другой вопрос, активно обсуждавшийся в Комиссии: следует ли создавать постоянный суд или суд *ad hoc*, а в случае постоянного суда – должен ли он работать всегда (даже при отсутствии конкретных дел) или его следует задействовать в полном объеме, только когда возникает потребность в рассмотрении конкретного дела. Комиссия остановилась на последнем варианте, что и предусмотрено статьей 4 проекта, где сказано: "Суд является постоянным органом, открытым для государств-участников в соответствии с настоящим Уставом. Он действует, когда требуется рассмотреть переданное ему дело". Соответственно сформулированы и другие статьи, относящиеся к порядку функционирования Суда, его органов и должностных лиц, включая вопросы оплаты работы последних.

По сравнению с предыдущим проектом Устава КМП внесла также немало изменений, относящихся к составу органов Суда*, требованиям, предъявляемым к судьям и порядку их избрания, полномочиям Президиума Суда и Прокуратуры, правам обвиняемого. В статье 19 проекта определяется порядок принятия Регламента Суда, в соответствии с которым в конечном счете Регламент утверждается конференцией государств-участников.

В введении к проекту Устава Комиссия отмечает, что при разработке проекта она "не пыталась ориентироваться на какую-либо конкретную уголовно-правовую систему; вместо этого она пыталась свести в единое целое наиболее подходящие элементы, позволяющие достичь поставленных целей, с учетом действующих договоров, прежних предложений, касающихся создания международных судов или трибуналов, и соответствующих положений национальных систем уголовного правосудия, относящихся к различным традиционным правовым концепциям".

II. Право несудоходных видов использования международных водотоков

Вторым важным результатом работы 46-й сессии КМП стало завершение рассмотрения темы "Право несудоходных видов использования международных водотоков". Комиссия приняла во втором чтении проект статей по этой теме с комментариями и рекомендовала заключить соответствующую конвенцию⁷.

Отметим основные вопросы, по которым возникли разногласия в Редакционном комитете и на пленарных заседаниях при рассмотрении данной темы.

Сфера применения будущей Конвенции

Наибольшую дискуссию вызвало предложение Специального докладчика Р. Розенстока (США) автоматически распространить статьи, разрабатывавшиеся при том понимании, что они касаются лишь тех грунтовых (подземных) вод, которые связаны с каким-либо международным водотоком, на так называемые "замкнутые" грунтовые (подземные) воды, даже если они не связаны, скажем, с международной рекой или озером.

* Суд состоит из следующих органов: Президиума; Апелляционной палаты, Судебных и других палат; Прокуратуры; Секретариата.

Судьи (в количестве 18 человек) избираются на срок в девять лет без права переизбрания.

Специальный докладчик и некоторые другие члены Комиссии полагали, что "замкнутые" подземные воды должны быть включены в термин "водоток" при том условии, что водоносный слой, в котором они находятся, пересекает границу государств. Однако большинство членов КМП полагали, что, хотя поверхностные и грунтовые воды какого-либо водотока образуют систему и составляют в силу своей физической взаимосвязи единое целое, "замкнутые" воды по определению не могут рассматриваться как часть этого целого. Они настаивали на необходимости более детального изучения практики государств и, возможно, подготовки отдельного проекта статей.

Компромиссное решение, к которому в конце концов пришла Комиссия, выразилось в принятии Резолюции о трансграничных грунтовых водах, приложенной к тексту проекта статей по праву несудоходных видов использования международных водотоков. Резолюция рекомендует государствам "в случае необходимости руководствоваться принципами, содержащимися в проекте статей по праву несудоходных видов использования международных водотоков, в деле регулирования трансграничных грунтовых вод". В Резолюции государствам также рекомендовано "рассмотреть вопрос о заключении соглашений с другим государством или государствами, в которых находятся трансграничные замкнутые грунтовые воды".

Другой вопрос, вызвавший острую дискуссию, касался предложения Спецдокладчика исключить из определения водотока ту его часть, где речь идет об "общем окончании" ("common terminus") водотока*. Докладчик настаивал на том, что выражение "общее окончание" гидрологически неправильно и сужает сферу применения будущей Конвенции. Он приводил примеры таких крупных рек, как Рио-Гранде, Меконг и Нил, которые текут в море в целом или частично через грунтовые воды, ряд дельтовых рукавов, удаленных друг от друга на сотни километров, и т.д. Другие члены КМП требовали сохранения понятия "общее окончание", стремясь в определенной степени ограничить географический охват Конвенции.

В результате этого обсуждения выражение "имеющих общее окончание" дополнено словом "обычно".

**Проблема соотношения принципа
"справедливого и разумного использования" и
обязательства "не наносить значительного ущерба"**

Статья 5 проекта, текст которой остался неизменным по сравнению с принятым в первом чтении, гласит:

* Водоток в статьях, принятых в первом чтении, определен как "система поверхностных и грунтовых вод, составляющих в силу своей физической взаимосвязи единое целое и имеющих общее окончание".

"1. Государства водотока используют в пределах своей соответствующей территории международный водоток справедливым и разумным образом. В частности, международный водоток используется и осваивается государствами водотока с целью достижения его оптимального использования и получения связанных с этим выгод при надлежащей защите водотока.

2. Государства водотока участвуют в использовании, освоении и защите международного водотока справедливым и разумным образом. Такое участие включает как право использовать водоток, так и обязанность сотрудничать в его защите и освоении, как это предусмотрено в настоящих статьях".

Наряду с этой статьей в проекте, принятом в первом чтении в 1991 году, содержалась статья 7, в которой говорилось:

"Государства водотока используют международный водоток таким образом, чтобы не нанести ощутимого ущерба другим государствам водотока"⁸.

В замечаниях, полученных от правительств, а также при обсуждении проекта, принятого в первом чтении, в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи ООН поднимался вопрос о том, что соотношение между концепцией "справедливого и разумного использования", с одной стороны, и обязательством ненанесения "значительного ущерба" — с другой, остается неясным. Из текста статей было невозможно определить, является ли требование "справедливого и разумного использования" подчиненным требованию ненанесения "значительного ущерба" или наоборот. В этой связи некоторые правительства и члены КМП предложили снять из проекта статью 7 на том основании, что принцип "справедливого и разумного использования" включает обязательство непричинения "значительного ущерба". Другие же правительства и члены КМП настаивали на сохранении статьи 7.

В итоге КМП решила сохранить в проекте статью 7, но переформулировала ее существенным образом.

Ныне статья 7 выглядит следующим образом:

"1. Государства водотока проявляют должную осмотрительность для использования международного водотока таким образом, чтобы не наносить значительный ущерб другим государствам водотока.

2. В том случае, когда, несмотря на должную осмотрительность, другому государству водотока наносится значительный ущерб, государство, которое своим использованием наносит ущерб, в отсутствие соглашения о таком использовании консультируется с терпящим такой ущерб государством относительно:

а) масштабов, в каких такое использование оказалось справед-

ливым и разумным с учетом факторов, перечисленных в статье 6;

б) вопроса о специальных изменениях в его использовании, направленных на ликвидацию или уменьшение любого такого нанесенного ущерба, и, при необходимости, вопроса о компенсации”.

Как сказано в комментарии к статье 7, новый подход Комиссии к этому вопросу основан на трех выводах: “первый – статья 5 сама по себе не служит достаточным руководством для государств в случаях, когда имеется фактор ущерба; второй – государства обязаны проявлять должную осмотрительность для использования водотока таким образом, чтобы не наносить значительного ущерба; третий – тот факт, что данная деятельность влечет значительный ущерб, сам по себе не обязательно служит основанием для запрещения этой деятельности. При некоторых обстоятельствах “справедливое и разумное использование” международного водотока может, тем не менее, повлечь за собой нанесение значительного ущерба⁹ другому государству водотока. В целом в таких случаях принцип “справедливого и разумного использования” остается руководящим критерием при определении баланса интересов”.

Принцип недискриминации

По сравнению с текстом, принятым в первом чтении, существенные изменения были внесены в статью 32 “Недискриминация”. В статье излагается принцип, согласно которому государства водотока должны предоставлять доступ к своим судебным или другим процедурам без дискриминации по признаку гражданства, места жительства или места, где возник ущерб. По предложению ряда членов Комиссии сфера применения ранее сформулированного принципа недискриминации на 46-й сессии КМП была расширена, с тем чтобы этот принцип охватывал не только процессуальный вопрос о недискриминации в отношении доступа к судебным и иным процедурам, но и вопрос материального права государств, а именно запрет на установление каких-либо различий, скажем, в отношении компенсации, возмещения или льгот, предоставляемых пострадавшим от ущерба гражданам, проживающим на территории данного государства, и гражданам, проживающим на территории иностранных государств.

Приведем новый текст статьи 32: “Если заинтересованные государства водотока не достигли иной договоренности относительно защиты интересов физических или юридических лиц, которые понесли значительный трансграничный ущерб в результате деятельности, связанной с международным водотоком, или подвергаются серьезной угрозе такого ущерба, государство водотока не допускает

дискриминации по признаку гражданства или места жительства или места, где возник такой ущерб, при предоставлении таким лицам в соответствии с его правовой системой доступа к судебным и другим процедурам или права требовать компенсацию или другое возмещение в отношении значительного ущерба, причиненного такой деятельностью, осуществляемой под его юрисдикцией”.

Хотя содержащиеся в статье 32 обязательства о недискриминации опираются на некоторые прецеденты и аналогичные положения имеются в нескольких международных соглашениях и рекомендациях международных организаций, трудно согласиться с тем, что в международном праве уже утвердился или может легко утвердиться столь далеко идущий принцип. Во всяком случае, широко признанный принцип исчерпания местных средств урегулирования споров, на котором базируется статья 32, не имеет ныне столь широкого толкования и ограничивается в основном процессуальной сферой.

По этим причинам по моему предложению в комментарии к статье 32 была отражена точка зрения, согласно которой статья 32 в нынешней формулировке нежелательна, поскольку она может интерпретироваться как устанавливающая обязательство государств предоставлять иностранным физическим и юридическим лицам, находящимся на территориях своих соответствующих государств, права, которые не только в процессуальном, но и во всех других отношениях должны быть одинаковыми с правами собственных юридических и физических лиц. Другой член КМП, доктор Рао (Индия), полагал, что статья 32 в целом является неприемлемой на том основании, что проект Конвенции касается отношений между государствами и не должен распространяться на сферу действий физических или юридических лиц, находящихся под национальной юрисдикцией. Эта позиция также отражена в комментарии.

За исключением отмеченных положений и новой статьи 33, посвященной урегулированию споров, проект статей не претерпел существенных изменений по сравнению с текстом, принятым в прошлом Комиссией в первом чтении.

III. Состояние работы Комиссии над проектами статей по другим темам

Международная ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом

После многих лет рассмотрения данной темы в КМП на 46-й сессии впервые удалось принять в первом чтении в известном смысле

самостоятельную группу статей, относящихся к проблеме, кратко именуемой "Предотвращение". В этих статьях речь идет об обязательствах государства по предотвращению или сведению к минимуму риска трансграничного ущерба в результате деятельности, не запрещенной международным правом и осуществляемой на территории или иным образом под юрисдикцией или контролем государства, которая сопряжена с риском нанесения значительного трансграничного ущерба в силу своих физических последствий.

Часть из этих статей была передана в Редакционный комитет еще в 1988 году. В 1993 году Редакционный комитет принял пять первых статей, относящихся к данной теме. В ходе нынешней сессии Редакционный комитет и пленум Комиссии одобрили еще восемь статей и комментарии к ранее принятым и новым статьям.

Помимо общих положений, касающихся сферы применения статей и значения терминов, одобренные статьи охватывают следующий круг вопросов: предварительное разрешение на виды деятельности, сопряженные с риском нанесения значительного трансграничного ущерба; оценка риска, сопряженного с такой деятельностью; меры по предотвращению или сведению к минимуму риска; непрерывность риска прямо или косвенно из одного места в другое; уведомление и информирование государств, которые, вероятно, будут затронуты; обмен информацией между заинтересованными государствами; информирование населения; консультации по поводу превентивных мер; права государства, которое, вероятно, будет затронуто; факторы, связанные с установлением справедливого баланса интересов.

Следует отметить, что, несмотря на некоторый прогресс в разработке статей по данной теме, достигнутый на последней сессии КМП, ни Специальный докладчик, ни Комиссия в целом пока не имеют ясного представления о полном содержании всего проекта статей, а также о соотношении его отдельных частей. Не установлены и сроки, в течение которых Комиссия имеет в виду завершить работу над данной темой.

Ответственность государств

Комиссия продолжила работу над частью второй проекта статей об ответственности государств¹⁰, а также провела общую дискуссию по Пятому докладу Специального докладчика по данной теме Г. Аранджо-Руица (Италия) относительно последствий международных преступлений государств.

На предыдущей сессии КМП Редакционный комитет разработал статьи 11 – 14 части второй, посвященные "контрмерам" (репрессалиям). Однако принятие этих статей пленумом было отложено до

следующей сессии из-за неготовности комментариев¹¹. В ходе 46-й сессии Специальный докладчик заявил о своем несогласии с текстом двух из четырех статей о контрмерах, ранее одобренных Редакционным комитетом, и предложил новую редакцию этих статей. Особые возражения у Спецдокладчика вызвала статья 12, озаглавленная "Условия, относящиеся к принятию контрмер", в частности положения этой статьи, касающиеся взаимосвязи между использованием доступных средств урегулирования споров и принятием контрмер. Он предложил новый вариант статьи 12 о порядке урегулирования споров до принятия контрмер и дополнения к статье 11.

Повторное рассмотрение Редакционным комитетом этих вопросов позволило достичь компромисса лишь по статье 11 ("Контрмеры потерпевшего государства"), в которую внесены дополнения, не касающиеся существа. Что касается статьи 12, то ее обсуждение в Редакционном комитете будет продолжено на следующей сессии КМП. За исключением этой статьи, Комиссия приняла в первом чтении остальные статьи по "контрмерам" и комментарии к ним.

Общая дискуссия по второму разделу Пятого доклада об ответственности государств* показала, что члены Комиссии (и соответственно государства) придерживаются полярно противоположных мнений по проблеме ответственности государств за международные преступления. Многие члены КМП подчеркивали, что самые серьезные нарушения международного права не должны рассматриваться на одном уровне с "обычными" правонарушениями, поэтому в проекте будущей конвенции об ответственности государств следует сохранить статью 19 части первой (о международных преступлениях) и разработать соответствующие положения об ответственности за преступления. В то же время ряд членов Комиссии (в частности, из США и КНР) категорически высказались против сохранения в проекте деления международно противоправных деяний на деликты и преступления.

Другие члены Комиссии, не отрицая необходимости установления различий между последствиями ответственности за международно противоправные деяния в зависимости от их характера и тяжести, тем не менее призывали отказаться от употребления термина "преступление", а вместо него применять понятие "серьезные нарушения норм *jus cogens*". Многие отмечали необходимость приведения статьи 19, принятой Комиссией еще в 1976 году, в соответствие с требованиями современности. Особую трудность вызывают проблемы определения органа, который был бы компетентен разрешить воз-

* Раздел называется "Последствия так называемых международных преступлений государств (ст. 19 части первой проекта статей)".

можный спор о совершении преступления и законности реакции на него, а также проблемы установления видов и форм ответственности за международные преступления.

Отмеченные и целый ряд других вопросов, поднятых в ходе дискуссии, свидетельствуют о том, что Комиссии вряд ли удастся сформулировать статьи о последствиях международных преступлений государств в рамках календарных сроков, намеченных для завершения работы над проектом статей об ответственности государств в первом чтении (до 1996 г.). Тем не менее Комиссия приняла к сведению заявление Специального докладчика о том, что к следующей сессии КМП он намерен представить свои предложения в форме конкретных статей, относящихся к последствиям преступлений.

Новые темы в программе работы КМП

Учитывая, что Генеральная Ассамблея одобрила включение в программу работы КМП двух новых тем, Комиссия приняла решение о назначении специальных докладчиков по этим темам. В. Микулка (Чешская Республика) назначен Докладчиком по теме "Правопреемство государств и его последствия для гражданства физических лиц и государственной принадлежности юридических лиц". А. Пелле (Франция) назначен Докладчиком по теме "Право и практика, касающиеся оговорок к международным договорам". Работа КМП по этим темам должна начаться на следующей сессии. Комиссия подтвердила также свое намерение до конца текущего пятилетнего периода своей работы в ее нынешнем составе, то есть по 1996 год включительно, завершить второе чтение проекта статей Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества и первое чтение проекта статей по вопросу об ответственности государств.

46-я сессия КМП, по мнению ее членов, была одной из самых продуктивных за последние годы.

¹ См. статью VI Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказания за него//United Nations. Treaty Series. — Vol. 78. — P. 277.

² В Приложении перечислены 14 действующих договоров, шесть из которых касаются террористических преступлений того или иного рода (например, угон самолетов, взятие заложников и т.д.), пять относятся к грубым нарушениям норм гуманитарного права (Женевские конвенции и Протокол 1949 г.), а также конвенции об апартеиде, пытках и незаконном обороте наркотических средств.

³ В 1991 году в предварительном порядке КМП приняла в первом чтении проект Кодекса и направила его Генеральной Ассамблее ООН. Замечания, полученные от правительств на этот проект, а также дискуссия, состоявшаяся в Комиссии в 1994 году на основе очередного доклада по данному вопросу,

представленного Спецдокладчиком Дуду Тиамом (Сенегал), свидетельствуют о том, что на пути принятия этого Кодекса государствами стоят еще немалые трудности, главная из которых — оппозиция его принятию со стороны США и ряда других государств.

⁴ Согласно статье 37, обвиняемый, как правило, должен присутствовать на судебном разбирательстве. В исключительных случаях, перечисленных в этой статье, судебная палата может распорядиться о проведении судебного разбирательства в отсутствие обвиняемого. Кроме того, по статье 37 в случаях, когда судебное разбирательство не может быть проведено из-за уклонения обвиняемого от явки, предусматривается учреждение Палаты по предъявлению обвинений для протоколирования доказательств, принятия публичного решения о том, представляет ли собой дело против обвиняемого дело *prima facie*, и принятия любых возможных мер для доставки обвиняемого в Суд.

⁵ В отношении преступления геноцида заявление может подать любое государство — участник Устава, являющееся одновременно стороной Конвенции о геноциде [ст. 25 (1)].

⁶ Глава VII: "Действия в отношении угрозы миру, нарушений мира и актов агрессии".

⁷ КМП включила эту тему в свою программу работ в 1971 году. Статьи в первом чтении были приняты Комиссией в 1991 году (см. Доклад Комиссии международного права о работе ее 43-й сессии. Док. А/46/10).

⁸ Впоследствии во всем проекте слова "ощутимый ущерб" были заменены на слова "значительный ущерб".

⁹ О дискуссии в КМП относительно понятия "значительный ущерб" см. Верещетин В.С. О работе Комиссии международного права ООН//Московский журнал международного права. — 1994. — № 1. — С. 31–32.

¹⁰ Согласно структуре проекта статей об ответственности государств, одобренной Комиссией в 1975 году, предусматривается, что проект будет состоять из трех частей: 1) основания международной ответственности; 2) формы и степень международной ответственности; 3) разрешение споров и реализация (*mise en oeuvre*) международной ответственности.

¹¹ См. Верещетин В.С. Указ. соч. — С. 26–31.

Международное и внутригосударственное право

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО И РОССИЯ

О.Н. Хлестов*

При обсуждении в общественных и научных кругах проекта Конституции России, принятой в декабре 1993 года, основное внимание уделялось вопросам государственного устройства Российской Федерации, соотношению прав законодательной, исполнительной и судебных властей, правоотношениям, регулируемым административным, уголовным и другими отраслями национального права. Положениям Конституции, касающимся международного права, их влиянию на жизнь и деятельность российского государства, не уделялось должного внимания. А они заслуживают самого глубокого анализа и, что важно, осуществления целого комплекса мероприятий как в сфере международных отношений России, так и в ее внутренней жизни.

Центральным положением Конституции, относящимся к международному праву, является пункт 4 статьи 15. Он 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"¹.

Это означает, что Россия перешагнула важный рубеж в своем отношении к международному праву. Поскольку Россия – государство-продолжатель СССР, обратимся к истории.

Как известно, перед второй мировой войной отношение СССР к международному праву было сдержанным. Международное право рассматривалось как сформировавшееся под влиянием капиталистических государств и содержащее положения, не отвечающие подхо-

* Профессор Дипломатической академии МИД РФ, вице-президент Российской ассоциации международного права.

ду Советского Союза. К обычным нормам международного права отношение было еще более настороженное.

Что касается соотношения между нормой международного договора, в котором участвовал СССР, и нормой советского законодательства, – а эта проблема тесно связана с проблемой соотношения между международным и внутренним правом как системами права, – то считалось, что норма законодательства СССР может иметь приоритет над нормой договора (точка зрения А.Я. Вышинского).

Положение изменилось после второй мировой войны. После разгрома гитлеровской Германии, в условиях общего подъема демократических сил началось создание новых принципов и норм международного права. Устав ООН внес колоссальные кардинальные изменения в правила поведения государств, во взгляды на отдельные институты, например на войну. На протяжении всей истории человечества война являлась признанным средством осуществления внешней политики и разрешения споров. Как отмечал Л. Оппенгейм, "с точки зрения права, война представлялась естественной функцией государства и прерогативой его неограниченного суверенитета"². Устав Организации Объединенных Наций запретил прибегать к войне.

В послевоенный период шел активный процесс разработки нового международного права. В нем участвовали все государства, в том числе значительная группа новых независимых государств, образовавшихся на месте бывших колоний. Сформировавшееся в период после второй мировой войны современное международное право устанавливает правила поведения государств (запрет применения силы, защита прав человека и др.), которые способствуют развитию нормальных отношений между всеми членами международного сообщества, разрешению споров мирными средствами, обеспечению мира и безопасности государств. Задача состоит в том, чтобы обеспечить соблюдение этих правил, применение их на практике.

Наше государство, участвуя в кодификации и прогрессивном развитии международного права, пересматривало свое отношение к нему. После второй мировой войны положение СССР изменилось: расширились его международные, в том числе договорные, связи. Он был заинтересован в их стабильности. В 50-е годы советская доктрина и практика стали исходить из того, что в случае заключения Советским Союзом международного договора внутреннее законодательство должно быть приведено в соответствие с обязательствами, принятыми по международному договору.

Коренной переворот произошел в 1961 году: СССР признал приоритет нормы международного договора над нормой внутреннего права в случае их коллизии. Это нашло отражение в статье 129 Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик (за-

кон от 8 декабря 1961 г.), установившей: "Если международным договором СССР установлены иные правила, чем те, которые содержатся в советском гражданском законодательстве, то применяются правила международного договора. Такой же порядок применяется в отношении гражданского законодательства союзной республики, если в международном договоре союзной республики установлены иные правила, чем предусмотренные гражданским законодательством этой союзной республики"³.

Этому правилу и в дальнейшем следовало законодательство СССР: Основы гражданского судопроизводства 1961 года, Таможенный кодекс 1964 года, Основы законодательства о браке и семье 1968 года, Кодекс торгового мореплавания 1968 года и др.

Следующим шагом позитивного развития отношения СССР к международному праву стала Конституция 1977 года. В статье 29 было указано, что отношения СССР с другими государствами строятся на основе соблюдения принципов международного права (перечисленных в тексте), а также "выполнения обязательств, вытекающих из общепризнанных принципов и норм международного права, из заключенных СССР международных договоров"⁴.

Включение статьи 15 в новую Конституцию Российской Федерации означает, что Россия не только рассматривает международное право в качестве составной части правовой системы страны, но и признает приоритет общепризнанных принципов и норм международного права над нормами ее внутреннего права.

Как известно, СССР был участником практически всех международных многосторонних договоров (Венские конвенции о дипломатических и консульских сношениях, Венские конвенции о праве международных договоров, договоры о космосе, о морском праве и т.п., не говоря об Уставе ООН), формулирующих принципы и конвенционные нормы международного права. Все перечисленные договоры являются действующими для России как государства-продолжателя СССР. Следовательно, в случае коллизии содержащихся в них норм с положениями внутреннего права России нормы договоров (т.е. международно-правовые нормы) имеют приоритет над нормами внутреннего права, что практически означает признание приоритета международного права над внутренним.

Такое признание наряду с практическими вопросами порождает ряд теоретических проблем. Как известно, существуют монистические и дуалистические теории о соотношении международного и внутреннего права. Согласно монистическим теориям, международное и внутреннее право — части общей единой системы права. При решении вопроса о приоритете обычно признавался примат международного права над внутренним, хотя некоторые теоретики занимали противо-

положную позицию. Суть дуалистической теории: международное и внутригосударственное право – две различные системы права, не подчиненные одна другой. На разных этапах развития международного права, международных отношений государства в зависимости от их национальных интересов и внешнеполитических целей различным образом воспринимали эти теории.

Советская доктрина исходила из дуалистической теории с той поправкой, что между международным и внутренним правом существует все возрастающая связь: нормы международного права нередко создаются под влиянием внутригосударственного правопорядка и отражают его, а международно-правовые нормы все чаще трансформируются во внутреннее право.

Сегодня перед Россией возникает проблема выбора: какая из доктрин должна стать официальной в свете новой Конституции и содержания статьи 15? Представляется, что в настоящее время целесообразнее перейти к поддержке монистических теорий с признанием приоритета международного права над внутренним. Изложим доводы в пользу этой позиции.

1. Россия практически признала примат международного права над внутренним в новой Конституции. Поддержка монистических теорий, исходящих из приоритета международного права над внутренним, является логическим продолжением такого признания.

Критика монистических теорий, отрицающих суверенитет государства, в современных условиях выглядит преувеличенной: абсолютного суверенитета нет, а добровольное ограничение суверенных прав самим государством путем принятия международных обязательств допустимо и является нормальным путем развития международных отношений.

2. Организация Объединенных Наций провозгласила 90-е годы Десятилетием международного права (резолюция 44-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН 44/23 от 17 ноября 1989 г.), причем это решение было поддержано всеми членами Организации. Современное международное право, содержащее демократические, прогрессивные принципы и нормы, ограничивает экстремистские государства, диктат и произвол в международных отношениях (подавление агрессии Ирака против Кувейта, борьба с международным терроризмом).

Признание приоритета международного права (позиция, занимаемая, с вариациями, некоторыми государствами, например, Западной Европы) Россией способствует его более эффективному применению, соблюдению и дальнейшему развитию. Позитивная роль России в этом процессе повышает ее международный авторитет, создает дополнительные возможности для решения Россией ее внешнеполити-

ческих задач: поддержания международной стабильности, что отвечает ее национальным интересам, защите русскоязычного населения за пределами России и т.д.

3. Россия строит демократическое правовое государство, что провозглашено в ее Конституции. Признание приоритета международного права окажет положительное воздействие на прогрессивное развитие разрабатываемого законодательства России, подобно тому как в свое время положительно влияло на развитие советского законодательства участие СССР в международных договорах о защите прав и свобод человека, признание уважения этих прав в качестве общепризнанного принципа международного права.

Говоря об отношении России к некоторым теориям международного права, нельзя пройти мимо конститутивной и декларативной теорий признания государств. Как известно, суть конститутивной теории в том, что только после его признания новое государство становится субъектом международного права, может участвовать в международном общении, заключать международные договоры на основе международного права. Согласно декларативной теории, признание не имеет такого значения: новое государство становится субъектом международного права с момента его возникновения. Признание лишь констатирует появление государства и готовность вступить с ним в дипломатические и иные отношения.

В последние десятилетия на международной арене появилось значительное число небольших государств. Число членов ООН превысило 180. Стремление некоторых национальных, этнических групп, сравнительно небольших по численности, решить свои проблемы путем создания государственных образований ведет к появлению новых государств. Если эта тенденция будет продолжаться, то число небольших государств будет расти. По оценкам специалистов, на нашей планете существует около двух тысяч различных групп населения (в одной лишь Африке около 450), которые могут ставить вопрос о создании ими своих государств.

Рядом государственных деятелей, должностными лицами ООН, и в частности ее Генеральным секретарем, неоднократно высказывались опасения по поводу чрезмерного роста числа малых государств, так как это ведет к нестабильности и не решает, вместе с тем, проблем этих групп населения. Отмечалось, что проблемы меньшинств должны решаться в рамках государства без разрушения его территориальной целостности. В силу этого факта появляется все больше сторонников применения в практической деятельности конститутивной теории признания государств.

Эти проблемы стоят и перед Россией. Ведь различные теории в международном праве не являются абстрактными: государства под-

держивают или отвергают их, исходя из своих политических, национальных интересов. Подход к признанию государств с позиции конститутивной теории в современных условиях, по-видимому, больше отвечает национальным интересам России. Заметим, что аналогичный подход сейчас наблюдается и во многих других федеративных государствах.

Обратимся теперь к вопросу, как положения Конституции о международном праве затронут внутреннюю жизнь нашего государства и какие меры следует в этой связи принять. Прежде всего необходимо отметить, что Конституция содержит десятки ссылок на международное право. Вот лишь несколько примеров. В статье 17 говорится, что права и свободы человека и гражданина признаются и гарантируются в Российской Федерации согласно общепризнанным принципам и нормам международного права. Политическое убежище в РФ предоставляется иностранцам в соответствии с общепризнанными нормами международного права (п. 1 ст. 63). Юрисдикция России на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне осуществляется в соответствии с международным правом (п. 2 ст. 67). Права коренных малочисленных народов в России гарантируются в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права (ст. 69).

К тому же, хотя в отдельных статьях Конституции (касающихся, например, полномочий Президента, Федерального Собрания, правительства, судебных властей и субъектов Федерации) нет прямых ссылок на международное право, в них излагаются вопросы, решения по которым можно принимать лишь на основании или с учетом международного права: это действия в связи с угрозой агрессии (п. 2 ст. 87), вопросы гражданства (ст. 89), использование вооруженных сил России за ее пределами (пп. "г" ст. 102), заключение международных договоров (пп. "б" ст. 86), осуществление субъектами Федерации международных и внешнеэкономических связей при их координации федеральными властями (пп. "о" ст. 72).

Поскольку нормы международного права стали составной частью правовой системы России и имеют прямое действие, они должны применяться на всей территории Российской Федерации. И если ранее такие случаи были эпизодическими, то теперь существенно расширится практика применения этих норм. А это затронет почти все государственные учреждения, особенно судебные, правоохранительные, причем не только федеральные, но и субъектов Российской Федерации.

Применение норм международного права во внутренней жизни страны влечет за собой массу проблем. Для успешного их решения необходимо иметь широкую программу долгосрочных мероприятий,

рассчитанную на несколько лет. Прежде всего необходимо, чтобы при разработке нового законодательства России в должной степени были приняты во внимание соответствующие международно-правовые нормы. Эти нормы должны учитываться и в практической деятельности государственных учреждений, юридических и физических лиц.

Например, судейский корпус России должен знать общепризнанные принципы и нормы международного права, с тем чтобы применять их при рассмотрении конкретных дел. В связи с этим возникает вопрос об обеспечении судейского корпуса соответствующими документами и материалами⁵.

Возникает также необходимость повышения квалификации должностных лиц, изучения ими международного права, более широкого преподавания этой дисциплины в высших учебных заведениях, причем не только юридических. В реализации такой программы должны участвовать не только ведомства, на которые возложено осуществление международных связей России, но и законодательные, исполнительные и судебные органы, реализующие свои функции внутри страны (как федеральные, так и субъектов Российской Федерации).

Отрадно отметить, что ряд ведомств – МИД, Министерство юстиции, Конституционный и Верховный суды – уже начали проводить соответствующие мероприятия в этой области. В осуществлении комплекса долгосрочных мер важно участие не только государственных структур, но и широких кругов общественности, средств массовой информации, неправительственных организаций, научных кругов и учреждений.

Очевидно, что международная конференция на тему "Действие норм международного права на территории Российской Федерации", проведенная в Москве в ноябре 1994 года МИД РФ и Российской ассоциацией международного права совместно с Советом Европы, является дополнительным импульсом для разработки и реализации такой программы.

¹ Конституция Российской Федерации. – М., 1993. – С. 9.

² Оппенгейм Л. Международное право. – М., 1949. – Т. II. – С. 201.

³ Основы законодательства Союза ССР и союзных республик (в редакции от 30 октября 1981 г.). – М., 1982. – С. 168.

Следует также отметить, что 12 сентября 1958 г. был издан Указ Президиума Верховного Совета СССР "О порядке исполнения решений судов государств, с которыми СССР заключены договоры о правовой помощи". В пункте 10 Указа определено: "Если договором о правовой помощи установлен иной, чем это предусмотрено в настоящем Указе, порядок признания и исполнения решения иностранного суда, то применяются правила, предусмотренные договором, заключенным СССР с государством, на территории которого было вынесено судебное решение". Указ был издан раньше "Основ гражданского законодательства",

но он касался процедуры исполнения решений и имел меньшее значение, чем статья 129 Основ гражданского законодательства.

⁴ Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик. — М., 1988. — С. 14.

В качестве положительного примера в этой связи можно отметить издание для российских судей пособия "Международные нормы и правоприменительная практика в области прав и свобод человека" (М., 1993).

Международное частное право

ОБ ИСТОЧНИКАХ МЕЖДУНАРОДНОГО ЧАСТНОГО ПРАВА (НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ТЕОРИИ)

Л. П. Ануфриева*

Исследование источников международного частного права (МЧП) относится к тем нестандартным научным вопросам, которые с чисто внешней стороны вроде бы не характеризуются "проблемностью". Этим, вероятно, объясняется тот факт, что разработка теоретических аспектов учения об источниках МЧП не была интенсивной. Мировая литература насчитывает немного публикаций, прямо посвященных исследованию этой проблемы. Весьма заметными среди них являются работы Г. Лаутерпахта, А. Эренцвейга, Х. Валладао, В. Кутикова, в отечественной юридической литературе – В.Н. Дурденевского¹.

После статьи В.Н. Дурденевского 1956 года лишь некоторые аспекты этого вопроса подвергались освещению, хотя в настоящее время эта проблема приобретает, несомненно, практическое значение.

Ввиду недостаточной разработанности в целом специфических вопросов, относящихся к исследованию проблем источников международного частного права, доминирующую роль на современном этапе играют исходные начала общей теории государства и права.

Одним из значимых результатов исследований, проведенных отечественной наукой теории государства и права, выступает тезис о двойственности понятия "источники права", что определяет деление последних на источники права в объективном (материальном) смысле и источники права как формы выражения права.

Напомним, что теорией предлагались различные по степени комплексности варианты решения проблемы выбора между термина-

* Кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права Московской государственной юридической академии (сведения об авторе см. МЖМП. – 1994. – № 4. – С. 152.).

