

# МОСКОВСКИЙ журнал международного права



- МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО И МИРОВОЙ ПОРЯДОК
- К ВОПРОСУ О СОЗДАНИИ МЕЖДУНАРОДНОЙ УГОЛОВНОЙ ЮСТИЦИИ
- МИРОВОЙ БАНК И МЕЖДУНАРОДНЫЙ ВАЛЮТНЫЙ ФОНД
- ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ
- АНКЛАВЫ ОТКРЫТОГО МОРЯ
- ОТ "ОТКРЫТОГО НЕБА" – К "ОТКРЫТОМУ ВОЗДУШНОМУ ПРОСТРАНСТВУ"

Moscow  
Journal  
of International  
Law

**Главный редактор Ю.М. КОЛОСОВ**

**РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:**

**Л.Б. АРХИПОВА** (заместитель Главного редактора), **К.А. БЕКЯШЕВ**,  
**В.Д. БОРДУНОВ**, **Ю.Д. ИЛЬИН**,  
**Э.И. КОЗЛОВ** (ответственный за английское издание), **И.И. КОТЛЯРОВ**,  
**М.Н. КУЗНЕЦОВ**, **С.Н. ЛЕБЕДЕВ**, **Ю.Н. МАЛБЕВ**, **В.Л. ПАРХИТЬКО**,  
**В.В. ПУСТОГАРОВ**, **А.П. СУРКОВ**, **Г.П. ТОЛСТОПЯТЕНКО**,  
**В.Б. ТРАПЕЗНИКОВ** (заместитель Главного редактора), **И.Г. ФОМИНОВ**,  
**Г.А. ШЕВЧЕНКО** (ответственный за английское издание), **Н.Б. ШЕЛЕНКОВА**

**РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:**

**Н.И. АКУЕВ** (Алма-Ата), **Э.Д. БЕЙШЕМБИЕВ** (Бишкек),  
**В.Г. БУТКЕВИЧ** (Киев), **Р.В. ДЕКАНОЗОВ** (Тбилиси),  
**Г.В. ИГНАТЕНКО** (Екатеринбург), **Ю.М. КОЛОСОВ** (Москва),  
**Б.Л. ЛЕХАЧЕВ** (Москва), **С.А. МАЛИНИН** (Санкт-Петербург),  
**Е.М. ПРОХОРОВ** (Москва), **А.Х. САИДОВ** (Ташкент),  
**Э.С. САРЫЕВ** (Ашгабат), **О.Н. ТИУНОВ** (Москва),  
**А.В. ТОРКУНОВ** (Москва), **А.А. ТРЕБКОВ** (Москва),  
**В.Н. ФИСЕНКО** (Минск), **Ю.Ю. ШАТАС** (Вильнюс),  
**В.Н. ЯКОВЛЕВ** (Тирасполь)

**СОУЧРЕДИТЕЛИ:**

**МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ИНСТИТУТ  
МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ МИД РФ**

**МЕЖДУНАРОДНОЕ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ  
"СОЮЗ ЮРИСТОВ"**

**ИЗДАТЕЛЬСТВО "МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ"**

**КОММЕРЧЕСКИЙ БАНК "ФАВОРИТ"**

**Спонсор: корпорация "СОЮЗ-ВОЗРОЖДЕНИЕ" (Президент – В.В. ВАХАНИЯ)**

Адрес редакции: 117454, Москва, проспект Вернадского, 76.

Телефон: 434-94-52

Телефакс: 434-94-52

200-22-04

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

Свидетельство о регистрации № 01130 от 25 мая 1992 г.

**Московский  
журнал  
международного  
права**

**Moscow  
Journal  
of International  
Law**

Научно-теоретический  
и информационно-практический  
журнал

Издается с 1991 года  
на русском и английском языках

Выходит один раз в три месяца

**№ 2. 1993.**

апрель—июнь

**СОДЕРЖАНИЕ**

**Вопросы теории**

- В.С. Верещетин.** Международный уголовный суд: новые перспективы?  
(К рассмотрению вопроса в Комиссии международного права ООН) ..... 3
- А.П. Мовчан.** Международное право и мировой порядок ..... 15

**Территориальные проблемы**

- С.В. Молодцов, В.К. Зиланов, А.Н. Вылегжанин.** Анклавы  
открытого моря и международное право ..... 39
- В.А. Подберезный.** Через "открытое небо" к "открытому воздушному  
пространству" ..... 52

**Экология**

- А.В. Кукушкина.** Международно-правовые аспекты экологической бе-  
зопасности ..... 58

**Дипломатическое и консульское право**

- Ю.Г. Демин.** Проблема статуса дипломатов на территории третьего государ-  
ства ..... 72

**Международные организации**

- Т.Н. Нешатаева.** Мировой банк и Международный валютный фонд: пра-  
вовая идея и реальность ..... 82

<b>Право и бизнес</b>	
Н. Б. Меленкова. Место опционных операций в системе биржевой торговли	101
Кто есть кто в нашей науке.....	110
Памяти выдающегося юриста-международника Манфреда Ляхса .....	122
<b>Книжная полка</b>	
Р. А. Тузмухамедов. Певар Стефен. Права индейцев и их племен. Руководство ассоциация "Союз американских гражданских свобод" по правам индейцев и их племен, Иллинойс, 1992. ....	124
<b>Документы</b>	
Небо, открытое всем (Вступительный комментарий А.Г. Рябинкова).....	129
Договор по открытому небу .....	131
О Программе деятельности второго периода Десятилетия международного права ООН (Вступительный комментарий А.В. Змеевского).....	157
Резолюция Генеральной Ассамблеи 47/32 "Десятилетие международного права Организации Объединенных Наций" .....	159
Права лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам (Вступительный комментарий М.Д. Смылова) .....	166
Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам .....	168
Прорыв на "климатическом фронте" (Вступительный комментарий М.Е. Кокеева) .....	174
Рамочная Конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата .....	177
Соглашение о взаимодействии в области экологии и охраны окружающей природной среды .....	196
Декларация об установлении фактов Организацией Объединенных Наций в области поддержания международного мира и безопасности.....	200

# Вопросы теории

## МЕЖДУНАРОДНЫЙ УГОЛОВНЫЙ СУД: НОВЫЕ ПЕРСПЕКТИВЫ?

(К рассмотрению вопроса в Комиссии  
международного права ООН)

В.С. Верещетин\*

Комиссия международного права ООН (КМП) (Женева, 4 мая–24 июля 1992 г.) объявила о том, что она "завершила выполнение задачи анализа вопроса "о создании международного уголовного суда или иного международного механизма уголовного правосудия", поставленной перед ней Генеральной Ассамблеей ООН в 1989 году"<sup>1</sup>. Этим заявлением КМП выразила свое убеждение в том, что этап предварительного рассмотрения и анализа проблемы уже закончился и следующим этапом должна быть подготовка статута и регламента органа международной уголовной юстиции. КМП сообщила о своей готовности приступить к этой работе в случае соответствующего решения Генеральной Ассамблеи ООН.

Детальное исследование, проведенное комиссией и отраженное в подробном докладе специальной Рабочей группы<sup>2</sup>, позволило сделать вывод о том, что предлагаемая ею структура международного уголовного суда "могла бы быть работоспособной системой"<sup>3</sup>, по крайней мере, на первоначальном этапе функционирования такого суда. Тем самым КМП вновь подтвердила свои прежние выводы о возможности создания органа международной уголовной юстиции<sup>4</sup>.

В отличие от предыдущих обсуждений данного вопроса, комиссия сформулировала на последней сессии, насколько это было возможно, четкие и конкретные рекомендации по учреждению суда, или, как они названы в докладе комиссии, "ключевые послышки", которые она приняла в качестве основы своей будущей работы.

Почему же именно в 1992 году КМП сумела достичь серьезно-го прогресса в рассмотрении этой проблемы?

Известно, что впервые Генеральная Ассамблея ООН постави-

---

\* Доктор юридических наук, профессор, член Комиссии международного права ООН.

ла данный вопрос перед Комиссией международного права ООН еще в 1948 году<sup>5</sup>. В то время он непосредственно связывался с осуществлением правосудия в отношении лиц, обвиняемых в совершении преступления геноцида и других преступлений, которые были бы отнесены к компетенции суда. В 1950 году комиссия пришла к заключению о том, что создание международного уголовного суда представляется одновременно и "желательным", и "возможным"<sup>6</sup>. После этого подготовкой статута суда занималось несколько специальных комитетов<sup>7</sup>, однако рассмотрение его проекта было отложено в связи с нерешенностью вопроса об определении агрессии, а также незавершенностью работы по проекту кодекса преступлений против мира и безопасности человечества.

В условиях "холодной войны" на протяжении ряда десятилетий идея создания международного уголовного суда на официальном уровне была заморожена. В неофициальном же порядке она продолжала рассматриваться в юридической литературе и на различных неправительственных форумах<sup>8</sup>.

Крайне политизированная в прошлом идея создания международного уголовного суда приобрела новое звучание после окончания "холодной войны": появилась реальная возможность использования такого суда в случае его создания не в качестве орудия политической борьбы, не в тех или иных идеологических целях, а по своему прямому назначению – для борьбы с международной преступностью. Кроме того, небывалый в прошлом рост международной преступности (террористические акты, международная торговля наркотиками, военные преступления, совершаемые в ходе вооруженных конфликтов) все настойчивее требует адекватных мер борьбы с нею.

Новый этап рассмотрения в КМП проблемы создания международного уголовного суда начался в 1990 году, когда в соответствии с резолюцией 44/39 от 4 декабря 1989 г. Генеральная Ассамблея ООН обратилась с просьбой к комиссии "при рассмотрении... пункта, озаглавленного "Проект кодекса преступлений против мира и безопасности человечества", изучить вопрос о создании международного уголовного суда или иного международного уголовного судебного органа с юрисдикцией, распространяющейся на лиц, обвиняемых в совершении преступлений, которые могут подпадать под действие такого кодекса преступлений, включая лиц, участвующих в незаконном обороте наркотических средств через национальные границы"<sup>9</sup>.

Межгосударственная кооперация и координация усилий по борьбе с преступностью, как известно, развиваются на двустороннем, региональном и глобальном уровнях<sup>10</sup>. Одним из последних свиде-

тельств тому стала принятая 1 июля 1992 г. рекомендация Постоянной комиссии Парламентской ассамблеи Совета Европы относительно учреждения международного суда по военным преступлениям. В этой рекомендации, текст которой был распространен на 44-й сессии КМП, подчеркивалась нетерпимость положения, при котором лица, совершившие военные преступления в ходе недавних вооруженных конфликтов, остались безнаказанными. В ней содержалось также обращение к Комиссии международного права определить в течение ближайших 12 месяцев свое отношение к идее создания международного уголовного суда<sup>11</sup>.

В 1992 году комиссия смогла уделить должное время и внимание данной проблеме и сформулировать свои конкретные рекомендации. В большой степени этому способствовала аналитическая работа Рабочей группы КМП по вопросу о международной уголовной юстиции, в которой особенно активную роль сыграл австралийский профессор (ныне работающий в Великобритании) Джеймс Кроуфорд.

Каковы же эти рекомендации, или (по терминологии, используемой в докладе комиссии) "ключевые посылки"?

**1. Международный уголовный суд должен учреждаться статутом в форме многостороннего договора, заключаемого государствами-участниками.**

В прошлом выдвигались предложения о создании международного уголовного суда в соответствии с резолюцией Генеральной Ассамблеи или Совета Безопасности ООН. Однако, по мнению КМП, наиболее целесообразной основой учреждения международного уголовного суда, обеспечивающей ему солидную правовую базу и высокую степень поддержки со стороны государств-участников, был бы соответствующий международный договор. Тем более, что таков обычный путь создания международных организаций и учреждений. В рекомендации КМП было бы, по-видимому, корректнее сказать о создании суда "многосторонним договором, заключаемым государствами-участниками в форме статута", а не так, как это сделано в принятой формулировке: "статутом в форме многостороннего договора".

Самостоятельное значение имеет вопрос о связи суда с системой ООН, и в первую очередь с Советом Безопасности. Рабочая группа КМП однозначно высказалась в том смысле, что суд ввиду глобального характера сферы его действия должен быть связан с ООН<sup>12</sup>. Это не предполагает (по крайней мере, на первом этапе) его формального вхождения в структуру ООН, подобно Международному Суду в Гааге. Связь с ООН могла бы быть установлена на основании официального соглашения в соответствии со статьями 57 и 63 Устава ООН.

Более сложной и пока недостаточно проанализированной КМП является проблема связи суда с Советом Безопасности. В первую очередь такая связь может возникнуть в случае, если перед судом предстанет лицо, обвиняемое в преступлении агрессии. Как известно, в соответствии с главой VII Устава ООН на Совет Безопасности возложена основная ответственность в отношении споров, затрагивающих международный мир и безопасность. Вопрос, на который комиссия пока еще не дала четкого ответа, заключается в том, в какой степени суд в ходе процесса по обвинению конкретного лица или лиц в совершении преступления агрессии связан решением несудебного органа – Совета Безопасности – в отношении обвинения в агрессии соответствующего государства.

**2. По крайней мере, на первом этапе своего функционирования суд должен осуществлять юрисдикцию только в отношении частных лиц, но не государств.**

Как и при разработке проекта кодекса преступлений против мира и безопасности, КМП исходит из того, что международный уголовный суд будет привлекать к ответственности не государства, а физических лиц<sup>13</sup>. По справедливому замечанию американских юристов М. Бассиони и К. Блейкли, "по очевидным политическим причинам ныне не подходящее время в истории, чтобы поднимать вопрос о международной уголовной ответственности государств и подчинении государств юрисдикции международного уголовного суда. Это время еще не пришло, но оно придет по мере того, как мир становится все более взаимозависимым"<sup>14</sup>. Эти же авторы отмечают, что некоторые исследователи данной проблемы настаивают на том, чтобы суд имел юрисдикцию не только над физическими, но и над юридическими лицами (например, корпорациями), что, по их мнению, особенно важно в отношении экономических преступлений<sup>15</sup>.

Комиссия, однако, заняла твердую позицию, согласно которой – "по крайней мере, на первом этапе своего функционирования" – суд должен распространять свою юрисдикцию только на индивидов. Тем не менее, как видно из этой формулировки, а также из комментария к статье 3 проекта кодекса преступлений против мира и безопасности человечества, вопрос о распространении международной уголовной ответственности на государства остается открытым.

Один из сложнейших вопросов, который предстоит решить при подготовке статута суда, – определение круга лиц, на которых распространяется его юрисдикция (юрисдикция *ratione personae*). Точнее говоря, этот вопрос сводится к регулированию потенциальных коллизий между юрисдикцией по кругу лиц международного

уголовного суда и государства или государств, могущих требовать выдачи подозреваемого лица в соответствии с действующими договорами. Вопрос осложняется тем, что упомянутые государства могут и не быть участниками статута суда или не признавать его юрисдикцию в отношении соответствующего преступления. Эта проблема в целом не имеет однозначного решения, не нарушающего принципа уважения государственного суверенитета. Но частичное, компромиссное решение вполне возможно. КМП исходит из того, что в основу решения мог бы быть положен более широко толкуемый принцип универсальной юрисдикции, закрепленный в ряде международных договоров по борьбе с преступностью<sup>16</sup>. В этом случае в отношении возможных преступников суд обладал бы не исключительной, а альтернативной, конкурирующей юрисдикцией наряду с соответствующими государствами. С другой стороны, участники статута суда могли бы договориться между собой о внедрении правила "уступленной юрисдикции", в соответствии с которым другие государства не могли бы предъявлять претензий, если какое-либо государство, которое правомочно по международному договору осуществлять правосудие в отношении данного лица за определенное преступление, уступит это право международному уголовному суду. Несомненно, что правило "уступленной юрисдикции" будет действовать наиболее эффективно, если статут суда получит максимально широкое признание.

Гипотетически можно представить целый ряд причин, которые могут побудить государства по конкретному делу "уступить" свою юрисдикцию международному суду. Рабочая группа КМП, приводя в своем докладе аргументы в пользу создания суда, отмечает, в частности, следующие случаи, когда международный суд может оказаться предпочтительнее, нежели национальный:

А. Случаи, когда такой суд является единственным форумом, к разбирательству в котором согласны прибегнуть соответствующие стороны (например, в ситуации, когда граждане того или иного государства обвиняются в преступлениях, к совершению которых, как утверждается, причастно само данное государство)<sup>17</sup>.

Б. Случаи, когда государство, где содержится под стражей обвиняемый, окажется под угрозой (например, в результате дальнейших актов терроризма), если оно продолжит судебное разбирательство или когда система уголовного правосудия небольшого государства не в силах провести должное разбирательство того или иного правонарушения в силу его масштабов<sup>18</sup>.

В. Случаи, когда лица, являвшиеся ранее членами правительства того или иного государства, совершили предполагаемое преступление в этом качестве, а новое правительство не желает или не

может привлечь их к суду по тем или иным причинам или предпочло бы международное судебное разбирательство<sup>19</sup>.

3. Юрисдикция суда должна ограничиваться преступлениями международного характера, определяемыми в конкретно оговоренных и находящихся в силе международных договорах. В их число должны входить преступления, определяемые в кодексе преступлений против мира и безопасности человечества (после его принятия и вступления в силу). Однако юрисдикция суда не должна ограничиваться кодексом. Государство должно иметь возможность становиться участником статута, не становясь при этом участником кодекса.

В данной рекомендации речь идет о юрисдикции суда по предмету его ведения (юрисдикция *ratione materiae*). Авторы, специально исследовавшие этот вопрос, насчитывают 22 вида преступлений, которые они относят к "международным и транснациональным"<sup>20</sup>. Ими упоминаются также 315 международных актов (часть из которых утратила силу или никогда не имела обязательной силы), относящихся к тем или иным аспектам таких преступлений<sup>21</sup>.

Очевидно, однако, что далеко не все эти документы или виды преступлений могут и должны относиться к компетенции международного уголовного суда. К сожалению, в соответствующих международных договорах нередко отсутствуют четкие признаки состава преступлений, не решены вопросы о распространении действия этих документов на физических лиц и о мерах наказания.

По этим причинам юрисдикция суда, по мнению КМП, должна быть тесно увязана с определенными действующими международными договорами, в которых речь идет о наиболее тяжких международных преступлениях и преступлениях международного характера<sup>22</sup>. Очевидно, в самом статуте суда или в качестве приложения к нему потребуется установить конкретный перечень таких договоров, в который должны войти конвенции, относящиеся к тяжким военным преступлениям, геноциду, апартеиду, различные конвенции о заложниках, угоне морских и воздушных судов, торговле наркотиками и т.д. Выработкой такого перечня, приемлемого для государств – участников статута, комиссии еще предстоит заняться.

Определенные разногласия проявились в Рабочей группе КМП при обсуждении вопроса о том, должна ли компетенция суда распространяться на преступления, определенные в действующих договорах, или и на преступления, рассматриваемые как таковые по общему международному праву (например, агрессию), хотя их договорных дефиниций пока не существует. Большинство членов Рабочей группы высказались за то, чтобы, по крайней мере, на первом этапе существования суда его компетенция была ограничена преступлениями, определенными в специально перечисленных договорах,

опасаясь, что расширение компетенции суда сделает его менее приемлемым для ряда государств.

С этим связана другая проблема, вызвавшая оживленную дискуссию в Рабочей группе и на пленарных заседаниях КМП: о взаимосвязи между кодексом преступлений против мира и безопасности человечества и юрисдикцией международного уголовного суда. Первоначальная связь между ними определяется уже тем, что КМП по просьбе Генеральной Ассамблеи ООН начала обсуждать вопрос о суде в рамках пункта повестки дня, касающегося кодекса преступлений, а сам суд рассматривался прежде всего как инструмент, необходимый для приведения кодекса в действие. Иными словами, кодекс не мыслился без суда, равно как и суд не мыслился без кодекса. В 1992 году большинство членов КМП заняло в этом вопросе более гибкую позицию, сводящуюся к тому, что учреждение суда возможно и при отсутствии кодекса преступлений. Что касается кодекса, то после его принятия он должен войти в число договоров, на которые распространяется компетенция суда. Однако государство может стать участником статута суда, не являясь участником договора о кодексе. На этом основании был сделан вывод о том, что статут суда и кодекс преступлений могут представлять собой отдельные документы и их разработка и принятие могут расходиться по времени и проблематике. Такая развязка способствует ускорению работы над статутом суда.

4. Суд будет являться главным образом инструментом государств – участников его статута (а также других государств на согласованных условиях). По крайней мере, на первом этапе своего функционирования суд не должен обладать обязательной юрисдикцией в смысле общей юрисдикции, которую государство – участник статута обязано признавать *ipso facto* и без необходимости в дополнительном согласии.

Должен ли международный уголовный суд обладать исключительной или обязательной юрисдикцией в отношении всех или хотя бы некоторых преступлений? И в литературе, и при обсуждении данного вопроса в комиссии высказывались различные точки зрения. Так, специальный докладчик по проекту кодекса преступлений Дуду Тиам (Сенегал) в десятом докладе, представленном комиссии в 1992 году, выступил с предложением установить исключительную юрисдикцию суда по ряду преступлений, определяемых кодексом<sup>23</sup>.

Однако эта точка зрения не разделялась большинством членов комиссии. Руководствуясь желанием обеспечить широкую поддержку идее создания суда, они выступили против предложений о наделении суда исключительной юрисдикцией<sup>24</sup>. Отрицательным было и отношение членов комиссии к тому, чтобы обязательная юрисдик-

ция суда распространялась на государство, ставшее участником статута.

Таким образом, присоединение к статуту суда автоматически не означало бы признания обязательности его юрисдикции в отношении конкретных преступлений или видов преступлений, предусмотренных договорами, перечисленными в его статуте. Такое признание должно осуществляться специальным юридическим актом по усмотрению государства. Это может быть сделано либо *ad hoc* в отношении преступления, которое предположительно было совершено конкретными лицами, либо заранее по определенной категории или нескольким категориям преступлений, охватываемых юрисдикцией суда по предмету его ведения. Во втором случае это признание было бы в какой-то степени аналогичным признанию факультативной оговорки статута Международного Суда ООН в Гааге.

Гибкость в решении вопроса о способах признания юрисдикции суда делает его органом, не стоящим над государствами, а являющимся инструментом в их руках, который может быть использован для оказания помощи государствам в борьбе с международной преступностью. Этой же цели служит и предложение о том, чтобы доступ к суду был открыт *ad hoc* и для государств, не являющихся участниками его статута. Естественно, что при этом потребуется выполнение определенных условий и возмещение расходов, понесенных судом.

5. По крайней мере, на первом этапе своего функционирования суд не будет постоянно действующим органом. Вместе с тем учреждающий его документ не должен быть одним лишь проектом или предложением, которое было бы необходимо согласовывать прежде, чем этот орган сможет действовать. Таким образом, статут должен создать доступный юридический механизм, который может быть задействован, если и как только в этом возникнет необходимость.

КМП исходит из того, что создание международного суда требует известного времени, а необходимость в таком суде может возникнуть неожиданно. И хотя, как отмечается в докладе Рабочей группы КМП, "функционирование международного уголовного суда, вероятно, будет носить скорее исключительный, нежели регулярный характер"<sup>25</sup>, суд должен существовать не на бумаге, а как правовой институт, механизм, к использованию которого можно было бы прибегнуть при необходимости. С другой стороны, КМП высказалась против создания дорогостоящего органа с большим штатом, постоянная деятельность которого может оказаться ненужной.

Возникающие при этом организационные проблемы, по мнению

КМП, вполне разрешимы. Так, суд мог бы не иметь постоянного состава судей. Каждое государство – участник статута назначило бы на определенный срок одного судью, удовлетворяющего требованиям, установленным в статуте. Государства – участники статута путем тайного голосования выбирали бы из числа представленных кандидатов председателя и четырех других судей, которые вместе составили бы бюро суда. При возникновении потребности в проведении судебного заседания бюро выбирало бы пятерых судей с учетом заранее согласованных критериев. В качестве возможного варианта было выдвинуто также предложение о том, чтобы на постоянной основе работал только председатель суда.

Суд не имел бы также постоянного административного аппарата. Секретариатское обслуживание могло бы осуществляться на основе договоренности с секретариатом Международного Суда ООН в Гааге или с управлением юрисконсульта ООН. При фактическом рассмотрении дела суд мог бы проводить свои заседания в том государстве или том регионе, где было совершено преступление. Как вариант заседания можно было бы проводить в месте нахождения Международного Суда ООН – в Гааге. Все это сделало бы текущие расходы суда небольшими, и они могли бы покрываться участниками статута или за счет регулярного бюджета ООН. Что же касается расходов, связанных с конкретным процессом, то они покрывались бы непосредственно государствами, пользующимися услугами суда.

**6. Независимо от того, какой будет структура суда, она должна обеспечить в ходе процесса соблюдение процессуальных гарантий, независимость и беспристрастность суда.**

В связи с данной проблемой Рабочая группа КМП рассмотрела вопросы о применимом праве и процедуре. Важнейшие минимальные стандарты соблюдения процессуальных гарантий, которые должны быть обеспечены международным уголовным судом, изложены прежде всего в Международном пакте о гражданских и политических правах, в особенности в статьях 14 и 15<sup>26</sup>. Статья 15 пакта предусматривает, что никто не может быть признан виновным в совершении какого-либо уголовного преступления вследствие какого-либо действия или бездействия, которое, согласно действовавшему в момент его совершения внутригосударственному законодательству или международному праву, не являлось уголовным преступлением. Принципы *nullum crimen sine lege* и *nulla poena sine lege* требуют, чтобы в статуте суда содержались четкие указания о применимом праве. Это касается как состава преступлений, о чем речь шла ранее (при рассмотрении компетенции суда по предмету), так и возможных мер наказания. С последними дело обстоит особенно сложно, так как действующие международные договоры по борьбе с преступ-

ностью не содержат указаний на конкретные санкции. Статут суда должен восполнить этот пробел, что возможно путем перечисления применимых наказаний, отсылки к национальному праву или принципам уголовного права, общим для всех государств<sup>27</sup>.

В статуте суда или в другом специальном документе должны быть четко сформулированы и процессуальные нормы судебного разбирательства, как минимум отвечающие статье 14 Международного пакта о гражданских и политических правах.