ми "источник права" и "форма права". Так, А.М. Васильев, исследуя систему категорий теории права с точки зрения методологических аспектов ее разработки, ввел сложносоставное понятие "форма (источник) права". Вместе с тем он писал: «Используя в наименовании данной категории слово "источник", мы не имеем в виду существо вопроса, а отдаем дань юридической традиции, сохранившейся в отраслевых юридических науках, которые используют этот термин для наименования того, что современная теория права выражает понятием "форма права"»². Тем самым представленная точка зрения превращается, по существу, в позицию отказа от категории "источник права". Другие авторы, занимавшиеся исследованием рассматриваемого вопроса, не отказываясь в принципе от данного термина, вводят в "конкурирующее" с ним понятие дополнительные элементы. В частности, С.Л. Зивс вслед за Д.А. Керимовым, который внешней формой правовой нормы называет "выражение вовне внутренне организованного содержания ее", различает два элемента понятия источника права: первый – это внешняя форма (форма выражения) и второй – конститутивный элемент (придание норме качества правовой нормы)³.

В этом отношении в науке международного частного права практически во всех курсах, учебниках и пособиях, а также в отдельных монографических работах, затрагивающих так или иначе теоретические вопросы МЧП, широко распространен и сам рассматриваемый термин "источники", и понятие "источники международного частного права". Но нельзя не заметить, что проблема источников права излагается в большинстве публикаций не с теоретико-правовых позиций, а скорее фактологически. Например, в известном издании книги И.С. Перетерского и С.Б. Крылова "Международное частное право"⁴ глава III "Источники международного частного права" начинается позитивным изложением вопроса об основных видах источников МЧП. Аналогичным образом построен соответствующий раздел и в одной из последних работ с участием Л.А. Лунца⁵. В новейшем издании – учебнике М.М. Богуславского – также содержится специальная глава "Источники международного частного права", которая начинается общим положением о том, что под источниками права имеют в виду формы, в которых выражена та или иная правовая норма. Затем указывается на особенности источников международного частного права, к которым автор относит: 1) международные договоры; 2) внутреннее законодательство; 3) судебную и арбитражную практику; 4) обычаи⁶. В известной работе Л.А. Лунца, ставшей классическим трудом в отечественной науке МЧП, обширный и глубокий раздел посвящен источникам МЧП, причем начинается он с перечисления их видов⁷. Последнее крупное издание – "Междуна-

родное частное право: современные проблемы", опубликованное в России в 1994 году, также обходит стороной теорию вопроса.

Аналогичная картина наблюдается и в зарубежных курсах МЧП. Весьма краток и фрагментарен параграф об источниках МЧП (точнее, о некоторых их видах) в известной монографии Л. Раапе "Международное частное право"⁸. Вообще отсутствует анализ источников в английском курсе международного частного права Дж.Чешира и П. Норта⁹. Указанное характерно в ряде случаев и для крупных исследований в области теории международного частного права в восточноевропейских странах. Так, фундаментальный труд венгерских ученых Ф. Мадла и Л. Векаша также не содержит постановки проблемы источников МЧП в теоретическом аспекте¹⁰.

В учебном пособии под общей редакцией Г.К. Матвеева¹¹ многие аспекты проблемы (например, место национального закона и международного договора в ряду источников МЧП, специфический характер источников МЧП, юридическая природа унифицированных норм и др.) исследованы нетрадиционно, с серьезной глубиной анализа. В то же время некоторые основы теории источников международного частного права остались неисследованными. Что же касается специальных работ по отдельным видам источников, то они достаточно редки¹².

Таким образом, даже беглый обзор публикаций показывает, что в разработке в отечественной науке МЧП учения об источниках нет системности, комплексности, преемственности исследований, увязки их с достижениями других правовых наук. Подобный пробел отрицательно сказывается не только на развитии теории международного частного права. Весьма негативно он отражается на практической стороне дела при решении соответствующих вопросов международного сотрудничества, проявляясь, в частности, в области применения компетентными органами (национальными или зарубежными судами и арбитражами) российских или иностранных правовых норм в ситуациях выбора подлежащего применению права. Известные затруднения, кроме того, создаются и при изучении дисциплины международного частного права в рамках вузовских и иных учебных программ.

Анализ соответствующей юридической литературы показывает существенные различия во взглядах авторов даже в трактовке самого термина "источник" в понятии "источник права": одни подразумевают под источником права силу, придающую нормативным актам общеобязательный характер (А.Ф. Шебанов, Н.Н. Разумович); другие – то, что уже создано, действует и реально осязаемо (В.И. Смолярчук); третьими источник права понимается как "объективированный в документальном виде акт правотворчества", являющийся

”формой юридически официального бытия, существования” соответствующих юридических норм (С.С. Алексеев)¹³.

Французский исследователь Р. Давид, характеризуя в свое время доктрину источников права в СССР, указывает, что она только во вторую очередь называет источниками права ”те технические приемы, с помощью которых в данной стране и в данный период создают или уточняют юридические нормы”¹⁴. А чешский ученый З. Кучера, рассматривая источники чехо-словацкого международного частного права, подчеркивает гносеологический момент в содержании анализируемого понятия: «Термин ”источники права” применяется здесь, — отмечает он, — в смысле источника познания юридических правил, правовых форм, в которых содержится право и которые служат познанию содержания и текста юридических правил»¹⁵.

Теоретики права отмечают, что формирование права, правообразование начинается в сфере материальных отношений собственности. Завершается же сложный процесс правообразования формированием соответствующих юридических норм посредством государственной деятельности¹⁶, результатом которой являются акты правотворчества.

Источники права выступают, таким образом, и как *носители юридических норм*, и как *формы выражения объективного права*. Вместе с тем еще довоенная наука общей теории государства и права в лице видных ее представителей определяла источники права как *способы закрепления правил поведения*, которым государство придает правовую силу¹⁷. Однако данными характеристиками не исчерпывается содержание рассматриваемого понятия. Еще один его элемент — *властная обеспеченность формы выражения права*, то есть государственно-правовые гарантии применения и соблюдения данного акта правотворчества. Таковы, как представляется, три элемента, конституирующих понятие ”источник права”.

В работах по международному частному праву — как отечественных, так и зарубежных — принято деление источников на две категории: ”внутренние”, или национально-правовые (конституционные акты, законы, подзаконные акты, обычное право, судебная практика), и ”внешние” (международный договор и международный обычай, международная судебная практика)¹⁸. Однако с отрицанием в последние годы в доктрине МЧП качеств источника у международного договора¹⁹ (следовательно, и международного обычая) тезис о ”двойственности” источников международного частного права теряет, как может показаться, свою основу.

В этой связи необходимо заметить, что, по существу, различия в источниках права (международного частного права) обусловлены своеобразием генезиса правовых норм. Однако коренное различие

состоит в механизме создания и формирования модели поведения на этапе ее существования еще в качестве "преднормы". Как результат – не одинаковы в каждом конкретном случае те процессы, в ходе которых складывается то или иное правило поведения в правовую норму: повторяющееся, молчаливое признание со стороны государства правила поведения как юридически обязательного (обычай) – в одном случае, согласование в определенных отношениях своей воли с волей других государств (международный договор) – в другом, или независимое, суверенное волеизъявление государства (издание закона, нормативного акта и т.д.). На завершающей же стадии все правовые нормы, действующие в пределах национальной юрисдикции данного государства, должны быть как бы "пропущены" через государственную волю, то есть установлены или санкционированы им.

Таким образом, для источников права (международного частного права особенно) характерно, с одной стороны, разграничение, а с другой – сочетание формы права как внешнего его выражения (внутригосударственного закона, международного договора и пр.) и способа придания государством данному правилу поведения юридической силы. Тем самым третий элемент понятия "источник права" – властная обеспеченность соблюдения (о чем говорилось выше) – едва ли не более всего проявляется именно в источниках международного частного права.

Последовательный анализ национального закона, международного договора и обычая, а также судебного прецедента позволяет установить, что каждый из них обладает всеми поименованными элементами.

В развитие этого положения уточним некоторые устоявшиеся "клише" в части учения об источниках права, в том числе и МЧП. Так, явной корректировки требует утверждение "судебная практика – источник МЧП". Правильнее говорить о таком источнике МЧП соответствующих стран, как судебный прецедент, а не именовать источником права судебную практику вообще, как это сейчас имеет место в литературе. Источником права в собственном значении, то есть в юридическом смысле, следует считать судебный прецедент как конкретную форму выражения права, получающую надлежащее одобрение со стороны государства и обеспеченную гарантиями соблюдения. Бесспорно, что совокупность признаков источников права – ранее сформулированные три элемента – присущ не судебной практике, а именно конкретному, индивидуализированному прецеденту.

Устоявшееся выражение "судебная практика – источник права" если и может быть принято, то как условная формула объединения

двух юридических понятий — источника права в объективном смысле и источника права в формальном значении. Проникновение и вхождение его в правовой обиход должны, думается, связываться прежде всего с континентальной доктриной. Недаром концепции разделения источников международного частного права на виды, выдвинутые старейшими французскими авторами, характеризуются столь большим разнообразием, достигаемым, между прочим, именно благодаря смешению и неразграничению источников права в формальном и объективном смысле²⁰.

Для англосаксонской системы права утверждение "судебная практика — источник права" по самой своей сути представляется противостественным: в этом случае лишается смысла собственно доктрина прецедента "общего права" *stare decisis*. Кроме того, если принять за истину, что источником права является судебная практика, то — применительно опять-таки к англо-американскому прецедентному праву — было бы лишено оснований существующее здесь различие между судебными решениями, имеющими либо "убеждающее", либо "связывающее" действие, между прецедентами *propter vim* и просто судебными решениями. Наконец, беспочвенной была бы также и теория единой юрисдикции, действующей в США²¹, поскольку вся судебная практика должна якобы составлять источник права.

При рассмотрении вопроса нельзя обойтись без анализа работ отечественных авторитетов. Авторы коллективного труда "Судебная практика в советской правовой системе" однозначно определяют судебную практику как итог судебной деятельности, "результаты толкования норм права в процессе их применения судом при разрешении конкретных дел"²². Несмотря на то что это суждение вынесено на базе анализа советской судебной практики, оно верно отражает суть судебной практики вообще. Подчеркнем: именно судебной практики, но не судебного решения, судебного прецедента. В силу этого естественно, что понимаемая таким образом судебная практика не может быть квалифицирована как источник права, поскольку судебная практика есть правоприменение, результат (точнее, совокупность результатов) толкования норм, между тем как источник права — это результат правотворчества. Таковым, следовательно, может быть (при определенных условиях, разумеется) только судебное решение — прецедент.

Правомерно ли, что прецедент не признается у нас в качестве источника права на том основании, что суд подчиняется только закону? Чем объяснить, что едва ли не единственным источником права, применяемым в свое время в правовой системе СССР, стали подзаконные акты при резком падении престижа и авторитета собствен-

но закона²³, а ныне при лавинообразном росте актов правотворчества в форме закона цели правового регулирования в значительной степени так и не достигаются? Неудивительно, что в результате право Российской Федерации лишается целого пласта, состоящего из элементов права, "которые можно отнести к исторически накопленным ценностям социальной и правовой культуры"²⁴.

Сегодня многое в представлениях о том, как можно исправить такое положение, связывается с принятием нового Гражданского кодекса РФ, поскольку реформа и сам проект направлены на создание системы гражданского законодательства и системы подзаконных нормативных актов, касающихся гражданско-правового регулирования общественных отношений²⁵. Однако ни проект ГК, ни готовые проекты других национальных актов в области регулирования хозяйственного оборота, в том числе и внешнеэкономического (например, проект Закона РФ о внешнеэкономической деятельности, подготовленный Министерством внешних экономических связей), к сожалению, не легитимируют судебный прецедент в качестве источника права, как это, скажем, произошло с обычаем (по терминологии проекта Гражданского кодекса – "обычаями делового оборота").

Вместе с тем общеизвестно, что практика правоприменительных органов (судов и арбитражей) непосредственно воздействует на состояние развития или изменения права. Примеров тому немало. Хрестоматийна история создания статьи 126 Основ гражданского законодательства Союза ССР 1961 года, которая закрепила коллизионную норму о подчинении прав и обязанностей сторон по внешнеэкономической сделке закону места ее совершения. Практика органа международного коммерческого арбитража того времени (ВТАК при ТПП СССР) при решении дел последовательно применяла критерий *loci contractus*. "Основы, – пишет об этом Л.А. Лунц, – только подвели итог тому, что применялось ВТАК в течение ряда десятилетий"²⁶. Другой пример. Согласно статье 2 Правил Арбитражной комиссии (в последующем именуемой "Арбитражный суд") при Торговой палате Румынии комиссия вправе решать споры имущественного характера, вытекающие из внешнеэкономических операций. В арбитражной практике этого органа постепенно сложилось расширительное толкование легального понятия "внешнеэкономическая операция", трактуемого не только в смысле собственно внешнеэкономических операций, но и включающего операции экономического и научно-технического сотрудничества. В дальнейшем такая практика получила закрепление в Законе № 1/1971 о деятельности в области международного экономического сотрудничества (ст. 3)²⁷.

Далее. В национальном законодательстве восточноевропейских стран далеко не все договоры по вопросам международного эконо-

мического и научно-технического сотрудничества урегулированы как отдельные виды или урегулированы исчерпывающе. Кроме того, часто заключаются сложные гражданско-правовые договоры, содержащие ряд простых типов (так, комплектная поставка включает договоры купли-продажи, подряда, найма имущества, перевозки, страхования и т.д.). Однако единство цели сложного договора требует подчинения всех спорных вопросов, вытекающих из различных договорных положений, единому арбитражному процессу, основанному на общем применимом к договору праве, с тем чтобы избежать вынесения по отдельным спорам противоречивых решений.

Именно в таком смысле высказывалась Арбитражная комиссия Торговой палаты Румынии, вынося решение № 28 от 9 сентября 1970 г. по делу № 547/1969²⁸. Впоследствии такой целостный подход стал общепринятым в практике международного коммерческого арбитража, хотя соответствующие предписания национального законодательства имелись не во всех странах*.

Развитие правового регулирования соответствующих отношений в конкретной стране может быть обусловлено влиянием тенденций, имеющих в арбитражной или судебной практике другого государства или ряда государств. В частности, для регламентации современных отношений по внешнеэкономическим связям в известной их части характерно использование наряду с общими коллизионными нормами специальных коллизионных привязок, способствующих отысканию обязательственного статута — *lex causae*, если отсутствует волеизъявление сторон в отношении применимого к договору права. В нынешней редакции Основ гражданского законодательства Союза ССР и республик (1991 г.) содержится целая совокупность таких коллизионных принципов, основанных на критерии наиболее характерного предоставления применительно к обязательству.

Между тем одно-два десятилетия назад подобный подход был присущ арбитражной практике некоторых государств. В частности, решения Арбитражного суда Болгарской Торгово-промышленной палаты (АС БТПП) с конца 60-х годов исходили из принципа прикрепления договора к закону того из контрагентов, который предоставляет наиболее характерное исполнение: закон продавца — к договору купли-продажи, поставки; закон экспедитора — к договору экспедиции; закон подрядчика — к договору подряда и т.д. В то же время использовался и закон места предоставления характерного исполнения. Так, в одном из решений АС БТПП недвусмысленно указал: "В соответствии с болгарским международным частным правом и

* Такая норма содержится в Законе ЧССР о международном частном праве и процессе 1963 года.

согласно постоянной арбитражной практике Арбитражного суда в случае двусторонних обязательств материальное право государства, в котором имеет место исполнение ведущего обязательства, должно рассматриваться в качестве основного, т.е. как характерное для обязательственного отношения"²⁹.

Следует подчеркнуть, что существенно возрастает роль арбитражной и судебной практики при наличии пробелов в национальном законодательстве или появлении принципиально новых, не регулируемых правом, отношений. Скажем, в законодательстве России (как и Болгарии, Польши, Чехии, Словакии) не содержится каких-либо указаний относительно понятия косвенных убытков. Как же решить вопрос о разграничении прямых и косвенных убытков? Можно ли подвести под понятие косвенных убытков ответственность производителя за ущерб, причиненный товаром (product liability)? Какая коллизионная привязка применяется при product liability? Ответы на эти вопросы могут дать только судебные и арбитражные решения по конкретным делам, опирающиеся в значительной мере на общие нормы обязательственного права и доктрину. Нетрудно предположить, что в случае разработки специальных норм для указанного вида отношений их основу составят соответствующие решения арбитражных и судебных органов данных стран.

Аналогичный вывод можно сделать и применительно к вопросу о характере регулирования порядка подписания внешнеэкономических сделок в Российской Федерации. Несмотря на то что Постановление СМ СССР от 14 февраля 1978 г., установившее особый порядок подписания внешнеторговых сделок, не отменено, его предписания утратили свою императивность. На это указывает текущая практика рассмотрения дел международными коммерческими арбитражами и судебными органами, в которой решения о признании сделки ничтожной по основаниям нарушения порядка подписания контракта (отсутствия второй подписи как преимущественного основания) уже не имеют места, кроме как в особых случаях, то есть когда такой порядок требуется учредительными документами российских участников внешнеэкономических сделок³⁰.

С учетом изложенного нельзя не поставить вопрос: если решения, к которым приходит практика правоприменительных органов в результате рассмотрения конкретных спорных отношений (например, практика международного коммерческого арбитража) могут быть косвенным — отражаемым в законе — источником права для соответствующего государства или государств, то в силу каких причин они не могут служить прямым, непосредственным источником?

Можно с уверенностью констатировать, что вследствие интенсификации внешнеэкономических обменов между российскими и за-

рубежными физическими и юридическими лицами, растущей вовлеченности России в мировое хозяйство практика рассмотрения споров, вытекающих из отношений, регулируемых международным частным правом, будет давать все больше оснований для кристаллизации и укрепления такой формы внутригосударственного права, как судебный прецедент.

Для этого имеются предпосылки и объективного характера. Во-первых, невозможно предусмотреть в так называемом "писаном праве" все разнообразные жизненные ситуации, которые, тем не менее, должны быть обеспечены надлежащими юридическими решениями, отражаемыми в нормах права. Во-вторых, экономические потребности международного хозяйственного оборота настоятельно подталкивают к определенной устойчивости правового регулирования. Между первым и вторым всегда существует известный разрыв, однако он не должен превышать допустимого предела, чтобы не превратить право в тормоз развития экономики. Судебный прецедент представляется в этом плане тем средством, которое могло бы способствовать созданию и удержанию необходимого равновесия в системе правового регулирования базисных отношений.

Значение накопленного судебной и арбитражной практикой опыта единообразного применения правовых норм отмечается в правовой литературе³¹. Освещена, например, особая роль руководящих разъяснений Пленума Верховного Суда бывшего СССР, обязательных, как известно, для судов, других органов и должностных лиц, применяющих закон, по которому дано разъяснение. В рамках отечественной правовой системы существует правило: "Суд не создает нормы права, а только толкует ее". Если же применение нормы различными органами не было единообразным, а разъяснение ее Верховным Судом стало обязательным, то тем самым достигнуто однозначное правовое решение, создан тот единственный образец правовой модели поведения, который ранее данной нормой не обеспечивался. Следовательно, толкование привело к иному положению субъектов правоотношения.

В работах, специально исследовавших компетенцию высших судебных органов нашего государства в области разъяснения законодательства, можно встретить довольно радикальные по их глубинному содержанию мнения: "Аккумулируя разнообразный опыт судебной и иной правоприменительной практики... праворазъяснение поддерживает единство (целостность) общегосударственной правовой системы... Причем широкомасштабное формирующее воздействие высших судов... представляет значительно более тонкий и эффективный регулирующий инструмент, чем традиционная унификация законодательства в различных ее видах"³². По существу, это хотя и не явное,

но признание того, что институт праворазъяснения далеко не пассивное средство осуществления правосудия в рамках государственно-правовых структур.

Если в результате издания руководящих разъяснений по вопросам применения законодательства судами, обязательных для всех правоприменяющих инстанций, правило поведения получает новую трактовку, то фактически речь идет об изменении его содержания. Старая по форме норма стала новой по содержанию.

Этот вопрос широко и многократно обсуждался в юридической литературе³³. Некоторые авторы вообще не считали руководящие разъяснения Пленума Верховного Суда судебной практикой на том основании, что они носили общий характер и раскрывали смысл общего правила, не являясь решениями по конкретным делам. В то же время, согласно одной из точек зрения, разъяснения Пленума Верховного Суда относятся к категории подзаконных актов, являются источником права³⁴.

Ведущие теоретики права и цивилисты весьма четко сформулировали свою позицию в этом вопросе: "С отрицанием за руководящими разъяснениями Пленума Верховного Суда СССР характера определенных правовых положений, выработанных в процессе применения закона, согласиться нельзя. В подавляющем большинстве случаев руководящие разъяснения содержат обобщенное выражение устоявшейся практики применения законодательства либо назревшие потребности такой практики... обобщение, которое воспринимается, **как правило** (выделено мною. — Л.А.), для разрешения конкретных дел. Такие разъяснения тоже входят в судебную практику"³⁵. Однако, отрицая за судебной практикой свойство быть дополнительным к закону источником права, коллектив авторов процитированного труда не во всем последователен: "Чем более общий характер имеет норма права, тем больший круг отношений она охватывает, но для того, чтобы выполнить поставленную законодателем задачу, норма должна быть опосредована *другими нормами* (курсив мой. — Л.А.), являющимися также общими правилами, но более детализированного порядка. *Лишь в этом случае* (курсив мой. — Л.А.) закон в сочетании с конкретизированными на его основе правилами выполняет свою служебную роль — регулирует охватываемые им общественные отношения"³⁶. Далее указываются два способа конкретизации: издание подзаконных актов и выработка конкретизирующих правовых положений судебной практикой³⁷.

Выделенное нами свидетельствует о расхождении общей концепции авторов с отдельными частями ее аргументации. Если норма права нуждается в конкретизации и лишь в сочетании с ней выполняет свою служебную роль, очевидно, что именно это дополнение и опре-

деляет норму права с точки зрения качества. Если необходимый уровень конкретизации достигается выработкой соответствующих правоположений судебной практикой, к тому же дополняющей издание подзаконных актов, то как можно отрицать в целом возможность признания судебной практики (судебных решений) дополнительным по отношению к закону источником права?

Негативное следствие формального (точнее, декларативного) не признания судебного прецедента в качестве источника права – тот факт, что одно и то же правоположение могло составить основу для противоположных подходов в процессе праворазъяснения. Так, в Постановлении Пленума Верховного Суда СССР от 23 октября 1963 г. "О судебной практике по искам о возмещении вреда" говорится: "Правила ст. 88–95 Основ гражданского законодательства не распространяются на случаи возмещения вреда, причиненного вследствие неисполнения обязательства, принятого ответчиком по договору или возникшего у него из других оснований, предусмотренных законом. В этих случаях ответственность за вред должна определяться или в соответствии с условиями договора, заключенного между сторонами (ст. 36–38 Основ), или же по правилам того закона, который регулирует данное правоотношение"³⁸. А в постановлении от 5 апреля 1985 г. предусмотрено, что, если скрытые производственные недостатки проданной вещи выявились в ходе ее эксплуатации по истечении гарантийного срока, в результате чего личности или имуществу гражданина причинен вред, предприятие-изготовитель обязано его возместить на основании статьи 88 Основ гражданского законодательства³⁹. Таким образом, вопрос об ответственности за ущерб, причиненный товаром, в первом случае решается на основе установления преимущественного значения договорной ответственности (с помощью устранения конкуренции исков), а во втором – на основе деликтной ответственности.

Еще более убедительны, как представляется, примеры, когда праворазъяснение конституирует норму и внешне, и по существу. В частности, сошлемся на Постановление № 8 от 23 февраля 1994 г. Пленума Высшего арбитражного суда РФ «О внесении изменений в Постановление Пленума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 22 декабря 1992 г. № 23 "О некоторых вопросах применения арбитражными судами Основ гражданского законодательства Союза ССР и республик на территории Российской Федерации"», касающееся действия Основ от 31 мая 1991 г. Основы гражданского законодательства Союза ССР и республик, наряду с прочим, по-новому решали вопросы исковой давности. А именно: статья 43 установила, что исковая давность применяется судом, арбитражным судом или третейским судом только по заявлению стороны в споре. Если

суд, арбитражный суд или третейский суд признает уважительной причину пропуска срока исковой давности, нарушенное право подлежит защите. Другими словами, суд в ряде случаев может восстановить пропущенный срок в зависимости от квалификации им причины пропуска. Такова общая норма гражданского права. Упомянутое же постановление затрагивает некоторые специальные случаи действия сокращенных сроков исковой давности. Так, в нем устанавливается: "В соответствии со статьями 208 и 210 ГК РСФСР кредитор может предъявить иск к поручителю (гаранту) в течение 3 месяцев со дня наступления срока обязательства. С истечением этого срока прекращаются обязательства поручителя (гаранта) перед кредитором. Данный срок не может быть восстановлен арбитражным судом". Подчеркнем: в отличие от диспозитивного приведенного выше положения статьи 43 Основ это – категорическое, императивное предписание. Здесь нет места усмотрению суда ни в том, что касается констатации (есть причина пропуска исковой давности или нет), ни в том, что касается квалификации (уважительна эта причина или нет). И это, естественно, – принципиальное отличие от общей нормы, выраженной в статье 43 Основ.

Если же соотнести анализируемые положения Постановления Пленума ВАС РФ со статьями 208 и 210 ГК РСФСР, то и в данном случае имеются существенные различия в объеме содержания, поскольку Постановление 1994 года содержит новый элемент: срок не может быть восстановлен арбитражным судом. Таким образом, и текстуально, и по содержанию праворазъяснительное предписание шире толкуемой нормы, что означает новое ее качество, возникшее в результате толкования, то есть новое правоположение.

Таким образом, закономерен вывод из сказанного: необходимо признать де-юре то, что существует де-факто, поскольку функционирование отечественной судебной системы в рамках существовавших и существующих государственно-правовых структур убеждает в том, что по существу она формирует источники права.

¹ См. Дурденевский В.Н. Об источниках международного частного права после второй мировой войны//Вопросы международного частного права. – М., 1956.

² Васильев А.М. Правовые категории. Методологические аспекты разработки системы категорий теории права. – М., 1976. – С. 167.

³ См. Керямов Д.А. Философские проблемы права. – М., 1972. – С. 226; Зявс С.Л. Источники права. – М., 1981. – С. 9.

⁴ См. Перетерский И.С., Крылов С.Б. Международное частное право. Изд. 2-е. – М., 1959.

⁵ См. Лунц Л.А., Марышева Н.И., Садиков О.Н. Международное частное право. – М., 1984.

⁶ См. **Богуславский М.М.** Международное частное право. — М., 1994. — С. 47. Как видно из приведенного фрагмента, данная работа также не избежала в общем влиянии веяний за отказ от термина "источник права" в пользу термина "форма права".

⁷ См. **Лунц Л.А.** Международное частное право. — М., 1970.

⁸ См. **Раапе Л.** Международное частное право. — М., 1960.

⁹ См. **Чештер Дж., Норт П.** Международное частное право. — М., 1982.

¹⁰ См. **Mádl F., Vékás L.** The Law of Conflicts and Foreign Trade. — Budapest. 1987. К сожалению, в одной из самых значительных последних публикаций по МЧП — коллективном труде российских ученых "Международное частное право. Современные проблемы" (М., 1994) — также не исследуются проблемы источников МЧП.

¹¹ См. **Международное частное право**/Под общей ред. Г.К. Матвеева. — Киев, 1985.

¹² См., например, **Зыкин И.С.** Обычаи и обыкновения в международной торговле. — М., 1983; **Минаков А.И.** Международный договор как источник международного частного права (вопросы теории)//Сов. ежегодник международного права. 1986. — М., 1987; **Бабаев М.Х.** Международный договор и источники международного частного права//Вестник Киевского университета. Международные отношения и международное право. — Вып. 13. — Киев, 1981.

¹³ См. **Алексеев А.А.** Общая теория права. — Т. 1. — М., 1981. — С. 314, 317.

¹⁴ **Давид Р.** Основные правовые системы современности. — М., 1988. — С. 192.

¹⁵ **Кучера З.** Международное частное право в ЧССР//Bulletin de droit tchécoslovaque. — Prague, 1982. — № 1–2. Р. 13–14.

¹⁶ См. **Явич Л.С.** Общая теория права. — Л., 1976. — С. 112.

¹⁷ См. **Голуцкий С.А., Строгович М.С.** Теория государства и права. — М., 1940. — С. 173.

¹⁸ См., например, **Кутиков В.** Сущность и источники на международно-частно-торговое право. Лекции за следипломна специализация на юристи. — Том IV. — С., 1971; **его же.** Международно-частное право на НР Блгария. — София, 1976. — С. 105–126. Заметим, что этот вопрос является своеобразной проверкой на последовательность для многих исследователей. Как весьма точно подчеркивается в работе "Международное частное право", изданной в 1993 году, «концепцию "двойственности источников" разделяют даже те авторы, которые рассматривают международное частное право как элемент внутрисударственной системы права (например, Л.А. Лунц, Г.К. Матвеев, М.М. Богуславский и др.)» (см. **Международное частное право.** Учеб. пособие. — М., 1993. — С. 33).

¹⁹ См. **Международное частное право.** Учебное пособие. — С. 33–36; **Бабаев М.Х.** Указ. соч. — С. 115–118.

²⁰ См. **Arminjon P.** Précis de droit international privé. — 3-e éd. — Tome 1. P., 1947; **Batiffol H.** Droit international privé. — 4-e éd. — P., 1967; **Niboyet L.P.** Traité de droit international privé français. — Vol. 1. — p., 1938.

²¹ Подробнее см. **Мозолин В.П., Фарсворт Е.А.** Договорное право в США и СССР. История и общие концепции. — М., 1988.

²² **Судебная практика в советской правовой системе**/Отв. ред. С.Н. Братусь. — М., 1975. — С. 16.

²³ Эта тенденция не преодолена и сегодня. В этом отношении любопытна фразеология проекта Закона РФ о внешнеэкономической деятельности: "Внешнеэкономическая деятельность регулируется Конституцией Российской Феде-

рации, настоящим Законом и другими актами законодательства Российской Федерации..." (ст. 6) (*Interfax Business Law Review*. — 1994. — № 16. — 19 апр.).

²⁴ Разумович Н.Н. Источники и форма права//Сов. государство и право. — 1988. — № 3 — С. 20.

²⁵ См. *Interfas Business Law Review*. — 1994. — № 22. — 31 мая.

²⁶ Луиц Л.А. Курс международного частного права. Особенная часть. — М., 1975. — С. 189.

²⁷ См. *Bulletinul oficial (B.O.)*. — 1971. — No 33. — Р. 1. Изменения и дополнения этого акта см. *B.O.* — 1983. — No 2. — Р. 1.

²⁸ См. Рукэрянэ И. Арбитраж и договоры в области проектирования промышленных установок, поставок, монтажа. — М., 1972. — С. 8.

²⁹ *Droit international privé et public*. — Sofia-Press, 1978. — Р. 43—44.

³⁰ См. Богуславский М.М. Указ. соч. — С. 206—207.

³¹ См. Луиц Л.А., Марышева Н.И., Садиков О.Н. Указ. соч. — С. 36.

³² Авдеева И.В. Расширение компетенции Верховных судов союзных республик в области разъяснения законодательства//Сов. государство и право. — 1990. — № 3. — С. 61.

³³ См. об этом: Вильнянский С.И. Лекции по советскому гражданскому праву. — Харьков, 1958; Иоффе О.С. Советское гражданское право. — Л., 1958; Новицкий И.Б. Источники советского гражданского права. — М., 1959.

³⁴ См. Вильнянский С.И. Правовые и иные социальные нормы в период развернутого строительства коммунизма//Правоведение. — 1962. — № 4. — С. 21.

³⁵ Судебная практика в советской правовой системе. — С. 14.

³⁶ Там же. — С. 15.

³⁷ Там же. — С. 15—16.

³⁸ Бюллетень Верховного Суда СССР. — 1963. — № 6. — С. 14.

³⁹ См. Бюллетень Верховного Суда СССР. — 1985. — № 3. — С. 17.

Право и бизнес

ОСОБЕННОСТИ БИРЖЕВОГО АРБИТРАЖНОГО ПРОЦЕССА В ГЕРМАНИИ

Н.Б. Шеленкова*

Переход к рыночным отношениям в экономике страны предопределяет возрождение и развитие таких традиционных для России форм хозяйственной деятельности, экономический потенциал которых длительное время в стране не использовался. В результате перед правовой наукой встает задача необходимости разработки нового раздела отечественного законодательства – научно обоснованного механизма гражданско-правового регулирования биржевой деятельности. Регулирование соответствующих отношений должно осуществляться на основе учета особенностей законодательного и экономического развития России, современного уровня международной биржевой практики, а также гибкого использования правового опыта других стран.

В настоящей статье автор обращается к наименее исследованной в российской юриспруденции теме: правовой природе биржевого арбитража. Данный институт появился в российской хозяйственной деятельности относительно недавно, и его правовое оформление не отличается завершенностью. В связи с этим особый интерес представляет анализ соответствующего законодательства других стран, и особенно Германии, где биржевой арбитражный процесс имеет многолетние традиции. Кроме того, правовое регулирование биржевой торговли в дореволюционной России имело ряд общих черт с германским биржевым правом.

ИСТОЧНИКИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ. Немецкое процессуальное законодательство не содержит отдельного раздела, посвященного регулированию деятельности биржевого арбитража. В этой сфере применяются положения Гражданского процессуального ко-

* Кандидат экономических наук, кандидат юридических наук (сведения об авторе см. МЖМП. – 1994. – № 4. – С. 156).

декса (ГПК) в части, относящейся к арбитражному процессу в целом, то есть книга 10, § 1025–1048 ГПК¹. При этом, однако, "биржевая принадлежность" правовых споров, рассматриваемых биржевым арбитражем, обуславливает необходимость включения специальных норм в Закон о биржах (§ 28 ЗоБ)² и в соответствующие подзаконные акты (Уставы бирж, Условия биржевой торговли и Положения о биржевом арбитраже)³. Применительно к биржевому арбитражу действуют также и другие положения немецкого права, например Германское гражданское уложение (ГГУ) – по вопросу о признании действительным договора сторон о подсудности спора биржевому арбитражу. Таким образом, можно выделить три основных правовых источника регулирования деятельности биржевого арбитража: процессуальное право, биржевое право, гражданское и торговое право.

Положения процессуального права (§ 1025 – 1048 ГПК) применяются к биржевому арбитражу в случае, если во внутренних регламентах бирж не устанавливается иное⁴. Соответствующие указания прямо включаются в тексты уставов бирж и положений о биржевом арбитраже: "К биржевому арбитражному производству применяются по смыслу § 1025 и последующие параграфы ГПК с учетом положений § 28 Закона о биржах" [абз. 3 § 40 раздела XI Устава Фондовой биржи во Франкфурте-на-Майне (далее: ФФБ)⁵, аналогично абз. 3 § 34 Устава Немецкой срочной биржи (далее НСБ)⁶].

"Биржевой арбитражный суд самостоятельно определяет порядок арбитражного производства. В остальном применяются по смыслу положения об арбитражном производстве 10-й книги Гражданского процессуального кодекса" (§ 3 Положения о биржевом арбитраже ФФБ⁷, аналогично § 3 Положения о биржевом арбитраже НСБ⁸).

При этом предписания относительно арбитражного договора, компетенции и состава арбитражного суда содержатся в § 1025 – 1033 ГПК, а арбитражное производство регулируется § 1034 – 1048 ГПК.