\* \* \*

Помимо упомянутых принципиальных положений, в отношении которых Рабочая группа КМП, а затем и сама комиссия более или менее четко определили свою позицию и сформулировали соответствующие рекомендации, Рабочая группа КМП в предварительном порядке рассмотрела целый ряд "организационных" вопросов, которые также потребуют своего адекватного решения до учреждения международного уголовного суда. К ним относятся вопросы, связанные с системой обвинения, возбуждением дела, передачей обвиняемых суду, международной судебной помощью в связи с разбирательством, исполнением приговора, местом отбывания наказания и пр.<sup>28</sup> По этим вопросам в докладе сформулированы пока во многих случаях не конкретные рекомендации, а альтернативные предложения. Вместе с тем из доклада явно вытекает, что по всем этим вопросам могут быть найдены удовлетворительные решения, которые должны быть отражены в статуте суда или в специальных соглашениях.

Что же касается существа основного вопроса — о возможности и желательности создания суда, то в ходе его обсуждения в Рабочей группе и на пленарных заседаниях комиссии высказывались различные точки зрения. Некоторые члены КМП [в частности, Дж. Ши (Китай), А. Пелле (Франция)] выступали против предложений о создании суда, сомневаясь в готовности государств пойти на учреждение какой-либо системы международной уголовной юстиции. Другие члены КМП, главным образом из развивающихся стран [например, Х. Аль-Бахарна (Бахрейн), П. Робинсон (Ямайка)], напротив, настаивали на создании постоянного суда с исключительной юрисдикцией в отношении ряда преступлений международного характера. Выдвигалась в числе прочих и идея о том, чтобы КМП вместо суда предложила "другие механизмы международного уголовного правосудия"<sup>29</sup>.

Несмотря на весь этот спектр различных мнений относительно возможности и целесообразности создания международного уголов-

ного суда, Рабочая группа КМП пришла к консенсусу по вышеизложенным "ключевым посылкам", передав вопрос о политической целесообразности учреждения суда Генеральной Ассамблее ООН. Рабочая группа сделала вывод о том, что "предлагаемая схема для международного уголовного суда является настолько гибкой, факкультативной и добровольной, насколько это допустимо для международного суда"<sup>30</sup>.

Государства могли бы обращаться в такой суд в случае необходимости, не создавая при этом постоянно действующей и дорогостоящей структуры. Большинство членов группы высказало свое убеждение в том, что выбор приходится делать "между гибким судом, предоставляющим дополнительный инструмент в распоряжение государств, и отсутствием суда"<sup>31</sup>. После того как суд будет учрежден и докажет свою практическую ценность, можно будет представить более далеко идущие предложения.

Комиссия международного права в целом приняла выводы Рабочей группы и общий подход к проблеме, изложенные в ее докладе, в качестве основы своей будущей работы. Теперь слово за Генеральной Ассамблеей ООН<sup>32</sup>.

<sup>1</sup> Док. ООН A/CN.4/L.475 от 17 июля 1992 г. — П. 33. — С. 12.

<sup>2</sup> *Ibid.* — П. 34–156.—С.13–74 (Доклад Рабочей группы по вопросу о международной уголовной юстиции). В состав этой группы входили: А. Кором (председатель), Х. Аль-Бахарна, Г. Аранджио-Руис, В.С. Верещетин, Дж. де Сарам, К. Идрис, Дж. Кроуфорд, В. Микулка, А. Пелле, П.Л. Робинсон, Р. Розенсток, Д. Тиам, К. Томушат, А. Якобидес.

<sup>3</sup> *Ibid.* — П. 33. — Р. 13.

<sup>4</sup> Такие выводы были сделаны КМП в 1950 и в 1990 годах.

<sup>5</sup> Рез. 260 В (III) от 9 декабря 1948 г.

<sup>6</sup> Доклад Генеральной Ассамблее. — П. 128–145//Ежегодник Комиссии международного права. 1950. — Т. II.

<sup>7</sup> См. Док. ООН A/2136 (1951); Док. ООН A/2645 (1954).

<sup>8</sup> Отличный обзор проблемы, а также перечень официальных и неофициальных проектов статута суда см. Bassiouni M. Ch., Blakesley Ch. L. The Need for an International Criminal Court in the New International World Order// Vanderbilt Journal of Transnational Law. — 1992. — Vol. 25. — No 2. — P. 151–182.

<sup>9</sup> Резолюция ГА ООН 44/39 от 4 декабря 1989 г. Ссылка на международный оборот наркотических средств была включена в эту резолюцию по предложению Тринидада и Тобаго [см. Док. ООН A/44/195 (1989)].

<sup>10</sup> О рассмотрении вопроса о создании международного уголовного суда на национальном уровне, в частности в США, и в неправительственных организациях см. там же. — С. 156–158.

<sup>11</sup> Council of Europe. Recommendation 1189 (1992) on the establishment of an international court to judge war crimes. Adopted by the Permanent Commission of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe in Budapest on the 1 st July 1992.

<sup>12</sup> Доклад Рабочей группы. — П. 66.

<sup>13</sup> См. комментарий к статье 3 проекта статей по проекту кодекса пре-

ступлений против мира и безопасности человечества [Док. А/46/10 (1991)].

<sup>14</sup> Bassiouni M. Ch., Blakesley Ch. L. Op. cit. — P. 169.

<sup>15</sup> Ibid.

<sup>16</sup> О принципе универсальной юрисдикции см. Ушаков Н.А. Основания международной ответственности государств. — М., 1983. — С. 27—28.

<sup>17</sup> Можно предположить, например, что спор между Ливией, с одной стороны, и США, Великобританией и Францией — с другой, по поводу выдачи для суда двух ливийских граждан, обвиняемых в акте воздушного терроризма, не приобрел бы столь острого характера, если бы существовала возможность передачи этого дела в международный уголовный суд.

<sup>18</sup> Такие случаи могут относиться, в частности, к судебным процессам над основными торговцами наркотиками в малых странах. Хотя, возможно, одним из эффективных путей решения именно этой проблемы было бы создание региональных уголовных судов.

<sup>19</sup> См. Док. ООН А/CN.4/L.475 от 17 июля 1992.—П. 19. — С. 27—28.

<sup>20</sup> Bassiouni M. Ch, Blakesley Ch. L. Op. cit. — P. 163.

<sup>21</sup> Ibid. — P. 176.

<sup>22</sup> О доктринальном разграничении международных преступлений и преступлений международного характера см. Курс международного права (в 7 томах). — Т. 6. — М., 1992. — С. 185—217. Следует отметить, однако, что такое разграничение признается далеко не всеми и не нашло четкого закрепления в позитивном праве. Поэтому в документах КМП эти термины часто употребляются как синонимы. При подготовке кодекса преступлений против мира и безопасности человечества КМП использовала выражение "преступления по международному праву", в отношении которого, однако, также не было единодушия (см. комментарии к ст. 1 и 3 проекта кодекса).

<sup>23</sup> То есть юрисдикцию суда, исключаящую юрисдикцию национальных судов (см. Док. ООН А/CN.4/442 (1992). — Пп. 47—56).

<sup>24</sup> Тем не менее в Докладе Рабочей группы отмечено, что вопрос о том, должен ли суд обладать исключительной компетенцией в отношении каких-либо преступлений, определяемых в кодексе, остается открытым. Конкретно исключительную компетенцию суда предлагалось установить в отношении таких преступлений, как геноцид, систематическое или массовое нарушение прав человека, апартеид, незаконный международный оборот наркотиков, захват воздушных судов, похищение дипломатов или лиц, пользующихся международной защитой.

<sup>25</sup> Доклад Рабочей группы. — П. 31.

<sup>26</sup> См. также Европейскую конвенцию о правах человека (ст. 8), Африканскую хартию прав человека и народов (ст. 7).

<sup>27</sup> Предложение о применении судом в случае необходимости национального права (как по вопросам наказаний, так и в том, что касается общей части системы уголовного права) вызвало неоднозначную реакцию членов КМП.

<sup>28</sup> См. Доклад Рабочей группы. — Пп. 103—156.

<sup>29</sup> Рабочая группа рассмотрела варианты "международных механизмов" в помощь национальным уголовным судам, использование возможностей Совета Безопасности и Международного Суда ООН в Гааге, учреждение официальной системы наблюдения за ведением уголовного процесса в национальных судах и др. Не умаляя самостоятельного значения этих "механизмов", Рабочая группа подчеркнула основной момент: "единственным надлежащим механизмом уголовного правосудия" ("судебным механизмом") является должным образом учрежденный уголовный суд" (Доклад Рабочей группы. — П. 73).

<sup>30</sup> Доклад Рабочей группы. — П. 76.

<sup>31</sup> Там же. — П. 34.

<sup>32</sup> 25 ноября 1992 г. резолюцией 47/33 Генеральная Ассамблея ООН поручила КМП в первоочередном порядке заняться разработкой проекта статута международного уголовного суда. Одновременно и независимо от деятельности КМП в этой области в ООН обсуждается вопрос об учреждении Международного уголовного трибунала для рассмотрения дел о преступлениях, совершенных на территории бывшей Югославии.

## МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО И МИРОВОЙ ПОРЯДОК

А. П. Мовчан\*

Эти понятия ("мировой порядок" в особенности) постоянно звучат в последнее время в заявлениях и выступлениях руководителей государств и ведомств иностранных дел, а также известных политических деятелей. Этими терминами ныне часто оперируют журналисты и публицисты.

Формула "мировой порядок" становится привычной для нас, и мы перестаем задумываться над тем, а что же она в действительности означает. Важны ли подобные размышления? Видимо, да, важны, поскольку в конечном счете речь идет о том порядке в мире, в котором нам приходится или предстоит жить.

Новым импульсом к подобным раздумьям послужило выдвижение президентом Дж. Бушем идеи "нового мирового порядка". У политиков и комментаторов сразу же возник вопрос: что означает эта концепция – новый политический курс США, претензию на неограниченное лидерство в мире или же стремление к обеспечению "мира во всем мире"? В частности, лондонская "Гардиан" попросила широкоизвестных деятелей и ученых из разных стран высказать свое мнение относительно "нового мирового порядка". И все они в той или иной степени указали на то, что этому понятию может быть придан самый противоположный политический смысл<sup>1</sup>. В свою очередь, Совет взаимодействия (международная организация бывших глав государств и правительств) в результате анализа ситуации, возникшей в мире после окончания "холодной войны", пришел к выводу о том, что "грозящие миру критические проблемы глобального характера требуют пересмотра международных отношений и выработки нового определения мирового порядка (выделено мною. – А. М.)"<sup>2</sup>.

Концепция и понятие мирового порядка считала относительно новым. Известные исследователи миропорядка считают, что сам этот термин впервые был употреблен в документах "Группы 77" развивающихся стран, то есть "родился в недрах практической политики". Вскоре "мирпорядок стал предметом пристального внимания ученых", однако среди них "наблюдается огромный разбой в подходе к понятию миропорядка"<sup>3</sup>.

\* Доктор юридических наук, профессор.

Действительно, подходы не только ученых (политологов, экономистов, философов, юристов и др.), но и политических деятелей к пониманию сущности мирового порядка настолько разноречивы, что с трудом поддаются какому-либо обобщению. Все же, несмотря на эти различия, которые наблюдаются даже в рамках одной монографической публикации, не говоря уже о сборниках статей, посвященных анализу мирового порядка<sup>4</sup>, можно заметить, что в большинстве случаев в них исследуется лишь существующее положение дел в мире, констатируется сложившаяся международная ситуация, которая воспринимается и оценивается как определенный мировой порядок.

Такое видение миропорядка нередко приводит к парадоксам. Например, наиболее распространенным было мнение о том, что решающим фактором в международных отношениях служит мощь государств, включая их военный потенциал и вооруженные силы. Мировой порядок поэтому трактовался как состояние динамического соответствия международных отношений соотношению сил на мировой арене, в первую очередь между СССР и США как двумя "сверхдержавами". Следовательно, господство силы или стремление к балансу сил, постоянно порождающие соперничество между государствами и гонку вооружений, выдавались за определенный мировой порядок. Прекращение существования Советского Союза и соответственно биполярного мира неизбежно означало крушение данного "прагматичного" видения мирового порядка. Оказались несостоятельными и попытки выдать состояние "холодной войны" за определенный "порядок" дел в мире. Окончание "холодной войны" невольно означало в свете указанного подхода прекращение существования мирового порядка и, следовательно, наступление беспорядка.

О том, что такой подход был широко распространенным, говорит и упомянутое выше заявление Совета взаимодействия, в котором необходимость выработки нового понимания мирового порядка объясняется окончанием "холодной войны". Нельзя также не заметить, что ее прекращение создало затруднения и для тех политологов, которые постулировали постоянное противостояние между Востоком и Западом в силу существенных различий и расхождений между социальными системами и классовыми установками государств и на основе этой конфронтации конструировали свое видение нынешнего и грядущего миропорядка. Новейшие договоренности между Востоком и Западом, в том числе и в области разоружения, совместные шаги государств – участников СБСЕ по включению мер обеспечения "демократии и верховенства закона" в число мероприятий, содействующих укреплению безопасности в Европе и во всем

мире, в конечном счете подтвердили некорректность или несостоятельность подобного рода моделей мирового порядка.