Биржевое законодательство, в свою очередь, детализирует положения об арбитражном суде применительно к специфике биржевой деятельности. Закон о биржах (абз. 2 § 4 ЗоБ) и Уставы бирж (абз. 2 пп. 7, 8 § 4 Устава ФФБ и абз. 2 пп. 2, 6 § 6 Устава НСБ) относят определенные организационной структуры биржи к компетенции биржевого совета. В результате основные вопросы деятельности биржевого арбитража, включая его состав, арбитражные процессуальные правила и пр., устанавливаются в соответствующем Уставе биржи и Положении о биржевом арбитраже, утверждаемом биржевым советом (§ 40 Устава и § 2 Положения о биржевом арбитраже ФФБ и § 34 Устава и § 2 Положения о биржевом арбитраже НСБ).

ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ФОРМЫ И СОСТАВ. Как правило, внутренние биржевые регламенты определяют, что биржевой арбитражный

суд действует на постоянной основе. Возможность создания биржевого арбитража в качестве постоянно действующего органа биржи предусмотрена в абз. 2 § 4 ЗоБ. При этом организация биржи должна "обеспечивать выполнение биржей возложенных на нее задач и учет интересов биржевой публики и биржевой торговли" (абз. 2 пп. 7, 8 § 4 Устава ФФБ и абз. 2 пп. 2, 6 § 6 Устава НСБ). Данному требованию наиболее полно соответствует биржевой арбитраж, действующий на постоянной основе. С одной стороны, такой биржевой арбитраж позволяет ускорить и стандартизировать процесс рассмотрения споров из биржевых сделок, что способствует повышению активности биржевой торговли. С другой стороны, право биржевого арбитража рассматривать биржевые споры и принимать по ним соответствующие решения возникает не в силу наделения его такой компетенцией государством, а на основании соглашения сторон. Такая особенность биржевого арбитража позволяет ему наиболее полно учитывать интересы истца и ответчика.

В немецкой юридической литературе биржевой арбитражный суд традиционно рассматривался как наиболее действенное средство разрешения споров между участниками биржевой торговли, вытекающих из заключенных на бирже сделок⁹. Закрепление за биржевым арбитражем статуса постоянного биржевого органа осуществляется либо с помощью прямого указания в тексте (§ 40 Устава ФФБ), либо косвенным путем, то есть вытекает из самого содержания внутренних регламентов (§ 1, 2 Положения о биржевом арбитраже ФФБ; § 1, 2 Положения о биржевом арбитраже НСБ).

Следует учитывать, что на практике биржевым арбитражем считается также постоянный арбитражный суд профессиональных объединений (союзов) участников биржевой торговли на конкретной бирже (например, арбитражный суд торгового союза Гамбургской товарной биржи). Правовая природа такого биржевого арбитража вместе с тем имеет некоторые особенности¹⁰.

Немецкое законодательство не отрицает также возможности создания биржевого арбитража *ad hoc*, то есть для конкретного случая в силу особого соглашения сторон. В данном случае все вопросы, связанные с регулированием арбитражного процесса, должны быть включены в биржевое арбитражное соглашение, так как предписания Положения о биржевом арбитраже здесь не применяются. При этом биржевой обычай предусматривает организационную взаимосвязь между биржевым арбитражем *ad hoc* и биржей, которая проявляется в том, что такой арбитраж аналогично постоянному биржевому арбитражу биржи может быть образован только из лиц, допущенных к торговле на бирже и удовлетворяющих особым требованиям Положения о биржевом арбитраже.

Вышеуказанные требования к биржевому арбитражу содержатся как в уставах бирж (абз. 2 § 40 Устава ФФБ, абз. 2 § 34 Устава НСБ), так и в положениях о биржевом арбитраже (абз. 1 § 2 Положения о биржевом арбитраже ФФБ, абз. 1 § 2 Положения о биржевом арбитраже НСБ). Данные внутренние регламенты устанавливают, что биржевой арбитражный суд состоит из председательствующего и двух членов суда. Таким образом, дела в биржевом арбитраже рассматриваются коллегиально. В отличие от предписаний ГПК (§ 1032–1033), в состав биржевого арбитража не могут входить юридические лица.

Каждая из спорящих сторон назначает одного члена суда (сравни § 1028 и § 1030 ГПК). В случае, если одна из спорящих сторон не назначит незамедлительно (§ 1029 ГПК – в недельный срок) члена суда по требованию другой стороны, член суда назначается правлением биржи на основе заявления последней.

Член биржевого арбитражного суда, например ФФБ, должен быть допущен к биржевой торговле в соответствии с положениями абз. 1 § 11 и абз. 1 п. 1 § 12 Устава ФФБ: "К участию в биржевой торговле могут быть допущены только такие лица, которые по отношению к ценностям, указанным в § 1 и котирующимся на бирже, на профессиональной основе:

- 1) приобретают и продают их за свой счет, или
 - 2) приобретают и продают их от своего имени и за чужой счет, или
 - 3) выступают в качестве посредника по договорам их купли-продажи,
- и при этом характер и объем деятельности таких лиц требуют создания коммерческого предприятия" (абз. 1 § 11 Устава ФФБ).

"Допуск в соответствии с абз. 1 § 11 выдается, если... собственник предприятия, руководитель предприятия или лицо, которое осуществляет операции на основании закона, подзаконных актов или договора и имеет полномочия самостоятельно заключать сделки на бирже, обладают необходимой для торговли на бирже надежностью и профессиональной пригодностью" (абз. 1 п. 1 § 12 Устава ФФБ).

Для Немецкой срочной биржи подобные требования к члену биржевого арбитража содержатся в абз. 1 § 14 и абз. 1 п. 1 § 15 Устава биржи.

Члены суда избирают председательствующего из состава правления биржи. Председательствующий суда может быть назначен непосредственно правлением биржи, если члены суда не придут к согласию по его кандидатуре (абз. 2 § 2 Положения о биржевом арбитраже ФФБ, абз. 2 § 2 Положения о биржевом арбитраже НСБ).

Остальные вопросы, касающиеся состава арбитражного суда, решаются на основе положений § 1030 – 1033 ГПК, если внутренние

регламенты биржи не предусматривают иного. Основания для отвода судьи содержатся в § 1032 ГПК. При наличии таких оснований сторона должна заявить мотивированный отвод до начала рассмотрения дела в арбитражном суде по существу или незамедлительно после обнаружения стороной данных оснований. После объявления решения арбитражем отвод не может быть предъявлен¹¹. Стороны заключают биржевой судейский договор (Schiedsrichtervertrag, receptum arbitri) с каждым членом арбитражного суда, в котором особо оговариваются обязанности и ответственность членов арбитражного суда¹² (см. также § 426, 612, 626, 839 ГГК).

КОМПЕТЕНЦИЯ АРБИТРАЖНОГО СУДА. Право биржевого арбитража рассматривать споры из биржевых сделок и принимать по ним соответствующие решения вытекает из § 1025 – 1026 ГПК, § 28 ЗоБ, а также из внутренних биржевых регламентов (например, § 37 Условий торговли на немецких фондовых биржах¹³, § 40 Устава и § 1 Положения о биржевом арбитраже ФФБ, § 34 Устава и § 1 Положения о биржевом арбитраже НСБ). Наделение биржевого арбитража соответствующей компетенцией в отношении спора из конкретной биржевой сделки происходит на основе арбитражного соглашения (биржевого арбитражного договора) сторон.

Компетенция биржевого арбитража может быть различна в зависимости от положений внутренних регламентов бирж. Как правило, объем компетенции биржевого арбитража устанавливается в положении о биржевом арбитраже, утверждаемом биржевым советом. Такие положения могут наделять биржевой арбитраж правом разрешать любые споры из биржевых сделок (абз. 1 § 1 Положения о биржевом арбитраже НСБ) или исключать определенные виды споров из компетенции биржевого арбитража. Так, биржевой арбитраж ФФБ не вправе рассматривать споры, связанные с поставкой ценных бумаг (абз. 1 § 1 Положения о биржевом арбитраже ФФБ)¹⁴.

Особенность биржевого арбитража заключается также в том, что окончательно пределы своей компетенции определяет сам биржевой арбитражный суд в каждом конкретном случае. В результате даже при наличии согласия сторон о передаче спора в биржевой арбитраж последний вправе отказаться от рассмотрения дела.

“Биржевой арбитраж самостоятельно принимает решение о пределах своей компетенции. Если биржевой арбитраж отказывает в принятии искового заявления по спору, то стороны вправе обратиться в другие судебные инстанции”, – гласит абз. 2 § 1 Положения о биржевом арбитраже ФФБ и НСБ.

ПОНЯТИЕ БИРЖЕВОГО АРБИТРАЖНОГО ДОГОВОРА. Под биржевым арбитражным договором в немецкой юриспруденции понимается соглашение, на основании которого стороны устанавливают под-

судность данного спора биржевому арбитражу¹⁵. Биржевой арбитражный договор подлежит регулированию на основе § 1025 – 1028, 1048 ГПК с учетом особых предписаний биржевого законодательства.

Заключение биржевого арбитражного договора может происходить двумя способами*:

1. В письменной форме:

- в качестве самостоятельного отдельного договора;
- как одно из условий заключаемой биржевой сделки. Немецкая судебная практика традиционно считает, что до момента возникновения спора биржевое арбитражное соглашение не является самостоятельным договором, а представляет собой неотъемлемую составную часть биржевой сделки¹⁶.

2. В форме молчаливого согласия¹⁷. Возможность заключения биржевого арбитражного соглашения в данной форме вытекает из текста § 28 ЗоБ, в котором речь идет о торговых сделках, заключаемых, как правило, между "полными" коммерсантами (Vollkaufleute, § 1–2 Германского торгового уложения). В этом случае в соответствии с абз. 2 § 1027 ГПК письменной формы не требуется. В результате заключение биржевого арбитражного договора может непосредственно следовать из:

- внутренних регламентов бирж. Как правило, внутренние регламенты бирж рассматривают отсутствие в биржевом договоре указания на какой-либо иной способ разрешения споров в качестве молчаливого согласия на подсудность споров биржевому арбитражу. Например, согласно § 37 Правил торговли на немецких фондовых биржах, "компетенция арбитражного суда Фондовой биржи во Франкфурте-на-Майне в отношении споров по сделкам, заключенным в соответствии с вышеуказанными правилами, считается согласованной, если стороны не договорились об ином". "По спорам из биржевых срочных сделок принимает решение биржевой арбитраж Немецкой срочной биржи, если стороны не договорились об ином", – указывается в абз. 1 § 1 Положения о биржевом арбитраже Немецкой срочной биржи;

- биржевых обычаев. Наличие в уставах бирж положений о биржевом арбитраже указывает на существование определенных обычаев бирж в отношении данного института. Признание того или иного хозяйственного субъекта в качестве члена биржи предполагает, что он знает или должен был знать об обычаях биржи¹⁸. Однако соблюдение биржевых регламентов, равно как и признание биржевых обычаев, не означает обязательной подсудности всех споров между участниками биржевой торговли биржевому арбитражу. Это предусмат-

* Сравни абз. 2 § 1027 ГПК.

ривается биржевыми обычаями только в случае заключения отдельной конкретной сделки, если стороны не договорились об ином¹⁹;

– последующих действий сторон. Например, отсутствие возражений сторон при передаче спора на рассмотрение в биржевой арбитраж приравнивается к заключению арбитражного договора путем молчаливого согласия²⁰.

ДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТЬ БИРЖЕВОГО АРБИТРАЖНОГО ДОГОВОРА. Биржевой арбитражный договор должен быть основан на конкретном правоотношении и регулировать разрешение вытекающих из него возможных правовых споров*. Биржевой арбитражный договор, предметом которого являются будущие споры из торговых отношений партнеров, является недействительным²¹.

Закон о биржах (§ 28) содержит некоторые предписания ограничительного характера по отношению к § 1025 – 1048 ГПК. В соответствии с § 1026 ГПК стороны вправе уже при заключении сделки решить вопрос о подсудности возможных споров арбитражному суду. Закон о биржах проводит различие между биржевым арбитражным соглашением, заключенным до и после возникновения спора.

Биржевое арбитражное соглашение, заключенное до возникновения спора и устанавливающее компетенцию биржевого арбитража по спорам из биржевой сделки, является действительным только в том случае, если обе стороны обладают срочной дееспособностью²². Закон о биржах (§ 53) устанавливает особый порядок признания за тем или иным лицом дееспособности совершать срочные операции, именуемой срочной дееспособностью. Лицами со срочной дееспособностью являются:

– юридические и физические лица, признаваемые коммерсантами на основании законодательных норм при наличии соответствующей регистрации в установленном порядке (предл. 1 абз. 1 § 53 ЗоБ);

– юридические лица публичного права, не подлежащие, согласно § 36 Германского торгового уложения (ГТУ), такой регистрации (предл. 2 абз. 1 § 53 ЗоБ);

– юридические и физические лица, имеющие на момент заключения срочного договора основное отделение фирмы или постоянное место жительства за пределами действия Закона о биржах (предл. 3 абз. 1 § 53 ЗоБ);

– профессиональные участники биржевой срочной торговли (абз. 1 § 53 ЗоБ);

– лица, обладающие срочной дееспособностью на основе полученной информации (абз. 2 § 53 ЗоБ).

* Сравни с §1026 ГПК.

Биржевое арбитражное соглашение, заключенное до возникновения спорной ситуации, является частью основного биржевого договора, и, таким образом, признание последнего действительным есть одновременно и признание действительным биржевого арбитражного соглашения*. Учет данного критерия особенно необходим в случае рассмотрения споров из биржевых срочных сделок, в отношении которых может быть применена дифференциальная или срочная оговорка²³. Дифференциальная оговорка есть право участника срочного договора отказаться от его исполнения, если условия такого срочного договора соответствуют квалификационным признакам дифференциальной сделки (определение дифференциальной сделки содержит § 764 ГГУ). Срочная оговорка есть право участника срочного договора, не обладающего срочной дееспособностью, отказаться от его исполнения**.

Для других участников биржевой торговли биржевое арбитражное соглашение будет действительным только после возникновения спора из заключенной биржевой сделки. Биржевое арбитражное соглашение, заключенное после возникновения спора, оформляется в виде отдельного договора, действительность которого не зависит от признания самой биржевой сделки действительной или недействительной.

ОСОБЕННОСТИ БИРЖЕВОГО АРБИТРАЖНОГО ПРОИЗВОДСТВА. Здесь необходимо учитывать следующие моменты:

- во-первых, ГПК посвящает данному вопросу всего несколько параграфов (§ 1034 – 1047);

- во-вторых, конкретные вопросы арбитражного производства регулируются в биржевом арбитражном договоре и положениях о биржевом арбитраже;

- в-третьих, биржевой арбитражный договор может содержать положения, отличные от вышеуказанных предписаний ГПК, если это не противоречит закону²⁴. Дело в том, что некоторые параграфы ГПК, например § 1034 и § 1039, имеют строго обязательный характер и не подлежат последующему изменению;

- в-четвертых, в случае отсутствия соответствующих законодательных или договорных предписаний арбитражный суд самостоятельно определяет порядок регулирования того или иного вопроса (п. 1 § 1034 ГПК).

Решение биржевого арбитража может быть обжаловано в кассационном порядке (§ 1041 ГПК). Порядок подачи кассационной жалобы, в том числе установление судебного органа, уполномоченного

* Сравни с §159 ГГУ.

** Сравни с §53 ЗоБ.

на ее рассмотрение, как правило, определяется в арбитражном договоре²⁵. При отсутствии соответствующих положений в арбитражном договоре полномочными по данному вопросу считаются судебные органы, в которых подлежал бы рассмотрению спор в случае подачи искового заявления в обычном порядке (п. 1 § 1045, § 1046 ГПК). Если существует несколько судебных органов, полномочных в соответствии с положениями ГПК на рассмотрение кассационных жалоб на решение конкретного биржевого арбитража, то уполномоченным считается тот суд, в который была подана кассационная жалоба лицами, участвующими в деле, или биржевым арбитражем (§ 1047 ГПК).

За биржевым арбитражем как постоянным органом биржи в соответствии с абз. 3 § 1 ЗоБ осуществляется надзор. Надзор осуществляется в форме проверки порядка судопроизводства, законности и обоснованности решений биржевого арбитража²⁶. Надзор возложен на компетентные высшие органы федеральной земли, на территории которой расположена биржа (абз. 1 и 2 § 1 ЗоБ).

* * *

В соответствии с действующим законодательством Германии биржевой арбитраж есть третейский суд, представляющий собой постоянно действующий орган биржи, биржевого объединения или созданный *ad hoc* по соглашению сторон, компетенция которого состоит в разрешении между участниками биржевой торговли гражданско-правовых споров из биржевых сделок, заключенных на бирже в соответствии с правилами биржевой торговли.

Биржевой арбитражный суд является факультативным биржевым органом. Обязательность его учреждения в Законе о биржах Германии прямо не предусматривается. Данный подход отражается и на порядке регулирования деятельности биржевого арбитража, установление которого находится в компетенции самой биржи (принятие устава биржи, положений о биржевом арбитраже и т.д.) и спорящих сторон (заключение биржевого арбитражного соглашения). Положения процессуального права (§ 1025 – 1048 ГПК) применяются к биржевому арбитражному производству только в том случае, если во внутренних регламентах биржи не установлено иное.

Рассмотрение споров из биржевых сделок между участниками биржевой торговли в биржевом арбитражном суде не является обязательным, но подразумевается таковым в соответствии с положениями уставов и других внутренних регламентов бирж, а также биржевыми обычаями, если стороны не договорились об ином в биржевом арбитражном соглашении. Передача споров под юрисдикцию арбитражного суда происходит на основе заключения биржевого

арбитражного соглашения, которое может быть заключено между сторонами до и после момента возникновения спора. В первом случае биржевое арбитражное соглашение представляет собой неотъемлемую часть основного биржевого договора и является действительным, только если обе стороны обладают срочной дееспособностью в соответствии с § 53 ЗоБ. Порядок биржевого арбитражного производства устанавливается самим биржевым арбитражем и/или в биржевом арбитражном договоре на основании внутренних биржевых регламентов и с учетом положений § 1034–1048 ГПК.

Биржевой арбитражный суд состоит из трех физических лиц – двух членов суда и председательствующего. Члены суда должны быть допущены к биржевой торговле, а также удовлетворять особым предписаниям устава биржи. Председательствующий должен являться членом правления биржи.

¹ **Zivilprozeßordnung** (ZPO). Излагается по: Stein F. Kommentar zur Zivilprozeßordnung. – Tübingen, 1988. – Band 4. – Teilband II. – § 1025–1048. – 20. Auflage.

² См. **Börsengesetz**. Hrsg. vom Vorstand der Frankfurter Wertpapierbörse. – Frankfurt a.M., 1990.

³ Анализ проводится на основе внутренних регламентов Фондовой биржи во Франкфурте-на-Майне (ФФБ) и Немецкой срочной биржи (НСБ).

⁴ См. Bruns G., Rodrian H. Wertpapiere und Börse. Ergänzbares Rechtshandbuch für den Effektenverkehr. Systematische Textsammlung mit Kurzerläuterungen. – Frankfurt a.M., 1990. – Nr. 405. – S. 94, Abs. 2.

⁵ См. **Börsenordnung der Frankfurter Wertpapierbörse**. Amtliches Kursblatt der Frankfurter Wertpapierbörse vom 22.12.1989. – Nr. 248. – S. 20.

⁶ См. **Börsenordnung für die Deutsche Terminbörse**. Börsenzeitung vom 13.01.1990. – Nr. 9.

⁷ См. **Schiedsgerichtsordnung der Frankfurter Wertpapierbörse**. Amtliches Kursblatt der Frankfurter Wertpapierbörse vom 09.02.1963. – Nr. 28. – S. 14.

⁸ См. **Schiedsgerichtsordnung für die Deutsche Terminbörse**. Börsenzeitung vom 13.01.1990. – Nr. 9.

⁹ Cp.: Nußbaum A. Kommentar zum Börsengesetz für das deutsche Reich. – München, 1910. – S. 88 (Anm. 3).

¹⁰ См. Schlosser P. Das Recht der internationalen privaten Schiedsgerichtsbarkeit. – Tübingen, 1989. – 2. Auflage. – S. 135, Nr. 174.

¹¹ См. **Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen**. – Bd. 17. – Nr. 7; Bd. 24. – Nr. 1.

¹² См. **Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen**. – Bd. 15. – Nr. 12; Bd. 42. – Nr. 313–316.

¹³ См. **Bedingungen für Geschäfte an den deutschen Wertpapierbörsen**. Amtliches Kursblatt der Frankfurter Wertpapierbörse vom 28.12.1982. – Nr. 249. – S. 15.

¹⁴ См. **Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen**. – Bd. 45. – S. 351; **Juristischen Wochenschrift**. – 1902. – S. 636; 1910. – S. 836.

¹⁵ См. Meyer O., Bremer H. Börsengesetz. – Berlin, 1957. – 4. Auflage. – S. 63.

¹⁶ См. **Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen**. – Bd. 36. – S. 423. Cp.: Bruns G., Rodrian H. Wertpapiere und Börse. Ergänzbares Rechtshandbuch für

der Effektenverkehr. Systematische Textsammlung mit Kurzerläuterungen. — S. 93. — RdNr. 410.

¹⁷ CM. Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen. — Bd. 58. — S. 152.

¹⁸ CM. Juristische Wochenschrift. — 1922. — S. 706.

¹⁹ Cp.: Oberlandesgericht Karlsruhe. Bank-Archiv. — Bd. 5. — S. 189.

²⁰ Cp.: Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen. — Bd. 116. — S. 89. Juristische Wochenschrift. — 1931. — S. 1802.

²¹ CM. Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen. — Bd. 36. — S. 422; Juristische Wochenschrift. — 1908. — S. 458.

²² CM. Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen. — Bd. 56. — S. 183; Kammergericht. Bank-Archiv 1912–1913. — S. 321.

²³ CM. Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen. — Bd. 36. — S. 423; Bd. 43. — S. 408; Bd. 56. — S. 20; Bd. 58. — S. 154; Juristische Wochenschrift. — S. 286; — 1905. — S. 401.

²⁴ CM. Kommentar zum Börsengesetz/Bearb. von H. Rehm, H. Erumpler, H. Dove, E. Neukamp, R. Schmidt-Ernsthafen, J. Breit. — Berlin, 1909. — S. 90; Meyer O., Bremer H. Börsengesetz. — 4. Auflage. — S. 66.

²⁵ CM. Schwab K.H. Schiedsgerichtsbarkeit. — München, 1979. — S. 236.

²⁶ Cp.: Goppert H. Das Recht der Börsen. — Berlin, 1932. — S. 255–257.

Экология

СТАНОВЛЕНИЕ ПРИНЦИПА ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В СОВРЕМЕННОМ МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

А.В. Кукушкина*

Современное международное право включает систему норм особого рода — основных принципов. Под основными принципами понимаются исторически обусловленные, основополагающие общепринятые нормы, выражающие главное содержание международного права, его характерные черты и обладающие высшей, императивной юридической силой¹.

Международно-правовое регулирование защиты окружающей среды базируется прежде всего на общепризнанных принципах и нормах международного права, закрепленных в Уставе ООН, а также на развивающихся и конкретизирующих их специальных (отраслевых) принципах, регламентирующих взаимоотношения государств по различным вопросам охраны окружающей среды².

Впервые на международном уровне исходные начала решения экологических проблем были определены Стокгольмской декларацией принципов 1972 года³. Не обладая обязательной юридической силой, Декларация вместе с тем имеет нормотворческое значение. Установленные в ней принципы взаимного непричинения экологического ущерба, защиты морской среды от загрязнения, предотвращения всемирного ядерного конфликта и др. получили дальнейшее широкое подтверждение и развитие в международно-правовой практике государств по защите окружающей среды, а также в фундаментальных международно-правовых актах общеполитического значения (в первую очередь в Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе).

Международное право призвано закрепить единообразные принципы и нормы экологически целесообразного поведения государств,

* Кандидат юридических наук, преподаватель Московского государственного института международных отношений МИД РФ.

которые, в свою очередь, должны быть трансформированы в национальное законодательство. В этом процессе следует использовать накопленный позитивный опыт международного сотрудничества в данной области, воплощенный в ряде международно-правовых документов, создающих основу для формирования концепции международной экологической безопасности. Среди них – Договор об Антарктике 1959 года, Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой 1963 года, Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, 1967 года, Договор о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения 1971 года, Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) оружия и токсинов и их уничтожении 1972 года, Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду 1977 года, Венская конвенция о защите озонового слоя 1985 года и Монреальский протокол к ней 1987 года.

Важные концептуальные положения, имеющие непосредственное отношение к экологической безопасности и сотрудничеству государств в этой области, содержатся в таких одобренных Генеральной Ассамблеей ООН документах, как Всемирная хартия природы, доклад Международной комиссии по окружающей среде и развитию (МКОСР) "Наше общее будущее", "Экологическая перспектива на период до 2000 г. и далее", резолюция об исторической ответственности государств за сохранение природы Земли для нынешнего и будущих поколений.

К настоящему времени принято более 100 нормативных актов в сфере охраны окружающей среды⁴; они значительно отличаются по своей основе и юридической силе, субъектам и сфере действия. Принципиальные основы международного права окружающей среды в комплексном виде не сформулированы и могут быть выявлены посредством анализа большого числа природоохранных и иных договоров и других актов нормообразующего характера.

Обостряющиеся мировые проблемы окружающей среды и необходимость устранить пробелы в международном природоохранном законодательстве поставили мировое сообщество перед настоятельной необходимостью формирования своего рода "экологического правового пространства" со своими основополагающими принципами и развивающими их нормами, критериями и стандартами. Решение этой задачи предполагает наряду с укреплением существующей природоохранной правовой базы выработку единого универсального

правового документа в области защиты окружающей среды. Он стал бы одной из важнейших составляющих экологической безопасности.

О необходимости заключения универсальной конвенции говорят и российские, и зарубежные ученые. Так, американский эколог Л. Браун отмечает, что если 70-е годы были периодом принятия серии национальных законов, касающихся проблем окружающей среды, то 90-е вполне могут ознаменоваться сопоставимыми инициативами на международном уровне⁵.

На необходимость "подготовить под эгидой Организации Объединенных Наций всеобщую декларацию об охране окружающей среды и долговременном развитии, а затем и конвенцию и повысить действенность процедур предотвращения и урегулирования споров по вопросам охраны окружающей среды и рационального использования ресурсов"⁶ указывают эксперты МКОСР. По их оценкам, такая декларация или хартия явилась бы основой, "на которой впоследствии можно было бы разработать конвенцию, излагающую суверенные права и взаимные обязанности всех государств в области охраны окружающей среды и устойчивого развития. В такой хартии следует изложить новые нормы государственного и межгосударственного поведения, необходимого для сохранения средств к существованию и жизни на планете, в том числе основные нормы заблаговременного уведомления и консультаций и оценки деятельности, которая может оказать воздействие на соседние государства или глобальное общее достояние"⁷. В докладе Комиссии говорится, что, хотя некоторые такие нормы имеются в некоторых двусторонних и региональных договорах, отсутствие более широкого соглашения о таких основных нормах межгосударственного поведения подрывает суверенитет и экономический потенциал развития каждого государства в отдельности и всего международного сообщества.

Российские ученые в области права окружающей среды считают, что кодификация природоохранных норм — как обычных, так и договорных — в универсальной конвенции всеобъемлющего характера придаст им характер общепринятых норм, которые будут учитываться всеми членами международного сообщества независимо от их участия в конвенции⁸, и высказываются в пользу возможности подготовки универсальной конвенции об устойчивом экологическом развитии⁹ с учетом рекомендаций доклада Комиссии Брунтланд, Стокгольмской и Найробийской деклараций, некоторых предыдущих конвенций и резолюций ООН.

Существуют две точки зрения относительно ее предмета регулирования. *О.С. Колбасов* считает, что предметом кодификации должен стать весь нормативный материал, действующий в сфере международного права, кодекс поведения, "который бы олицетворял целую отрасль международного энвайронментального права"¹⁰.

А.С. Тимошенко говорит о том, что на международном уровне практически невозможно разработать один всеобъемлющий акт, который охватил бы все аспекты природопользования, поэтому усилия необходимо сосредоточить на "кодификации прежде всего основополагающих принципов международно-правовой охраны окружающей среды, придании им общепризнанного и общеобязательного характера, их формировании в том виде, который исключал бы их разноречивое толкование"¹¹.

Аналогичной точки зрения придерживается В.А. Василенко, отметивший, что "правовой формой бытия системы международной экологической безопасности должен быть общий международный договор, который бы закреплял основополагающие принципы международной экологической безопасности и механизм, обеспечивающий их претворение в жизнь"¹².

По нашему мнению, более реалистичной представляется вторая позиция, и усилия международного сообщества тем самым должны быть сосредоточены на прогрессивном развитии и кодификации основополагающих принципов.

Ученые отмечают, что под влиянием социального и научно-технического прогресса формируется комплексный принцип международного права – принцип экологической безопасности¹³.

На формирование принципа экологической безопасности оказывают влияние как основные принципы международного права, так и специальные принципы различных отраслей международного права. Из основных принципов это в первую очередь принцип разоружения. Из этого принципа, как отмечает С.А. Малинин¹⁴, вытекает и обязанность государств добиваться заключения международных договоров в области разоружения (как частичного, так и более радикального характера) и добросовестно выполнять уже принятые на себя обязательства по вступившим в силу международным соглашениям. Принцип разоружения играет решающую роль в механизме международно-правового регулирования охраны экологического равновесия нашей планеты прежде всего потому, что в международном праве есть целый ряд установлений в области ограничения гонки вооружений, разоружения, имеющих непосредственное отношение к глобальной экологической проблеме.

Примеры воздействия специальных принципов – непричинение ущерба территории других государств, охрана и рациональное использование живых ресурсов моря и др.¹⁵

Экологическая безопасность отражает прежде всего глобальный и чрезвычайно острый характер международных проблем в области защиты окружающей среды, включая региональные проблемы с глобальными последствиями¹⁶. Первичными элементами этого принципа можно считать основные обязательства государств по сохранению

мира и международной безопасности, разоружению и прекращению гонки вооружений, включая прекращение испытаний ядерного оружия; запрещение военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду и климат; обеспечение безопасного развития ядерной энергетики; недопустимость нанесения ущерба окружающей среде за пределами национальной юрисдикции или контроля; предотвращение и ограничение трансграничного загрязнения атмосферы, морской среды, международных пресноводных бассейнов. Урегулирование деятельности государств, связанное с защитой окружающей среды, на основании принципа обеспечения экологической безопасности предполагает обязательное укрепление и совершенствование других соответствующих принципов и норм.

Становление принципа экологической безопасности в качестве одного из принципов международного экологического права – не только результат современного общественного развития, взаимозависимости охраны окружающей среды и других глобальных проблем современности, но и итог выработки государствами значительного числа конкретных норм в данной сфере межгосударственных отношений. Обязательства государств по охране природных экосистем от загрязнения закреплены в ряде действующих многосторонних договоров как в области сохранения мира, международной безопасности и разоружения, так и в других областях межгосударственного сотрудничества.

Международные договоры играют главную роль в международно-правовой защите окружающей среды. По предмету регулирования они подразделяются на договоры, регулирующие загрязнение (заражение) объектов окружающей среды, и договоры, регулирующие режим использования возобновляемых и невозобновляемых природных ресурсов. Договор обеспечивает экологическую безопасность, поскольку имеет характер активно действующего международно-правового инструмента, закрепляет обязательства в четкой и жесткой формулировке, содержит необходимые гарантии его соблюдения. Совершенствование договорных основ и заключение новых договоров (каждого вида) являются первостепенными задачами прогрессивного развития международного права окружающей среды.

В качестве правовых средств обеспечения экологической безопасности выступают как универсальные договоры, так и соглашения регионального типа, например Договор об Антарктике 1959 года, Конвенция о сохранении морских живых ресурсов и сотрудничестве в Европе 1975 года. Значение подобных актов выходит за рамки одного региона и имеет, как указывает *В.Я. Суворова*, универсальный эффект¹⁷.

Принцип экологической безопасности из всего комплекса вопросов охраны окружающей среды выделяет главное: недопущение экоспазма как условие выживаемости человечества. Этот принцип устанавливает **прямую связь между охраной окружающей среды и международной безопасностью**¹⁸, что получило подтверждение в соответствующих резолюциях 41-й и 42-й сессий Генеральной Ассамблеи ООН. При этом защита и улучшение охраны окружающей среды, рациональное использование природных ресурсов тесно увязываются с обеспечением всех аспектов международной безопасности, в том числе с прекращением гонки вооружений, разоружением, в первую очередь ядерным.

Так, в резолюции 42/93 о всеобъемлющей системе международного мира и безопасности, принятой 7 декабря 1987 г., Генеральная Ассамблея придала новое направление концепции международного мира и безопасности. В пункте 10 констатируется, что "сотрудничество в экологической сфере должно стать неотъемлемым элементом всеобъемлющей системы международной безопасности, которую так давно выдвигала ЮНЕП и которая состоит в том, что нерешенные экологические проблемы легко могут перерасти в международную напряженность и конфликты"¹⁹.

В 1989 году концепция экологической безопасности получила дополнительное признание, о чем свидетельствовал тот факт, что на международных форумах, включая Совет управляющих ЮНЕП и Генеральную Ассамблею ООН, она явилась предметом широкого обсуждения. Эта концепция отражает озабоченность общей безопасностью, связанной с экологической деградацией как причиной и следствием конфликтов. Экологическая деградация, особенно в странах "третьего мира", нередко ведет к обострению конфликтов, возникших по другим причинам. В связи с этим сотрудничество в области охраны окружающей среды важно не только само по себе: хорошо налаженное, оно может служить средством смягчения враждебных проявлений, укрепления доверия и содействия урегулированию конфликтных ситуаций²⁰.

Правовое содержание принципа экологической безопасности состоит в обязанности государств осуществлять свою деятельность таким образом, чтобы исключить усиливающееся воздействие экологических стрессов на местном, национальном, региональном и глобальном уровнях. Международная экологическая безопасность предполагает такое состояние международных отношений, при котором обеспечиваются сохранение, рациональное использование, воспроизводство и повышение качества окружающей среды. Любая деятельность должна осуществляться таким образом, чтобы исключить нанесение ущерба не только другим государствам, но и всему между-

народному сообществу в целом. Можно полагать, что эти обязательства государства представляют собой обязательства *erga omnes*.

Теоретической частью, практически неразработанной, является проблема определения и применения неотложных и необходимых принудительных мер (не только в экстремальных экологических ситуациях). В этой связи подлежат тщательному обсуждению сущность принципа экологической безопасности, выявление целесообразности и правомерности применения в соответствии со специально выработанными международными процедурами принудительных мер (санкций) против государства-нарушителя. Эти вопросы пока не рассматриваются на межправительственном уровне.

Выдвижение экологической безопасности в качестве главной конечной цели всего процесса защиты окружающей среды требует и новых международно-правовых подходов. В силу этого основные задачи могут быть сформулированы следующим образом:

1) признание и соблюдение существующих международно-правовых принципов и норм всеми членами международного сообщества;

2) прогрессивное расширение международно-правовой нормативной основы в области защиты окружающей среды путем ускорения процесса формирования принципов и норм в этом направлении (в частности, одного из кардинальных – принципа ответственности государств за ущерб окружающей среде);

3) придание новым принципам и нормам более жесткого характера, а отражающим их обязательствам государств – четкой формы выражения;

4) присоединение к основным международно-правовым актам в области защиты окружающей среды и ратификация этих документов;

5) распространение эффективного договорного регулирования на все области деятельности государств, затрагивающей экологический баланс;

6) обеспечение адекватных механизмов строгого соблюдения действующих международных договоров на национальном уровне;

7) создание системы международного контроля за выполнением государствами обязательств по международным договорам в области защиты окружающей среды.

Сформировавшийся к настоящему времени режим международно-правовой защиты окружающей среды от различного ущерба охватывает многие ее области. Однако развитие правового регулирования (как международного, так и национального) отстает от тех потребностей, которые диктуются высокими темпами развития научно-технического прогресса и его воздействием на окружающую среду.

Сложности с разработкой законодательных актов об экологической безопасности состоят в том, что они должны касаться ситуации, в которой при возникновении экологической опасности всегда можно четко определить основные пострадавшие стороны, но весьма трудно подсчитать ущерб (особенно в долгосрочном плане); бывает трудно найти конкретного субъекта (государство), к которому можно применить соответствующие санкции²¹.

Учеными предлагается следующая система принципов экологической безопасности²²:

– *Принцип равной экологической безопасности по аналогии с принципом безопасности в военной сфере*, когда безопасность является равной для всех стран и запрещается ее достижение за счет ущемления интересов других стран, в частности размещение экологически грязных и несовершенных производств на территориях других стран, захоронение там опасных отходов, хищническое потребление национальных природных ресурсов. Этот принцип (в формулировке "недопущение дискриминации") включен экспертами Международной комиссии по окружающей среде и развитию (МКОСР) в ряд принципов охраны окружающей среды в следующей формулировке: "Государства применяют как минимум по меньшей мере те же нормы в отношении охраны окружающей среды в связи с трансграничными природными ресурсами и экологическими нарушениями, которые они применяют на собственной территории (т.е. не делать в отношении других того, чего вы не делали бы в отношении своих граждан)"²³.

– *Принцип запрещения экологической агрессии*, то есть преднамеренного враждебного воздействия на природную среду, как это было в результате агрессии Ирака против Кувейта или геофизическая война США в Индокитае. Элементы этого принципа содержатся, в частности, в соответствующих положениях Конвенции о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду 1977 года, резолюции ГА ООН "Об исторической ответственности государств за сохранение природы Земли для нынешнего и будущего поколений", проекте статей о международной ответственности, разработанном Комиссией международного права и относящем массовое загрязнение биосферы к категории международных преступлений.

– *Принцип контроля за соблюдением согласованных требований экологической безопасности*, в частности создание помимо национальной также разветвленной системы международного контроля и мониторинга качества окружающей среды со стороны независимого органа. Они должны осуществляться на глобальном, региональном и национальном уровнях на основе международно признанных критериев и параметров. *Принцип мониторинга* предложен в качестве

одного из общих принципов охраны окружающей среды экспертами МКОСР.

– *Принцип регулярного обмена информацией об экологической ситуации на национальном и региональном уровнях*; при этом необходимо разработать перечень унифицированных данных для обмена.

– *Принцип предотвращения трансграничного ущерба окружающей среде*, учитывая то, что легче принять превентивные меры, чем ликвидировать уже наступившие последствия. Этот принцип запрещает такие действия государств в пределах их юрисдикции или контроля, в результате или посредством которых может быть нанесен ущерб национальным системам окружающей среды других государств, а также системам окружающей среды в районах общего пользования. Данный принцип носит обобщающий характер и, в свою очередь, включает в себя в качестве самостоятельных элементов принципы оценки воздействия на окружающую среду, уведомление о деятельности, могущей причинить трансграничный экологический ущерб, предоставление необходимой информации о такой деятельности, влекущей трансграничные экологические последствия. На важность данного принципа указывает, в частности, разработка его отдельных элементов специальными группами экспертов ЮНЕП и ЕЭК ООН.

Соблюдение этого принципа имеет основополагающее значение для обеспечения экологической безопасности. Вытекая из фундаментального принципа уважения государственного суверенитета, принцип предотвращения трансграничного ущерба накладывает определенные ограничения на действия государств применительно к собственной территории, зонам юрисдикции и контроля, а также подразумевает их ответственность за нанесение экологического ущерба другим государствам и районам общего пользования. Данный принцип был закреплён впервые в Стокгольмской декларации 1972 года, где констатируется, что "государства... несут ответственность за обеспечение того, чтобы деятельность в рамках их юрисдикции или контроля не наносила ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами действия национальной юрисдикции".

– *Принцип сотрудничества в чрезвычайных экологических ситуациях*, например оказание помощи при крупных авариях на АЭС, химических предприятиях. Данный принцип объективирован имеющимся опытом международного сотрудничества в таких ситуациях, предполагаемым ростом числа технических аварий. Этот принцип должен включать обязательство раннего уведомления с предоставлением необходимой информации, механизм международных консультаций и международной помощи. Отдельные элементы его содержатся, в частности, в конвенциях, разработанных под эгидой

МАГАТЭ, – в Конвенции об оперативном оповещении о ядерной аварии 1986 года, Конвенции о помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации 1986 года. Он также предложен группой экспертов МКОСР по праву окружающей среды в следующей формулировке: "Государства разрабатывают планы на случай чрезвычайных обстоятельств, которые могут вызвать трансграничные экологические нарушения, и немедленно... сообщают соответствующую информацию заинтересованным государствам и сотрудничают с ними, когда такие чрезвычайные ситуации возникают".

Необходимость координации мер по предотвращению, раннему оповещению, обмену информацией и оказанию взаимной помощи в случае промышленных аварий, могущих нанести окружающей среде ущерб трансграничного характера²⁴, отмечается также в Итоговом документе Венской встречи представителей государств – участников СБСЕ.

– *Принцип научно-технического сотрудничества* включает в себя свободный и беспрепятственный международный обмен научно-технической информацией по проблемам окружающей среды и перодовой природосберегающей технологией, устанавливает режим наибольшего благоприятствования для обмена новейшими знаниями и техническими решениями в области контроля за состоянием природной среды, ресурсосбережения, малоотходных технологий. Значимость данного принципа вытекает из глобального характера экологической безопасности, необходимости объединения научных и технических потенциалов всех членов международного сообщества для ее обеспечения. Принцип сотрудничества в деле обмена информацией о методах определения последствий технической и хозяйственной деятельности закреплен в Заключительном акте общеевропейского совещания. На необходимость обмена информацией о научно-исследовательской деятельности в качестве средства борьбы с выбросами загрязнителей воздуха указывается в статье 3 Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния. Необходимость "поддерживать и содействовать свободному потоку современной научной информации" и передаче опыта, "с тем чтобы облегчить разрешение проблем окружающей среды", а также предоставления технических знаний в этой области отражена в принципе 21 Стокгольмской декларации 1972 года.

– *Принцип права на благоприятную окружающую среду*, о котором впервые речь шла в Стокгольмской декларации 1972 года и который должен стать одним из основных в системе экологической безопасности. Право каждого человека на жизнь в наиболее благоприятной для него окружающей среде непосредственно вытекает из статьи 3 Всеобщей декларации прав человека, провозгласившей право на жизнь.

Независимые эксперты МКОСР сделали вывод о том, что прогрессу в данной области способствовало бы также признание права некоторых лиц быть информированными и иметь доступ к текущей информации о состоянии окружающей среды и природных ресурсов, права высказывать свои соображения и участвовать в принятии решений о деятельности, которая может иметь существенное воздействие на окружающую среду, и права на юридические средства защиты и возмещения в случаях, когда здоровью людей или окружающей среде нанесен или может быть нанесен серьезный ущерб²⁵.

Принцип права на благоприятную окружающую среду имеет полисистемный характер, поскольку пронизывает и право окружающей среды, и экологическую безопасность, и безопасность в гуманитарной области, и должен стать ключевым элементом международного права окружающей среды, неотъемлемой частью основных прав и свобод человека. С точки зрения международного права значимость данного принципа состоит в том, что он определяет генеральное направление развития международно-правового регулирования экологической безопасности, в то время как другие принципы развивают заложенную в нем основную правовую концепцию применительно к отдельным институтам в данной области.

В современных условиях закономерно усиление координирующей роли международного права в общем процессе правового регулирования защиты окружающей среды. И важной задачей в создании системы международно-правового регулирования защиты окружающей среды является совершенствование его договорной основы.

Эффективное функционирование системы международных договоров в области защиты окружающей среды, в свою очередь, требует отлаженного международного механизма контроля за выполнением государствами договорных обязательств, а также механизмов соблюдения договоров на национальном уровне. Во многих странах мира идет процесс пересмотра и обновления национального экологического законодательства.

Вместе с тем (и это отмечалось, в частности, на 42-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН) правовые режимы явно не успевают за все ускоряющимися темпами и расширяющимися масштабами воздействия на экологическую базу развития²⁶. Так, специальные договоры о радиоактивном заражении и договоры о защите морской среды, касающиеся этой проблемы, в определенной мере способствуют обеспечению радиационной безопасности на море, но не закрепили окончательно всеобъемлющий запрет радиоактивного заражения Мирового океана. Конвенция ООН по морскому праву предусматривает отдельные положения о радиоактивном заражении, однако не дала радикального решения международно-правового регулирования этой проблемы.

Важно постоянное совершенствование международного экологического права, включая вопросы пользования общими или уникальными экологическими богатствами, территориями и ресурсами, сохранения биологического разнообразия на планете. Еще предстоит выработать эффективные, основанные на консенсусе международные процедуры и механизмы, которые бы обеспечивали рациональное использование экологических ресурсов планеты.

¹ См. **Курс международного права** (в семи томах) — Т. 2. — М., 1989. — С. 5.

² См. **Нестеренко Е.А.** Защита окружающей среды и экологическая безопасность//Всеобъемлющая международная безопасность. — М., 1990. — С. 253.

³ См. **Декларация принципов Стокгольмской конференции 1972 года; Колбасов О.С.** Международно-правовая охрана окружающей среды. — М., 1982. — С. 31—43.

⁴ В "Регистре международных договоров и других соглашений в области охраны окружающей среды", составленном Конференцией ООН по охране окружающей среды, содержится около 120 универсальных и региональных соглашений.

⁵ См. **Lester R. Brown.** State of the World 1990. — N.Y., 1989. — P. 17.

⁶ **"Наше общее будущее". Доклад Международной комиссии по окружающей среде и развитию.** — М., 1989. — С. 32.

⁷ Там же. — С. 296.

⁸ См. **Тимошенко А.С.** Формирование и развитие международного права окружающей среды. — М., 1986. — С. 100.

⁹ См. **Вавилов А.М.** Экологические последствия гонки вооружений. — М., 1988. — С. 292.

¹⁰ **Колбасов О.С.** Экология: политика — право. — М., 1976. — С. 173—174.

¹¹ **Тимошенко А.С.** Формирование и развитие международного права окружающей среды. — М., 1986. — С. 107.

¹² **Василенко В.А.** Экологическая безопасность как элемент всеобъемлющей системы международной безопасности. Советская дипломатия в борьбе за мир и международную безопасность: от Декрета о мире к всеобъемлющей системе международной безопасности/Материалы международной научной конференции 9—10 апреля 1987 г. — М., 1987. — С. 73.

¹³ См. **Кириленко В.П.** Принцип экологической безопасности в современном международном праве//Правоведение. — 1989. — № 3. — С. 49.

¹⁴ См. **Малинин С.А.** Победа советского народа в Великой Отечественной войне и международное право//Правоведение. — 1985. — № 2. — С. 21.

¹⁵ См. **Клименко Б.М.** Государственная территория (вопросы теории и практики международного права). — М., 1973; **Иванченко Н.С.** Рациональное использование живых ресурсов моря. Международно-правовые вопросы. — М., 1975; **Сперанская Л.В.** Международно-правовая охрана морской среды. — М., 1978; **Кириленко В.П., Сидорченко В.Ф.** Мореплавание и предотвращение загрязнения Мирового океана (международно-правовые аспекты). — М., 1985 и др.

¹⁶ См. **Нестеренко Е.А.** Указ. соч. — С. 254.

¹⁷ См. **Суворова В.Я.** Локальные нормы международного права//Правоведение. — 1973. — № 6. — С. 93.

¹⁸ См. **Кириленко В.П.** Указ. соч. — С. 49.

¹⁹ Ежегодный доклад директора-исполнителя ЮНЕП. — Найроби, 1987. — Пункт 305.

²⁰ Там же. — Пункт 224.

²¹ См. Перелет Р.А. Экологическая безопасность и устойчивое развитие// Зеленый мир. — 1992. — № 7–8. — С. 8–10.

²² См. Тимошенко А.С. Экологическая безопасность и международное право//СЕМП. 1988. — М., 1989. — С. 33–37; Трофимов В.Н. Экологическая и военная безопасность. Международное право и сила. — М., 1991. — С. 76–78.

²³ "Наше общее будущее". Доклад Международной комиссии по окружающей среде и развитию. — С. 312.

²⁴ См. Итоговый документ Венской встречи представителей государств — участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе. — М., 1989. — С. 31.

²⁵ См.: "Наше общее будущее". Доклад Международной комиссии по окружающей среде и развитию. — С. 295.

²⁶ См. Doc. UN A/42/427. — P. 358.

Дипломатическое и консульское право

ПРОБЛЕМА ИММУНИТЕТОВ ДИПЛОМАТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ ПЕРЕДВИЖЕНИЯ

Ю.Г. Дёмин*

В отечественной и зарубежной юридической литературе вопрос об иммунитетах средств передвижения дипломатов не исследовался, хотя он является весьма актуальным для практики всех стран, поскольку подавляющее количество правонарушений, совершаемых персоналом дипломатических представительств, относится к нарушениям правил дорожного движения в ходе использования транспортных средств.

определенное представление о количестве таких нарушений дадут статистические данные по Великобритании. При общей численности персонала дипломатических представительств в 11 тыс. человек¹ в 1974–1984 годах ежегодно совершалось 4 тяжких и около 20 иных уголовных преступлений, около 30 серьезных административных правонарушений, влекущих тюремное заключение; регистрировалось около 100 тыс. неуплаченных штрафов, в том числе 71 тыс. — за нарушение правил парковки автомашин².

Под дипломатическими средствами передвижения понимаются любые транспортные средства (как правило, автомобильные, воздушные и водные), которые принадлежат, арендуются или предоставляются для регулярного пользования дипломатическим представителям, сотрудникам представительства и членам их семей. В данном определении отражено то обстоятельство, что в международном праве и дипломатической практике не проводится различий между средствами передвижения, принадлежащими непосредственно представительству, и средствами передвижения, находящимися в личной собственности сотрудников представительства. И те, и другие равно рассматриваются как дипломатические средства передвижения.

Отличительным признаком дипломатического средства передви-

* Доктор юридических наук, профессор.

жения является специальный номерной знак, выдаваемый соответствующими органами государства пребывания. В нашей стране номерные знаки специальных серий³ выдаются дипломатическим средствам передвижения начиная с 1936 года. Различные серии особых номерных знаков дипломатических средств передвижения существуют и в других странах.

Номерные знаки специальных серий являются необходимым атрибутом дипломатических средств передвижения, указывающим на наличие соответствующих иммунитетов, поэтому отказ в выдаче таких знаков и их изъятие местными властями равнозначны отказу в распространении иммунитетов на дипломатическое средство передвижения.

В этой связи нельзя признать допустимой практику ряда западных стран, ставящих возможность эксплуатации дипломатических средств передвижения в зависимость от выполнения произвольно установленных государством пребывания требований, например об уплате штрафов за нарушения правил дорожного движения иностранными дипломатами, об обязательном страховании автомашин и пр.

Не говоря уже о неправомерности требований об уплате штрафов — дипломаты в соответствии со статьей 31 Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года освобождаются от административной юрисдикции государства пребывания — и сомнительном в правовом отношении требовании об обязательном страховании автомашин, следует отметить, что ограничение в использовании дипломатических средств передвижения повлечет серьезную дезорганизацию деятельности дипломатических представительств, что будет нарушением статьи 25 Конвенции 1961 года, обязывающей государство пребывания "предоставлять все возможности для выполнения функций представительства". Вряд ли будут правомерным обоснованием указанных требований возможные ссылки на институт репрессалий, так как возникший в результате ущерб, очевидно, превысил бы ущерб, который может быть нанесен невыполнением предъявляемых требований.

Предоставление дипломатическим средствам передвижения номерных знаков специальных серий создает более благоприятные условия для местных правоохранительных органов по осуществлению контроля за этими средствами передвижения⁴.

Одним из наиболее сложных вопросов, связанных с дипломатическими средствами передвижения, является вопрос о юридической возможности осуществления государством пребывания по отношению к ним тех или иных принудительных действий. Доктрина международного права не дает на него однозначного ответа. В юридической литературе вопрос о дипломатических средствах передвижения

глубоко не разрабатывался, а мнения известных юристов на этот счет достаточно противоречивы.

Чаще всего в доктрине международного права отмечается, что дипломатические средства передвижения пользуются неприкосновенностью.

До принятия Конвенции 1961 года утверждения о неприкосновенности дипломатических средств передвижения обосновывались тем, что последние рассматривались как часть резиденции дипломатического представителя, как своего рода "движущийся дом"⁵. После принятия Конвенции неприкосновенность дипломатических средств передвижения чаще всего объясняют тем, что они являются движимым имуществом дипломатического представительства⁶.

Однако понятие "неприкосновенность" дипломатических средств передвижения в доктрине международного права не раскрывается; остается открытым также вопрос о том, какие именно принудительные действия не могут производиться в отношении средств передвижения.

Дополнительные сложности в установлении статуса дипломатических средств передвижения возникают и в связи с тем, что одни авторы, говоря о неприкосновенности дипломатических средств передвижения, понимают под ними автомашины, принадлежащие дипломатам⁷, а другие имеют в виду автомашины дипломатического представительства⁸.

В Венской конвенции 1961 года иммунитеты дипломатических средств передвижения регулируются двумя статьями. В пункте 3 статьи 22 прямо говорится, что "средства передвижения представительства пользуются иммунитетом от обыска, реквизиции, ареста и исполнительных действий". Косвенно этот вопрос регулируется пунктом 2 статьи 30, где указывается: "Его (дипломатического агента. — Ю.Г.) бумаги, корреспонденция и... его имущество равным образом пользуются неприкосновенностью", причем под имуществом понимаются и средства передвижения⁹.

Таким образом, в соответствии с Конвенцией 1961 года средства передвижения дипломатического представительства пользуются иммунитетом от четырех видов принудительных действий, а средства передвижения дипломатов — неприкосновенностью. На первый взгляд представляется, что средства передвижения наделены разным статусом в зависимости от того, кому они принадлежат. Данное противоречие возникло, по всей видимости, из-за недостаточной согласованности между собой различных статей Конвенции, поскольку члены Комиссии международного права не стремились подразделить дипломатические средства передвижения на две категории, обладающие разным статусом.

Для разрешения данного противоречия необходимо определить, что следует понимать под неприкосновенностью средств передвижения дипломата.

Понятие "неприкосновенность" широко (но с разным содержанием) используется в тексте Венской конвенции 1961 года. Применительно к помещениям дипломатического представительства (и к частной резиденции дипломата) это понятие означает: во-первых, запрещение местным властям вступать в такие помещения; во-вторых, обязанность государства пребывания обеспечить защиту помещения; в-третьих, освобождение помещений от обыска, реквизиции, ареста и исполнительных действий (ст. 22). Распространение в данном контексте понятия "неприкосновенность" на дипломатические средства передвижения вряд ли возможно, поскольку на практике это может привести к возникновению казусных ситуаций, когда, например, милиционер будет лишен возможности войти в дипломатическую автомашину для задержания угонщика, оказания помощи дипломату, пострадавшему при дорожно-транспортном происшествии, и т.п.

Содержание понятия "неприкосновенность" в отношении бумаг, корреспонденции и имущества дипломата не раскрывается. Использовать, однако, в отношении бумаг, корреспонденции и имущества дипломата понятие "неприкосновенность" в том смысле, в каком оно применяется к помещениям дипломатического представительства, очевидно, невозможно. Это подтверждается, в частности, и тем, что о неприкосновенности частной резиденции дипломата в равной степени с помещениями дипломатического представительства говорится в одном пункте статьи 30, а о неприкосновенности бумаг, корреспонденции и имущества — в другом.

Ответ на поставленный вопрос содержится в пункте 2 статьи 30, где говорится, что имущество дипломата пользуется неприкосновенностью "равным образом". Представляется очевидным, что "равным образом" означает такую же неприкосновенность, что и у имущества дипломатического представительства, которое освобождено от обыска, реквизиции, ареста и исполнительных действий (п. 3 ст. 22). Тем самым под неприкосновенностью имущества дипломата, и в том числе его средств передвижения, следует понимать освобождение от четырех видов принудительных действий, то есть такое освобождение, которым пользуются и средства передвижения дипломатического представительства. Иное, расширительное толкование понятия "неприкосновенность" было бы нелогичным, так как это

означало бы, что средства передвижения дипломатов обладают более благоприятным статусом по сравнению со средствами передвижения дипломатического представительства; кроме того, это потребовало бы проведения на практике каких-то различий между средствами передвижения дипломатов и средствами передвижения, которыми располагает дипломатическое представительство.

Можно рассмотреть вопрос об иммунитетах дипломатических средств передвижения и иным образом. На практике различие между средствами передвижения дипломатов и средствами передвижения дипломатических представительств, как правило, не проводится, — и те, и другие имеют номерные знаки одинаковой серии. В то же время их иммунитеты устанавливаются двумя различными статьями Венской конвенции 1961 года. Общеизвестно, что при коллизии норм договора следует отдавать предпочтение специальным нормам перед общими¹⁰. Следовательно, статья 22 Венской конвенции 1961 года, которая специально говорит об иммунитетах средств передвижения, обладает преимущественной силой перед статьей 30, которая содержит лишь общие положения в отношении имущества дипломатов.

Таким образом, можно сделать вывод, что под неприкосновенностью средств передвижения дипломатов понимается освобождение от обыска, реквизиции, ареста и исполнительных действий, закрепленное в пункте 4 статьи 22 Венской конвенции 1961 года. Такое понимание неприкосновенности средств передвижения встречается как в доктрине международного права¹¹, так и в дипломатической практике¹².

Иммунитет от обыска, реквизиции, ареста и исполнительных действий, предоставляемый средствам передвижения дипломатического представительства и дипломатов, распространяется на средства передвижения, принадлежащие сотрудникам административно-технического персонала и членам их семей (п. 2 ст. 37 Конвенции). Распространение иммунитетов на средства передвижения, принадлежащие сотрудникам обслуживающего персонала, Конвенцией 1961 года не предусматривается.

В связи с этим представляется недостаточно обоснованной как прежняя, так и новая система серий специальных номерных знаков, выделенных для автомашин персонала иностранных дипломатических представительств, аккредитованных в нашей стране. Автомшины дипломатического представительства, главы представительства, дипломатов, сотрудников административно-технического персонала имеют равный статус, но были введены номерные знаки трех разных

серий (в настоящее время – две). Вместе с тем автомашины сотрудников административно-технического персонала и автомашины сотрудников обслуживающего персонала имеют номерные знаки одной серии – "Т", хотя первые наделены иммунитетами, а вторые – нет. Отсутствие должной увязки между серией номерного знака и иммунитетами автомашины может дезориентировать компетентные органы РФ в тех случаях, когда возникает необходимость применения в отношении дипломатической автомашины тех или иных принудительных мер.

Рассмотренные выше вопросы позволяют сделать следующие практические выводы.

1. К дипломатическим средствам передвижения относятся и, следовательно, пользуются иммунитетами в РФ автомашины с номерными знаками серий "СМД", "Д", а также автомашины с номерными знаками серии "Т", принадлежащие сотрудникам административно-технического персонала (и членам их семей); на автомашины с номерными знаками серии "Т", принадлежащие сотрудникам обслуживающего персонала, иммунитеты не распространяются.

2. Дипломатические средства передвижения не могут быть подвергнуты обыску.

Обыск представляет собой процессуальное действие, производимое в присутствии понятых¹³. В дипломатической практике понятие "обыск" трактуется шире, под ним обычно понимается также любой досмотр автомашины местными властями.

Впрочем, необходимо отметить, что в доктрине международного права неоднократно высказывалось мнение о возможности обыска дипломатической автомашины в тех случаях, когда она используется в преступных целях¹⁴. Аналогичная мысль высказывалась и в КМП ООН при подготовке проекта Конвенции о дипломатических сношениях¹⁵. С этим мнением, вероятно, можно согласиться, поскольку действия местных властей в подобных случаях могут быть обоснованы в рамках института репрессалий (при условии, конечно, соблюдения принципа соразмерности обоих нарушений норм Конвенции).

Определенные сложности могут возникать в тех случаях, когда дипломатическими автомашинами перевозятся грузы для дипломатического представительства. В соответствии с Конвенцией 1961 года дипломатические грузы не освобождены от досмотра, однако дипломатическое средство передвижения досмотру не подлежит. В таких случаях следует исходить из того, что дипломатический груз подлежит досмотру независимо от способа его доставки на таможенную территорию. Дипломатическое представительство может избрать для его пере-

возки и дипломатическую автомашину. Однако дипломатический груз не является неотъемлемой составной частью дипломатической автомашины, и каких-либо непреодолимых препятствий для его предъявления на досмотр не существует. Будучи обязанным уважать законы государства пребывания, дипломатическое представительство должно обеспечить выполнение требований местного законодательства о досмотре дипломатических грузов.

3. Дипломатические средства передвижения не подлежат реквизиции, аресту и исполнительным действиям (имеются в виду действия по принудительному исполнению решений гражданского суда).

4. Конвенция 1961 года не предусматривает обязанность государства пребывания обеспечивать повышенную защиту дипломатических средств передвижения от посягательств частных лиц. В связи с этим государство пребывания вправе отклонить просьбы иностранных дипломатических представительств об установлении специальных постов для охраны дипломатических автомашин. Юридически беспочвенны со стороны дипломатических представительств попытки обвинять в недостаточной бдительности сотрудников милиции, дежурящих во дворах жилых домов иностранцев, когда происходят кражи из находящихся там автомашин; осуществление охраны автомашин во дворах жилых домов иностранцев не обусловлено какими-либо международными обязательствами нашей страны.

5. Поскольку дипломатические средства передвижения не пользуются той неприкосновенностью, которая предоставляется помещениям дипломатического представительства, представители местных органов власти вправе войти в дипломатическую автомашину без разрешения ее владельца с целью выполнения своих служебных функций.

Необходимость в этом может возникнуть, например, в том случае, когда дипломат пытается провезти (вывезти) в дипломатическое представительство местного гражданина, который подлежит задержанию.

Если местный гражданин спрятан в автомашине (в багажнике, под ковром и т.п.), представитель органов власти не вправе извлечь его оттуда, так как это будет означать обыск автомашины. Если же местный гражданин находится в автомашине открыто (виден снаружи), представитель органов власти может остановить автомашину и потребовать выхода из нее этого гражданина. При отказе последнего выйти из автомашины представитель органов власти вправе, открыв дверцу, войти в автомашину и осуществить задержание принудительным путем.

6. Дипломатическая автомашина, поставленная на стоянку с нарушением правил дорожного движения, может быть подвергнута отбуксировке.

По вопросу о правомерности отбуксировки в юридической литературе высказываются противоречивые мнения¹⁶. На практике в ряде стран полиция широко использует отбуксировку дипломатических автомашин, поставленных на стоянку с нарушением правил дорожного движения¹⁷.

Перемещение милицией (полицией) дипломатической автомашины представляет собой принудительное действие, иммунитет от которого Конвенцией 1961 года не предусматривается. Кроме того, нужно учитывать, что нарушение правил стоянки автомашин в некоторых случаях (например, стоянка автомашин у пожарной колонки, на выезде из двора и т.п.) может повлечь за собой наступление вредных последствий. Естественно, власти государства пребывания должны иметь возможность принимать необходимые меры для пресечения совершающегося правонарушения с целью предупредить наступление вредных последствий.

7. Юридически допустимо предупреждение использования дипломатом средства передвижения, если такое использование влечет за собой или может повлечь совершение правонарушения.

Например, при таком довольно часто встречающемся правонарушении со стороны дипломатов, как управление автомашиной в нетрезвом состоянии, автомашина может быть блокирована (физически задержана) автомашинами милиции до того момента, когда состояние дипломата позволит безопасно ею управлять; к самому дипломату в подобных случаях какие-либо принудительные меры применять, естественно, нельзя.

Следует отметить, что на практике существуют слабая осведомленность о статусе дипломатических средств передвижения, ошибочное представление об их неприкосновенности.

¹ Численность персонала иностранных дипломатических представительств в Москве составляла в последние годы существования СССР около 10 тыс. человек.

² Higgins R. The Abuse of Diplomatic Privileges and Immunities: Recent United Kingdom Experience//American Journal of International Law. — 1985. — Vol. 79. — No 3. — P. 642—643; Lewis Ch. State and Diplomatic Immunity. — L., 1985.

³ Еще сохраняется система номерных знаков трех серий: "CMD" — для автомашин глав дипломатических представительств, "D" — для автомашин представительства и дипломатического персонала, "T" — для автомашин остальных сотрудников. Три цифры, следующие за буквенным обозначением, указывают конкретное дипломатическое представительство, а последующие три цифры — собственный номер автомашины. В настоящее время осуществляется переход на новые серии номерных знаков: "CD" — для глав дипломатических представительств и "D" — для дипломатических представительств и их сотрудников.

⁴ Так, помощник госсекретаря США Р. Ридвей на слушаниях в сенате откровенно заявила: "В августе 1984 года госдепартамент начал выдачу (замену) номерных знаков автомашин всех иностранных представительств. Это явилось значительной помощью ФБР для идентификации должностных лиц враждебных стран" (*U.S. Department of State Bulletin*. — Vol. 86. — No 2106. — P. 77).

⁵ См. **Оппенгейм Л.** Международное право. — Т. 1. Полутом 2. — М., 1949. — С. 332; **Сатоу Э.** Руководство по дипломатической практике. — ОГПИЗ, 1947. — С. 205; **Левин Д.Б.** Дипломатический иммунитет. — М. — Л., 1949. — С. 388—389.

⁶ См. **Hardy M.** Modern diplomatic law. — N.Y., 1968. — P. 41, 50; **Jesny D.** Introduction into diplomatic practice. — Praha, 1968. — P. 46.

⁷ См. **Сатоу Э.** Указ. соч. — С. 205.

⁸ См. **Cahier Ph.** Le droit diplomatique contemporain. — Paris — Geneva, 1962. — P. 210.

⁹ В комментарии к этой статье КМП установила, что к "имуществу" в первую очередь относится то, что находится в частной резиденции дипломатического агента, но оно также включает его автомобиль (*Yearbook of International Law Commission*. — 1958. — Vol. 2. — P. 98).

¹⁰ См. **Курс международного права** (в шести томах). — Т. 4. — М., 1968. — С. 209.

¹¹ См. **Сандровский К.К.** Дипломатическое право. — Киев, 1980. — С. 166—167; **Feltham R.G.** Diplomatic Handbook (4 ed.). — L. — N.Y., 1982. — P. 38.

¹² Как отмечает английский юрист А. Денза, именно на такой интерпретации понятия "неприкосновенность" основывается с 1964 года практика британских властей (**Denza E.** Diplomatic Law. — N.Y., 1976. — P. 147).

¹³ См. **Юридический энциклопедический словарь**. — М., 1984. — С. 208.

¹⁴ См. **Левин Д.Б.** Указ. соч. — С. 388—389; **Cahier Ph.** Op.cit. — P. 211.

¹⁵ Так, представитель Италии, выступив за наделение дипломатических средств передвижения иммунитетами, отметил: "Однако средства передвижения должны иметь иммунитет тогда, когда они используются для официальных целей в ходе нормальной деятельности дипломатического представительства" (*United Nations Conference on Diplomatic Intercourse and Immunities*//Official Records. — Geneva, 1962. — Vol. 1. — P. 16).

¹⁶ Б.В. Ганюшкин считает отбуксировку неправомерной (см. **Дипломатическое право международных организаций**. — М., 1972. — С. 135); противоположную точку зрения высказывают французский юрист Ш. Руссо (*Revue generale de droit international publique*. — 1971. — Vol. 75. — No 2. — P. 552) и английский юрист Ч. Льюис (*Lewis Ch.* Op. cit. — P. 173, 189).

¹⁷ Так, отбуксировка осуществляется в Швейцарии (*Revue generale de droit international publique*. — 1971. — Vol. 75. — No 2. — P. 552), Великобритании (см. **Карягин В.** Генконсульство и вокруг него// *Международ. жизнь*. — 1989. — № 11. — С. 84—85).

Международное и внутригосударственное право

О ПРАВОСУБЪЕКТНОСТИ ЧЛЕНОВ ФЕДЕРАЦИИ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

Ю.И. Федоров*

Создание федеративного государства – это особый случай самоограничения суверенитета, появление нового, единого государства, состоящего из нескольких государственных образований (первоначально самостоятельных государств), объединившихся для решения центральной властью общих для всех членов федерации задач. Граждане государств – участников федерации становятся гражданами федеративного государства.

Объем делегированных федерации полномочий в каждом случае различен. Обычно это финансы, оборона, внешняя политика, организация высших органов власти, разрешение конфликтов между членами федерации, отдельные виды транспорта, отрасли промышленности и т.п. В ведении же членов федерации остаются вопросы, не требующие единообразного регулирования. В то же время субъекты федерации, сохраняя определенные атрибуты государственности, сохраняют способность и активно участвуют во внешних связях и отношениях, в том числе и с членами других федераций, и с суверенными государствами.

Однако до сих пор нет однозначного мнения, являются ли члены федерации субъектами международного права. Согласно одной точке зрения, "частичная международная правосубъектность присуща государствам, имеющим статус члена федерации, в силу их существования"¹. При этом, по мнению В.В. Лустогорова, объем внешних компетенций членов конкретной федерации определяется ее конституцией, в то время как общие пределы частичной международной правосубъектности членов федерации очерчиваются в конечном счете международным правом. И далее: "Границы частичной правосубъект-

* Слушатель Дипломатической академии МИД РФ.

ности государств – членов федерации в современном международном праве еще не маркированы. За действия члена федерации наступает как его ответственность, так и ответственность федерации в целом: смешанная и совместная”².

Авторы же недавно опубликованной монографии “Федерация в зарубежных странах” считают, что международное право не признает за субъектами федерации права выступать в международном общении³. И приводят в обоснование этого тезиса следующие факты: “Входящие в состав федерации штаты, земли, провинции и кантоны не обладают верховенством на своей территории и, в отличие от субъектов конфедерации, не обладают суверенитетом. Сфера действия федерального права распространяется на всю федерацию, и ни в одной из них штаты, провинции, земли или кантоны не вправе препятствовать его применению”⁴.