К сожалению, характерное для многих прежних публикаций по вопросам миропорядка стремление ограничиться при формулировании концепции и понятия мирового порядка лишь отражением и описанием существующего состояния мировых отношений, сложившейся международной практики присуще также в определенной мере и уже появившимся в прессе суждениям относительно нового мирового порядка. Многие из них завершаются спасительной ссылкой на то, что еще рано давать какие-либо рекомендации и оценки, ибо надо подождать развития событий в современном сложном многополярном мире. Но такая пассивность противоречит даже той логической и смысловой нагрузке, которая должна содержаться в понятии "мировой порядок". Ведь к несомненной заслуге исследователей миропорядка следует отнести их постоянное предупреждение о том, что порядок в мире необходимо рассматривать не только как политическую реальность, но и как идеал или цель, к достижению которой должны стремиться все государства в мире. Поэтому понятие "мировой порядок" должно охватывать и отражать реальную действительность, а также и глобальную задачу обеспечения порядка во всем мире.

Любая концепция мирового порядка не может не принимать во внимание и такое новое явление наших дней, как "международное сообщество государств". Этот институт, возникший после окончания второй мировой войны и проявившийся впервые в создании ООН, находится в процессе постоянного развития и укрепления, олицетворяя высокую степень взаимосвязанности и взаимозависимости государств в современном мире. Упоминание о международном или мировом сообществе присуще исследованиям проблем миропорядка, но оно почему-то не учитывалось при окончательном формулировании понятия и определения "мировой порядок".

И еще над одним из вопросов заставляют задуматься работы специалистов по миропорядку. В них зачастую подчеркивается, что понятия "мировой порядок" и "международный порядок" не совпадают. И это пояснение кажется на первый взгляд справедливым. Однако в дальнейшем замечаешь, что даже в научных публикациях, содержащих такое предупреждение, оно последовательно не соблюдается и не выдерживается. Так, например, весьма содержательная работа о международном порядке, опубликованная в нашей литературе, предваряется введением, в котором речь идет о мировом порядке, но его понятие тесно увязывается с сущностью и развитием порядка в международных отношениях<sup>5</sup>. Это же характерно и для зарубежных публикаций<sup>6</sup>. В них, как правило, применяется термин "мировой порядок". Но предметом основного внимания ав-

торов служат только международные отношения и международный порядок. Что же касается весьма широкой практики применения термина "мировой порядок" официальными деятелями государств, то тут уж, вне всяких сомнений, имеется в виду именно порядок в международных делах, в международных отношениях. Достаточно сослаться на концепцию "нового мирового порядка" президента Дж. Буша и отклики на нее как политических деятелей, так и ученых, чтобы убедиться в том, что речь идет о порядке во взаимоотношениях государств, известных современной политической карте мира.

Отрадно отметить, что в дискуссиях по поводу нового мирового порядка все чаще стали встречаться ссылки на международное право и на Устав ООН как универсальный кодекс права для всего международного сообщества, на механизмы поддержания правопорядка под эгидой ООН. Да и в выступлениях Дж. Буша говорится о новом мировом порядке, "основанном на международном праве". Все это в значительной мере облегчает пояснение и обоснование нашего подхода к понятию мирового порядка, центральное место в котором принадлежит, конечно же, термину "порядок".

В общеупотребительном смысле слово "порядок" означает правильное, налаженное состояние. Применительно к общественным отношениям оно толкуется как режим и правила, по которым осуществляются эти отношения. Словарь Вебстера идет еще дальше в конкретизации термина "порядок", считая, что он подразумевает состояние мира и спокойствия, надлежащее "упорядоченное" поведение, "соблюдение права".

В теории права, несмотря на самые различные и подчас противоположные объяснения происхождения и сущности права, всегда существовало общее понимание, что назначение права состоит в том, чтобы и создать, и обеспечить общественный порядок. В повседневной реальной жизни "право для людей всегда выступало как *определенный порядок в обществе* (курсив мой. – А. М.)"<sup>7</sup>. При этом в исследованиях по теории права справедливо подчеркивается, что "при любом подходе к праву в нем признается определенный общественный порядок, право выступает в качестве общественного регулятора, обеспечивающего порядок в обществе. Это вне сомнений"<sup>8</sup>.

Применительно к международному сообществу государств понятие "порядок" также должно отвечать сложившимся представлениям об этом термине и, следовательно, означать определенный порядок в отношениях между государствами, предусмотренный и установленный международным правом. Международный Суд ООН неоднократно обращал внимание на эту социальную ценность между-

народного права как "юридического здания, бережно возводимого человечеством веками", и отмечал, что весьма сложное современное международное сообщество "как никогда нуждается в том, чтобы постоянно и тщательно соблюдались нормы, которые были созданы для обеспечения *упорядоченных отношений* (курсив мой. — А.М.) между государствами — членами сообщества"<sup>9</sup>.

В новейших исследованиях современной теории права констатируется тот исторический факт, что "развитие человеческой цивилизации все больше и больше направляется к практическому отходу от конфронтации людей и народов к их сосуществованию, согласию и компромиссу"<sup>10</sup>. С учетом этой тенденции доктрина права постепенно признает право в качестве средства общественного согласия. "В этом понимании право является *системой общественного порядка, основанной на учете интересов разных слоев общества, их согласия и компромиссах*"<sup>11</sup>.

Но ведь это постепенно утверждающееся свойство права всегда было присуще международному праву, поскольку все его нормы возникают и существуют лишь в результате согласия, соглашения различных государств, основанного на учете их интересов и компромиссах. Поэтому, учитывая созидательные, жизненные истоки юридических правил международного общения государств и реальное назначение этих норм в международных отношениях, являющихся одним из видов общественных отношений, нельзя не прийти к выводу о том, что и *международное право представляет собой систему общественного порядка в современном мире, то есть мирового порядка*.

Этот вывод подкрепляется и позднейшими исследованиями в теории международного права и правопорядка. В работах юристов-международников разных стран все чаще стала рассматриваться и оцениваться роль международного права в обеспечении порядка в международных отношениях. При этом характерна трактовка международного права как олицетворения "международного публичного порядка"<sup>12</sup> или же "нормативного порядка"<sup>13</sup>. Правопорядок в международном сообществе понимается как "порядок отношений, который установлен и осуществляется на основе принципов и норм международного права"<sup>14</sup>, либо как "совокупность отношений, основанных на нормах права"<sup>15</sup>, или же как "совокупность правоотношений, которые складываются в соответствии с нормами и предписаниями международного права"<sup>16</sup>.

При этом иногда высказывается мнение, что "миропорядок не сводится только к международному правопорядку. Однако международный правопорядок составляет основу, главное содержание миропорядка"<sup>17</sup>. К сожалению, такое замечание не сопровождается

ся каким-либо пояснением. По-видимому, авторы считают его само собою разумеющимся. Может быть, это и так. Но все же возникает вполне оправданный интерес к тому, чтобы узнать, а что же все-таки находится за пределами правопорядка, но входит в миропорядок? В чем сущность этого в некотором роде "остатка", ибо он не является "главным содержанием миропорядка" и не охватывается международным правом как системой общественного порядка? А может быть, такой "остаток" относится уже не к порядку, а к беспорядку и мы лишь по инерции продолжаем относить к миропорядку все происходящее на международной арене, в том числе и не соответствующее или даже противоречащее международному праву либо еще не "упорядоченное" с помощью международного права? Чтобы разобраться в этом, необходимо провести хотя бы краткий анализ тех сущностных черт международного права, которые, по нашему мнению, содействуют пониманию и определению такого сложного общественного явления, как мировой порядок.

Прежде всего целесообразно констатировать тот факт, что современное международное право по своему содержанию охватывает практически почти все виды деятельности государств на международной арене, их взаимоотношений и сотрудничества в самых различных сферах международной жизни, как традиционно сложившихся, так и в новых сферах, обусловленных общественно-экономическим и научно-техническим прогрессом. Международный Суд еще в первые годы своей деятельности подчеркнул, что "вся история международного права свидетельствует о том, что оно развивается под влиянием требований жизни"<sup>18</sup>. При этом, как справедливо подметил Г.И. Тункин, "международное право не только следует за развитием отношений между государствами и упорядочивает их, но и нередко имеет целью регулирование возможных в будущем отношений между государствами"<sup>19</sup>. В качестве примера приводится космическое право, которое не ограничивается регулированием существующих отношений, а стремится создать возможности для регламентации новых отношений в будущем. В этой связи Ю.М. Колосов вполне обоснованно указывает на то, что принципы космического права, учитывающие интересы всех государств, в том числе и не осуществляющих космической деятельности, "можно рассматривать как один из факторов *нового миропорядка* (курсив мой. — А.М.)"<sup>20</sup>. Такое же стремление, на наш взгляд, было характерно и для государств — участников III Конференции ООН по морскому праву при осуществлении ими кодификации и прогрессивного развития современного международного морского права.

Здесь уместно привести данные Секретариата ООН о том, что за первые 35 лет существования ООН ее органами или конференциями

под ее эгидой было разработано около 200 многосторонних договоров по кодификации и дальнейшему развитию общего международного права<sup>21</sup>. Такая успешная работа позволила в свое время Генеральному секретарю ООН Пересу де Куэльяру указать на то, что с помощью ООН "значительно большая часть международного права" была кодифицирована и развита, чем "за всю предыдущую историю человечества"<sup>22</sup>. Благодаря такой интенсивной международной нормотворческой деятельности государств общее международное право обогатилось многими новыми принципами и нормами, которые в сумме своей свидетельствуют о том, что в его предметном содержании произошел значительный качественный скачок. Оно стало охватывать, в сущности, все виды взаимосогласованной деятельности государств, их взаимоотношений и совместного сотрудничества, которые известны современной практике международных отношений.

Наряду с нормами общего международного права в международных отношениях создаются и действуют локальные нормы международного права, в основном договорные по своему происхождению и характеру. Они служат урегулированию тех специфических проблем международных отношений, которые, по мнению государств — участников локальных международных договоров, не упорядочены в достаточной мере принципами и нормами общего международного права<sup>23</sup>. В связи с этим сложилось и утвердилось понимание современного международного права как охватывающего общее международное право и локальные международные нормы. Поэтому официальная практика государств ныне ограничивается применением термина "международное право" для обозначения всей системы международных принципов и норм, юридически обязательных для всех без исключения государств. Весьма характерна для современной дипломатической практики и постоянная ссылка на международное право при оценке фактически любой ситуации, возникающей в отношениях между государствами. Это также говорит о весьма высоком содержательном уровне действующего международного права.

Наконец, оценивая содержание международного права, нельзя не отметить общедемократический характер его принципов и норм. В силу этого они общеприемлемы для всех участников международных отношений, в том числе для государств с различными социальными системами. С претворением в международно-правовую жизнь идеи мирного сосуществования государств "независимо от их политических, экономических и социальных систем и от уровня их развития" (Декларация ООН о принципах международного права 1970 г.) международное право стало подлинно универсальным.

Вследствие распада колониальной системы расширилась также пространственная сфера действия международного права. "Оно стало в этом смысле всемирным правом"<sup>24</sup>.

Таким образом, сочетание весьма развитой содержательной системы международно-правовых принципов и норм со всемирным масштабом их действия свидетельствует о том, что современное международное право представляет собой целостную систему общественного порядка в мире, то есть мировой порядок, которому должны следовать и в основном уже практически следуют все участники современных международных отношений.

Однако международная жизнь настолько многообразна, что многие явления в ней остаются и будут оставаться за пределами действия норм международного права. К их числу, несомненно, относятся факторы, влияющие на формирование внешней политики государств, на внешнеполитическую тактику и стратегию отдельных государств или групп государств. Выбор ненасильственных дипломатических средств и приемов для реализации внешнеполитической позиции государств, уровень и характер их политико-экономических отношений и сотрудничества с теми или иными государствами вплоть до установления тесных союзнических взаимоотношений, конечно, не охватываются предписаниями международного права. Такие внешнеполитические шаги и мероприятия конкретных государств предпринимаются ими с учетом потребностей политического и экономического развития, степени достигнутого участия во всемирных отношениях, специфики интересов, обусловленных принадлежностью к определенному региону, например к Европе или Ближнему Востоку, и многими иными факторами, которые не поддаются исчерпывающему перечислению. Все они в сумме своей определяют сущность и характер мировой политики, которая, в свою очередь, оказывает огромное воздействие на состояние дел в мире, на мировой порядок.

Эту сферу политической реальности имеют, вероятно, в виду исследователи миропорядка, когда предупреждают о том, что понятие мирового порядка шире понятия правопорядка в международных отношениях. Но можно и следует ли такие факторы и обусловленные ими внешнеполитические акции государства или групп государств считать элементами мирового порядка? Не составляют ли они содержание и сущность иных общественных явлений международной жизни, которые подпадают под понятия "внешняя политика" или "мировая политика"?

Более того, если, как признают и специалисты по миропорядку, "порядок существует только при нормативном поведении"<sup>25</sup>, тогда все внешнеполитические действия и акции государств или групп

государств, не соответствующие нормам международного права, а тем более противоречащие им, вообще не могут считаться "нормативным поведением" и, следовательно, охватываться понятием или термином "мировой порядок". Стоит только оглянуться на внешнеполитическую практику недавнего прошлого, чтобы увидеть, как две "сверхдержавы", уповая на свою военно-политическую мощь и военно-политические союзы с группами определенных государств, оказывали огромное воздействие на внешнюю политику всех других государств и на мировую политику в целом. При этом нередко игнорировались интересы народов многих стран и элементарные юридические правила международных отношений. Но разве можно такие акции "подгонять" под понятие "мировой порядок"?

Международное сообщество государств еще в 1945 году было уполномочено на основании главы VII Устава ООН применять принудительные меры в отношении действий государств, представляющих любую угрозу миру, нарушение мира или акт агрессии. Такое принуждение не считалось затрагивающим принцип невмешательства во внутренние дела государств (п. 7 ст. 2 Устава ООН). Это положение сохраняет свое значение и в наши дни: любая внешнеполитическая акция, представляющая собой угрозу силой или ее применение, несовместима с целями и принципами ООН и подлежит пресечению согласно предписаниям действующего международного права. Для нашего времени характерна и тенденция расширения сферы международно-правового регулирования, под которое подпадают вопросы, ранее считавшиеся внутренним делом государств, в числе которых — вопросы прав человека, охраны окружающей среды. Внешние дела, связанные с нарушением предписаний международного права, также стали предметом озабоченности международного сообщества государств в целом, которое вправе принять меры к устранению нарушений международной законности, к пресечению международных преступлений. Поэтому привычное для дипломатического лексикона выражение "невмешательство во внутренние и внешние дела государств" уже больше не отражает международно-правовую действительность. Более точной и корректной сегодня следует признать формулировку относительно невмешательства "во внутренние или внешние дела, входящие во внутреннюю компетенцию" государств, которая была закреплена в хельсинкском Заключительном акте.

Что касается внешнеполитических акций государств по вопросам, еще не урегулированным международным правом, то история международных отношений содержит много примеров того, как государства вынуждены были либо сами стремились отразить и закрепить в нормах международного права свою позицию, с тем чтобы обеспечить ее устойчивое восприятие другими государствами и

таким образом создать и установить определенный порядок поведения государств в конкретной сфере международной жизни. Так, односторонние действия США по распространению своих суверенных прав на континентальный шельф, а затем и некоторых развивающихся стран по подчинению своему суверенитету прибрежных пространств открытого моря, объявленных ими "рыболовными" или "экономическими" зонами, были справедливо расценены международным сообществом как произвольные действия, подрывающие сложившийся мировой порядок на морях и океанах. Возникли международные споры и конфликты, которые продолжались до тех пор, пока не было достигнуто международно-правовое признание статуса и режима континентального шельфа и исключительной экономической зоны на соответствующих многосторонних конференциях и переговорах.

Вместе с тем есть примеры и того, как государства, заинтересованные в установлении нового порядка в конкретной области международных отношений, сами выступали инициаторами создания новых международных правил и рекомендаций, отражающих их интересы и позицию. Так, в 1974 году группа развивающихся стран выступила с программой действий по установлению нового международного экономического порядка, которая была закреплена в соответствующей Декларации и Хартии экономических прав и обязанностей государств, принятых на VI специальной сессии и XXIX регулярной сессии Генеральной Ассамблеи ООН. Новейшими примерами могут служить внешнеполитические шаги и меры европейских государств по осуществлению интеграционного процесса в Европе и заключению в этих целях международных соглашений относительно Европейского сообщества.

В этом контексте уместно упомянуть о том, что современному международному праву известна целая система международных механизмов для решения актуальных проблем и конкретных вопросов международных отношений, для нахождения и разработки общеприемлемых для всех государств соглашений и договоренностей, относящихся к тем специфическим ситуациям, которые, по мнению государств, не получили должного и достаточного урегулирования в существующих юридических правилах международного общения. Для современных международных отношений стало характерным не только существование постоянных действующих межгосударственных организаций (ООН, ее специализированных учреждений и многих других межправительственных образований универсального и регионального характера), но и регулярное проведение международных встреч, консультаций, переговоров как на высшем, так и на других уровнях. Наличие и регулярное использование государствами таких интернациональных механизмов для разрешения насущ-

ных проблем международных отношений и международного нормотворчества составляет существенную черту современного мирового порядка.

Опыт деятельности межправительственных органов и организаций, правила процедуры их работы, порядок создания новых международно-правовых принципов и норм, в том числе и специфических правил, регламентов и стандартов (в рамках, например, ММО, ИКАО), убедительно свидетельствуют о реальной возможности достижения в наши дни оптимального сочетания национальных интересов государств с потребностями международного сообщества в целом. Главное при этом состоит в том, чтобы индивидуальные или групповые дипломатические инициативы и действия государств, обусловленные их национальными интересами, политико-экономической мощью и связанным с этим политико-экономическим влиянием, которое они оказывают на мировую политику, не выходили за рамки того порядка в международных отношениях, который предусмотрен в принципах и нормах международного права, тщательно создававшихся всем человечеством на протяжении его истории. Это требование в равной мере применимо ко всем государствам (и большим, и малым), а также ко всем тем многочисленным и разнообразным дипломатическим шагам и внешнеполитическим акциям различных государств, без которых немыслимы международная жизнь и мировая политика.

Динамика общественного развития не раз приводила и, несомненно, еще приведет к существенным переменам в международных отношениях и мировой политике. Богат такими событиями и XX век, отмеченный двумя мировыми войнами, возникновением Советского Союза, оказавшего значительное воздействие на мировую политику и соотношение сил в мире, и распадом этой "сверхдержавы", крушением колониальной системы и появлением значительной группы развивающихся стран, созданием универсальных межгосударственных организаций и связанным с этим сплочением государств в "международное сообщество" и, наконец, появлением небывалого числа независимых государств со своим самостоятельным видением и подходом к международным делам и отношениям.

Немало испытаний претерпело в нынешнем столетии и международное право – от полного пренебрежения к нему в период подготовки и развязывания второй мировой войны до неоднократного его нарушения во время "холодной войны", что породило чувство вседозволенности у двух "сверхдержав", особенно проявившееся в их вооруженных интервенциях во Вьетнаме и Афганистане. Нельзя не упомянуть и о напаках на международное право со стороны отдельных политических деятелей и специалистов, начиная от "нега-

тивистов”, отрицавших какое-либо значение международного права, и кончая скептиками, высказывания которых встречаются и поныне.

Однако международное право не только выдержало свою проверку этими трудными для него временами, не только сохранило действенность всех традиционно сложившихся норм, но и обогатилось новыми принципами и нормами, вызванными потребностями меняющихся международных отношений. Создание Устава ООН и закрепление в нем основных принципов деятельности всемирной межгосударственной организации как бы констатировало переход от международного права “цивилизованных народов” к общему международному праву как системе права, отражающей общие интересы всего международного сообщества государств, а также те закономерности развития международных отношений, которые присущи современной эпохе сосуществования и сотрудничества всех государств независимо от каких-либо их различий.

В Уставе ООН – важнейшем международно-правовом акте наших дней – были закреплены, в сущности, те краеугольные основы нового порядка в мире, которые служат объективными нормативными рамками и критериями для регламентации и оценки должного поведения государств в современном мире. Объединение всех государств на этих политико-правовых основах во всеобщую и универсальную международную организацию – ООН – свидетельствовало об осознании государствами той непреложной реальности нашего времени, что все страны и народы существуют на единой планете Земля и должны совместно обсуждать и находить решения всех глобальных проблем как единое мировое сообщество.

Так почему же не признать и не подтвердить сегодня тот факт, что действующее общее международное право олицетворяет собой ту выработанную мировым сообществом модель нового мирового порядка, которая отвечает интересам всех государств, требованиям современности и не была до сих пор полностью реализована лишь из-за конфронтации между Западом и Востоком и в определенной мере из-за противоречий и разногласий между Севером и Югом?

Такой подход к оценке роли и значения общего международного права соответствует и фактически единодушному мнению специалистов по миропорядку о том, что мировой порядок необходимо рассматривать как политическую реалию и как идеал. Под политической реальностью понимается упорядоченное взаимодействие государств, а под идеалом – некая идеальная организация международной жизни<sup>26</sup>. Эти элементы понятия мирового порядка в полной мере присущи общему международному праву. Оно уже упорядочило взаимодействие и сотрудничество государств во мно-

гих сферах всемирных отношений, но по-прежнему все еще предстает перед нами как определенная цель в организации международной жизни государств, к достижению которой должно стремиться все мировое сообщество.

Целенаправленность общего международного права состоит в том, чтобы обеспечить ненасильственный мир, нормальные, миролюбивые и дружественные взаимоотношения и сотрудничество между государствами в соответствии с основными принципами Устава ООН (Декларация ООН о принципах международного права 1970 г.).

Для объединения дальнейших усилий сообщества государств по достижению этой благородной цели сейчас складывается благоприятная международная обстановка. Конфронтация Восток – Запад, которая определяла деятельность ООН многие годы, ушла в прошлое. Закончившаяся в конце 1992 года 47-я сессия Генеральной Ассамблеи ООН, а также заседания Совета Безопасности в течение прошлого года показали, что практически не было существенных разногласий между государствами ни по одному из принципиальных вопросов международных отношений.

Руководители государств теперь постоянно уделяют внимание международному праву. Это характерно и для концепции "нового мирового порядка", выдвинутой Вашингтоном, и для заявлений Совета НАТО, ныне регулярно призывающего к тому, чтобы "власти на всех уровнях" стали уважать международное право, и особенно для решений, принимаемых в рамках СБСЕ. При этом даже бывшие союзники Вашингтона не склонны более полагаться на заверения США и безоговорочно воспринимать американское лидерство в новом мировом порядке.

Показательна в этом отношении ситуация с гуманитарной акцией в Сомали. США намерены были самостоятельно осуществить "гуманитарную интервенцию" в Сомали. Однако Франция проявила инициативу и настояла на том, чтобы "спасение Сомали" было осуществлено не под командованием Вашингтона, а под эгидой ООН. В силу военной мощи США основную роль в Сомали по-прежнему выполняют американские вооруженные силы, но уже с участием сил двадцати других государств и под контролем ООН. "При этом, – подчеркнул министр иностранных дел Франции Р. Дюма, – никакая страна, пусть даже самая могучая, не должна присваивать себе право вести себя как жандарм, восстанавливать порядок в той или иной стране, менять ее правительство"<sup>27</sup>. Всем памятно, как прежде США по своему усмотрению осуществляли "гуманитарную интервенцию", в частности в Гренаде и Панаме, не считаясь с ООН и международным правом. Ныне американские силы применяются

лишь для "сопровождения гуманитарной помощи" и под эгидой ООН. Это, по мнению Р. Дюма, "юридическое новшество в международной жизни"<sup>28</sup>.

В создавшихся новых условиях очевидна задача юристов-международников – раскрыть тот огромный потенциал, который был заложен учредителями ООН в функции и полномочия органов этой всемирной организации в интересах обеспечения нового мирового порядка по окончании второй мировой войны, но так и не был еще полностью реализован. Повысилась и значение установок относительно содействия распространению знаний о международном праве, которые характерны для многих резолюций Генеральной Ассамблеи ООН, для уставов различных ассоциаций и объединений юристов, в том числе и для устава недавно созданного Московского независимого института международного права. Насущная потребность в этом обусловлена не столько теми юридическими пробелами или недочетами, которые подчас присущи дипломатической и договорной практике государств, особенно недавно возникших, в том числе и в результате распада Советского Союза, сколько все возрастающим среди широких официальных и общественных кругов пониманием того факта, что **альтернативы международному праву как фундаменту и регулятору мирового порядка в наши дни нет и не может быть.**

При осуществлении этой разъяснительной работы юристами-международниками да и специалистами по миропорядку первостепенное внимание, по нашему мнению, должно быть уделено социальному и юридическому значению принципов Устава ООН как основных принципов международного права, определяющих социальную и политико-правовую направленность всех действующих международных правил поведения государств, а следовательно, и целенаправленность нового мирового порядка.

Возникновение и утверждение системы основных принципов – явление, характерное для общего международного права. Традиционному международному праву и его доктрине не было присуще выделение каких-либо норм в качестве основных принципов. Этим, видимо, объясняется сдержанное отношение западных юристов-международников к данной правовой категории и применение ими в своих публикациях вместо понятия "основные принципы" таких терминов, как "высшие принципы", "общие принципы" и просто "принципы"<sup>29</sup>. Для наших юристов-международников (как ученых, так и практиков) всегда характерным было применение понятия "основные принципы" и постоянное исследование их сущности и значения как наиболее важных, общепризнанных норм, составляющих идейную и нормативную основу всей системы международного права<sup>30</sup>.

Объективным критерием для позитивного разрешения все еще существующих разночтений в подходе к правовой характеристике принципов Устава ООН может служить принятая в ООН на основе консенсуса Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, 1970 года. В ней было выражено единодушное суждение международного сообщества государств о том, что "принципы Устава, содержащиеся в настоящей Декларации, представляют собой *основные принципы международного права* (курсив мой. — А.М.)", и закреплен призыв к тому, чтобы все государства руководствовались этими принципами "в своей международной деятельности" и развивали свои взаимоотношения "на основе их строгого соблюдения"<sup>31</sup>.