Необходимо подчеркнуть, что статус членов федерации еще не стал предметом международно-правового регулирования. Хотя попытки такого регулирования внешней деятельности членов федерации нормами международного права предпринимались, например, Комиссией международного права ООН при подготовке Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года, но поддержки в то время не получили.

Отметим, что как государственные образования **члены федерации обладают рядом признаков. Это:**

- территория и население, частично находящиеся вне пределов собственного правового регулирования;
- собственные финансовые средства;
- институционализируемая власть в пределах собственной законодательной компетенции, отличной от компетенции федерации, осуществляющая внешние и межгосударственные связи;
- объем прав и обязанностей во внешних связях определяется волей одного государства и согласуется по вертикали между федерацией и ее членами.

Особенность современной Российской Федерации состоит в том, что как федеративное государство она оформилась во многом путем придания статуса субъектам федерации прежним административно-территориальным образованиям. При этом исходное самоограничение суверенитета происходило не на уровне государств, ставших членами федерации, а на уровне федерации, то есть имело направление делегирования полномочий сверху вниз.

Первым законодательным актом, регламентировавшим участие в международных связях административно-территориальных образований Российской Федерации (тогда еще не являвшихся юридически субъектами федерации), был Закон РФ “О краевом, областном

Совете народных депутатов и краевой, областной администрации" от 5 марта 1992 г. Согласно статье 14, краевой, областной Совет и краевая, областная администрация имели право заключать договоры с зарубежными партнерами на реализацию и приобретение продукции за счет своих валютных фондов и на иной основе, право организовывать приграничную и прибрежную торговлю. По статье 48 к полномочиям главы краевой, областной администрации относилось представительство края, области в отношениях с зарубежными государствами, при подписании с ними договоров.

Заметим, что статья 75 прежде действовавшей Конституции РСФСР оговаривала право вступать в сношения с иностранными государствами и участвовать в деятельности международных организаций только для РСФСР, а статья 68 подтверждала государственную монополию СССР в лице высших органов государственной власти и управления на внешнюю торговлю и другие виды экономической деятельности. Каких-либо прав в сфере международных связей для входивших в РСФСР автономных образований, краев, областей и городов не предусматривалось.

Федеративный договор разграничил компетенцию федеральных органов государственной власти и органов власти республик, краев, областей, национальных округов, национальной области, городов Москвы и Санкт-Петербурга. К ведению федеральных органов государственной власти РФ были "отнесены" вопросы внешней политики и международных отношений Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации, вопросы войны и мира, внешнеэкономические отношения Российской Федерации. Субъекты Российской Федерации становились самостоятельными участниками международных и внешнеэкономических связей с оговоркой: "если это не противоречит Конституции и законам РФ". Каких-либо ограничений на возможный уровень для зарубежного партнера не вводилось. Тем самым впервые субъекты РФ наделялись определенной правоспособностью в международных отношениях.

Конституция Российской Федерации, принятая путем всенародного голосования 12 декабря 1993 г.⁵, определила в статье 71, что в ведении Российской Федерации находятся внешняя политика и международные отношения Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации, вопросы войны и мира, внешнеэкономические отношения Российской Федерации. Координация международных связей субъектов РФ, выполнение международных договоров Российской Федерации находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ (ст. 72). Вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации (ст. 73) субъекты

РФ обладают всей полнотой государственной власти, осуществляя собственное правовое регулирование (п. 4 ст. 76), обладающее приоритетом перед федеральным законом (п. 6. ст. 76).

Таким образом, правоспособность субъектов РФ в сфере внешних связей по новой Конституции РФ значительно расширилась, введено особое положение, указывающее на обладание ими всей полнотой государственной власти. Это стало наглядным свидетельством скорости юридически оформленного продвижения от прежнего статуса административно-территориальных образований к статусу государственного образования – члена федерации.

Федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, согласно статье 78, могут осуществлять по соглашению взаимную передачу части своих полномочий, если это не противоречит Конституции РФ и федеральным законам.

Такая возможность была реализована, например, при заключении Договора между Российской Федерацией и Республикой Татарстан "О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Республики Татарстан"⁶. Основополагающее условие договора – Республика Татарстан как государство объединена с Российской Федерацией (а не образует вместе с другими субъектами Российскую Федерацию). Органы государственной власти республики участвуют в международных отношениях (п. 11 ст. II), устанавливают отношения с иностранными государствами и заключают с ними соглашения, не противоречащие Конституции и международным обязательствам РФ, Конституции Республики Татарстан. Кроме того, они участвуют в деятельности соответствующих международных организаций, самостоятельно осуществляют внешнеэкономическую деятельность (п. 12 ст. II), решают вопросы республиканского гражданства (п. 8 ст. II). Координация международных и внешнеэкономических связей осуществляется совместно (п. 8 ст. III).

Этот пример стал прецедентом. Так, Президент Республики Башкортостан, руководствуясь соответствующими статьями Конституции РФ и Конституции Республики, обратился к Президенту РФ с просьбой дать поручение федеральным органам осуществить работу по подготовке и подписанию двустороннего договора между Российской Федерацией и Башкирией. С аналогичными предложениями выступили руководители еще нескольких субъектов РФ: Кабардино-Балкарской Республики, Калининградской области и др.⁷ В этой ситуации есть все основания сказать, что мы являемся свидетелями нового этапа дальнейшего расширения правоспособности субъектов Российской Федерации* и что характер связей федерации и ее членов

* Так, в июле и августе 1994 года были подписаны договоры между Российской Федерацией и Кабардино-Балкарией, Российской Федерацией и Башкортостаном.

в определенных чертах приобретает признаки конфедеративных отношений.

На это указывает с особой силой и формулировка статьи 61 Конституции Республики Татарстан: "Республика Татарстан – суверенное государство, субъект международного права, ассоциированное с Российской Федерацией – Россией на основе Договора о взаимном делегировании полномочий и предметов ведения"⁸.

Субъекты Российской Федерации активно используют появившиеся возможности устанавливать прямые связи и развивать непосредственные отношения как с членами зарубежных федераций, так и с независимыми государствами. Начало этому процессу было положено еще до появления первого нормативного акта в этой области⁹. Так, 10 декабря 1991 г. между штатом Индиана (США) и Московской областью (Российская Федерация) было заключено Генеральное соглашение о содействии в построении демократической формы государственного управления и переходе к рыночной экономике 1991–1994 годов¹⁰. К концу 1993 года Московская область имела свыше 20 международных договоров и соглашений, включая многосторонние.

Широкие зарубежные связи характерны для значительного числа субъектов РФ. В целом ряде случаев отношения устанавливаются с независимыми государствами. В январе 1993 г. в Минске было подписано Соглашение между администрацией Московской области и правительством Республики Беларусь о торгово-экономическом сотрудничестве на 1993 год¹¹. Республика Марий Эл заключила договоры на уровне государственных органов власти с Венгрией, Эстонией, Литвой; Республика Татарстан – торгово-экономическое соглашение с Грузией; Чувашская Республика готовит к подписанию соглашения с Казахстаном, Узбекистаном и Туркменистаном.

Но, в отличие от членов зарубежных федераций, субъекты РФ не имеют пока развитой сети зарубежных представительств и ограничено участвуют в работе международных организаций. Так, в конце 1993 года в крупнейшей региональной организации – Ассоциации европейских регионов, насчитывающей 235 членов, был всего один представитель Российской Федерации – Московская область.

Интенсивное развитие зарубежных отношений членами федеративных государств и их участие в межгосударственных отношениях влекут за собой необходимость международно-правового регулирования таких отношений. Очевидно, что при разработке таких норм, а в ряде случаев и при их договорном оформлении не обойтись без участия самих членов федерации. К числу таких проблем следует отнести международно-правовое определение объема правоспособности членов федеративных государств. Требуется уточнения порядок разрешения споров при диагональных отношениях между членами

федерации и независимыми государствами. Не до конца, например, ясно, распространяется ли понятие государственного иммунитета на функциональную деятельность высших органов власти членов федерации, на собственность члена федерации, находящуюся за рубежом.

В условиях резкого обострения в ряде случаев внутренних государственных конфликтов, перехода их в чрезвычайно опасную для мира стадию вооруженной борьбы может оказаться целесообразным охватить некоторые вопросы отношений федеративного государства и членов федерации нормами международного права. На наш взгляд, это должны быть наиболее острые проблемы, касающиеся, например, механизма суверенизации, единого прочтения принципа самоопределения и принципа нерушимости границ. И хотя это сегодня во многом сфера внутригосударственного правового регулирования, история дает нам успешные примеры (в частности, когда регулирование взаимоотношений государства и личности перешло из национально-правовой сферы в международно-правовую, что способствовало прогрессу в международном развитии и упрочению гарантий прав человека).

При подобном подходе к проблеме всегда будут оппоненты, отвергающие уже ее постановку на том основании, что само обсуждение этих вопросов может косвенно спровоцировать в реальной ситуации обострение и способствовать возникновению новых зон напряженности. Но ведь уход от проблемы не способствует разрешению противоречий и может привести к крайней ситуации, когда набор правовых механизмов регулирования оказывается весьма ограниченным.

* * *

Члены федерации, активно участвуя в межгосударственных отношениях, вместе с независимыми государствами создают локальные договорные и обычные правовые нормы. Вместе с тем по сочетанию характерных признаков члены федерации не могут быть причислены к кругу общепризнанных субъектов международного права, что требует выделения их в особый вид субъектов международного права. Официальное юридическое закрепление за членами федерации статуса субъекта международного права может дать в ряде случаев правовой и политический механизм разрешения конфликтных ситуаций.

Существуют и другие проблемы в отношениях, связанных с членами федерации, нуждающиеся в урегулировании нормами международного публичного права, которые не могут быть действенными без участия в их создании членов федеративных государств.

Представляется, что закрепление правосубъектности членов федерации в международном праве может иметь особенно актуальное значение для Российской Федерации, где федеративные отношения развиваются в нетрадиционном направлении и особенно динамично. Соответствующий круг вопросов еще предстоит глубоко разработать.

¹ Пустогаров В.В. Члены федерации как субъекты международного права// Сов. государство и право. — 1992. — № 1. — С. 43—53.

² Там же.

³ См. Федерация в зарубежных странах. — М., 1993. — Гл. 1.

⁴ Там же.

⁵ См. Конституция Российской Федерации. — М., 1993.

⁶ См. Договор Российской Федерации и Республики Татарстан "О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан"//Российская газета. — 1994. — 17 февр.

⁷ См. Корешков В. Договоры на конвейер//Российская газета. — 1994. — 9 апр.

⁸ Игнатенко Г.В. Конституция Республики Татарстан — опыт международно-правовой экспертизы//Международная научно-практическая конференция "Федерализм — глобальные и российские измерения". — Казань, сент. 1993. — С. 146—150.

⁹ См. Закон РФ "О краевом, областном Совете народных депутатов и краевой, областной администрации" от 5 марта 1992 г.

¹⁰ См. Наш партнер — штат Индиана//Ленинское знамя. — 1991. — 12 дек. — № 74 (237—21724).

¹¹ См. Об утверждении межрегиональных договоров о сотрудничестве// Вестник Московского областного Совета народных депутатов. — 1993. — № 12. — С. 15—23.

Страницы истории

300-летию Российского военного флота посвящается

ВОЕННО-МОРСКАЯ АКАДЕМИЯ И РАЗВИТИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО МОРСКОГО ПРАВА В РОССИИ

Л. А. Иванашенко*

В развитии науки морского международного права важную роль играла и продолжает играть Военно-морская академия России (СССР).

Военно-морская орденов Ленина, Октябрьской революции и Ушакова Академия имени адмирала флота Советского Союза Н.Г. Кузнецова (ВМА) является одним из старейших и крупнейших учебных и научных центров Военно-Морского Флота России (СССР), объединяющего в себе изучение и разработку теории военно-морского искусства – морской стратегии, оперативного искусства и тактики ВМФ, военного кораблестроения и вооружения, подготовку офицерских кадров высшей квалификации командного и инженерно-технического профилей. Кроме того, она занимает также ведущее место в разработке и обосновании теории морского международного права в интересах военно-морского флота и подготовке сведущих в международном праве офицерских кадров. Именно в ВМА формируется оперативно-стратегическое (оперативно-тактическое) и международно-правовое мышление как единое целое, необходимое для планирования и практического осуществления задач, решаемых военно-морским флотом.

Правовой основой создания регулярного военно-морского флота России явились Указ Петра I от 20 октября 1696 г. и решение Боярской думы "морским судам быть". "Уставъ морской" закрепил главный вывод Петра I: "Всякий Патентать, которой едино войско сухопутное имеет, одну руку имеет, а которой и флот имеет, обе руки имеет"¹. Создатель военно-морского флота России Петр I явился также создателем первого в России военно-морского учебного заведения – школы "математических и навигацких, то есть мореходных наук"², послужившей в дальнейшем базой для создания Морского корпуса³ и Морской академии⁴.

* Капитан 1-го ранга в отставке, доктор юридических наук, профессор (сведения об авторе см. МЖМП. – 1992. – № 4).

Петр I явился также зачинателем изучения международного права в российских флотских учреждениях. В 1710 году он предписал осуществить перевод на церковнославянский язык в Киевской духовной академии знаменитого трактата голландского юриста и дипломата Гуго Гроция "Три книги о праве войны и мира"⁵. В 1716 году Петр I специальным указом предписал Синоду осуществить перевод с немецкого языка на русский трактаты популярного в Европе юриста и историка Самуэля Пуфендорфа "О должности человека и гражданина" и "Введение в познание европейских государств"⁶. Сам Петр I "имел превосходное знание в оных"⁷.

В уставе Российской академии наук (1724 г.) Петр I именовал международное право "всенародным правом" и предписал учредить в Академии наук и Университете кафедру "права натуры политики". По регламенту Российской академии наук уже в 1747 году юридические, филологические и философские науки были отнесены к введению академических и университетских наук⁸.

Высшим смыслом своей жизни и деятельности Петр I считал "благо Отечества, общее благо всей русской земли, русского народа или государства"⁹. Он показывал и личный пример служения Отечеству и народу. Он – император России – проходил сухопутную и морскую службу с низших чинов, дослужился до полного генерала, а за личное участие в морских сражениях и командование соединениями военных кораблей был удостоен высших военно-морских званий: контр-адмирал, вице-адмирал и адмирал Российского флота. Петр I стал непревзойденным в России судостроителем¹⁰, первым флотоводцем России и ее первым дипломатом.

Русские адмиралы-флотоводцы и полководцы подняли на новую, высокую ступень славу Российского государства, русского военно-морского флота, русской военной, военно-морской и других наук. Россия стала считаться первой военной державой в Европе и даже, по признанию англичан, "морским государством, очень почтенным"¹¹. Характеризуя послепетровскую Россию, академик Е.В. Тарле справедливо отмечал: "Могучая держава, одна из самым могущественных на море и безусловно самая могущественная на суше – вот чем стало Русское государство в системе других стран к моменту смерти Петра I"¹².

Во времена царствования преемников Петра Великого в развитии Российского флота и военно-морского образования были периоды застоя и упадка, что негативно отразилось также и на изучении морского международного права. Возрождение развития морского международного права началось с создания в 1831 году Главного морского штаба и в 1848 году – Морского ученого комитета, с основания при Морском кадетском корпусе в Петербурге Офицерского

класса (1827 г.), положившего начало высшей ступени образования – академическому военно-морскому образованию, составной частью которого было международное право.

Для гардемарин Морского кадетского корпуса (с 1867 г. – высшее учебное заведение) в число обязательных наук было включено "Законоведение (морское международное право и военно-морские законы) с предварительным очерком русского государственного и гражданского права"¹³. В программе военно-морского отделения Академического курса в 1873 году для офицеров планировалось изучение морской стратегии, истории, международного морского права и др.

В ознаменование 50-летия со дня основания Офицерского класса 28 января 1877 г. Академический курс морских наук был переименован в Николаевскую морскую академию. В учебный план нового курса включались: морская стратегия, морская тактика, военно-морская история и морское международное право. Для подготовки офицеров к службе в Морском генеральном штабе был создан дополнительный курс военно-морского отдела, где основными предметами также были международное морское право и служба Генерального морского штаба во флоте.

Следует отметить, что международное право, наряду с военной стратегией, входило в число главных предметов изучения также в Академии генерального штаба, созданной Николаем I в 1832 году в качестве "центральной стратегической школы", готовившей высший командный состав для русской армии¹⁴.

Необходимо подчеркнуть, что международное право как наука развивалось в России на фундаментальной базе научных исследований русских ученых-международников **Ф.Ф. Мартенса**, **А.В. Лохвицкого**, **Д.И. Каченовского**, **В.Э. Грабаря** и др.

Важное место в изучении морского международного права офицерами флота, слушателями Морской академии и гардемаринами Морского училища занимали переведенные на русский язык книги и специальные издания зарубежных авторов: "Морское международное право" **Т. Ортолана**, "Современное морское международное право" **Ф. Перельса** (С.-Пб., 1884) и др.

В разработку военно-морских аспектов морского международного права большой вклад внес **И.А. Овчинников** (1865–1918). Получив высшее военно-морское образование, дополненное юридическим образованием в Военно-юридической академии (ВЮА), **И.А. Овчинников** участвовал в плаваниях на военных судах у берегов Японии и Кореи. В 1897 году в ВЮА он защитил диссертацию на тему "Призовое право".

И.А. Овчинников состоял штатным преподавателем и профес-

сором ВЮА, Морской академии, а с 1910 года — начальником кафедры морского международного права Морской академии. Он читал также лекции по морскому международному праву старшим гардемаринам Морского кадетского корпуса. Его труды по международному морскому праву имели большое научное, теоретическое и практическое значение.

И.А. Овчинников участвовал в составе русской делегации на второй Конференции мира в 1907 году и на Лондонской конференции 1908—1909 годов, где была принята Декларация о морском международном праве.

Он был главным консультантом Морского министерства, Генерального морского штаба по вопросам морского международного права и права войны на море. В 1901 и 1914 годах им составлены "Сборники действующих трактатов, конвенций и других международных актов, имеющих отношение к военному мореплаванию", которые служили многие годы практическим руководством для офицеров флота, штабов и научных работников.

В период первой мировой войны И.А. Овчинников, заведывая Центральным справочным бюро о военнопленных, составил "Справочник для сношений с русскими военнопленными" (Пг., 1916, 1917 гг.)

В утверждении морского международного права в качестве одного из главных предметов высшего военно-морского образования в России играли исключительно важную роль адмиралы и ученые Российского флота. Среди них были: русский мореплаватель, совершивший кругосветное путешествие, адмирал **И.Ф. Крузенштерн** — почетный член Российской академии наук, директор кадетского корпуса и начальник Офицерского класса (1827—1842); адмирал **Н.С. Мордвинов** — первый морской министр Российского флота; вице-адмирал **В.А. Римский-Корсаков** — крупный исследователь-гидрограф, директор Морского кадетского корпуса (1861—1871) и по совместительству начальник Офицерского класса; адмиралы **М.П. Лазарев** и **Ф.Ф. Беллинсгаузен**, открыватели шестого континента — Антарктиды; адмирал **Е.В. Путятин** — исследователь дальневосточных морей и крупный дипломат, под командой которого в 1852, 1853—1854 и 1855 годах проведена морская и океаническая экспедиция из Кронштадта на Дальний Восток, к берегам Кореи, Китая и Японии, с которой он подписал в г. Синоде первый в истории договор между Россией и Японией об установлении дипломатических и торговых отношений и о границах.

Изучению морского международного права в России активно способствовали почетные члены Морской академии: президент Российской академии наук адмирал **Ф.П. Литке**, который восемнадцать лет

возглавлял Российскую академию наук; вице-президент Академии наук **В.Я. Буняковский**; министр путей сообщения вице-адмирал **К.Н. Посьет**; управляющий Морским министерством вице-адмирал **С.С. Лесовский** и военно-морской историк генерал-лейтенант **Ф.Ф. Веселаго**.

После Великой Октябрьской социалистической революции, с 1919 года, в Военно-морской академии изучение морского международного права в качестве обязательного предмета было включено в программу академического курса.

В развитии науки морского международного права в ВМА и на флотах важную роль сыграл контр-адмирал, профессор **Владимир Александрович Белли**. Окончив Морской корпус и Морскую академию, В.А. Белли участвовал в первой мировой войне и гражданской войне на кораблях Балтийского флота.

С его именем связан новый этап в теоретическом обосновании взаимосвязи и взаимовлияния оперативного искусства ВМФ и морского международного права. С 1926 по 1959 год морское международное право входило особым разделом в курс стратегии и оперативного искусства на одноименной кафедре. Лекции по курсу "Военно-морское право" в ВМА и на Высших офицерских классах ВМФ с 1926 по 1946 год (с некоторыми перерывами) читал сам В.А. Белли.

В программе курса "Военно-морское право" в 1929–1930 годах предусматривалось, в частности, "уяснение возможностей стратегического использования международно-правовых положений как в период подготовки к войне, так и во время войны на море". Под руководством В.А. Белли и при его непосредственном участии в 1925–1926 годах было разработано "Руководство по взаимоотношениям между иностранными военными кораблями и властями", которое длительное время являлось основным документом на флотах по этому вопросу.

В.А. Белли в новых условиях начал формировать единое оперативно-стратегическое и международно-правовое мышление, основанное на взаимосвязи оперативного искусства ВМФ и морского международного права. Это нашло отражение в опубликованной В.А. Белли главе "Подводные лодки и вопросы международного права" в коллективной монографии "Операции подводных лодок", выпущенной А.П. Александровым, И.С. Исаковым и В.А. Белли в 1933 году.

Наиболее полно эти проблемы рассмотрены в написанном В.А. Белли "Международно-правовом справочнике", состоящем из книги первой – "Общие положения международного права, относящиеся к военным кораблям в мирное и военное время" и книги второй – "Международно-правовые положения, имеющие отношение к Балтийскому, Северному, Черноморскому, Каспийскому и Дальневосточ-

ному морским театрам”¹⁵.

Взаимосвязь оперативного искусства ВМФ и морского международного права нашла научное обоснование также в документе “Ведение морских операций” (1940 г.) и написанной В.А. Белли монографии “Война на море” (1941 г.).

После второй мировой войны начался новый этап в развитии международного морского права. Появление атомного и ракетного оружия, революция в военном деле привели к принципиальным изменениям в теории военно-морского искусства, в формах и способах вооруженной борьбы на море и к новым формам военно-морской деятельности государства в Мировом океане. В этих условиях неывало возросла роль международного морского права в регулировании военно-морской деятельности и обеспечении государственных интересов в Мировом океане.

В 1947 году курс морского международного права был включен в программу кафедры оперативного искусства ВМФ.

Лекции в ВМА по курсу “Военно-морское международное право” в 1946–1951 годах читал полковник юстиции, кандидат юридических наук, доцент П.П. Орленко. По всей программе курса он написал “Военно-морское международное право”¹⁶. П.П. Орленко считал, что “предметом его изучения являются международные отношения, выраженные в правовой форме и касающиеся вопросов, связанных с военным мореплаванием и вооруженной борьбой на море”.

В эти годы в США была принята новая военная доктрина “абсолютной безопасности США” (1946 г.), которая рассматривалась “в конечном счете самым главным, отдельно взятым фактором обеспечения мира”¹⁷. Эту доктрину дополняла и конкретизировала концепция “абсолютной свободы морей”, обосновывавшая абсолютное, неограниченное право США направлять их военные корабли “куда... заблагорассудится”¹⁸. “Абсолютная свобода морей” истолковывалась как “историческая миссия военно-морских сил США” обеспечивать неограниченную свободу передвижения по океанам вплоть до берегов самой отдаленной державы, чтобы вести наступление”¹⁹.

Нацеленная на бывший СССР и страны социалистического содружества агрессивно-ядерная стратегия США и НАТО потребовала от СССР и его Военно-Морского Флота (Вооруженных Сил) ответных оборонительных мер, разработки и обоснования новых аспектов теории военно-морского искусства и теории морского международного права в интересах ВМФ.

На долю автора этих строк выпала большая честь и ответственность продолжить в ВМА научно-исследовательскую и педагогическую деятельность предшественников в области морского международного права. Особый контингент слушателей ВМА (командиры

крейсеров, эсминцев, подводных лодок, офицеры в звании капитанов 2-го и 1-го ранга, контр-адмиралы, генералы) предъявлял повышенные требования к содержанию лекций, учебным пособиям и практическим занятиям по морскому международному праву.

Первоочередной задачей была разработка международно-правовых вопросов режима территориальных вод, специальных зон и международно-правового режима морских театров – Черного, Балтийского, Северного, Японского, Охотского и других морей, примыкающих к территории СССР.

США, Великобритания, Япония и другие морские державы "не признавали" 12-мильные территориальные воды СССР, грубо нарушали морские границы СССР, незаконно занимались морскими промыслами в территориальных водах, совершали откровенно агрессивные действия против Советского государства. Стоимость похищенной рыбы из запасов только лососевых рыб советского Дальнего Востока за период с 1930 по 1945 год составила около 750 млн. рублей²⁰.

Изучение истории и анализ современного состояния проблемы территориальных вод в первой научной разработке Л.А. Иванашенко позволили сформулировать определение понятия "территориальные воды", рассмотреть вопрос об их ширине, границах и режиме, концепцию о трехмильном лимите" и др.²¹

В 1955 году в ВМА было издано учебное пособие "Международное морское право" (авторы П.П. Орленко и Л.А. Иванашенко²²), в котором рассматривались преимущественно вопросы, имеющие отношение к военному мореплаванию и деятельности военно-морских сил в мирное и военное время.

В связи с усиленным строительством в США подводных лодок с атомными двигателями и реальной возможностью вооружения их ядерным и реактивным оружием возникла необходимость исследовать и проанализировать военно-морскую политику США и других государств, их точки зрения по вопросу о запрещении и ограничении использования подводных лодок в период между первой и второй мировыми войнами, эволюцию во взглядах тех же держав на нормы международного права, регулирующие боевое использование подводных лодок против торгового судоходства. Исследование этих проблем получило название "Ограничения международным правом боевого использования подводных лодок"²³.

В Академии были написаны и напечатаны отдельными выпусками учебные пособия: "Общие основы международного морского права"²⁴, "Международно-правовой режим закрытых морей"²⁵, "Международно-правовая регламентация боевых действий на море"²⁶.

1960 год – год объединения Командной военно-морской академии

и Военно-морской академии кораблестроения и вооружения в одну Военно-морскую академию. Эта реорганизация повлекла за собой и организационные изменения в преподавании международного морского права.

Важно подчеркнуть, что в 1960 году в ВМФ СССР была принята концепция непрерывного военно-морского образования: Высшее военно-морское училище – Высшие офицерские классы ВМФ – Военно-морская академия, составным элементом которого являлось изучение международного морского права.

В 1961 году Л.А. Иванашенко написал учебное пособие "Морское международное право"²⁷ на основе принятых на Женевской конференции по морскому праву 1958 года Конвенции о территориальном море и прилежащей зоне, Конвенции об открытом море и Конвенции о континентальном шельфе, ратифицированных Верховным Советом СССР.

Важно подчеркнуть, что по всем вопросам международного морского права – о ширине территориальных вод, о "мирном проходе" военных кораблей через территориальные воды иностранных государств, о "свободе открытого моря", о военном мореплавании в международных проливах и каналах, об испытаниях атомного оружия в Мировом океане и многих других – происходила непрерывная борьба взглядов (с одной стороны, США, Англии, Франции, Японии и других западных морских держав и, с другой – Советского Союза, защищавшего свои оборонные государственные интересы в Мировом океане на основе общепризнанных принципов международного права).

Отражением различных позиций по названным вопросам стал ряд статей в "Морском сборнике" и других ведомственных изданиях²⁸.

Новый этап в развитии науки международного права в ВМА и высших военно-морских училищах возник в связи с усиленным строительством ракетно-ядерных подводных лодок и атомных надводных кораблей и с новым, опасным для международного мира и безопасности, видом деятельности флотов США, Англии, Франции – боевым патрулированием подлодок в Мировом океане и постоянным военно-морским присутствием соединений военных кораблей США в стратегически важных районах Мирового океана. Перед ВМФ СССР возникли новые задачи – обеспечить военную безопасность и государственные интересы в Мировом океане.

В этой связи намного возросла роль международного морского права, повысились требования к международно-правовой подготовке офицеров и адмиралов флота. И вот в августе 1963 года при ВМА была учреждена межвузовская кафедра международного морского права (начальником кафедры морского международного права стал Л.А. Иванашенко).

В становлении и организации международно-правовой службы на флотах, в разработке новых проблем морского международного права большую роль сыграл полковник юстиции, начальник международно-правового отдела ГШ ВМФ П.Д. Бараболя*.

В 1965 году в издательстве "Юридическая литература" вышла книга "Международно-правовой режим важнейших проливов и каналов"²⁹, первая в отечественной юридической литературе на указанную тему. Ее особенностью было то, что в ней даны не только теоретические положения, но и практические рекомендации: какие правила необходимо соблюдать, чтобы осуществлять плавание по этим морским международным путям.

В связи с расширением оперативно-стратегических действий в Мировом океане военно-морских сил США и других империалистических государств, осуществлением постоянного боевого патрулирования атомных подлодок – носителей ракетно-ядерного оружия в изучение международного морского права были внесены изменения в сторону большего внимания к изучению международно-правового режима морских и океанских театров, а также воздушного и космического пространства.

США и их союзники по НАТО в 60-е годы планировали создание ядерного флота НАТО, который должен был включать замаскированные под торговые суда надводные корабли, оснащенные ракетами "Поларис", с целью осуществления вооруженной агрессии против СССР. В этой связи необходимо было установить, каково международно-правовое положение таких кораблей в открытом море в мирное время; какие действия по отношению к этим кораблям вправе предпринимать военные корабли и военные самолеты других государств; какие шаги (в случае необходимости) могут или должны быть приняты для уточнения правомерности действий (плавание, учения и т.д.) этих кораблей в открытом море.

В разработке кафедры международного морского права Академии подчеркивалось, что военные корабли, маскирующиеся под торговые суда в мирное время, состоящие в "многостороннем владении и многостороннем контроле", с международно-правовой точки зрения не отвечают ни одному требованию действующих норм современного международного права, определяющих понятие "военный корабль". Поэтому они не могут обладать правами и обязанностями, присущими военным кораблям. Маскировка торговых судов, оснащенных ракетно-ядерным оружием, может рассматриваться как одна из форм военно-стратегической маскировки передачи ядерного оружия государствам, не имеющим на это права, и как нарушение

* Заместитель главы советской делегации на III Конференции ООН по морскому праву.

общеизвестной Конвенции о нераспространении ядерного оружия.

Позиция Советского Союза по этому вопросу была выражена в его ноте от 8 апреля 1963 г. в адрес США. В ней говорилось, что "страны, против которых направлены военные приготовления Североатлантического блока, были бы вынуждены постоянно держать в фокусе прицелов своих средств возмездия и наиболее оживленные морские пути, где под видом морских торговых судов могли бы скрываться корабли-носители ядерных ракет".

Развитие этой темы дано в работе "Свобода открытого моря и проблемы военного мореплавания"³⁰. В ней специально рассматривается вопрос о влиянии военных доктрин на проблему свободы открытого моря, анализируются международно-правовые определения понятий "военные корабли" и "военное мореплавание", вопрос об иммунитете военных кораблей. Для офицеров ВМФ такое исследование явилось практическим руководством в действиях, в их взаимоотношениях с иностранными кораблями и властями.

Исторически сложившиеся особые права и обязанности прибрежных государств в области защиты их военных и иных интересов в закрытых морях (Черном, Балтийском, Каспийском, Охотском и Японском), особый правовой режим этих морей проанализированы в работе "Международно-правовой режим закрытых морей"³¹.

В ряде работ, опубликованных в 70-е годы, разработана российская концепция противоправности "мирной блокады", представляющей, согласно нашей доктрине, одну из форм вооруженной агрессии³².

В современных условиях небывало возросла роль международного права в регулировании межгосударственных военно-политических отношений в процессе решения глобальных и региональных проблем разоружения и обеспечения национальной и международной безопасности. На первый план научно-теоретических разработок выдвигается проблема "примата международного права в военной политике и военных доктринах России"³³.

Принятая новая военная доктрина Российской Федерации, все разделы которой буквально пронизаны терминологией международного права, требует особого внимания, глубокого осмысления взаимосвязи военно-стратегических и международно-правовых положений. В этой связи необходимо подчеркнуть, что оперативно-стратегическое и международно-правовое мышление, отечественная военная наука и наука международного права должны быть органически связаны, призваны обогащать друг друга в целях устранения международно-правового нигилизма.

Международно-правовой нигилизм в Вооруженных Силах Российской Федерации может быть преодолен в процессе длительного изу-

чения офицерами корпусов всех звеньев и рангов современного международного права при строгом соблюдении его принципов в практической деятельности государственных и военных органов. Ибо лишь международное право, его основополагающие принципы являются законным основанием для применения государством вооруженной силы для защиты своего суверенитета, территориальной целостности и обеспечения его военной, политической, экономической и иной безопасности.

Неукоснительное соблюдение государствами общепризнанных принципов международного права – важнейшее условие уважения их авторитета на международной арене.

И в наше время с еще большей силой звучат слова создателя Российского военного флота Петра I, что только тогда Россия “обе руки имеет”, когда кроме сухопутного войска она “и флот имеет”.

Военно-Морской Флот России (СССР) – важнейший фактор могущества нашего государства, уже 300 лет являющегося великой морской и океанской державой. К великому сожалению, никем не услышан призыв адмиралов и флотоводцев Военно-Морского Флота СССР: “СПАСИТЕ ФЛОТ И ЧЕСТЬ РОССИИ”.

Нельзя не отметить, что только грубейшее нарушение общепризнанных принципов международного права при решении спорных вопросов между Россией и Украиной могло привести к разрушению Краснознаменного Черноморского флота – многовековой морской славы России и СССР.

Обеспечить военно-стратегические интересы как России, так и Украины можно лишь при условии, если их военно-политические отношения, вся деятельность Министерства обороны и Генерального штаба РФ будут неукоснительно базироваться на строгом соблюдении принципов современного международного права.

¹ Книга УСТАВЪ МОРСКОЙ. О всемъ что касается доброму управлению въ бытность флота на море. Печатается повелением ЦАРСКОГО ВЕЛИЧЕСТВА въ Санктпетербургской типографии. Лета Господня 1720, Апреля в 13 день. – С. 2.

² Указ Петра I от 14 января (25 января по н. ст.) 1701 г. гласил: “Быть математических и навигацких, то есть мореходных наук” (ЦГА ВМФБ 212. – 1725. – Д. 25. – А. 2).

³ См. Гельфонд Г.М., Жаров А.Ф. и др. Там за Невой Моря и Океаны. История Высшего военно-морского, ордена Ленина, Краснознаменного, ордена Ушакова училища имени М.В. Фрунзе. – М., 1986.

⁴ См. Алхименко П.А., Воложенко В.Э. и др. Военно-морская академия (краткая история). – Л., 1991.

⁵ Рукопись трактата Гуго Гроция “Три книги о праве войны и мира” хранится в Публичной библиотеке им. Салтыкова-Щедрина в Санкт-Петербурге.

⁶ См. Штелин Я. Подлинные анекдоты о Петре Великом. – Л., 1990. – С. 190.

⁷ Там же.

⁶ См. Уставы Академии наук СССР. 1724—1974. — М., 1974.

⁹ Ключевский В.О. Исторические портреты. Деятели исторической мысли. — М., 1991. — С. 218—219.

¹⁰ Там же. — С. 196.

¹¹ Быковский И.А. Петровские корабли. — Л., 1988. — С. 33.

¹² Тарле Е.В. Русский флот и внешняя политика Петра I. — М., 1949. — С. 121.

¹³ См. ЦГА ВМФ. — Ф. 432. — Оп. 1. — Д. 11244 б. — А. 1.

¹⁴ См. Костин Б. Скобелев. — М., 1990. — С. 19.

¹⁵ См. Белли В.А. Военно-морской международно-правовой справочник. — Кн. первая. — М.—Л., Военмориздат, 1939; Кн. вторая. — М.—Л., 1940.

¹⁶ См. Орленко П.П. Военно-морское международное право. Лекции по всей программе. — ВМА, 1948.

¹⁷ Foreign Relations of the United States. — 1946. — Vol.1.//Journal of the United Nations. — Wash. — P. 11.

¹⁸ Известия. — 1946. — 3 сент.; Труды Института права. — Вып. 1. — Изд. АН СССР. — М., 1951. — С.36.

¹⁹ US News and World Report. — 1981. — March 16. — P. 25.

²⁰ Кутаков Л.А. История советско-японских дипломатических отношений. — М., 1962. — С. 462.

²¹ См. Иванащенко Л.А. Территориальные воды (Краткий исторический очерк) ВМФ им. К.Е. Ворошилова. — Л., 1950.

²² Орленко П.П., Иванащенко Л.А. Международное морское право. Учебное пособие/Под ред. А.М. Ладженского. — Л., 1955.

²³ См. Иванащенко Л.А. Ограничения международным правом боевого использования подводных лодок. — Л., ВМФЛА, 1957.

²⁴ См. Иванащенко Л.А. Общие основы международного морского права. Учебное пособие. — Л., ВМФЛА, 1959. — С. 44.

²⁵ См. Иванащенко Л.А. Международно-правовой режим закрытых морей. Учебное пособие. — Л., ВМФЛА, 1960. — С. 22.

²⁶ Иванащенко Л.А. Международно-правовая регламентация боевых действий на море. Учебное пособие. — Л., ВМФЛА, 1960. — С. 26.

²⁷ См. Иванащенко Л.А. Международное морское право. Учебное пособие. — ВМФ, 1961.

²⁸ См. Иванащенко Л.А. Международная конференция по морскому праву// Морской сборник. — 1959. — № 5; Иванащенко Л.А. Международно-правовой режим открытого моря//Морской сборник. — 1964. — № 5; Иванащенко Л.А. Агрессивные действия империалистических государств в территориальных водах и открытом море//Красный флот. — 1950. — 15 нояб.; Иванащенко Л.А. Произвол империалистических государств в чужих водах и воздушном пространстве — угроза международной безопасности//Советская авиация. — 1958. — 4 окт.; Иванащенко Л.А. Иммунитет военных кораблей по современному международному праву//Морской сборник. — 1958. — № 12; Иванащенко Л.А. Режим морской блокады по современному международному праву//Морской сборник. — 1967. — № 11; Иванащенко Л.А. О морских зонах безопасности//Сов. ежегодник международного права (далее: СЕМП). 1969. — М., 1970; и др.

²⁹ См. Бараболя П.Д., Иванащенко Л.А., Колесник Д.Н. Международно-правовой режим важнейших проливов и каналов. — М., 1965.

³⁰ См. Иванащенко Л.А. Свобода открытого моря и проблемы военного мореплавания//Актуальные проблемы международного морского права. — М., 1972.

³¹ См. Иванащенко Л.А. Международно-правовой режим закрытых морей//

Новое в международном морском праве. — М., 1972.

³² См. **Иванащенко Л.А.** Мирная блокада — одна из форм вооруженной агрессии//Проблемы государства и права. — М., 1974; **Иванащенко Л.А.** Борьба Советского государства против морской блокады империалистических государств (1918—1922 гг.)//СЕМП. 1973. — М., 1975; **Иванащенко Л.А.** Борьба народов за независимость и вопрос о законности морской блокады//СЕМП. 1975. — М., 1977.

³³ См. на эту тему: **Иванащенко Л.А.** Примат международного права в военной политике и военных доктринах государств// МЖМП. — 1993. — № 1.

Голоса молодых

ДОКТРИНА МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА О ПРАВОВОМ ПОЛОЖЕНИИ ФИЗИЧЕСКОГО ЛИЦА

Л.Т. Труженникова*

И ранее, и особенно в настоящее время перед теоретиками и практиками международного права отчетливо стояла и стоит проблема определения правового статуса физического лица в системе международных отношений. В первую очередь это связано с тем, что по сравнению с началом и даже серединой нашего столетия на современном этапе защита прав человека выдвинулась на международный уровень. Параллельно постепенно изменялось отношение государства к индивиду – ныне он не только рассматривается как пассивный бенефициарий международно-правовых норм, в соответствии с которыми государство предоставляет ему определенные права и свободы, но и начинает все более активно выступать в качестве субъекта, непосредственно имеющего как материальные права и свободы, предоставленные ему международно-правовыми нормами, так и процессуальные, позволяющие ему принимать участие в процессе обеспечения международных стандартов в области прав человека¹. Государства и международные организации все чаще создают нормы, регулирующие отношения физических и юридических лиц – традиционных субъектов внутригосударственного права.

Динамика современной жизни настоятельно требует переосмысления кардинальных положений доктрины международного права относительно международной правосубъектности. В доктрине международного права преобладают следующие теории:

1. Только государства (типичные субъекты), нации и народы, реализующие свое право на самоопределение, международные межправительственные организации и государствозподобные образования являются субъектами международного права.

2. Только индивиды являются субъектами международного права.

3. Государства, международные межправительственные организации – основные субъекты международного права, а также определенные негосударственные образования – юридические лица и физические лица имеют ряд прав и обязанностей по международному праву.

* Аспирантка кафедры международного права Казанского государственного университета.

Первая точка зрения уходит своими корнями в XVIII столетие, когда "торжество позитивизма сделало индивидов объектами, а не субъектами международного права. Это право все больше и больше подчеркивало обособленность государств, создавая их суверенность, действительно их основополагающий принцип"². В настоящее время эта концепция широко распространена в несколько видоизмененном состоянии. Преобладающее число советских и ныне российских ученых разделяют именно эту точку зрения.

В монографии "Личность и международное право"³, одной из самых полных и всеохватывающих работ по данному вопросу, С.В. Черниченко рассматривает теории международной правосубъектности, приводит точки зрения на этот счет авторитетов советской науки международного права. Выдвигая в качестве одной из основных посылок положение о том, что субъектом права теоретически может считаться "лицо, имеющее хотя бы одно право или несущее хотя бы одну обязанность", что "количество прав и(или) обязанностей лица не имеет значения для его правосубъектности, поскольку в любом случае осуществляется правовое регулирование поведения лица", он приходит к выводу, что "можно быть субъектом права в очень узких границах, в пределах, скажем, какой-либо одной обязанности, и в очень широких (так называемая универсальная правосубъектность). Правосубъектность характеризуют не размеры этих рамок, а их наличие". Вместе с тем С.В. Черниченко делает упор на специфичности понятия международной правосубъектности и, анализируя доказательства международной правосубъектности индивидов, не находит ни одного, которое в полной мере свидетельствовало бы, по его мнению, о наличии у индивида хотя бы одной обязанности или права по международному праву. На этом основании он отказывает индивиду в международной правосубъектности.

Этой концепции, хотя и несколько различающейся в деталях, придерживались и Д.Б. Левин, Н.А. Ушаков, Ю.М. Колосов, Г.П. Задорожный.

Так, Ю.М. Колосов в статье "Некоторые вопросы современного международного права" пишет: "Следует ли пытаться втиснуть новые явления в рамки старых категорий?"⁴. В этой связи он дает обоснование невозможности международной правосубъектности физического лица: тогда установилась бы иерархия субъектов, а значит, и иерархия государств, что противоречит одному из основных принципов международного права – их равноправию. Другое возможное последствие – взаимоотношения государств могли бы утратить качество фундамента международных отношений, растворившись во взаимоотношениях тысяч и миллионов прочих субъектов. "В результате международное право неизбежно приобрело бы размытый, неопределенный характер"⁵.

Учебники международного права под редакцией Г.И. Тункина, Ф.И. Кожевникова, Н.Т. Блатовой, курс международного права (в шести томах) излагали разделы о международной правосубъектности в свете изложенных точек зрения. Во многом нежелание наделять индивидов и определенные юридические лица международной правосубъектностью объяснялось идеологическими причинами, боязнью нарушения государственного суверенитета, основополагающего международного принципа невмешательства во внутренние дела государства, "гуманитарной интервенции". Концепции международной правосубъектности физических и юридических лиц назывались в перечисленных книгах буржуазными и подвергались самой жесткой критике⁶.

Многие зарубежные юристы-международники, а именно Д. Анцилотти, Р. Редслоб, Дж. Шварценбергер, также придерживались аналогичной позиции. Д. Анцилотти в "Курсе международного права" писал: "Нормы обычного права и соглашения, которые по-видимости возлагают обязанности на отдельных лиц, на самом деле возлагают на государство обязанности воспрепятствовать и наказывать определенные действия индивидов или же уполномочивают его к этому, когда в противном случае это было бы запрещено. ...Разумеется, международный спор может иметь своим предметом интересы индивидов или групп индивидов... Но такого рода интересы приобретают значение в сфере международного правопорядка не иначе, как в виде обязанностей и взаимных притязаний государств, именно таков смысл этих правовых положений"⁷.

Вместе с тем сторонники первой точки зрения высказывают мнения об ограниченности однозначного подхода к субъектам международного права. Так, Дж. Шварценбергер, в целом отрицая правосубъектность индивидов, тем не менее приходит к выводу, что "в рамках Европейских сообществ индивиды могут рассматриваться как субъекты международного права"⁸.

Интересно, что российский ученый Г.М. Вельяминов практически занимает ту же позицию, отмечая: "Оставаясь на теоретических позициях незыблемости основы основ: только государства – полноправные субъекты общего международного права, нельзя игнорировать определенные новые реалии. Можно ли считать, что приращение суверенными государствами по согласию между собой некоторых элементов международной правосубъектности своим собственным индивидам в локальных рамках их отношений с этими государствами есть нарушение международного права или выходит за его рамки? Этот вопрос еще нуждается в авторитетном решении не только на доктринальном уровне. Разумеется, приведенный пример не может означать какого-либо изменения правового статуса индивида по об-

щему международному праву. ...Не столь однозначными, однако, представляются возможные решения в плоскости локальных международных систем"⁹.

Сторонники исключительной международной правосубъектности индивидов считают, что субъектами права вообще и международного права в частности являются только индивиды. Подобный подход также имеет давнюю историю: естественное право рассматривало в качестве субъекта международного права индивида как члена человеческого сообщества. Баумгартен, Л. Дюги, Г. Краббе, Ж. Ссель придерживались того взгляда, что государства являются лишь представителями (агентами) своих граждан.

Другая сторона этих воззрений представлена нормативистской школой. Так, профессор Г. Кельзен писал, что "государство – это механическая правовая концепция и включает нормы права, применимые к лицам, живущим на определенной территории... Нет и особой разницы между международным и внутригосударственным правом. Внутригосударственное право воздействует на индивидов непосредственно, тогда как международное – опосредованно"¹⁰.

Данная точка зрения подвергнута глубокому анализу и основательной критике и в нашей, и в зарубежной литературе¹¹. Интересно, что критикуют ее и сторонники концепции исключительной правосубъектности государств в международном праве (особенно в отечественной международно-правовой литературе¹²), и сторонники концепции множественности субъектов международного права, которыми являются и государства (основная универсальная правосубъектность), и международные (межправительственные) организации, и индивиды, и некоторые другие негосударственные образования (юридические лица).

Так, пакистанский юрист-международник Л. Тандон в учебнике международного права пишет в этой связи: "Международное право относится прямо и к государствам, и к индивидам. В польско-германской Конвенции 1922 года о Верхней Силезии индивидам был придан независимый статус самостоятельных истцов... даже против государств, гражданами которых они являлись... Также и в соответствии с Конвенцией 1965 года по урегулированию споров по инвестициям между государствами и гражданами других государств – вкладчиками инвестиций в это государство разрешались споры между государствами и индивидами"¹³. В то же время, по мнению Л. Тандона, хотя индивид и обладает определенным количеством прав по международному праву, его процедурная и процессуальная правоспособность поддерживать соблюдение этих прав очень ограничена¹⁴. В большинстве случаев иск от его имени может быть выдвинут только государством, что подчеркивается постоянной Палатой международ-

ного правосудия. В упомянутом учебнике Л. Тандон приводит выдержку из дела о Палестинской концессии (1924 г.), в которой говорится: "Является элементарным принципом международного права, что государство уполномочено защищать своих граждан в случаях нанесения им ущерба действиями, противоречащими международному праву, совершенными другим государством, от которых они не способны получить возмещение (удовлетворение) посредством обычных каналов. Принимая на себя защиту одного из своих граждан и прибегая к дипломатическим акциям или международным юридическим процедурам от его имени, государство в действительности утверждает свои собственные права – права обеспечивать действие норм международного права в отношении своих граждан"¹⁵.

Приведенная аргументация подводит нас к третьей точке зрения, согласно которой помимо государств и межправительственных организаций и физические лица являются субъектами международного права. Среди российских ученых немало ее сторонников. Например, профессор Н.В. Захарова неоднократно выступала с изложением своего мнения по данной проблеме, отстаивая наличие у индивида ограниченной правосубъектности в международном праве. В статье "Субъекты международных преступлений" Ю.А. Решетов писал: "Ответственность физических лиц возникает на основе международного права независимо от того, предусматривается ли это прямо тем или иным актом"¹⁶. В пользу наличия у физического лица ограниченной международной правосубъектности высказался Р.А. Мюллерсон. Еще в 1983 году в статье "Коллизионные и отсылочные нормы в регулировании международных отношений" он обосновывал такие положения: "Международные должностные лица, некоторые международные хозяйственные организации, созданные на основе международных договоров, международные органы прямо руководствуются в своих действиях нормами международного права"¹⁷. В опубликованной им главе нового издания "Курса международного права" Р.А. Мюллерсон подчеркивает: "В некоторых случаях, связанных с деятельностью международных организаций по правам человека, международно-правовые нормы определяют права и обязанности индивида непосредственно... Индивид все более непосредственно и тесно соприкасается с международным правом, расширяется объем его международной правосубъектности"¹⁸. Здесь же он дает собственную классификацию субъектов международного права, выделяя прежде всего субъектов, обладающих правами и обязанностями, вытекающими из норм международного права, и непосредственно участвующих в их создании. К ним он относит: государства; народы и нации, реализующие свое право на самоопределение; международные межправительственные организации. В категорию субъектов между-

народного права, не участвующих в процессе создания норм международного права, он включает: индивидов; МНПО; ряд хозяйственных международных организаций; международные органы (комиссии, комитеты, судебные и арбитражные органы)¹⁹.

В настоящее время эта позиция приобретает все новых сторонников в науке международного права России и бывших советских республик. Ее придерживается и автор настоящей статьи.

Среди зарубежных юристов-международников рассматриваемая концепция является в настоящий момент наиболее распространенной. Ее обосновывали, поддерживали и поддерживают такие известные ученые и практики, как Г. Лаутерпахт, П. Гугенхейм, бывший председатель Международного Суда ООН Э.Х. де Аречага, А.А. Канкадо Тринидаде, Е. Штейн, М. Корович и др.

В пользу данной точки зрения высказался также А. Фердросс в работе "Международное право". Такой вывод следует из его классификации субъектов международного права. По различным критериям он подразделяет субъектов международного права на:

1) субъектов прав и субъектов обязанностей. Это субъекты, обладающие и правами, и обязанностями, управомоченные субъекты (индивиды, которым на основе международных договоров предоставлено право предъявления иска в международном суде) и обязанные субъекты, несущие ответственность за международные преступления (например, военные преступники);

2) активных (государства, объединения государств, церковь) и пассивных (повстанцы и т.п.);

3) постоянных (государства, церковь) и временных (повстанцы и т.п.);

4) первоначальных (государства) и признанных позднее (международные организации, повстанцы и др.)²⁰.

Сторонники международной правосубъектности физических лиц в целях аргументации этого приводят обычно ряд известных фактов международно-правовой практики. Прежде всего это случаи, когда на основе международного договора или обычая индивиды являются непосредственными носителями международных материальных прав и (или) обязанностей, не обладая международной процессуальной или процедурной правоспособностью. Такое имеет место в сфере борьбы с преступностью (пиратство, работорговля, умышленное повреждение подводных кабелей и трубопроводов, угон самолетов, геноцид и т.д.), в соответствии с законами и обычаями войны (нормы, касающиеся военных преступников, нарушителей блокады, военнопленных и т.д.), в области защиты прав и свобод человека, при предоставлении политического убежища, проведении плебисцита и оптации, при регулировании споров между индивидами и государствами

ми согласно Конвенции 1965 года по урегулированию инвестиционных споров между государствами и гражданами других государств, в отношении иностранцев и лиц, пользующихся определенными иммунитетами и привилегиями.

А.А. Канкадо Тринидаде приводит и такой пример: защита прав гражданина его государством перед иностранным государством в случае исчерпания гражданином местных мер защиты. "Если право на возмещение принадлежит исключительно защищаемому государству, которое принимает на себя защиту интересов одного из своих граждан, представляет собой только присвоение своих собственных прав, как тогда можно объяснить правило **исчерпания гражданином** (выделено мною. – Л.Т.) местных мер защиты?.. Даже если дипломатические действия рассматриваются как основополагающие в межгосударственных отношениях, правило исчерпания местных мер защиты демонстрирует, что индивид играет в этом случае решающую роль"²¹.

Вторая группа свидетельств объединена тем, что на основании **международного договора индивиды могут или должны вступать в прямой контакт с международными органами и образованиями**. Это могут быть взаимоотношения с учреждениями:

1) несудебными, в числе которых:

- доступ в Европейскую дунайскую комиссию (с 1856 г. до начала XX в.);
- право петиций по договорам о защите национальных, религиозных и языковых меньшинств, заключенным под эгидой Лиги Наций после первой мировой войны;
- право подачи петиций по Уставу ООН в Совет по Опекѣ населения подопечных территорий;
- право петиций по Уставу Международной организации труда;
- право петиций согласно статье 25 Европейской конвенции о правах человека;
- право петиций согласно статье 44 Американской конвенции о правах человека;

2) судебными:

- доступ в международную призовую палату на основании XII Гаагской конвенции 1907 года (практически так и не была создана);
- доступ в Центральноамериканский суд, учрежденный в соответствии с Вашингтонской конвенцией от 20 декабря 1907 г.;
- доступ в смешанные третейские суды, созданные договорами, завершившими первую мировую войну;
- доступ в Верхнесилезский третейский суд, созданный на основе германо-польской Конвенции от 15 мая 1922 г.;
- доступ в Суд Европейских сообществ;

— доступ в Верховный реституционный суд и Арбитражную комиссию, предусмотренную Боннским соглашением от 26 мая 1952 г.

Здесь же следует упомянуть привлечение главных военных преступников к ответственности в качестве подсудимых в международных военных трибуналах в Нюрнберге и Токио.

Третье доказательство так называемой специальной международной правосубъектности индивидов, "которой они... обладают в силу их особого статуса в рамках международных межправительственных организаций: **все случаи предоставления индивидам прав и наделения индивидов обязанностями международных должностных лиц и служащих, а также членов международных органов, не являющихся представителями государств (например, арбитров)**"²².

Очевидно, что подобный массив международно-правовой практики участия индивидов (в той или иной роли) в международно-правовой жизни нельзя оставлять без внимания. Эта проблема должна быть решена сегодня не только на доктринальном уровне; по словам К. Райта, сама "справедливость требует того, чтобы сила государства была обуздана ими самими практически для достижения их же собственных интересов. В ближайшем будущем эти интересы, а особенно интересы индивидов, для благосостояния которых, собственно, и существуют все общественные институты и согласно демократическим, и согласно социалистическим теориям, могут достигнуть наилучшего равновесия с национальными интересами суверенных государств во всеобщем международном праве"²³.

В обоснование международного персоналитета индивидов М. Корович (отметим, что зарубежные авторы редко применяют в отношении индивидов термин "субъект международного права") приводит следующие доводы:

1. Согласно международному праву, государства могут общим соглашением признать международный персоналитет индивидов не только в отношении их прав и обязанностей, но и в отношении их правоспособности к международным процедурным (процессуальным) действиям. Более того, международные обязанности и ответственность индивидов становятся частью международного обычного права.

2. Объем международной правосубъектности индивидов зависит от воли и соглашения государств и всегда может быть ими отменен.

3. Растет число авторов, признающих полезность или необходимость ограниченной международной правосубъектности индивидов.

4. Есть множество политических и моральных причин для признания прав индивида в прямом отстаивании им своего иска перед международными органами против иностранного государства.

5. Данной точке зрения принадлежат наибольшие перспективы в аспекте развития международного права²⁴.

Действительно, процессы, происходящие в международном праве как интегральной части человеческой культуры вообще, отражают общую тенденцию развития человечества. Выдвижение личности на первый план, забота о ее всемерном развитии и защите характерны не только для международно-правовой науки и практики, но и для других областей человеческой цивилизации – философии, науки, искусства. Для всех этих сфер, где человек – мера всех вещей, важно утверждение индивидов в качестве лиц, в определенной степени обладающих международной правосубъектностью в ряду традиционных субъектов международного права. Международная правосубъектность индивидов должна быть признана доктриной международного права.

¹ См. Мюллерсон Р.А. Права человека: идеи, нормы, реальность. – М., 1991. – С. 14.

² Tandon L.N. International Law. – Mansoor Book House, 1980. – P. 121.

³ См. Черняченко С.В. Личность и международное право. – М., 1980.

⁴ Колосов Ю.М. Некоторые вопросы современного международного права// Сов. государство и право. – 1990. – № 11. – С. 89.

⁵ Там же.

⁶ См. Фельдман Д.И., Курдюков Г.И. Основные тенденции развития международной правосубъектности. – Казань, 1974. – С. 82.

⁷ Анцелотти Д. Курс международного права. – М., 1961. – С. 135.

⁸ Черняченко С.В. Указ. соч. – С. 24.

⁹ Вельяминов Г.М. Международная правосубъектность//Сов. ежегодник международного права. 1986. – М., 1987. – С. 93.

¹⁰ Tandon L.N. Op.cit. – P. 123.

¹¹ См. Tandon L.N. Op.cit.; Фердросс А. Международное право. – М., 1959. – С. 147.

¹² См. Черняченко С.В. Указ.соч. – С. 25–31.

¹³ Tandon L.N. Op.cit. – P. 123.

¹⁴ Ibid. – P. 124.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Решетов Ю.А. Субъекты международных преступлений//Сов. государство и право. – 1983. – № 9. – С. 104.

¹⁷ Мюллерсон Р.А. Коллизийные и отсылочные нормы в регулировании международных отношений//Вестник Московского университета. Серия 11. Право. – 1983. – № 5. – С. 49.

¹⁸ Курс международного права (в семи томах). – М., 1989. – Т. 1. – С. 179, 180.

¹⁹ Там же. – С. 181.

²⁰ См. Фердросс А. Указ. соч. – С. 114.

²¹ Cancado Trindade A.A. The Application of the Rule of the Exhaustion of Local Remedies in International Law. – Cambridge, 1983. – P. 443.

²² Черняченко С.В. Указ.соч. – С. 32–33.

²³ Цит. по: Tandon L.N. Op.cit. – P. 129 (из книги: Wright Q. Towards a Universal Law for Mankind).

²⁴ См. Tandon L.N. Op.cit. – P. 128.

Книжная полка

"ОТ ПРАВА ГОСУДАРСТВ К ПРАВУ ДЛЯ НАРОДОВ"

International Law: Achievements and Prospects. Mohammed Bedjaoui (General editor). Foreward by Federiko Mayor (Director-General of UNESCO). UNESCO – Paris. – Martinus Nijhoff Publishers – Dordrecht/Boston/London, 1991. – 1276 pp.

Droit international. Bilan et perspectives. Mohammed Bedjaoui (Rédacteur général). UNESCO – Paris. – Éditions A. Pedone, 1991. – Т. 1. 630 pp.; Т. 2. 1361 pp.

С тех пор как вышло это весьма объемное издание, прошло три года. Однако по крайней мере два обстоятельства предопределили мое желание рассказать о нем юристам-международникам: субъективное состоит в том, что Председатель Международного Суда и один из выдающихся современных юристов-международников профессор Беджауи подарил мне оба издания в Гааге; объективное – несомненный вывод, что эта книга "станет одним из основных вкладов ЮНЕСКО в мероприятия Декады международного права ООН" (с. V), как указал Ф. Майор, Генеральный директор ЮНЕСКО, во вступительном слове к ней.

Настало время взглянуть на нее на фоне сегодняшнего мира, резко меняющегося к середине Декады.

Это издание уникально в истории международно-правовой литературы прежде всего с учетом числа и "географии" авторов: это почти 50 известных международников мира. По словам самого профессора Беджауи, здесь представлен "правовой мир Севера, Юга, Востока и Запада, с тем чтобы книга стала полностью свободной от предубеждений и сплавом юридических восприятий нашего времени" (с. IV). Кроме того, она является широкопредставительным, коллективным подведением итогов развития международного права на рубеже выхода человечества в XXI век.

По западным стандартам, книга готовилась долго – девять лет до момента выхода в свет. Задумана она была и исполнена не как сборник самостоятельных научно-теоретических изысканий, а как систематизированное изложение современного международного права.

Поэтому первое, что представляется полезным для нас, — это согласованная со многими представителями различных правовых систем и разработанная многоопытным теоретиком и практиком права профессором Беджауи система международного права. Отраженная в структуре книги, она интересна и для исследователей современного международного права, и для преподавателей, и для тех, кто пишет учебники по нашему предмету. Поэтому дадим краткое содержание работы.

Книга состоит из четырех частей.

Часть 1 ("Основные институты") состоит из трех разделов по несколько глав в каждом. Раздел 1 — "Субъекты международного права", где дается оценка государствам, международным организациям, народам и освободительным движениям, индивидам и транснациональным корпорациям. Раздел 2 — "Источники международного права", к которым авторы отнесли договор, обычай, общие принципы права, односторонние акты государств, односторонние акты международных организаций, неконвенционные согласованные акты государств. В этом же разделе анализируются такие вопросы, как беспристрастность, юриспруденция и обучение, применение норм международного публичного права во внутригосударственной правовой системе.

Раздел 3 посвящен исследованию компетенции и ответственности государств с акцентом на компетенцию государств, иммунитет государств, их международную ответственность и проблемы правопреемства.

Часть 2 называется "Право и эволюция международных отношений". Начинается она разделом 1, в котором исследуется право дружественных отношений между государствами. Здесь нашли отражение концепция сотрудничества, принцип невмешательства, дипломатические и консульские отношения, вопросы признания государств и правительств, развития дружественных отношений через посредство международных организаций. Раздел 2 — "Мирное урегулирование споров" — содержит описание методов дипломатического урегулирования, методов обязывающего урегулирования споров, процедур урегулирования споров в рамках международных организаций. Раздел 3 посвящен важному и новому направлению — праву международных экономических отношений. Постоянный суверенитет над природными ресурсами и экономической деятельностью, международное право и развитие, коммерческие отношения, валютные отношения, международное право и инвестиции, передача технологий — вот вопросы, составляющие соответствующий круг отношений. Раздел 4 — "Право конфликтных отношений". В нем анализируются проблемы применения силы государствами по международному

праву, применения силы международными организациями, право международных вооруженных конфликтов, право, применяемое в отношении международных вооруженных конфликтов, разоружение и контроль над вооружением.

Часть 3 книги излагает проблематику международного морского права и международного космического права. В разделе 1 – “Морское право” – определяются статусы прилегающего моря, континентального шельфа, открытого моря, морского дна за пределами национальной юрисдикции. Раздел 2 называется “Воздух и Космос” и анализирует режим воздушного и космического пространства, правовое положение Луны и других космических тел. В разделе 3 характеризуются статус Антарктики, международные реки и озера, международные каналы, проблемы защиты окружающей среды.

Часть 4 посвящена важнейшей сфере – правам человека и правам народов. Международная защита прав человека и прав народов составила содержание раздела 2, в котором рассматриваются гражданские и политические права, экономические, социальные и культурные права, права женщин, права беженцев, международные механизмы защиты прав человека. Раздел 2 – “Общинно-ориентированные права” – дает концепции права на развитие, права на деколонизацию, права на мир, международного права будущего.

Достаточно сравнить эту схему книги с нашими учебниками по международному праву или вторым изданием “Курса международного права” ИГП РАН, чтобы увидеть различия. Причем эти различия не только методологические, связанные с подачей нормативного материала, но и касающиеся вопросов существа: авторы книги стремятся отразить тенденции развития международных отношений. И здесь следует отметить главное: для нас по-прежнему господствующим остается сведение международного права к праву межгосударственному с его преклонением перед государственным суверенитетом, повсеместно означающим господство бюрократического аппарата. Мировая же доктрина в развитии международного права отмечает иное, а именно ускользающий отход от этацентризма.

Сравнение с нашим “Курсом международного права” (в семи томах) уместно и потому, что оба издания и готовились, и вышли практически одновременно. Однако наше семитомное “детище” во многом уже устарело, да и структуру его следует существенно подправить. Практически те же упреки можно отнести и к учебникам международного права, вышедшим в 1994 году. К сожалению, на исследовании многих вопросов сказывается сохранение прежнего менталитета системы, когда роль советской науки международного права сводилась к обслуживанию внешней политики СССР.

Каковы же основные реальности, отраженные в рецензируемой

книге? Прежде всего, это целый раздел, в котором специально говорится о правах народов. Напомним, что в доктрине они специально изучаются с 70-х годов (века – принятие в 1976 г. Алжирской всеобщей декларации прав народов), а в "твердых" источниках права – как базовый принцип равноправия и самоопределения народов – зафиксированы в Уставе ООН и получили раскрытие в принятой в 1981 году Африканской хартии прав человека и прав народов.

Второй момент – глубокий анализ истории и перспектив развития международного права, который дал сам профессор М. Беджауи. По его мнению, это "особая, незавершенная и изменяющаяся конструкция" (с. 2). "Традиционное международное право... было колониальным и империалистическим правом, институтированным Берлинским конгрессом 1885 года" (с. 5); международное право наших дней "под прикрытием суверенного равенства государств продолжает скрывать вопиющее экономическое неравенство" (с. 10), считает ученый. Возникновение международных организаций он рассматривает как фактор, организующий жизнь международного сообщества "...ценою некоторого сокращения суверенитета" (с. 11). Сегодняшний период развития международного права видится М. Беджауи как процесс перехода "от права государств к праву для народов" (с. 11), для которого характерно появление и нарастание противоречий, состоящих в международно-правовом регулировании соответствующих прав, входящих в национальное право государств.

Интересно поставлен в книге вопрос о субъектах международного права. Так, в части 1 английский профессор Бин Ченг определяет субъекта международного права как "реальность, облеченную международной юридической персональностью, то есть способностью иметь права и обязанности согласно международной правовой системе" (с. 23). Что касается актуального ныне вопроса о международной правосубъектности индивидов, то итальянский профессор Антонио Кассезе полагает, что они являются "вторичными субъектами", зависящими в этом качестве от государств – "первичных", наряду с народами, субъектов международного права (с. 119–120).

Интересная и все более актуализирующаяся проблема "справедливости" (беспристрастности) не только в международном праве, но и в праве вообще рассматривается французским профессором Моник Шемилье-Гандро. Он считает, что "справедливость – идеологически необходимая концепция для права" (с. 278), хотя и не является ее нормативной частью и не может быть материально определена. "Функция справедливости очевидна: сокрыть неопределенность, имеющую место в праве, и обеспечить убежденность в его моральном содержании" (с. 280).

Один из наиболее актуальных – как политически, так и юриди-

чески – вопросов современного развития международных отношений связан, несомненно, с принципом невмешательства во внутренние дела государства. Особую остроту имеет применение этого принципа к деятельности ООН (Совета Безопасности) и других межправительственных организаций. Рассматривая эту тему, итальянский профессор Венедето Конфорти справедливо отмечает, что если исходить из Устава ООН (ст. 2 и 7), то проблема возникала и ранее. По его мнению, принцип невмешательства не в полной мере совместим с "другими положениями Устава, которые явно интернационализировали некоторые аспекты внутригосударственной юрисдикции, создавая тем самым возможность ООН заниматься ими" (с. 477). Сама практика ООН показала, что "Организация всегда или почти всегда отвергала исключительные права (внутригосударственной юрисдикции. – Р.Т.), обосновываемые статьей 2(7)" (с. 478).

Часть 3 книги посвящена "экологическому праву". Французский профессор Мишель Перр, автор главы, отмечает, что стремительное развитие этой отрасли международного права было прежде всего вызвано "драматической серией экологических катастроф и тревожных научных открытий" (с. 1018). Сегодня защита окружающей среды – это и защита мира и безопасности, и фактор развития.

Часть 4 работы составил анализ современного состояния прав народов и соотношения их с правами человека, сделанный бывшим судьей Международного Суда ООН от Сенегала Кеба Мбайя. Он соглашается с мнением, высказанным в свое время Мишелем Вирали, о том, что "появление в международном праве концепции прав народов, вне сомнения, является одним из наиболее значительных явлений, имевших место в этой области с 1945 года". По мнению автора, разделяемому и главным редактором М. Беджауи, сегодня, наряду с так называемыми первым и вторым поколениями прав, возникли права третьего поколения, "удовлетворение которых требует большего, чем простое воздержание от действия или обеспечение услуг. Они основаны на солидарности между людьми и государствами и могут быть реализованы лишь путем сотрудничества... Это прежде всего право на развитие, право на мир и право на удовлетворительную окружающую среду" (с. 1055).

Уже приведенные положения и концепции книги свидетельствуют, что наши специалисты – преподаватели, исследователи и практики – извлекают для себя немало полезного и поучительного, ознакомившись с этой замечательной работой.

Р.А. ТУЗМУХАМЕДОВ,
доктор юридических наук,
профессор

**РЕЦЕНЗИЯ НА КНИГУ И.И. ЛУКАШУКА
"ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА"
(М., "Наука", 1992)**

Автор монографии развивает начатое им в середине 70-х годов использование системного подхода в исследовании международно-правовых проблем. На этот раз в основу анализа положен функциональный подход, исходящий, как отмечает автор, "из первичности функций, которые определяют характер системы" (с. 13)¹. Главное заключается в том, указывает И.И. Лукашук, "что право рассматривается как система в процессе функционирования, в динамике" (там же).