Этот призыв, обращенный ко всем без исключения государствам, отразил ту всеобщую юридическую обязательность принципов ООН, которая изначально была закреплена в ее Уставе. Так, например, в интересах поддержания международного мира и безопасности ООН была изначально уполномочена обеспечивать, чтобы "государства, которые не являются ее членами, действовали в соответствии с этими принципами" (п. 6 ст. 2 Устава ООН). Данное постановление Устава ООН сохраняет свою актуальность, поскольку в мире продолжается процесс возникновения новых государств, не сразу становящихся членами ООН. В свое время нам уже приходилось возражать против абсолютизации концепции согласования воли государств, в силу которой считалась вполне справедливой и правомерной позиция новых государств, когда они не считали себя автоматически связанными принципами международного права, созданными без их волеизъявления и согласия. Подобная "абсолютизация" волею или неволею означала, что обязательность основных принципов международного права ставилась в зависимость от "поголовного" признания их юридической силы и тем самым практически вела к беспорядку в международных отношениях. Ни наука, ни практика международного права никогда не исходили из таких требований<sup>32</sup>, а тем более сейчас, когда в результате усилий международного сообщества по повышению юридического авторитета и значения принципов Устава ООН (например, положения Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. относительно *jus cogens*) доктрина и практика международного права исходят из того, что его основные принципы являются императивными нормами. В настоящее время общепризнанно, что отклонение от соблюдения этих принципов как основных правовых норм должного поведения государств и иных участников международных отношений юридически недопустимо, а подчас и преступно. В этом нельзя не видеть важного вклада в

дело обеспечения и укрепления мирового порядка.

Отнесение основных принципов, в том числе принципа неприменения угрозы силой или самой силы против территориальной целостности или политической независимости государств, к разряду императивных норм свидетельствует о том, что понятие и действие императивных норм не ограничиваются сферой права международных договоров, как утверждают некоторые юристы-международники, а распространяются на все действия государств — односторонние и совместные — на международной арене. Это мнение подкрепляется и тем, что в международном праве не закрепилось понятие "публичный порядок" (public order), которое, разумеется, относилось бы и к недоговорным взаимоотношениям государств. Понятие *jus cogens* восполняет данный пробел и должно толковаться как распространяющееся на все шаги и мероприятия государств в любых областях международных отношений и тем самым содействующее порядку в мировой политике.

Социальные закономерности развития всемирных отношений, в частности интенсивный рост и углубление международных связей, усиление взаимосвязанности и взаимозависимости различных акций государств, особенно в сфере безопасности, в итоге привели к общему пониманию государствами того факта, что пределы свободного усмотрения государств должны быть поставлены в строгие, даже императивные, юридические рамки, выход за которые следует считать недопустимым и противозаконным. В противном случае может быть нанесен ущерб не только интересам и правам других государств, но и всему мировому сообществу и мировому порядку.

В последнее время юристами-международниками стала обсуждаться проблема возможности и способов возникновения новых императивных норм. При этом почему-то считается, что государство или группа государств обязаны сразу же указать, что предлагаемая ими международная норма вносится на рассмотрение конференции или иного нормотворческого органа именно в качестве императивной нормы. Для пояснения и обоснования такой точки зрения делаются ссылки на предложение в ходе работы III Конференции ООН по морскому праву группы развивающихся стран признать и одобрить принцип "общего наследия человечества" в качестве императивной основной нормы. Отказ конференции придать такой характер принципу "общего наследия человечества" экстраполируется на будущее международное нормотворчество, и в силу этого делаются пессимистические прогнозы. Подобный взгляд обосновывается и соответствующим толкованием текста статьи 53 Венской конвенции о праве международных договоров<sup>33</sup>. Но постановления данной статьи относительно императивных норм допускают и другое тол-

кование. Оно, на наш взгляд, состоит в том, что императивными признаются лишь нормы общего международного права. Следовательно, новая норма должна сначала стать общеприемлемой по своему содержанию и юридически обязательной для всех государств, то есть быть признанной как норма общего международного права, а уж затем она может быть признана "международным сообществом государств в целом" как "норма, отклонение от которой недопустимо" (ст. 53 Венской конвенции). Причем концовка статьи довольно-таки четко говорит об этом, указывая на то, что в дальнейшем такая норма может быть изменена "только последующей нормой общего международного права, носящей такой же характер"<sup>34</sup>. Поскольку критерием истинности различных толкований и суждений является практика, то обратимся к ней.

Весьма показательна в этом отношении краткая история возникновения и становления новейшего основного принципа международного права — принципа всеобщего уважения прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии. Его появление было обусловлено постановлениями Устава ООН относительно необходимости осуществления международного сотрудничества государств в области прав человека (п. 3 ст. 1, ст. 55). При этом никто из учредителей ООН не ставил перед собой задачу создания новых императивных норм общего международного права. Однако в дальнейшем последовала разработка в рамках ООН целого ряда ныне широкоизвестных международных документов (Всеобщая декларация прав человека 1948 г., Международные пакты о правах человека 1966 г. и др.), которые привели в конечном счете к становлению и утверждению принципа всеобщего уважения прав человека. Он нашел свое подтверждение и во многих международно-правовых актах, принятых вне рамок ООН (Межамериканская декларация 1948 г., Конвенция о правах человека 1969 г., Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г., Африканская хартия прав человека и народов 1981 г. и др.). Особое место среди них занимает Заключительный акт СБСЕ, в котором впервые была дана развернутая формулировка принципа и подчеркнуто "всеобщее значение" прав человека, уважение которых является "существенным фактором мира, справедливости и благополучия", необходимых для обеспечения миролюбивых и дружественных отношений между государствами, что как раз и составляет цель нового мирового порядка.

В международной практике не существует единого документа, в котором содержался бы полный перечень основных принципов и других императивных норм международного права. Это повышает роль и ответственность юристов-международников в установлении и

выявлении четкого мнения международного сообщества относительно круга и объема таких принципов и норм. Однако к ним, несомненно, относится принцип всеобщего уважения прав человека. Об этом свидетельствуют, в частности, все те мероприятия и решения СБСЕ, которые были приняты на последовавших после Хельсинкской встречи в 1975 году конференциях и совещаниях по вопросам человеческого измерения СБСЕ.

В документах, принятых в рамках СБСЕ, можно найти и указания на тесную связь принципа уважения прав человека с обеспечением мирового порядка. Так, на Московском совещании Конференции по человеческому измерению (10 сентября – 4 октября 1991 г.) государства-участники подчеркнули, что вопросы, касающиеся "прав человека, основных свобод", носят международный характер, поскольку соблюдение этих прав и свобод "составляет одну из основ международного порядка (курсив мой. – А. М.)"<sup>35</sup>.

Государства – участники СБСЕ в последнее время постоянно указывают на тот факт, что обязательства в области прав человека, "человеческого измерения СБСЕ" представляют "непосредственный и законный интерес" для всех государств-участников "и не относятся к числу исключительно внутренних дел соответствующего государства". При этом подтверждается, что "защита прав человека, основных свобод" является жизненно важной основой всеобъемлющей безопасности<sup>36</sup>.

Эти новации, присущие общему международному праву, находят свое отражение и в теории международного права. Возникло даже новое понятие – "международная защита прав человека", исследованию которого уже посвящено немало работ юристов-международников. К сожалению, в них стали встречаться и утверждения, что теперь индивид является субъектом международного права. В свою очередь (и, видимо, не без влияния подобных высказываний), в средствах массовой информации появились интервью и заявления отдельных юристов-государствоведов, в частности связанные с разработками проекта Конституции России, в которых прозвучало, что индивид отныне занимает особое, как бы равное с государствами положение в международных отношениях, может обращаться в любой международный суд, в том числе в Международный Суд ООН и Европейский суд по правам человека, и выступать там наравне с государством и против него. Однако, как известно, ни один из этих судов не признает таких прав за индивидами.

Конечно, государства могут в дальнейшем, если сочтут целесообразным, предоставить индивиду право обращаться в международное судебное учреждение, подобно тому как это было сделано в отношении компетенции Комитета по правам человека<sup>37</sup>. Мо-

гут государства в дальнейшем признать за индивидом и свойство субъекта международного права. Но пока что любые высказывания относительно международной правосубъектности индивидов не соответствуют действительности. Более того, объективно они, вопреки намерениям их авторов, могут послужить лишь ослаблению реальной защиты прав личности. В наши дни права человека немислимы и не существуют вне государства, их непосредственная защита осуществляется государственными, административными и судебными учреждениями, действующими в государстве. Каждому человеку непосредственно доступны лишь те права и свободы, которые предусмотрены законодательством государства. Отсюда и многие различия в объеме и круге прав и свобод, предоставляемых индивиду в разных странах. Из этих непреложных фактов исходила ООН, ставя перед собой задачу добиться всемирного признания и осуществления единых международных стандартов в области прав человека во всех без исключения государствах.

Международной защите прав человека присуща тенденция к ее постоянному расширению. Так, в свое время было признано необходимым распространить действие международного "гуманитарного права" на конфликты "немеждународного" характера. Актуальность данного решения подтверждается возросшим числом межнациональных и иных столкновений и конфликтов, происходящих в ряде государств, в том числе образовавшихся на территории бывшего СССР. В понятии человеческого измерения СБСЕ также произошли изменения. Если раньше оно сводилось к вопросам, касающимся "прав человека, основных свобод и контактов между людьми", то теперь в него вошли и вопросы "демократии и верховенства закона". Такое расширение было признано необходимым условием создания "стабильной обстановки прочного мира" в Европе<sup>38</sup>. Тем самым была еще раз подтверждена тесная связь между внутригосударственными системами общественного порядка и международными. Такая взаимосвязь составляет существенную черту нового мирового порядка.

Для юристов-международников представляют несомненный интерес и те положения Декларации Хельсинкской встречи СБСЕ на высшем уровне в 1992 году, в которых было подтверждено, что принципы, изложенные в хельсинкском Заключительном акте 1975 года, "воплощают обязательства государств друг перед другом" и "не утратили своей силы". В ней было заявлено, что СБСЕ является региональным соглашением "в том смысле, как об этом говорится в главе VIII Устава Организации Объединенных Наций"<sup>39</sup>. Эти четкие указания убедительно свидетельствуют о признании всеми государствами – участниками СБСЕ юридического характера обязательств, содержащихся в соглашениях СБСЕ. Вспоминается в связи с

этим то некоторое замешательство среди юристов-международников, которое было вызвано непривычным наименованием хельсинкского соглашения 1975 года Заключительным актом. Этот термин был применен фактически в результате усилий дипломатов ФРГ, которые стремились принизить правовое значение принципа "нерушимости границ", и английских дипломатов, старавшихся избежать процедуры ратификации первого хельсинкского соглашения<sup>40</sup>.

Если политическая подоплека этих усилий вполне объяснима, то юридический их смысл до сих пор остается загадкой. Ведь к тому времени уже была осуществлена кодификация права международных договоров в Венской конвенции 1969 года, язык которой настолько ясен, что доступен каждому, тем более дипломатам. В ее начальных постановлениях (ст. 2) прямо поясняется, что "договор" означает "международное соглашение, заключенное между государствами в письменной форме", независимо от того, содержится ли такое соглашение в одном или "нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования (курсив мой. — А.М.)".

Что же касается согласия государства на обязательность для него договора, то такое согласие может быть выражено "подписанием договора" или "любым другим способом, о котором условились" (ст. 11), а не только ратификацией договора. Однако, несмотря на это, отдельные юристы-международники стали утверждать, что хельсинкский Заключительный акт — это "ненормативный акт"<sup>41</sup>. Другие попытались распространить на характеристику этого акта свою концепцию "политических норм". И в том, и другом случае отрицался, в сущности, международно-правовой характер принципов и норм Заключительного акта, причем даже без учета имевших место в тот период заявлений государств — участников СБСЕ, в частности США и Канады, о юридической силе и обязательной применимости к их взаимоотношениям принципа нерушимости границ. Интересно, как поступят сейчас эти юристы, когда все участники СБСЕ подтвердили, что принципы, изложенные в Заключительном акте, составляют их юридические обязательства, а СБСЕ в целом расценивается как международное региональное соглашение, то есть как международный договор (по смыслу Венской конвенции 1969 г. и гл. VIII Устава ООН).

В период "холодной войны" многие западные страны не стремились признать международно-правовой характер обязательств государств — участников СБСЕ по Декларации принципов и иным соглашениям, содержащимся в Заключительном акте 1975 года. Однако ныне в рамках СБСЕ появилась и нарастает новая тенденция. Все чаще государства — участники СБСЕ стали проявлять озабочен-

ность о соблюдении соглашений СБСЕ, подчеркивать их обязательную силу и принимать меры по их неуклонному исполнению, создавая в этих целях особые международные органы и механизмы контроля, инспекции, согласования и разрешения споров. Юридическая природа всех этих мер не вызывает уже сомнений и служит новейшим подтверждением международно-правового характера норм и обязательств, содержащихся в соглашениях СБСЕ.

Обязательность права, в том числе международного права, представляет собой то необходимое качество и свойство права, которое отличает его от других регуляторов общественных отношений. Конечно, обязательность международного права предполагает наличие ответственности за его нарушения и возможность применения принуждения для подавления и устранения любой угрозы миру, любого нарушения мира или акта агрессии.

Для повышения уровня юридической обязательности принципов и норм международного права было уже немало сделано международным сообществом, которое еще в 1945 году провозгласило свою решимость "создать условия, при которых могут соблюдаться справедливость и уважение к обязательствам, вытекающим из договоров и других источников международного права" (преамбула Устава ООН). В этих целях прежде всего было осуществлено преобразование принципов международного права в общепризнанные и общедемократические основные нормы. Затем им был придан юридический характер императивных норм *jus cogens*. Теперь уже в доктрине и практике международного права считается недопустимым существование норм, которые бы не соответствовали его основным принципам. В результате этого появилось и утвердилось новое свойство международного права – юридическая согласованность системы всех принципов и норм международных отношений, благодаря которой дальнейшее развитие мирового порядка возможно лишь по пути социального прогресса, дальнейшего укрепления ненасильственных, нормальных и дружественных отношений между всеми государствами.