Автор остается верен себе и исследует международное право в окружающей его среде, во взаимосвязи не только с политикой, но и с другими социальными явлениями (там же). Вместе с тем исследователь делает важное предостережение, которому и следует: "Стремление рассматривать право в процессе функционирования не должно вести к отрицанию или... принижению роли норм права — основного элемента права" (с. 18). При этом понятие "функционирование" вводится в само определение права: "функционирующая... система юридических норм" (с. 21).

Изучение выполняемых международным правом функций, безусловно, существенно для понимания самого его феномена. Автор приводит определение и классификацию функций международного права, выделяя среди них две основные группы: функции поддержания порядка и функции развития (с. 28—29).

Уделяя значительное внимание анализу взаимоотношений международного и национального права, И.И. Лукашук справедливо отмечает, что их активное взаимодействие можно рассматривать как одну из характерных черт функционирования международного права (с. 49).

Естественно, не остаются вне поля зрения автора и международные организации, создание крупномасштабной системы которых "вносит существенные изменения в процесс функционирования международного права, совершенствуя его организационную инфраструктуру и институционализируя этот процесс" (с. 54). Следует отметить выделение в монографии основных форм и способов содействия международным организациям функционированию международного права (с. 58).

Правильным представляется указание как на существование тенденции к расширению компетенции международного контроля, "который все глубже проникает в суверенную сферу государств", так и на то, что "тенденция к расширению функций такого конт-

роля и его институционализации будет продолжать развиваться” (с. 93).

Анализируя роль принуждения в функционировании международного права, автор приходит к важному выводу о том, что правомерность принуждения определяется в первую очередь на основе принципов международного права (18).

Большой интерес представляет рассмотрение на страницах монографии роли принуждения в обеспечении выполнения международно-правовых обязательств *erga omnes*. Следует согласиться с И.И. Лукашук как в том, что “в обеспечении уважения императивных норм будущее принадлежит не односторонним мерам принуждения... а коллективным действиям международного сообщества” (с. 102), так и в том, что главной тенденцией развития института принуждения “будет совершенствование организованного коллективного принуждения” (с. 111).

Важной, в том числе в контексте обеспечения выполнения режима санкций, осуществляемых по решению международных органов, представляется идея об ответственности субъектов национального права за выполнение международно-правовых предписаний (с. 111). Естественно, ее реализация возможна при признании непосредственного действия международного права в отношении физических и юридических лиц.

Немаловажно и то, что в 1991 году И.И. Лукашук высказал ряд интересных конкретных идей, в той или иной степени созвучных сегодняшнему дню международного права. Так, например, идея учреждения комитета по санкциям на постоянной основе в качестве вспомогательного органа Совета Безопасности ООН довольно широко распространена сейчас среди государств – членов ООН и высказывалась на последней сессии Специального комитета по Уставу ООН и укреплению роли Организации, так же как и идея возложения ответственности за ущерб, причиненный приостановлением контракта в результате осуществления санкции ООН, на государство, к которому применяются санкции (с. 109–110).

Ряд прогностических положений монографии уже находит подтверждение на практике, что само по себе свидетельствует о высоком качестве исследования. Как и предполагал автор, зажили новой жизнью положения главы VII Устава ООН (с. 106). Другим сбывающимся прогнозом И.И. Лукашука является практическое воплощение концепции гуманитарной интервенции, осуществляемой по решению Совета Безопасности (с. 111).

Выделяя общий и конкретный уровни международно-правового регулирования при рассмотрении объектной сферы функционирования международного права, автор вносит новые штрихи в дискуссию

о пробелах в международном праве. Представляется заслуживающим внимания его утверждение о том, что все межгосударственные отношения охвачены общим международно-правовым регулированием на уровне основных целей и принципов (с. 129).

Следует отметить по существу новый для отечественной доктрины анализ проблемы экстерриториального действия национального закона. При этом высказывается интересная мысль о том, что экстерриториальное действие внутреннего права служит все более важным фактором обеспечения правопорядка в международной сфере, содействует реализации норм международного права, которое, со своей стороны, содействует экстерриториальному функционированию национального права (с. 153). Важно, указывает автор, что решающая роль при определении экстерриториальной сферы действия закона отводится международному праву (с. 164).

Особый интерес в этой связи представляют выводы автора об основных тенденциях в совершенствовании механизма функционирования международного права (с. 214–215). Во-первых, расширение системы правоотношений *erga omnes* и соответствующих правоотношений ответственности, "в силу которых в случае международного преступления... каждое государство вправе начать юридический процесс (т.е. предпринять соответствующие международному праву действия. — Р.К.) в отношении правонарушителя", а также установление уголовной ответственности, включая международную, физических лиц за совершение действий, результатом которых явилось международное преступление. Через два года после выхода книги Комиссия международного права по решению Генеральной Ассамблеи ООН разработала проект Статута постоянного международного уголовного суда.

Во-вторых, наступление нового этапа в развитии международного контроля. Убедительным подтверждением этого тезиса служит, например, контрольный механизм, предусмотренный Конвенцией о запрещении разработки, производства, накопления и использования химического оружия 1992 года.

К сожалению, по-видимому, небольшой объем монографии не позволил автору развить ряд положений. Иногда ощущается явная нехватка примеров, без которых теоретические положения выглядят не столь убедительно [тезисы об изменении функций международного права (с. 27), об упрочении конституционно-правовой основы организации осуществления международно-правовых норм (с. 49), утверждение о все более частом включении в договоры специальных постановлений о сфере их действия (с. 119), о влиянии резолюций международных организаций на компетенцию госорганов (с. 190)].

Некоторые проблемы лишь намечены. В частности, не получил развития уже упоминавшийся тезис о гуманитарной интервенции, осуществляемой по решению Совета Безопасности. Чрезмерно беглым, особенно в свете дискуссии в Комиссии международного права, представляется и рассмотрение проблемы ответственности за международные преступления (с. 43–44).

Творческий характер монографии, насыщенной интересными концепциями, вполне естественно стимулирует желание поспорить с отдельными тезисами автора.

Автор настаивает на необходимости разграничения внутренней компетенции государства и сферы действия международного права, а также на том, что "в целом практика не подтверждает" точку зрения, согласно которой "сфера функционирования международного права может быть распространена и на внутренние дела государств" (с. 131). Это существенный момент для анализа функционирования международного права. За ним автор логично выстраивает ряд других тезисов: твердое разграничение сфер действия национального и международного права; заведомо объективное предназначение международного права регулировать межгосударственные отношения и, следовательно, невозможность регулирования международным правом внутргосударственных отношений; отсутствие международно-правового механизма, способного регулировать отношения с участием физических и юридических лиц; непризнание международно-правовой субъектности индивида.

Сравнивая положения Устава Лиги Наций с положениями Устава ООН, И.И. Лукашук высказывает мнение, что последние, а следовательно, и основы современного международного права не подтверждают концепцию, в соответствии с которой международное право определяет сферу внутренней юрисдикции государства (с. 137). Этот довод, как и те вышеизложенные тезисы, в подтверждение которых он приводится, представляется небесспорным.

Взгляды отечественной доктрины советского периода на данную проблематику во многом обуславливались идеологическими предпосылками, тезисами о классовой, социально различной природе международного и национального (прежде всего советского) права и регулируемых ими систем отношений², а также соответствующей этим постулатам ситуацией в советской системе права, в которой не было ни общей отсылочной нормы, подобной содержащейся в статье 129 Основ гражданского законодательства СССР, ни нормы, объявляющей международные договоры СССР частью его права или правовой системы.

По сравнению с советским периодом положение изменилось принципиально. Новая российская Конституция содержит положения

(п. 4 ст. 15, ст. 17, п. 3 ст. 46, п. 1 ст. 55), ясно свидетельствующие, на наш взгляд, о том, что нормы международного права подлежат непосредственному применению российскими правоприменительными органами³, порождая права и обязанности для физических и юридических лиц. Это относится ко всем сферам правового регулирования, а не только к тем областям отношений, где в применимом отраслевом законодательстве содержатся нормы, решающие известную коллизию в пользу правил международного договора.

Сейчас вопрос о применении соответствующими государственными органами международно-правовых норм, о реализации гражданами России прав, предоставляемых им этими нормами, включая использование международно-правовых механизмов защиты этих прав, должен быть поставлен в практическую плоскость. От дискуссии по поводу того, кому предоставляет права международное право и кого оно обязывает — только ли государство или физических прежде всего и юридических лиц, — в России необходимо без промедления перейти к имеющему прикладную направленность международно-правовому ликбезу. То, какие нормы международного права и как подлежат применению на территории Российской Федерации непосредственно, без ожидания их имплементации или трансформации, рецепции российским законом, как пользоваться вытекающими из них правами, должны знать и сотрудники правоприменительных органов (в первую очередь судьи), и простые граждане.

Относительно разграничения сфер действия международного права и дел, относящихся к внутренней компетенции государства, хотелось бы отметить следующее.

Действительно, в Уставе ООН нет положения, прямо указывающего на то, что международное право определяет внутреннюю компетенцию государства. Однако как содержание современного международного права, так и практика его применения свидетельствуют, на наш взгляд, о том, что практически не остается вопросов внутренней жизни государства, которые не урегулированы или не могут быть урегулированы международным правом или которые не могут быть оценены с точки зрения требований международного права.

Вопросы, прямо относящиеся к сфере суверенитета, — государственное устройство, правосудие, предоставление гражданства, осуществление государством властных функций в отношении своих и иностранных граждан — являются сейчас в той или иной степени предметом международного права. Устав Совета Европы (ст. 3), правила этой организации, развивающиеся в результате практики реализации уставных положений, определяют требования к членам Совета в том, что касается их государственного устройства и правовой системы, качества проводимых в них выборов, соблюдения прав

человека (наиболее полно эти требования изложены в Венской декларации саммита Совета Европы от 9 октября 1993 г.).

Международное право не только предусматривает возможность осуществления международной уголовной юрисдикции в отношении уголовных преступлений, совершенных на территории государства его гражданами, с согласия этого государства (Конвенция о геноциде 1948 года). Впервые вне контекста международно-правовой ответственности государства Международный трибунал для судебного преследования лиц, совершивших преступления на территории нескольких государств, создан по решению органа международной организации, в состав которого эти государства не входят⁴.

Образовав решением Совета Безопасности уголовный трибунал, международное сообщество в соответствии с действующим международным правом берет на себя функцию правосудия на территории государства.

Преступления, в отношении которых будет осуществлять свою юрисдикцию данный трибунал, определены как его Уставом, так и уголовным законодательством бывшей Югославии, воспринятым образовавшимися на ее территории государствами. А возможно ли создание такого трибунала *ad hoc* по решению Совета Безопасности, если законодательство государства, в отношении территории или граждан которого этот трибунал будет осуществлять свою юрисдикцию, не считает преступными действия, признанные таковыми согласно общим принципам права? Полагаем, ответ должен быть утвердительным.

Отмечая отсутствие в Основах уголовного законодательства статьи, аналогичной статье 129 Основ гражданского законодательства о применении правил международного договора, автор пишет: "Такое положение, на наш взгляд, обоснованно. Оно определяется самой природой уголовного права, нашедшей выражение в принципе "без закона нет ни преступления, ни наказания" ("*nullum crimen, nulla poena sine lege*"). С учетом значения уголовного закона для обеспечения прав и свобод человека только принятый в установленном порядке закон может определять, какие действия являются преступными" (с. 199). Из контекста ясно следует, что автор имеет в виду национальный закон. Тем самым как бы приводится еще один довод в пользу разграничения сфер действия международного и национального права, международного права и внутренней юрисдикции (компетенции) государства, а также в пользу того, что международно-правовые нормы создают права и обязанности только для государства, а не для физических лиц.

Между тем в Международном пакте о гражданских и политических правах и в Европейской конвенции о защите прав человека и

основных свобод содержится норма, свидетельствующая, как представляется, об обратном. В пункте 1 статьи 15 Пакта и в пункте 1 статьи 7 Конвенции сформулирован указанный принцип. А в пунктах 2 обеих статей указывается: "Ничто в настоящей статье не препятствует преданию суду и наказанию любого лица за любое деяние или упущение, которые в момент совершения являлись уголовным преступлением согласно общим принципам права, признанным международным сообществом".

Общие принципы права, как известно, – один из источников международного права. И.И. Лукашук считает, что эти принципы "носят главным образом процессуальный характер", и относит к ним такие нормы, как "никто не может передать прав больше, чем сам имеет", "специальный закон отменяет общий" и т.п. Думается, что этот классический для отечественной доктрины взгляд на общие принципы права нуждается в корректировке⁵, в признании их не технического (процессуального), а сущностного материального содержания.

Представляется, что по своему содержанию, например, эти принципы совпадают с некоторыми важнейшими нормами общего международного права (таким образом, в международном праве их источником являются одновременно договор и обычай)⁶ и положениями, зафиксированными в цивилизованных, то есть демократических, национальных системах права. Они – связующее звено между международным и национальным правом, свидетельство единства, целостности права вообще как такового. Поэтому в контексте указанных положений Пакта и Европейской конвенции для целей осуществления международного правосудия понятие "закон" относится не к законодательству отдельного государства, а к праву в целом (точнее, к той его части, которая является общей для всех цивилизованных систем права, т.е. к общим принципам права). Действия, определенные нормами общего международного права как преступления (например, геноцид, военные преступления, преступления против человечности, пытки), являются преступными и согласно общим принципам права. Поэтому имеются правовые основания для реализации международной уголовной ответственности лиц, виновных в этих преступлениях, и в том случае, если законом государства места совершения этих преступлений они таковыми не признаются⁷.

Общеизвестно, что международное право активно вторглось в область взаимоотношений между государством и индивидом. Важную роль оно играет в вопросах гражданства. Здесь велико значение и общих принципов.

Разработанный в Совете Европы проект Европейской конвенции о гражданстве называет, например, следующие общие принципы:

- каждый имеет право на гражданство;
- никто не может быть произвольно лишен гражданства;
- внутренний закон, относящийся к гражданству, и применение этого закона не должны содержать никакой дискриминации по признакам пола, религии, расы или происхождения;
- в случае перемены суверенитета в отношении какой-либо территории необходимо избегать безгражданства проживающих на ней лиц (ст. 4 проекта)⁸ и др.

Государство самостоятельно в принятии решений по вопросам предоставления (лишения) своего гражданства, включая принятие законодательства в этой области. Однако границы этой самостоятельности очерчены международным правом. Ему должны соответствовать законодательство и правоприменительные акты⁹.

Это относится и к другим областям деятельности государства. Если конкретные международно-правовые нормы в какой-то области еще не созданы, то это не означает, что эта сфера – запретная зона для международного права. Более того, по существу о любых внутригосударственных актах можно судить с точки зрения общепризнанных принципов международного права или общих принципов права, то есть с точки зрения международного права. В этом смысле можно говорить о том, что международное право определяет внутреннюю юрисдикцию (компетенцию) государства.

С учетом изложенного само противопоставление сферы внутренних дел и международного права выглядит не очень плодотворным. Конфликты или противоречия, заслуживающие анализа, возникают прежде всего в контексте противопоставления сферы внутренних дел государства и действий в отношении него третьих государств (индивидуальных или коллективных) или международных организаций. Подходы к этой проблеме лишь намечены в рецензируемой монографии (с. 132–133). Между тем как раз здесь для изучения функционирования международного права открывается широкий простор, поскольку в международно-правовом аспекте указанное противопоставление выглядит, например, как соотношение принципов невмешательства и уважения прав человека или проблемы правомерности действий международных организаций, ответственности за нарушение обязательств *erga omnes* и т.д.

Вряд ли можно согласиться, во всяком случае полностью, с тем, что механизм международного права "лишен средств прямого воздействия на отношения с участием индивидов" (с. 122). Если на универсальном уровне примеры, возможно, не столь ярки – Нюрнбергский и Токийский трибуналы были относительно давно, "югославский" трибунал еще только начинает функционировать, деятельность комитетов в рамках Пактов о правах человека как бы не

очень заметна, — то на региональном европейском уровне пройти мимо работы Европейского суда по правам человека трудно. Международное судебное рассмотрение дел индивидов против соответствующих государств (правительств) на основе международного права — Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод с непосредственным участием индивида в процессе — свидетельствует, на наш взгляд, именно о том, что международно-правовые механизмы воздействия на отношения с участием индивидов существуют.

Отрицая возможность международно-правового регулирования отношений с участием физических лиц, автор, естественно, не признает и международной правосубъектности индивида (с. 122–123). Однако приведенные выше свидетельства не только потенциального, но и реального международно-правового регулирования таких отношений, на наш взгляд, доказывают обратное. Индивид в ряде случаев пользуется правами и несет обязанности, ответственность по международному праву, что, как представляется, делает его субъектом международного права. При этом функция создания норм международного права, как мы полагаем, не является определяющей для международной правосубъектности, так же как и для субъектности в национальном праве¹⁰. И государство, и индивид — субъекты национального права, но только государство издает нормативные акты. В этой связи нет и оснований для различных определений субъекта права применительно к международному и национальному праву. Определение субъекта права, которое дается теорией права, следует рассматривать как общее для национального и международного права.

То, что ряд выдвинутых автором рецензируемой монографии тезисов дает повод для полемики, отнюдь не умаляет ее достоинств. С тех пор как книга вышла в свет, в праве, международном и российском, в среде его функционирования и в регулируемых им отношениях произошли большие изменения. Возможно, сам автор смотрит на некоторые явления уже по-иному. Для оценки же работы важно прежде всего то, что метод, избранный профессором И.И. Лукашуком для анализа, позволил автору дать ряд уже подтвердившихся или подтверждающихся прогнозов относительно развития международного права, исследовать многие существующие и сейчас проблемы функционирования международного права и его институтов. И это делает книгу значительным вкладом в развитие правовой доктрины.

Г.А. КОЛОДКИН,
кандидат юридических наук

¹ Здесь и далее цифры в скобках обозначают номер страницы рецензируемой монографии, на которую делается ссылка.

² Весьма характерно в этом смысле приводимое И.И. Лукашуком на с. 30 высказывание В.К. Собакина.

³ Не случайно в законе "О международных договорах Российской Федерации", принятом Государственной Думой, прямо говорится о непосредственном действии международных договоров (п. 3 ст. 5).

⁴ Устав Международного трибунала для судебного преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права на территории бывшей Югославии начиная с 1993 года, утвержден резолюцией Совета Безопасности ООН № 827 (1993). Этот вспомогательный орган Совета Безопасности, состоящий из лиц, выступающих в индивидуальном качестве, в свою очередь, уже принял ряд документов, включая правила процедуры и доказывания, правила содержания под стражей лиц, задержанных с санкции трибунала, которые предоставляют определенные права и возлагают обязательства на подследственных, задержанных и обвиняемых лиц.

⁵ Об этом говорил в последние годы жизни Г.И. Тункин.

⁶ См. **Нешатаева Т.Н.** Влияние межправительственных организаций системы ООН на развитие международного права/Автореф. дисс. на соиск. уч. степ. д.ю.н. — М., 1993. — С. 38.

⁷ Речь здесь, естественно, идет только о правовых основаниях для подсудности таких действий и лиц, их совершивших, международному органу правосудия, а не о правовых аспектах создания такого органа.

⁸ См. **Council of Europe. Committee of experts on multiple nationality.** — Doc. CY-PL (94) 8. — P. 24.

⁹ Статья 1 Конвенции 1930 года о некоторых вопросах, относящихся к конфликту законов о гражданстве, гласит: "Каждое государство имеет право самостоятельно определить в соответствии с его законом, кто является его гражданами. Этот закон признается другими государствами постольку, поскольку он соответствует международным конвенциям, международному обычаю и принципам права, всеобщим признанным в отношении гражданства". Это положение воспроизведено и в упомянутом проекте Европейской конвенции в качестве одного из общих принципов.

¹⁰ См. также **Нешатаева Т.Н.** Указ. соч. — С. 29—30.

Кто есть кто в нашей науке?



АНУФРИЕВА ЛЮДМИЛА ПЕТРОВНА

Родилась в 1946 году в Чувашии. После окончания средней школы работала преподавателем английского языка в вечерней школе рабочей молодежи. В 1966–1971 годах училась в Университете дружбы народов имени П. Лумумбы. С отличием окончила факультет экономики и права и поступила в аспирантуру на кафедру международного права. В 1976 году защитила кандидатскую диссертацию на тему "Правовое регулирование международного сотрудничества развивающихся стран в области науки и техники".

С 1976 по 1990 год работала в системе АН СССР: сначала в Институте научной информации по общественным наукам, а в последующем – в Институте государства и права АН СССР младшим научным, а затем старшим научным сотрудником. В настоящее время – доцент кафедры международного права Московской государственной юридической академии.

Л.П. Ануфриева – автор нескольких десятков публикаций, в том числе некоторых изданных за рубежом (ВНР, ГДР). Среди них – индивидуальная монография "Сотрудничество в области науки и техники между социалистическими и развивающимися странами (правовые вопросы)" (М., 1987), в которой международное сотрудничество в указанной сфере рассматривается синтезировано, то есть

в двух аспектах: международного публичного и внутригосударственного, преимущественно гражданского, права. Является соавтором ряда коллективных работ с участием зарубежных ученых: "Правовые формы организации совместных производств стран — членов СЭВ" (М., 1985); "Принципы социалистической экономической интеграции" (М., 1985); "Социалистическая экономическая интеграция и государственный суверенитет (правовые аспекты)" (М., 1987) и др.

Работая в Институте государства и права, Л.П. Ануфриева участвовала во многих международных научных и научно-практических совещаниях, в том числе и проводившихся за рубежом, по вопросам интеграции, суверенитета, международного научно-технического сотрудничества, совместных производств.

Круг сегодняшних научных интересов Л.П. Ануфриевой составляют теоретические проблемы учения об источниках международного частного права, взаимодействия источников права. В течение ряда лет она работает над темой "Источники международного частного права в регулировании внешних экономических связей".

Будучи специалистом в области правового регулирования международного экономического сотрудничества, Л.П. Ануфриева на протяжении всей трудовой деятельности сочетала научную и практическую работу. Этому способствовали командировки на объекты сотрудничества советских внешнеторговых (внешнеэкономических) организаций с зарубежными партнерами, реализуемые, как правило, на условиях "под ключ": в 1973–1974 годах — в Марокко, в 1981–1982 годах — в Нигерию, в 1990–1993 годах — в Индию (в качестве руководителя юридической службы на объекте).

На вопрос редакции о ее творческих планах и размышлениях по поводу современного состояния правовой науки, образования в области подготовки юристов и конкретно специалистов-международников Л.П. Ануфриева ответила, что, к сожалению, действительность нашего общества убеждает, что происходит опасное по своим последствиям падение престижа профессионализма. Поэтому перед вузами, кстати, и перед специальными юридическими изданиями, а также всей научной общественностью стоит единая цель: всеми доступными средствами противостоять этому.

Что же касается личных творческих планов, то здесь, очевидно, более приемлемо было бы говорить о попытках "заглянуть в будущее". В этой связи хотелось бы, чтобы в стране была такая система образования, когда стержнем выступает высокий профессионализм как на стороне преподавания, так и на стороне восприятия знаний, то есть когда студенты не просто посещают лекции и занятия по такому-то предмету, а приходят слушать курс по проблеме "Х" у преподавателя "Н", широко известного своими специальными раз-

работками в этой области. А вообще-то, подчеркнула в заключение Л.П. Ануфриева, каждый специалист должен руководствоваться в своем деле олимпийским принципом "citius, altius, fortius". Не хотелось бы быть исключением.



КОВАЛЕВ АЛЕКСАНДР АНТОНОВИЧ

Родился в 1938 году в Невеле. Закончил в 1960 году судоводительский факультет Ленинградского высшего инженерного морского училища имени адмирала С.О. Макарова (ныне Санкт-Петербургская морская академия). Вслед за тем учился на юридическом факультете Ленинградского (Санкт-Петербургского) университета, образование на котором завершил в 1969 году. Факультет экономистов-международников Всероссийской академии внешней торговли закончил в 1979 году.

В 1977 году защитил кандидатскую диссертацию, а уже в 1989 году защитил докторскую диссертацию на тему "Мировой океан в доктрине и практике государств Африки".

В настоящее время – доктор юридических наук, профессор Дипломатической академии Министерства иностранных дел Российской Федерации.

А.А. Ковалев – автор 67 научных работ, в том числе двух монографий: "Самоопределение и экономическая независимость народов" (М., 1988) и "Африка и Мировой океан" (М., 1989).

В 1974–1976 годах работал начальником сектора права ЦНИИ Морского Флота. В 1979–1984 годах А.А. Ковалев – сотрудник Секретариата Комиссии ООН для Африки, по возвращении – старший преподаватель Всероссийской академии внешней торговли (1984–

1986 гг.). Затем становится старшим референтом Государственной внешнеэкономической комиссии Совета Министров СССР (1986–1989 гг.).

В 1989–1993 годах – торговый представитель Российской Федерации в Новой Зеландии.

С 1993 года и по настоящее время А.А. Ковалев – эксперт аппарата Правительства Российской Федерации.

В научном плане профессор А.А. Ковалев занимается вопросами экономического права, имеющими важное значение в связи с рассмотрением вопроса о вступлении России в ряд международных организаций ГАТТ (ВТО) и подписанием соглашения с Европейским союзом. Специализируется также в области правовых вопросов регулирования внешнеэкономической деятельности России, осуществления иностранных инвестиций в российскую экономику.

На вопрос редакции журнала о том, какие вопросы он считает исключительно актуальными и требующими детальной и безотлагательной проработки юристами – специалистами в области международного и государственного права, А.А. Ковалев ответил: "Как практик, полагаю, что это вопросы разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов, проблемы реального федерализма.

Как известно, единство и территориальная целостность Российской Федерации, единство ее правового и экономического пространства обеспечиваются верховенством федеральных законов и конституционным закреплением предметов ведения Российской Федерации, которые не могут находиться в ведении субъектов Федерации, а также установлением предметов совместного ведения, полномочия по которым распределяются между федеральными органами власти и органами власти субъектов Федерации. При этом ни один из указанных предметов не может находиться в исключительном ведении субъекта Федерации.

Именно наличие предметов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов предопределяет необходимость договорного разграничения полномочий между федеральными органами и органами государственной власти субъектов Федерации. При этом очевидно, что в силу различия географического положения, уровней социально-экономического развития и иных особенностей субъектов Федерации невозможно осуществить разграничение полномочий федеральным законом, поскольку перечень и объем полномочий для каждого субъекта будут сугубо индивидуальными. Наличие таких специальных договоров прямо предусматривается в статье 11 Конституции Российской Федерации.

В этой связи, основываясь на зарубежной и отечественной практике, необходимо разработать принципы таких договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между органами испол-

нительной власти Российской Федерации и органами власти ее субъектов. При этом важно подчеркнуть, что основной целью заключения таких договоров является не предоставление субъектам Федерации односторонних льгот и привилегий и тем более не установление для них "особого статуса", а органический синтез общефедеральных интересов с интересами и возможностями конкретного субъекта Федерации. Без решения этих вопросов трудно будет сохранить единство и территориальную целостность Российской Федерации".



ШЕЛЕНКОВА НАТАЛЬЯ БОРИСОВНА

Член редколлегии "Московского журнала международного права".

Родилась в 1965 году в Орехово-Зуеве Московской области. В 1989 году с отличием окончила международно-правовой факультет и факультет международных экономических отношений МГИМО. С 1989 года обучалась в юридической аспирантуре вышеназванного института, а в период с 1990 по 1992 год проходила научную стажировку в университете г. Констанц (Германия) и практическую подготовку в ряде ведущих немецких банков, в том числе в центральном отделении "Дойче банк, АГ" во Франкфурте-на-Майне.

Свою профессиональную деятельность в сфере российского финансового бизнеса Н.Б. Шеленкова успешно сочетает с научно-теоретической. В 1993 году она защитила в Дипломатической академии МИД Российской Федерации диссертацию на соискание ученой степени кандидата экономических наук. В следующем, 1994 году на основании представления диссертационной работы по проблемам

гражданско-правового регулирования биржевой деятельности и защиты ее в Институте государства и права РАН ей была присвоена степень кандидата юридических наук.

Известна как автор специальных исследований в области биржевого и банковского права, в частности работ "Принципы ценообразования на биржевом опционном рынке"; "Исполнение обязательств в биржевой срочной торговле"; "Новое банковское законодательство России" (на нем. яз.); "Особенности валютного регулирования в Российской Федерации" (на нем. яз.); "Биржевое законодательство России: опыт краткого критического анализа" (в печати). В настоящее время московское издательство БЕК подготавливает к выпуску монографию Шеленковой Н.Б. о биржевых опционных сделках. Шеленкова Н.Б. опубликовала также ряд научных работ и по другим правовым и экономическим проблемам в отечественных и зарубежных периодических изданиях.

На вопрос редакции о личных творческих планах Н.Б. Шеленкова ответила: "В настоящее время перед отечественной юридической наукой встает задача создания надлежащего механизма правового регулирования всей совокупности различных форм хозяйственной деятельности, что позволит разработать действенную систему российского законодательства. Это предполагает осуществление серьезных аналитических исследований юридического наследия России, а также научно обоснованное использование зарубежного правового опыта. Для успешной законотворческой работы важная роль принадлежит решению международно-правовых вопросов, в первую очередь связанных с претворением в жизнь экономического сотрудничества бывших субъектов СССР и с новыми реалиями интеграционных процессов в Европе. В разработку этих вопросов и я надеюсь внести свой скромный вклад".

Документы

ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ КОСМОДРОМА "БАЙКОНУР"

Космодром "Байконур" – легендарное место, которое многие годы было предметом гордости нашего народа. Его справедливо называли космической гаванью страны. С "Байконуром" связаны многие начинания в области мировой космонавтики: отсюда 4 октября 1957 г. запущена космическая ракета, которая вывела на орбиту первый в мире искусственный спутник Земли, а 12 апреля 1961 г. отправился в космический полет первый космонавт планеты Юрий Гагарин. Здесь стартовали ракеты-носители с космическими аппаратами для исследования Луны, Марса, Венеры и других планет.

С первых дней космической эры "Байконур" стал символом славы отечественной космонавтики. Созданием и укреплением технической и социальной базы космодрома занималась вся страна. Благодаря этому за короткий срок рядом со стартовыми и техническими комплексами в казахской степи вырос современный город, получивший название Ленинск. В нем и сейчас живут люди, которые трудятся на объектах космодрома.

Сегодня стало очевидным, что успешно организовывать, координировать и обеспечивать деятельность такого уникального комплекса, каким стал космодром к началу 90-х годов, под силу только мощному, экономически развитому государству. Распад Советского Союза болезненно отразился на состоянии "Байконура". Политические процессы, связанные с суверенизацией бывших союзных республик, и как следствие этого ослабление экономических связей между различными регионами ранее единой экономической системы привели к тому, что ныне на повестку дня встал вопрос о самом существовании космодрома "Байконур". Так получилось, что Республика Казахстан, став собственником такого сложного объекта, оказалась не в состоянии самостоятельно обеспечить его функционирование. Тем более, что космодром по своему предназначению выступает прежде всего как элемент единой космической инфраструктуры. Подавляющее большинство остальных элементов ранее единого космического комплекса СССР ныне оказались на территории России. Специалистам понятно, что без постоянного взаимодействия с ними "Байконур" существовать не может. Следует учесть также, что эксплуатация объектов космодрома осуществляется российскими организациями, подготовку кадров осуществляют российские учебные заведения, а более 90% ассигнований, необходимых на поддержание и использование объектов космодрома, выделяются Российской Федерацией.

С момента создания и до недавнего времени космодром "Байконур" являлся режимным военным объектом. Его правовое положение определялось правовыми актами, закрытыми грифом секретности. Все вопросы, связанные с обеспечением жизнедеятельности объектов космодрома и города Ленинска, решались на ведомственном уровне, в основном в рамках Министерства обороны.

В открытой печати регулярно появлялись информационные сообщения о произведенном на космодроме запуске очередного космического аппарата. Иногда можно было встретить публикации о героических буднях тружеников "Байконура". Этим, пожалуй, и ограничивался круг общедоступной информации.

Образование на территории СССР независимых государств породило необходимость урегулирования проблем, связанных с осуществлением эксплуатации единых и централизованных ранее структур. Расстыковка этих систем нанесла колоссальный ущерб народному хозяйству независимых государств. Большие трудности пришлось преодолеть космическому комплексу и всей отечественной космонавтике.

Проблемы, связанные с обеспечением жизнедеятельности объектов космической инфраструктуры, ныне решаются на качественно новом уровне – на уровне международно-правового согласования интересов независимых государств, путем заключения многосторонних и двусторонних соглашений. Разрешение проблем, связанных с нормализацией положения дел на космодроме "Байконур", возможно только путем согласования интересов всех государств – членов Содружества Независимых Государств, и прежде всего Казахстана и России.

В настоящем комментарии на основе анализа принятых нормативных актов, регулирующих деятельность космодрома "Байконур"^{*}, делается попытка разобраться в эволюции изменений его международно-правового статуса с момента создания Содружества Независимых Государств и до сегодняшнего дня. Это необходимо сделать прежде всего для того, чтобы выявить тенденции данного процесса и найти наиболее оптимальные формы осуществления совместной космической деятельности и использования космодрома "Байконур" для выполнения гражданских и оборонных космических программ Российской Федерации, Республики Казахстан и Содружества Независимых Государств в целом.

За сравнительно короткий период под влиянием политических процессов правовой статус космодрома претерпел ряд последовательных изменений. Хронологически они выглядят следующим образом:

1-й этап: с 30 декабря 1991 г. по 15 мая 1992 г.;

2-й этап: с 15 мая 1992 г. по 28 марта 1994 г.;

3-й этап: с 28 марта 1994 г. по настоящее время.

Выделение нами именно этих временных этапов требует пояснения.

Характерной особенностью первого этапа является стремление государств – членов Содружества Независимых Государств осуществлять эксплуатацию всех экономических структур, доставшихся им в наследство от СССР, совместно. С этой целью 30 декабря 1991 г. в Минске было заключено *Соглашение о совместной космической деятельности по исследованию и использованию космического пространства*. Участниками этого договора стали Азербайджанская Республика, Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Республика Кыргызстан, Российская Федерация, Республика Таджикистан, Туркменистан, Республика Узбекистан. Республика Украина данный договор не подписала.

В Соглашении была выражена воля подписавших его государств осуществлять совместную деятельность по исследованию и использованию космического пространства на основе межгосударственных программ. В целях коорди-

^{*} См. приложение к статье.