Расширились виды и формы международно-правовой ответственности государств<sup>42</sup>, их практическая реализация в процессе мирного урегулирования конфликтов и споров между государствами. Повышается обязательность обращения государств в этих целях в различные международные органы и судебные учреждения. Что касается принуждения, то прежде всего следует подчеркнуть, что оно весьма многообразно и не сводится, как и во внутригосударственных системах права, лишь к действиям правоохранительных органов. Мнение международного сообщества государств в целом, мировое общественное мнение да и мнение общественных кругов госу-

дарства относительно противозаконности тех или иных внешнеполитических акций государств, несомненно, служат мощными факторами принудительного воздействия на поведение того или иного государства на международной арене. Не случайно международное право считается более соблюдаемым, чем внутригосударственное право, которому известна развитая система карательных мер в отношении правонарушений и преступлений. Не так уже часты и грубейшие нарушения международного права по сравнению с внутренним. Повседневная жизнь государств, их взаимоотношения и сотрудничество в самых разнообразных сферах международных отношений все-таки в основном осуществляются в рамках международного права. Этот факт не могут не признать даже скептики, отрицающие юридическое и практическое значение международного права<sup>43</sup>.

Вместе с тем следует признать, что необходимость в существовании и применении действий и мер принуждения в отношении угрозы миру и нарушений мира весьма актуальна. Такого рода дамоклов меч должен висеть над теми государствами, которые все еще уповают на силу в своей внешней политике. Агрессия Ирака против Кувейта показала, что в основе ее лежал и расчет на безнаказанность в условиях конфронтации Запад – Восток и разноречий между Югом и Севером. Политический просчет руководства Ирака состоял в том, что оно никак не ожидало решительного выступления против него международного сообщества. Совет Безопасности ООН в данном случае прибег к помощи вооруженных сил США и некоторых других государств. Но, видимо, настала пора всем государствам серьезно задуматься о необходимости эффективного осуществления полномочий и функций Совета Безопасности ООН, которые относятся к сфере осуществления принуждения со стороны ООН и нашли свое закрепление в Уставе ООН, в частности в его главе VII. В этих постановлениях Устава ООН отражен тот потенциал, который еще ждет своей реализации в целях дальнейшего укрепления мирового порядка.

Новейшие тенденции в мировой политике и международных отношениях подтверждают, что сообщество государств рассматривает международное право как олицетворение того мирового порядка, который должен действовать на нашей планете. Альтернативы международному праву, создававшемуся человечеством в течение столетий, нет.

<sup>1</sup> См. За рубежом. – 1991. – № 21. – С. 8–11.

<sup>2</sup> Заключительное заявление девятой сессии Совета взаимодействия// Правда. – 1991. – 14 июня.

<sup>3</sup> Международный порядок: политико-правовые аспекты. – М., 1986. – С. 4.

- <sup>4</sup> См., например, *International Law: A Contemporary Perspective. Studies on a just World Order.* — No 2. — Westview Press, 1985.
- <sup>5</sup> См. *Международный порядок: политико-правовые аспекты.* — С. 3—5.
- <sup>6</sup> См. *Falk R. The End of World Order//Essays on normative international relations.* — N.Y., 1983; *Yalem R. The Concept of World Order//The Year Book of World Affairs.* — Vol. 29. — L., 1975. — P. 321—336.
- <sup>7</sup> *Лившиц Р.З. Современная теория права. Краткий очерк.* — М., 1992. — С. 8.
- <sup>8</sup> *Там же.* — С. 22.
- <sup>9</sup> *International Court of Justice. Reports.* — 1980. — P. 44.
- <sup>10</sup> *Лившиц Р.З. Указ. соч.* — С. 22.
- <sup>11</sup> *Там же.* — С. 22—23.
- <sup>12</sup> См. *Mosler H. The International Society as a Legal Community.* — Alphen aan den Rijn, 1980.
- <sup>13</sup> См. *Weil P. Towards Relative Normativity in International Law?//American Journal of International Law.* — 1983. — Vol. 77. — P. 413—442.
- <sup>14</sup> *Мовчан А.Л. Организация Объединенных Наций и международный правопорядок (к 40-летию ООН)//Сов. ежегодник международного права. 1985.* — М., 1986. — С. 21.
- <sup>15</sup> *Еввинтов В.И. Международное сообщество и правопорядок.* — Киев, 1990. — С. 71.
- <sup>16</sup> *Ушаков Н.А., Эткин М.Л. Современный международный правопорядок//Международный порядок: политико-правовые аспекты.* — С. 83.
- <sup>17</sup> *Там же.*
- <sup>18</sup> *International Court of Justice. Reports.* — 1949. — P. 178.
- <sup>19</sup> *Международное право/Отв. ред. Г.И. Тункин.* — М., 1982. — С. 63.
- <sup>20</sup> *Колосов Ю.М. Международный правопорядок в космосе//Международный порядок: политико-правовые аспекты.* — С. 122.
- <sup>21</sup> См. *Review of the Multilateral Treaty-Making Process.* — UN, 1985. — P.16.
- <sup>22</sup> *International Herald Tribune.* — 1985. — Oct. 21.
- <sup>23</sup> См. *Международное право/Отв. ред. Г.И. Тункин.* — С. 59.
- <sup>24</sup> *Там же.* — С. 43.
- <sup>25</sup> *Международный порядок: политико-правовые аспекты.* — С. 39.
- <sup>26</sup> *Там же.* — С. 23, 39.
- <sup>27</sup> *Известия.* — 1992. — 7 дек.
- <sup>28</sup> *Там же.*
- <sup>29</sup> См., например, *Броунли Я. Международное право (в двух книгах).* — М., 1977; *Арчага Х. Современное международное право.* — М., 1983.
- <sup>30</sup> См. *Основные принципы международного права//Курс международного права (в семи томах).* — Т. 2. — М., 1989.
- <sup>31</sup> *Международное право в документах.* — М., 1982. — С. 11—12.
- <sup>32</sup> См. *Мовчан А.Л. Кодификация и прогрессивное развитие международного права.* — М., 1972. — С. 25—28.
- <sup>33</sup> См. об этом *Cassese A. International Law in a divided World.* — Oxford, 1990. — P. 175—179; *Danilenko G.M. International jus cogens: Issues of Law-Making//European Journal of International Law.* — Vol. 2. — No 1. — P. 42—65.
- <sup>34</sup> *Международное право в документах.* — С. 87.
- <sup>35</sup> *Документ Московского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ//Сов. журнал международного права.* — 1991. — № 3—4. — С.117.

<sup>36</sup> См. Декларация Хельсинкской встречи СБСЕ на высшем уровне// Московский журнал международного права. — 1992. — № 4. — С. 181.

<sup>37</sup> См. Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах//Права человека. Сборник международных договоров. — ООН, 1983. — С. 20–21.

<sup>38</sup> См. Документ Московского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ. — С. 116–117.

<sup>39</sup> См. Декларация Хельсинкской встречи СБСЕ на высшем уровне. — С. 181, 184.

<sup>40</sup> См. Russel H. The Helsinki Declaration: Broabdingnang or Lilliput?//American Journal of International Law. — 1976. — Vol. 70. — P. 242–272.

<sup>41</sup> См. Weil P. Op. cit. — P. 414.

<sup>42</sup> См. International Crimes of State. Berlin — New York, 1989. Draft Articles on State Responsibility, Art. 19//Yerbook of the International Law Commission. — Vol. II. — UN, 1976.

<sup>43</sup> См. Vereshchetin V.S., Danilenko G.M. Cultural and Ideological Pluralism and International Law//German Yearbook of International Law. — 1986.— Vol. 29. — P. 56–67.

# Территориальные проблемы

## АНКЛАВЫ ОТКРЫТОГО МОРЯ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

С.В. Молодцов \*, В.К. Зиланов \*\*,  
А.Н. Вылегжанин \*\*\*

В числе проблем, остро поставленных современной практикой государств и специально не исследованных в отечественной научной литературе, — вопросы правового режима частей моря, удаленных более чем на 200 морских миль от побережья и окруженных полностью экономической зоной одного или нескольких государств. В официальных документах, а также в зарубежной юридической литературе такие морские районы нередко называются для краткости "анклавами открытого моря", и с этим условным названием мы полагаем возможным согласиться, с учетом, однако, того, что ни в Конвенции ООН по морскому праву 1982 года, ни в других многосторонних морских конвенциях названный термин не используется.

Острота обозначенных вопросов обусловлена главным образом тем, что в анклавах, находящихся в морях с наибольшей биологической продуктивностью (прежде всего в анклавах Берингова и Охотского морей), с 80-х годов возрастает в галопирующем темпе нерегулируемое рыболовство; через районы экономической зоны, окружающие анклав, проходят армады рыболовных судов государств, не прибрежных к данному морю, с тем чтобы осуществлять рыболовство в анклаве. Эти суда игнорируют элементарные нормы о сохранении морских рыбных ресурсов даже в нерестовый период. В нарушение принятых в международной практике стандартов и

---

\* Профессор кафедры международного права МГИМО МИД РФ, заслуженный деятель науки РФ, доктор юридических наук.

\*\* Заместитель председателя Комитета Российской Федерации по рыболовству, профессор, кандидат биологических наук.

\*\*\* Заведующий сектором правовых проблем Всероссийского института внешних экономических связей, кандидат юридических наук.

методов рыболовства суда-пришельцы используют неселективные орудия лова, включая многокилометровые дрейфтерные сети с размером ячеи, уменьшающимся от ряда к ряду, перегораживая таким образом одновременно большие морские районы и опустошая воды анклава от всего живого. Азросъемки и другие данные свидетельствуют о том, что иногда такие суда-временщики переходят из анклава границу 200-мильной экономической зоны для незаконного рыболовства, пользуясь техническими и финансовыми трудностями организации прибрежным государством круглосуточного контроля над удаленными районами его экономической зоны.

Вследствие такого ресурсного вандализма через анклавы Берингова и Охотского морей, например, "выкачиваются", по данным биологической науки, значительные запасы морских организмов (и прежде всего минтая) из районов экономических зон, окружающих анклавы; более того, если ставить проблему в экологическом измерении, то речь идет, по сути, о разрушении экосистемы таких морей, о сведении к нулевому результату самоограничительных, весьма дорогостоящих мероприятий прибрежного к данному морю государства, направленных на мониторинг и сохранение морских живых ресурсов в его экономической зоне.

Приведем для наглядности некоторые факты.

Так, если в 1982 году в беринговоморском анклаве открытого моря, составляющем менее 8% площади моря, было добыто неприбрежными государствами 18 тыс. т морских организмов, то в 1985 году — уже 363 тыс. т, в 1986 году — 1039 тыс. т, в последующие годы — соответственно 1326 тыс., 1396 тыс., 1447 тыс. т.

В другом районе — охотоморском анклав площадью 2,7% от всей площади моря — нерегулируемый промысел минтая начал развиваться судами Польши, Республики Корея и Китая с января 1991 года, достигнув уловов до 600 тыс. т в год, что превышает на эту же величину рекомендации биологической науки.

В этом контексте вполне понятно, почему проблема анклавов в Беринговом и Охотском морях была поставлена перед высшими органами государственной власти прибрежных государств "снизу", жителями прибрежных к морю районов, жизнеобеспечение которых в значительной мере зависит от сохранности возобновляемых биофондов моря. Именно так был поставлен перед Конгрессом США вопрос о "бандитском" рыболовстве в анклав в Беринговом море, так ставится и перед Верховным Советом, Президентом России вопрос о "разграблении" через анклав ресурсов Охотского моря. Проблема анклавов открытого моря затрагивалась в ходе двусторонних межгосударственных переговоров нашей страны с США, Новой Зеландией, Японией, Республикой Корея, Китаем,

Польшей, Норвегией. Эта проблема получила отражение в ряде документов, в том числе и принятых на высшем уровне, а также в протоколах многосторонних межправительственных конференций.

\* \* \*

Анализ обозначенных выше вопросов целесообразно начать с выявления исходных положений международного права, применимых к сохранению и использованию ресурсов в анклавах открытого моря, с тем чтобы затем рассмотреть особенности международно-правового режима некоторых из них. При этом (с учетом объема статьи) мы не касаемся в ней такого самостоятельного вопроса, как делимитация континентального шельфа в анклавах открытого моря, а также вопросов учета режима Арктики и договора о Шпицбергене при характеристике анклава в Баренцевом море.

Напомним прежде всего, что в перечне анклавов внутри морей, составленном в зарубежной литературе, названы следующие: 1) анклав в море Баффина – Девисовом проливе (окружен экономической зоной Канады и зоной Гренландии); 2) анклав в Мексиканском заливе (окружены экономическими зонами США, Мексики и Кубы); 3) анклав в Беринговом море (окружен экономическими зонами России и США); 4) анклав в Охотском море (окружен экономической зоной России)<sup>1</sup>.