нации совместной деятельности создавался Межгосударственный совет по космосу, формируемый из полномочных представителей государств – участников Соглашения. Было принято решение, что межгосударственные программы исследования и использования космического пространства будут финансироваться за счет долевых вкладов государств – участников Соглашения и осуществляться на основе существующих и вновь создаваемых космических комплексов и объектов космической инфраструктуры. В состав космических комплексов и объектов космической инфраструктуры были включены космодромы "Байконур" и "Плесецк", технические, стартовые, посадочные комплексы, районы падения отделяющихся фрагментов ракет-носителей, центры управления полетом космических объектов, Центр подготовки космонавтов, командно-измерительные комплексы, пункты приема и обработки информации, арсеналы и другие объекты. Предполагалось, что затраты на эксплуатацию существующих и создание новых космических систем, содержание уникальной испытательной базы, равно как и полученная прибыль от космических проектов и запусков космических аппаратов, осуществляемых на коммерческой основе, будут распределяться в соответствии с долевым участием государств – участников Соглашения.

При этом в статье 10 этого договора государства-участники взяли на себя обязательство не принимать решений и не производить действий, приводящих к нарушению (затруднению) нормального функционирования размещенных на их территориях космических комплексов и объектов космической инфраструктуры. Они обязывались сохранять и развивать имеющийся научно-технический и производственный потенциал по проектированию, созданию, испытаниям и отработке ракетно-космической техники в рамках принятых межгосударственных программ. К сожалению, как показала практика, эти добрые намерения не были выполнены. Процессы суверенизации и дезинтеграции оказались сильнее заключенных соглашений.

Одновременно с названным договором от 30 декабря 1991 г. было заключено *Соглашение между государствами – участниками Содружества Независимых Государств по Стратегическим Силам*. Согласно ему, космодром "Байконур" был включен в круг объектов, передаваемых в ведение Объединенных Вооруженных Сил. Тем самым на первом этапе правовое положение космодрома "Байконур" определяется как статус военного объекта, переданного в состав Объединенных Вооруженных Сил и находящегося в совместном использовании всех государств – членов Содружества Независимых Государств.

15 мая 1992 г. на очередной встрече руководителей государств – участников Содружества, проходившей в Ташкенте, было подписано *Соглашение о порядке содержания и использования объектов космической инфраструктуры в интересах выполнения космических программ*. Данный договор, с одной стороны, развивал основы совместной космической деятельности, заложенные Соглашением от 30 декабря 1991 г., а с другой – изменял принципиальные подходы к осуществлению этой деятельности. Главным моментом произведенных изменений является тот факт, что объекты космической инфраструктуры, расположенные на территориях бывших союзных республик, объявлялись собственностью этих государств. Для космодрома "Байконур" это означало признание его собственностью Республики Казахстан. Отныне за Республикой Казахстан признавалось полное право владеть, распоряжаться и пользоваться всеми объектами и имуществом космодрома. В договоре предусмотрено, что на основании специальных соглашений Стратегическим Силам Содружества

Независимых Государств (Управлению Начальника космических средств — УНКС) должно быть предоставлено право пользования недвижимым, пользования и владения движимым имуществом этих объектов.

В соответствии с принятым Соглашением уже через десять дней, 25 мая 1992 г., в Москве между Российской Федерацией и Республикой Казахстан было заключено *Соглашение о порядке использования космодрома "Байконур"*. В этом документе еще раз подчеркнуто, что "объекты космодрома "Байконур", расположенные на территории Республики Казахстан, являются ее собственностью". Россия и Казахстан передают право пользования недвижимым, пользования и владения движимым имуществом космодрома, находящимся на их территории, Стратегическим Силам Содружества Независимых Государств. При этом отмечено, что состав передаваемых объектов и условия их использования, включая объекты социальной сферы, должны быть определены специальным соглашением.

Координация научно-производственной деятельности по подготовке и реализации космических программ, а также использование космических технологий в интересах науки и народного хозяйства возлагаются на Российское космическое агентство и Агентство космических исследований Республики Казахстан.

Финансирование расходов на содержание и эксплуатацию космодрома "Байконур" предполагалось осуществлять из того расчета, что долевое участие Республики Казахстан "не превышает 6 процентов от объемов финансирования, выделяемых Российской Федерацией на эти цели". Другими словами, Россия почти полностью должна была оплачивать содержание космодрома.

При этом было предусмотрено, что распределение прибыли от коммерческой деятельности должно осуществляться из расчета, что не менее 15% от полученной коммерческой прибыли должны отчисляться на развитие социальной сферы космодрома и города Ленинска.

Из вышеизложенного видно, что на втором этапе правовое положение космодрома "Байконур" характеризуется тем, что он признан собственностью Республики Казахстан. Последняя обязалась передать объекты космодрома в пользование Стратегических Сил СНГ, а именно Управления Начальника космических средств, которые еще называют Военно-космическими силами (ВКС). Во исполнение этого 2 октября 1992 г. представителями Российской Федерации и Республики Казахстан было подписано межправительственное *Соглашение о составе объектов космодрома "Байконур", передаваемых Стратегическим Силам Содружества Независимых Государств (Военно-космическим силам), условиях их использования и обеспечения*. В приложении к этому Соглашению дан перечень объектов космодрома, передаваемых Военно-космическим силам. Все объекты в перечне подразделены на три группы:

1. Объекты, находящиеся в эксплуатации ВКС.
2. Объекты, находящиеся на балансе или арендуемые предприятиями и организациями, привлекаемыми ВКС к выполнению космических программ.
3. Здания и сооружения объектов космодрома "Байконур", расположенные в городе Ленинске.

При этом предусмотрено, что часть объектов может быть использована в интересах Республики Казахстан и города Ленинска.

Таким образом, было произведено определенное разграничение отношений пользования собственностью и согласованы интересы российской и казахской

сторон. Это позволило на некоторое время стабилизировать обстановку и предоставить персоналу космодрома в относительно спокойных условиях выполнять поставленные задачи.

Однако в нарушение норм, предусмотренных заключенными соглашениями, Республикой Казахстан был принят ряд решений и нормативных актов, противоречащих действующим договоренностям. К их числу относятся:

- введение на космодроме таможенного контроля в отношении грузов и товаров, необходимых для его жизнеобеспечения (противоречит ст. 10 Соглашения между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о порядке использования космодрома "Байконур" от 25 мая 1992 г.);

- создание и размещение в городе Ленинске специальных частей внутренних войск для охраны города и объектов космодрома (нарушают ст. 1 Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан о составе объектов космодрома "Байконур" от 2 октября 1992 г.);

- инвентаризация и передача в ведение администрации города Ленинска ряда объектов, находящихся в эксплуатации Министерства обороны Российской Федерации в соответствии с межправительственным Соглашением о составе объектов космодрома "Байконур" от 2 октября 1992 г.;

- проведение в одностороннем порядке экспертизы объектов оборонного назначения с целью определения необходимости их дальнейшего функционирования (нарушает ст. 7 Договора о дружбе и взаимопомощи от 25 мая 1992 г.);

- передача прав пользования и управления объектами космодрома, находящимися в эксплуатации Министерства обороны России, Национальному аэрокосмическому агентству Республики Казахстан.

Эти и другие решения и шаги ставили под угрозу возможность нормального функционирования космодрома. Возникла ситуация фактического двоевластия. Сложившееся положение все настойчивее требовало разрешения накопившихся противоречий.

Все перечисленное выше побудило Россию и Казахстан приступить к новому этапу консультаций. В этот раз речь шла о поиске взаимоприемлемых форм сотрудничества государств для осуществления совместной космической деятельности. В связи с этим обсуждалось несколько возможных вариантов: один из них предполагал создание Международной космической компании "Байконур"; другие варианты предусматривали различные виды аренды Россией объектов космодрома.

Начало третьего этапа в изменении правового положения космодрома "Байконур" было положено 28 марта 1994 г. В этот день было заключено *Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Казахстан об основных принципах и условиях использования космодрома "Байконур"*. В статье 2 этого договора сказано следующее: "С целью обеспечения дальнейшего использования космодрома в интересах космической деятельности Российской Федерации объекты комплекса "Байконур" передаются Республикой Казахстан в аренду Российской Федерации". В качестве арендодателя выступает Правительство Республики Казахстан, в качестве арендатора — Правительство Российской Федерации. Республика Казахстан сохраняет за Российской Федерацией право пользования земельными участками, занятыми объектами комплекса "Байконур", и землями, отведенными под районы падения отделяющихся частей ракет-носителей.

При этом стороны договорились о том, что права собственности на недви-

жимое и движимое имущество, создаваемое, приобретаемое и поставляемое после 31 августа 1991 г., принадлежат стороне, осуществившей финансирование его создания, приобретения и поставки (без учета затрат на содержание и эксплуатацию, текущий ремонт объектов комплекса "Байконур"). Таким образом, на все движимое и недвижимое имущество, созданное на объектах космодрома до 31 августа 1991 г., признается право собственности Республики Казахстан. Все, что после этой даты было создано на средства Российской Федерации, должно принадлежать России.

Стороны договорились, что за пользование объектами комплекса "Байконур" Российская Федерация будет выплачивать Республике Казахстан арендную плату в размере 115 млн. долл. США (п. 2 ст. 4). При этом часть арендной платы может выплачиваться на компенсационной основе по согласованию между правительствами двух стран.

Это соглашение заключено сроком на 20 лет (п. 6 ст. 4). Предусмотрено, что его действие будет автоматически продлено на следующие десять лет, если ни одна из сторон не заявит путем письменного уведомления о своем желании денонсировать его не позднее чем за шесть месяцев до истечения срока действия данного соглашения (ст. 7).

Важным является урегулирование сторонами статуса воинских формирований, обеспечивающих выполнение космических программ с использованием объектов космодрома "Байконур". В пункте 5 статьи 4 Соглашения определено, что они "имеют статус российских воинских формирований, временно расположенных на территории Республики Казахстан". Права и обязанности, установленные для Управления Начальника космических средств Объединенных Вооруженных Сил Содружества Независимых Государств в рамках Соглашения от 25 мая 1992 г., возлагаются на Военно-космические силы Российской Федерации и сохраняются на сроки, необходимые для оформления договора аренды объектов космодрома "Байконур".

Большое значение для нормализации жизнедеятельности космодрома имеет разграничение сфер юрисдикции российского и казахского законодательства. Так, в пункте 5 статьи 4 сказано: "На территории комплекса "Байконур" в отношении военнослужащих, лиц из гражданского персонала Российской Федерации и членов их семей применяется законодательство Российской Федерации и действуют ее компетентные органы". Другими словами, граждане Российской Федерации, находящиеся на "Байконуре", живут и действуют по российским законам. Вместе с тем Соглашением предусмотрено, что во всех иных случаях применяется законодательство Республики Казахстан и действуют компетентные органы Республики.

В статье 5 Соглашения установлен порядок финансирования деятельности российских организаций, расположенных на космодроме и в городе Ленинске. Согласно договору, финансирование деятельности российских юридических лиц будет осуществляться Российской Федерацией через Центральный банк России и его полевые учреждения, расположенные в городе Ленинске и на территории космодрома "Байконур", в порядке и на условиях, действующих в банках Российской Федерации. При этом все наличноденежное обращение на территории космодрома и в городе Ленинске должно осуществляться только в национальной валюте Казахстана.

Таким образом, сегодня правовое положение космодрома "Байконур" определяется условиями, предусмотренными в Соглашении, подписанном Президентами России и Казахстана на их встрече в Москве 28 марта 1994 г.

Стороны согласовали общие подходы к решению назревших проблем. Конкретизировать права и обязанности Российской Федерации и Республики Казахстан в области совместного использования космодрома призван готовящийся сейчас Договор аренды комплекса "Байконур". Данный договор должен быть подписан в трехмесячный срок после вступления в силу Соглашения*.

В настоящее время правовое положение космодрома "Байконур" определяется целым рядом многосторонних и двусторонних соглашений, заключенных государствами – членами СНГ как субъектами международного права. Ныне космодром "Байконур" обладает статусом специального объекта, расположенного на территории Республики Казахстан, являющегося ее собственностью и переданного на условиях аренды Российской Федерации сроком на 20 лет. Более детальный механизм правового регулирования взаимоотношений этих государств должен быть установлен в Договоре аренды комплекса "Байконур", который в настоящее время разрабатывается специалистами России и Казахстана.

* Настоящее Соглашение вступает в силу с даты последнего из уведомлений о выполнении Сторонами необходимых внутригосударственных процедур (ст. 7).

В.И. ЛИПУНОВ,
аспирант Института государства
и права РАН

ПРИЛОЖЕНИЕ

ХРОНОЛОГИЧЕСКИЙ ПЕРЕЧЕНЬ ДОКУМЕНТОВ, РЕГУЛИРУЮЩИХ ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ КОСМОДРОМА "БАЙКОНУР"

1991 год

- Указ Президента Казахской ССР "О создании Агентства космических исследований Казахской ССР" от 11.09.1991 г.;
- Соглашение государств – членов СНГ о совместной деятельности по исследованию и использованию космического пространства от 30.12.1991 г.;
- Соглашение между государствами – участниками СНГ по Стратегическим Силам от 30.12.1991 г.

1992 год

- Соглашение государств – членов СНГ о статуте Стратегических Сил от 14.02.1992 г.;
- Указ Президента Российской Федерации "О структуре управления космической деятельностью" от 25.02.1992 г.;
- Соглашение о принципах обеспечения Вооруженных Сил государств – участников СНГ вооружением, военной техникой и другими материальными средствами организации научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ от 20.03.1992 г.;
- Постановление Правительства Российской Федерации № 233 "Вопросы

Российского космического агентства при Правительстве РФ" от 09.04.1992 г. (Приложение: "Положение о Российском космическом агентстве");

- Соглашение государств – членов СНГ о порядке содержания и использования объектов космической инфраструктуры от 15.05.1992 г.;

- Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о порядке использования космодрома "Байконур" от 25.05.1992 г.;

- Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан о составе объектов космодрома "Байконур", передаваемых Стратегическим Силам СНГ (ВКС), условиях их использования и обеспечения от 02.10.1992 г. (Приложения с перечнем объектов);

- Соглашение государств – членов СНГ о порядке финансирования совместной космической деятельности по исследованию и использованию космического пространства от 13.11.1992 г.

1993 год

- Указ Президента Республики Казахстан о преобразовании Агентства космических исследований Казахской ССР в Национальное аэрокосмическое агентство Республики Казахстан при Кабинете Министров Республики Казахстан от 25.02.1993 г.;

- Постановление Совета Министров – Правительства Российской Федерации № 250 "Об утверждении Положения о Российском космическом агентстве" от 25.03.1993 г.;

- Заявление Верховного Совета Российской Федерации "О приоритетах космической политики Российской Федерации" от 27.04.1993 г.;

- Постановление Верховного Совета Российской Федерации "О мерах по стабилизации положения в космической науке и промышленности" от 27.04.1993 г.;

- Постановление Кабинета Министров Республики Казахстан № 384 от 12.05.1993 г. (Приложение: "Положение о Национальном аэрокосмическом агентстве Республики Казахстан при Кабинете Министров Республики Казахстан");

- Постановление Кабинета Министров Республики Казахстан № 525-23 "О создании специальных органов внутренних дел Республики Казахстан и специальных частей внутренних войск Республики Казахстан" от 22.06.1993 г.;

- Протокол по результатам встречи делегаций правительств Российской Федерации и Республики Казахстан на космодrome "Байконур" от 01.07.1993 г. (Приложение с перечнем объектов);

- Постановление Кабинета Министров Республики Казахстан № 713 "О неотложных мерах по обеспечению жизнедеятельности города Ленинска и космодрома "Байконур" в осенне-зимний период 1993–1994 гг." от 16.08.1993 г.;

- Постановление коллегии Государственного комитета Республики Казахстан по государственному имуществу № 2/28 от 18.08.1993 г.;

- Закон Российской Федерации "О космической деятельности" от 20.08.1993 г.;

- Постановление Верховного Совета Российской Федерации «О введении в действие Закона Российской Федерации "О космической деятельности"» от 20.08.1993 г.;

- «Положение об управлении космодрома "Байконур"» Национального аэрокосмического агентства при Кабинете Министров Республики Казахстан,

утвержденное Генеральным директором Национального аэрокосмического агентства Республики Казахстан от 24.08.1993 г.;

– Нота Министерства иностранных дел Российской Федерации Министерству иностранных дел Республики Казахстан относительно нарушений соглашений по космодрому "Байконур" от 27.09.1993 г.;

– Постановление Совета Министров – Правительства Российской Федерации "О государственной поддержке и обеспечении космической деятельности Российской Федерации от 11.12.1993 г."

(Приложения: 1. Льготы для работников предприятий, организаций, учреждений, министерств и ведомств Российской Федерации, командируемых на космодром "Байконур" для выполнения специальных работ.

2. Мероприятия по обеспечению деятельности Российского космического агентства).

1994 год

Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Казахстан об основных принципах и условиях использования космодрома "Байконур" от 28.03.1994 г.

СОГЛАШЕНИЕ О СОВМЕСТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ИССЛЕДОВАНИЮ И ИСПОЛЬЗОВАНИЮ КОСМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА

Государства – участники настоящего Соглашения,

отмечая большое значение космической науки и техники для развития государств – участников Содружества,

признавая необходимость объединения усилий для эффективного исследования и использования космического пространства в интересах народного хозяйства и науки, а также обороноспособности и обеспечения коллективной безопасности государств – участников Содружества,

подтверждая необходимость строгого соблюдения ранее принятых на себя СССР международных соглашений и обязательств в области исследования и использования космического пространства,

считая, что принятие Соглашения о совместной деятельности по исследованию и использованию космического пространства послужит интересам подписавших его государств,

договорились о нижеследующем:

Статья 1

Совместная деятельность по исследованию и использованию космического пространства осуществляется государствами – участниками настоящего Соглашения на основе межгосударственных программ.

Статья 2

Реализацию межгосударственных программ исследования и использования космического пространства координирует Межгосударственный совет по космо-

су, формируемый из полномочных представителей государств — участников настоящего Соглашения, Положение о Совете утверждается решением глав правительств.

Государства — участники настоящего Соглашения могут иметь самостоятельные программы исследования и использования космического пространства.

Статья 3

Выполнение межгосударственных программ исследования и использования космического пространства в части космических средств военного и двойного (военного и гражданского) назначения обеспечивают Объединенные Стратегические Вооруженные Силы.

Статья 4

Межгосударственные программы исследования и использования космического пространства финансируются за счет долевых вкладов государств — участников настоящего Соглашения и осуществляются на основе существующих и вновь создаваемых космических комплексов и объектов космической инфраструктуры (космодромы "Байконур" и "Плесецк", технические, стартовые, посадочные комплексы, районы падения отделяющихся фрагментов ракет-носителей, центры управления полетом космических объектов, Центр подготовки космонавтов, командно-измерительные комплексы, пункты приема и обработки информации, арсеналы и другие объекты).

Использование указанной инфраструктуры для выполнения самостоятельных программ государств — участников настоящего Соглашения определяется отдельными Соглашениями заинтересованных сторон.

Статья 5

Затраты на эксплуатацию существующих и создание новых космических систем народнохозяйственного, научного и военного назначения, содержание уникальной испытательной базы, равно как и полученная прибыль от космических проектов и запусков космических аппаратов, осуществляемых на коммерческой основе, распределяются в соответствии с долевым участием государств — участников настоящего Соглашения.

Государства — участники настоящего Соглашения несут ответственность за свою деятельность по исследованию и использованию космического пространства на условиях и в порядке, определяемом специальным Соглашением.

Статья 6

Государства — участники настоящего Соглашения обязуются строить свою деятельность по исследованию и использованию космического пространства в соответствии с действующими международно-правовыми нормами и координировать свои усилия, направленные на решение международно-правовых проблем исследования и использования космического пространства.

Статья 7

Государства — участники настоящего Соглашения обязуются принять взаимосогласованные решения, определяющие порядок долевого участия в финансировании межгосударственных программ исследования и использования космического пространства, предоставления объектов, территорий, материально-энергетических ресурсов, возмещения ущерба, связанного с использованием космической техники, а также порядок расторжения настоящего Соглашения одним или всеми государствами-участниками.

Статья 8

Государства — участники настоящего Соглашения обязуются обеспечивать субъекты и объекты, привлекаемые к выполнению межгосударственных программ исследования и использования космического пространства, необходимыми материально-техническими ресурсами, предоставлять льготы при государственном регулировании и налогообложении, а также решать вопросы социальной поддержки и защиты.

Они обязуются при формировании государственных бюджетов начиная с 1992 года предусматривать выделение необходимых средств для осуществления межгосударственных программ.

Статья 9

Государства — участники настоящего Соглашения обязуются вести целевую подготовку квалифицированных специалистов в системе высшего образования, научно-исследовательских институтах и в академии наук для комплектования профессиональными кадрами объектов космической инфраструктуры.

Статья 10

Государства — участники настоящего Соглашения не принимают решений и не производят действий, приводящих к нарушению (затруднению) нормального функционирования размещенных на их территориях космических комплексов и объектов космической инфраструктуры.

Они обязуются сохранять и развивать имеющийся научно-технический и производственный потенциал по проектированию, созданию, испытаниям и отработке ракетно-космической техники в рамках принятых межгосударственных программ.

Статья 11

С согласия государств-участников к настоящему Соглашению могут присоединяться и другие государства.

Статья 12

Соглашение вступает в действие с момента подписания.

Совершено в городе Минске 30 декабря 1991 года в одном подлинном экземпляре на государственных языках государств – участников настоящего Соглашения.

Подлинный экземпляр хранится в архиве Правительства Республики Беларусь, которое направит государствам – участникам настоящего Соглашения его заверенную копию.

Подписано Азербайджанской Республикой, Республикой Армения, Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Республикой Кыргызстан, Российской Федерацией, Республикой Таджикистан, Туркменистаном, Республикой Узбекистан.

СОГЛАШЕНИЕ О ПОРЯДКЕ СОДЕРЖАНИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ОБЪЕКТОВ КОСМИЧЕСКОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ В ИНТЕРЕСАХ ВЫПОЛНЕНИЯ КОСМИЧЕСКИХ ПРОГРАММ

Государства — участники настоящего Соглашения,
руководствуясь положениями Соглашений о совместной деятельности по исследованию и использованию космического пространства от 30 декабря 1991 года, по Стратегическим Силам от 30 декабря 1991 года и о статусе Стратегических Сил от 14 февраля 1992 года,

призывая необходимость сохранения и развития единой космической инфраструктуры для эффективного исследования и использования космического пространства в интересах народного хозяйства, науки, международного сотрудничества,

учитывая, что космическая инфраструктура создавалась объединенными усилиями государств — участников Содружества, и исходя из законодательных актов, принятых государствами — участниками Содружества,
договорились о нижеследующем:

Статья 1

Объекты космической инфраструктуры (космодромы "Байконур" и "Плесецк", технические, стартовые, посадочные комплексы, районы падения отделяющихся фрагментов ракет-носителей, центры управления полетом космических объектов, Центр подготовки космонавтов, командно-измерительные комплексы, пункты приема и обработки информации, арсеналы и другие объекты), расположенные на территориях Азербайджанской Республики, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Российской Федерации, Туркменистана, Республики Узбекистан и Украины, являются собственностью этих государств.

Право пользования недвижимым, пользования и владения движимым имуществом этих объектов передается на основании специальных соглашений Стратегическим Силам (Управлению Начальника космических средств — УНКС) Содружества Независимых Государств или другим заинтересованным сторонам.

Координацию использования космической инфраструктуры для выполнения межгосударственных и самостоятельных программ исследования и использования космического пространства осуществляет Межгосударственный совет по космосу.

Статья 2

Финансирование расходов на содержание и эксплуатацию объектов космической инфраструктуры, включая расходы на социальную сферу этой инфраструктуры, осуществляется за счет долевого вклада государств — участников настоящего Соглашения и средств Стратегических Сил (УНКС) Содружества Независимых Государств, а также внебюджетных источников финансирования.

Предложения по объемам и направлениям финансирования для указанных целей готовятся Стратегическими Силами (УНКС) Содружества Независимых Государств и после согласования в части социальной сферы с местными органами власти соответствующих государств — участников настоящего Соглашения представляются в Межгосударственный совет по космосу.

Межгосударственный совет по космосу рассматривает эти предложения, определяет размеры долевых вкладов с учетом арендной платы за землепользование на основании законодательств каждого государства и представляет Совету глав правительств Содружества Независимых Государств предложения по содержанию и использованию объектов космической инфраструктуры.

Статья 3

Содержание и эксплуатацию производственно-технических объектов, а также объектов социальной сферы космической инфраструктуры осуществляют Стратегические Силы (УНКС) Содружества Независимых Государств за счет средств и в соответствии с утвержденными направлениями финансирования, предусмотренными статьей 2 настоящего Соглашения.

Изменения объемов финансирования объектов социальной сферы согласовываются с местными органами власти соответствующих государств — участников настоящего Соглашения.

Статья 4

Оповещения о пусках ракет космического назначения с использованием объектов и сооружений космической инфраструктуры осуществляют Стратегические Силы (УНКС) Содружества Независимых Государств в порядке, согласованном между Стратегическими Силами (УНКС) Содружества Независимых Государств и Правительствами государств — участников настоящего Соглашения.

Статья 5

Возмещение ущерба, связанного с нарушениями нормального функционирования объектов и сооружений космической инфраструктуры и выполнения космических программ, осуществляется виновником ущерба пострадавшей стороне в размерах, установленных специальной комиссией, создаваемой на многосторонней основе государствами — участниками настоящего Соглашения под эгидой Межгосударственного совета по космосу и руководствующейся в части космической деятельности положениями Конвенции о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами, от 29 марта 1972 года.

Статья 6

Государства — участники настоящего Соглашения обязуются передавать и обмениваться в согласованном объеме необходимой информацией, связанной со всеми направлениями космической деятельности и представляющей взаимный интерес, и не допускать ее утечки.

Статья 7

Настоящее Соглашение вступает в силу с момента его подписания.

Совершено 15 мая 1992 года в одном подлинном экземпляре на русском языке.

Подлинный экземпляр хранится в архиве Правительства Республики Беларусь, которое направит государствам, подписавшим настоящее Соглашение, его заверенную копию.

Подписано Азербайджанской Республикой, Республикой Армения, Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Республикой Кыргызстан, Российской Федерацией, Республикой Таджикистан, Туркменистаном, Республикой Узбекистан, Украиной.

**ПРОТОКОЛ
СОГЛАСОВАНИЯ ДЕЙСТВИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН
В СФЕРЕ ОРГАНИЗАЦИИ КОСМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Рассмотрев вопросы организации космической деятельности в условиях независимости обеих стран и руководствуясь межгосударственными Соглашениями о совместной деятельности по исследованию и использованию космического пространства, по Стратегическим Силам и о статусе Стратегических Сил, договорились о нижеследующем:

1. Одобрить разработанный Объединенными Вооруженными Силами СНГ (УНКС) совместно с Российским космическим агентством и Агентством космических исследований Республики Казахстан проект межгосударственного Соглашения о порядке использования космической инфраструктуры в интересах выполнения космических программ.

Поручить Российскому космическому агентству и Агентству космических исследований Республики Казахстан с участием ОВС СНГ (УНКС) провести проработку указанного проекта с соответствующими органами государств — участников Содружества, имея в виду представить его для утверждения на очередную встречу руководителей Правительств государств — участников Содружества.

2. Согласиться с предложением Объединенных Вооруженных Сил СНГ о необходимости долевого финансирования космической деятельности в интересах обеспечения обороноспособности и безопасности государств-участников и комплектования космических частей на основе сочетания территориального и экстерриториального принципов.

Поручить Российскому космическому агентству и Агентству космических исследований Республики Казахстан совместно с ОВС СНГ (УНКС) подготовить проект межгосударственного соглашения о порядке финансирования космической деятельности в интересах развития народного хозяйства, науки и обеспечения обороноспособности, проработать его с соответствующими органами государств — участников Содружества и представить для утверждения на очередную встречу руководителей правительств государств — участников Содружества.

3. Принимая во внимание острую ситуацию по обеспечению космодрома "Байконур" продуктами питания, топливом и другими материально-техническими ресурсами, Министерству торговли и материальных ресурсов Российской Федерации и Министерству материальных ресурсов Республики Казахстан рассмотреть вопрос о дополнительном выделении космодрому "Байконур":

Российской Федерацией:

продуктов питания (по согласованной спецификации), авиационного топлива;

ассигнований и соответствующих материально-технических ресурсов на содержание, текущий ремонт и подготовку к эксплуатации в зимний период 1992—1993 годов жилищно-казарменного фонда, систем энерго-, водоснабжения, канализации и других объектов космодрома (совместно с Республикой Казахстан);

70 млн. руб. во втором квартале 1992 года для строительства объектов космодрома;

Республики Казахстан:

автомобильного бензина — 1200 т, дизельного топлива — 900 т.

4. Разработать в кратчайшие сроки и представить на утверждение глав правительств согласованный проект межгосударственной космической программы исследований и использования космического пространства на 1992 год с расчетами по ее финансированию за счет средств государств – участников Соглашения о совместной деятельности по исследованию и использованию космического пространства.

5. Сформировать в месячный срок персональный состав Межгосударственного совета по космосу, разработать Положение о Совете и представить его на утверждение глав Правительств государств – участников Соглашения о совместной деятельности по исследованию и использованию космического пространства.

Предложить государствам – участникам Соглашения провести организационное заседание Межгосударственного совета по космосу 20–23 апреля с.г. в г. Москве со следующей повесткой дня:

- утверждение персонального состава Совета и регламента его работы;
- согласование Положения о Межгосударственном совете по космосу;
- согласование межгосударственной программы исследований и использования космического пространства на 1992 год;
- обсуждение мероприятий по обеспечению содержания и эксплуатации наземных средств космического комплекса.

6. Провести согласованную работу по организации и осуществлению коммерческих космических проектов с целью привлечения дополнительных средств для финансирования межгосударственных космических программ.

Считать необходимым разработать и утвердить порядок распределения средств, получаемых за реализацию коммерческих проектов, включая проведение международных пилотируемых полетов, между сторонами, участвующими в организации, подготовке и осуществлении таких проектов.

7. Проводить регулярные консультации между Российским космическим агентством и Агентством космических исследований Республики Казахстан по всем аспектам космической деятельности, представляющим взаимный интерес.

ЗА РОССИЙСКУЮ ФЕДЕРАЦИЮ

ЗА РЕСПУБЛИКУ КАЗАХСТАН

**СОГЛАШЕНИЕ
МЕЖДУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИЕЙ И РЕСПУБЛИКОЙ
КАЗАХСТАН О ПОРЯДКЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ КОСМОДРОМА
"БАЙКОНУР"**

Государства — участники настоящего Соглашения,

руководствуясь положениями Соглашения между государствами — участниками Содружества Независимых Государств о совместной деятельности по исследованию и использованию космического пространства от 30 декабря 1991 года, Соглашения о принципах обеспечения Вооруженных Сил государств — участников Содружества Независимых Государств вооружением, военной техникой и другими материальными средствами, организации научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ от 20 марта 1992 года, Соглашений между государствами — участниками Содружества Независимых Государств по Стратегическим Силам от 30 декабря 1991 года и о статусе Стратегических Сил от 14 февраля 1992 года, Соглашения о порядке содержания и использования объектов космической инфраструктуры в интересах выполнения космических программ от 15 мая 1992 года, указов Президентов Российской Федерации и Республики Казахстан о создании Вооруженных Сил этих государств,

признавая необходимость сохранения и развития космодрома "Байконур" для исследования и использования космического пространства в интересах народного хозяйства, науки, международного сотрудничества и обеспечения безопасности Содружества,

учитывая значимость космодрома в реализации межгосударственных и самостоятельных программ,

исходя из законодательных актов, принятых государствами — участниками настоящего Соглашения,

договорились о нижеследующем:

Статья 1

Космодром "Байконур" является составной частью космической инфраструктуры и включает технические, стартовые, посадочные комплексы, районы падения отделяющихся фрагментов ракет космического назначения и баллистических ракет.

Предметом настоящего Соглашения являются порядок использования указанных объектов космодрома "Байконур", находящихся на территории Российской Федерации и Республики Казахстан, а также вопросы их содержания и финансирования.

Границы полей падения отделяющихся фрагментов ракет космического назначения и баллистических ракет, полигонов посадки спускаемых аппаратов и капсул, порядок и условия использования земель определяются по согласованию с местными органами власти в соответствии с действующими законодательствами государств — участников настоящего Соглашения.

Статья 2

Объекты космодрома "Байконур", расположенные на территории Республики Казахстан, являются ее собственностью.

Российская Федерация и Республика Казахстан передают право пользования недвижимым, пользования и владения движимым имуществом космодрома "Байконур", находящимся на их территории, Стратегическим Силам Содружества Независимых Государств (УНКС). Допускается передача отдельных объектов другим заинтересованным организациям по согласованию сторон.

Состав передаваемых объектов и условия их использования, включая объекты социальной сферы космодрома "Байконур", определяются специальными соглашениями между УНКС и Российским космическим агентством, с одной стороны, Министерством обороны Республики Казахстан, Агентством космических исследований Республики Казахстан, главой Ленинской городской администрации, с другой стороны.

В случае прекращения деятельности Стратегических Сил Содружества Независимых Государств статус воинского объединения космодрома "Байконур" определяется соглашением между Министерством обороны Российской Федерации и Министерством обороны Республики Казахстан.

Статья 3

Координацию научно-производственной деятельности по подготовке и реализации космических программ, а также использованию космических технологий в интересах науки и народного хозяйства осуществляют Российское космическое агентство и Агентство космических исследований Республики Казахстан.

Использование и дальнейшее развитие научно-технического потенциала космодрома "Байконур" осуществляются агентствами на согласованной основе, с учетом создания на космодроме Государственного центра новых и космических технологий Республики Казахстан.

Статья 4

Республика Казахстан создает на космодроме "Байконур" специальный орган для решения в соответствии с ее действующим законодательством всех имущественных и хозяйственных вопросов, вытекающих из статьи 2 настоящего Соглашения.

Статья 5

Предложения по финансированию расходов на содержание и эксплуатацию объектов космодрома "Байконур", социальной сферы и производственной инфраструктуры разрабатываются командованием космодрома совместно с местными органами власти и представляются на утверждение сторон в установленном порядке.

Долевое участие Республики Казахстан в финансировании совместных расходов на содержание и эксплуатацию космодрома "Байконур" не превышает 6 процентов от объемов финансирования, выделяемых Российской Федерацией на эти цели.

Государства – участники настоящего Соглашения обязуются обеспечивать необходимыми материально-техническими ресурсами нормальное функционирование космодрома и развитие его социальной сферы.



**Вниманию юристов-ученых,
практиков, студентов,
всех интересующихся
правовыми проблемами**

УВАЖАЕМЫЕ КОЛЛЕГИ!

Со второго квартала 1994 года по многочисленным просьбам органов, учреждений юстиции и судов возобновляется выпуск *Бюллетеня, Министерства юстиции Российской Федерации*.

В издании, периодичность которого составит шесть номеров в год, планируется публиковать решения коллегии, приказы министра, методические рекомендации, иные документы Министерства, перечни законов и подзаконных нормативных актов Российской Федерации, материалы судебной практики и др.

Ваши предложения и замечания относительно тематической направленности и иных вопросов, связанных с выпуском *Бюллетеня*, просим направлять в Министерство юстиции РФ по адресу: 101434, ГСП, Москва, К-51, ул. Ермоловой, 10а.

Контактный телефон: (095)209-63-77