К этому перечню следует добавить имеющие несомненное ресурсное значение два анклава открытого моря в южной части Тихого океана, между новозеландскими островами Южный и Чатем (анклавы окружены экономической зоной Новой Зеландии), анклав в Баренцевом море (окружен экономическими зонами России и Норвегии), анклав в Норвежском, Гренландском морях (окружены экономическими зонами Норвегии, Исландии, Фарерских островов (Дания) и Великобритании). Определенное ресурсное значение имеют и анклав открытого моря, образованные 200-мильными зонами островных государств в Юго-Восточной Азии и в Океании.

В анклав открытого моря в определенные периоды года под влиянием океанографических условий и в силу особенностей биологии мигрируют отдельные стада живых ресурсов, которые воспроизводятся и проводят большую часть жизненного цикла в экономических зонах прибрежных государств. Среди мигрантов – минтай, треска, анадромные (лососевые) и далекомигрирующие (тунцы), которые имеют большое значение в мировом рыболовстве.

Общим для всех анклавов открытого моря является правовой статус их вод – как по Женевским морским конвенциям 1958 года,

так и по Конвенции ООН по морскому праву 1982 года. Действительно, поскольку находящийся на удалении 200 миль район не входит ни во внутренние воды, ни в территориальное море какого-либо государства, следовательно, с точки зрения Конвенции об открытом море 1958 года он, бесспорно, имеет статус открытого моря (ст. 1). К такому анклаву применима и часть VII Конвенции по морскому праву 1982 года – "Открытое море", поскольку ни один из анклавов "не входит ни в исключительную экономическую зону, ни в территориальное море или внутренние воды какого-либо государства, ни в архипелажные воды государства-архипелага" (ст. 86). Это означает, что анклавы открытого моря открыты для всех государств, как прибрежных, так и не имеющих выхода к морю, в таких районах осуществляется свобода открытого моря, включающая в себя свободу рыболовства с соблюдением ряда условий (ст. 87 Конвенции по морскому праву 1982 г.).

Разное понимание приведенных юридических положений было продемонстрировано государственными органами США и Японии в связи с крупномасштабным рыболовством в 80-х годах в анклаве Берингова моря судами Японии, Южной Кореи, Китая, Польши и Панамы. 21 марта 1988 г. Сенатом США была принята беспрецедентная в истории рыболовства резолюция С396. За основу американского подхода к решению проблемы предлагались советско-американский "мораторий на всякое рыболовство" в центрально-беринговоморском анклав, а после введения двумя беринговоморскими странами такого моратория – начало переговоров с третьими странами в целях заключения многостороннего соглашения. Намечалось применение Советским Союзом и США мер принуждения к тем странам, которые не будут соблюдать мораторий. Целесообразность принятия столь жесткой меры в резолюции американского Сената объяснялась тем, что "рыбные запасы, управление которыми осуществляется США и СССР в их экономических зонах, находятся, вероятно, во взаимосвязи" с рыбными запасами центрально-беринговоморского района, а продолжение нерегулируемого рыболовства в районе "может привести к подрыву рыбных запасов Берингова моря, угрожая одному из крупнейших в мире запасов возобновляемых пищевых ресурсов"<sup>2</sup>.

Органы государственного управления рыбным хозяйством Японии, как сообщалось в японской печати, "осудили резолюцию, принятую Сенатом США, относительно запрета иностранным государствам вести рыболовство в Беринговом море". В этом же сообщении говорилось, что официальные лица Департамента рыболовства Японии "заявили о возражении против резолюции США, утверждая, что любые рыбохозяйственные операции в открытом море в принципе не

могут быть запрещены”<sup>3</sup>. В Заявлении Департамента рыболовства Японии Комитету Сената США по торговле, науке и технике от 30 марта 1988 г. рыболовство Японии и других неберингоморских стран в центрально-берингоморском районе квалифицировалось как “осуществление давно признанных свобод открытого моря” и утверждалось, что “право подданных Японии заниматься рыболовством в этом регионе, за пределами 200-мильной зоны какой-либо страны, прочно установлено как обычным международным правом, так и Конвенцией по морскому праву 1982 года”<sup>4</sup>.

Краткий анализ этих публично проявившихся официальных подходов США и Японии интересен не только в связи с проблемой анклава в Беринговом море. Он, несомненно, полезен для прогнозирования юридической аргументации позиций заинтересованных государств в отношении других анклавов открытого моря. Заметим, что в соответствии с Конвенцией о рыболовстве и охране живых ресурсов открытого моря 1958 года государства-участники (включая США и Японию) признали, что “развитие современных методов эксплуатации морских живых ресурсов... поставило некоторые из этих ресурсов под угрозу чрезмерной эксплуатации”. Право на рыболовство в открытом море, в соответствии с этой конвенцией, осуществляется с учетом договорных обязательств конкретного государства, интересов и прав прибрежных государств, конвенционных постановлений “относительно охраны живых ресурсов открытого моря” (преамбула и ст. 1). Следовательно, с точки зрения данной конвенции не разрешено рыболовство в открытой части Берингова моря, в результате которого не обеспечивается охрана живых ресурсов моря. Поэтому юридически некорректно приведенное выше утверждение японской печати о том, что в центрально-берингоморском районе, имеющем статус открытого моря, разрешены “любые рыбохозяйственные операции”. Нерегулируемое рыболовство в крупных масштабах, при котором наносится ущерб состоянию биозапаса Берингова моря, ни в коем случае нельзя квалифицировать как правомерное осуществление свободы открытого моря.

Этот вывод подтверждается и при анализе Конвенции об открытом море 1958 года (ст. 2), а также Конвенции по морскому праву 1982 года, на которую ссылается Департамент рыболовства Японии в обоснование своей позиции. Согласно Конвенции 1982 года, в открытом море разрешено не любое рыболовство, а лишь такое, которое осуществляется с соблюдением предусмотренных в конвенции условий (разд. 2 ч. VII), в том числе условий сохранения живых ресурсов открытого моря.

Учитывая практическую значимость конвенционного ограничения свободы рыболовства в открытом море условиями, изложен-

ными в статьях 116–120 конвенции, остановимся на них подробнее. "Все государства имеют право на то, чтобы их граждане занимались рыболовством в открытом море при условии соблюдения: а) их договорных обязательств; б) прав и обязанностей, а также интересов прибрежных государств, предусмотренных, в частности, в пункте 2 статьи 63 и в статьях 64–67; и с) положений настоящего раздела" (ст. 116). Таким образом, в анклаве открытого моря должны обеспечиваться интересы прибрежного государства в отношении катадромных видов (ст. 67), морских млекопитающих (ст. 65), далькомигрирующих (ст. 64) и анадромных видов (ст. 66). Что касается последнего, то в соответствии с названными статьями (66-й и 116-й) Конвенции по морскому праву и с положениями Конвенции о сохранении запасов анадромных видов в северной части Тихого океана в анклавах открытого моря в Охотском и Беринговом морях промысел анадромных запрещен.

Как общее правило, к анклавам открытого моря применим и пункт 2 статьи 63: когда один и тот же запас или запасы ассоциированных видов встречаются как в исключительной экономической зоне, так и в районе, находящемся за ее пределами и прилегающем к ней (как это имеет место в рассматриваемых анклавах), прибрежное государство и государства, ведущие промысел таких запасов в прилегающем районе, стремятся согласовать меры, необходимые для сохранения этих запасов.

В качестве примера ответственной реализации положений международного права о сохранении живых ресурсов открытого моря можно привести договорно-правовое решение проблемы анклавов в экономической зоне Новой Зеландии. В соответствии с Соглашением между Правительством СССР и Правительством Новой Зеландии в области рыболовства, подписанным 4 апреля 1978 г., стороны согласились сотрудничать "для обеспечения надлежащего управления морскими живыми ресурсами за пределами новозеландской зоны и сохранения этих ресурсов, включая районы, непосредственно к ней прилегающие" (ст. VI). Одновременно с соглашением от имени сторон были подписаны обменные письма от 4 апреля 1978 г., в соответствии с которыми правительство СССР, "принимая во внимание статью VI соглашения, а также тот факт, что имеются два небольших участка моря, полностью окруженных новозеландской зоной, упомянутой в соглашении", уведомляло, что "советские суда не будут осуществлять рыболовство в вышеназванных участках в период действия этого соглашения".

Близкая по характеру к советско-новозеландскому соглашению договоренность была достигнута между Новой Зеландией и Японией: японская сторона приняла обязательство соблюдать в названных

анклавах открытого моря те меры сохранения биоресурсов, которые действуют в экономической зоне Новой Зеландии. Обе эти договоренности совпадают по своему правовому содержанию в том, что в них договорно признаны права и ответственность прибрежного государства за сохранение биоресурсов в анклаве открытого моря, который окружен экономической зоной такого государства.

Обязательство о сотрудничестве прибрежных государств, 200-мильные зоны которых скружают анклав открытого моря в Баренцевом море, заложено в Соглашении между Правительством СССР и Правительством Королевства Норвегии о взаимных отношениях в области рыболовства, подписанном 15 сентября 1976 г. (ст. 7). В рамках его реализации сторонам до сих пор удавалось противодействовать попыткам третьих стран развернуть масштабное рыболовство в анклав Баренцева моря.

Из этого же принципа, подчеркивающего обязательность норм международного права о сохранении биоресурсов открытого моря и сотрудничестве государств, исходила и Генеральная Ассамблея ООН, которая в одной из резолюций подтвердила, что "согласно соответствующим статьям Конвенции ООН по морскому праву все члены международного сообщества обязаны сотрудничать на глобальном и региональном уровнях в деле сохранения морских живых ресурсов в открытом море и управления ими, а также принимать в отношении своих граждан такие меры, какие могут быть необходимы для сохранения живых ресурсов открытого моря, или сотрудничать с другими государствами в принятии таких мер". В резолюции выражена серьезная озабоченность тем, что "морские живые ресурсы чрезмерно эксплуатируются в районах открытого моря, прилегающих к исключительным экономическим зонам прибрежных государств", что "негативно воздействует на те же ресурсы внутри таких зон". В связи с этим Генеральная Ассамблея напомнила об "ответственности за сотрудничество согласно соответствующим статьям Конвенции ООН по морскому праву" и призвала "всех членов международного сообщества, в особенности тех, которые имеют рыбохозяйственные интересы, усилить сотрудничество в сохранении морских живых ресурсов и управлении ими"<sup>5</sup>.

Таким образом, суть исходных положений международного права об анклавах открытого моря сводится к определению их статуса как районов открытого моря и вместе с тем к специальному правовому режиму сохранения в таких анклавах живых ресурсов на основе договоренностей между заинтересованными государствами. Хотя такая договорная практика единообразно не отличается, она позволяет сделать некоторые общие выводы практического порядка. Во-первых, противоречат современному международному

праву действия, вследствие которых разрушаются морские экосистемы как в анклавах открытого моря, так и в любых иных морских районах. Во-вторых, противоправны научно не обоснованное, нерегулируемое рыболовство в анклавах открытого моря, игнорирование мер по сохранению биоресурсов, действующих в окружающих анклавах районах экономической зоны. Государство, суда которого ведут промысел в анклав, обязано сотрудничать с прибрежным государством в сохранении биоресурсов данного моря. В-третьих, нарушение положений международного права о сохранении морских биоресурсов, в том числе в анклавах открытого моря, должно повлечь ответственность по международному праву<sup>6</sup>.

\* \* \*

Отдельно остановимся на специфике правового режима анклавов в Беринговом и Охотском морях – наиболее значимых для русских интересов России.

Упомянутая выше резолюция Сената США от 21 марта 1988 г., которая предусматривала установление США и СССР моратория на рыболовство в беринговоморском анклав и принятие ими мер "против тех стран, которые не соблюдают такой мораторий", не была реализована.

Профессор права Университета Сизтла У. Берк, являющийся консультантом ФАО, в своей книге, посвященной беринговоморскому анклав, рассматривает следующие правовые способы решения проблемы нерегулируемого рыболовства в анклав:

а) поглощение центрально-беринговоморского района расширением исключительной экономической зоны беринговоморских государств;

б) установление режима управления биоресурсами в центральном районе на основе многостороннего соглашения;

в) на основе концепции "перемещающихся запасов" распространение "мер управления биоресурсами в исключительной экономической зоне на осуществляемое в открытом море рыболовство"<sup>7</sup>.

Реальным автор считает лишь третий способ. Как нам представляется, гармонизация мер управления биоресурсами по всему ареалу обитания морских организмов (как в районах экономической зоны, так и в анклав) – это, бесспорно, перспективное правовое направление, на котором мы бы поддержали идею профессора У. Берка. Однако, во-первых, уточним, что лучше предлагать не "распространение" на анклав мер, действующих в экономической зоне США или России в Беринговом море (эти меры, как известно, отличаются), а согласование российских и американских акций на основе

научных данных, передовых методов управления ресурсами, применение таких гармонизированных мер к управлению биоресурсами во всем Беринговом море. Во-вторых, правовым основанием введения в анклав Берингова моря мер управления биоресурсами американский специалист считает понятие "перемещающихся запасов", которое ни в Конвенции 1982 года, ни в иных многосторонних морских конвенциях не используется, а в литературе толкуется по-разному<sup>8</sup>. Поэтому опора беринговоморских стран на столь зыбкую правовую концепцию была бы, на наш взгляд, не самой удачной и в теоретическом, и в практическом плане.

Перспективу срочного решения проблемы нерегулируемого, крупномасштабного рыболовства в анклав Берингова моря мы усматриваем в реализации части IX Конвенции по морскому праву 1982 года (в русском и английском текстах конвенции — "Замкнутые или полузамкнутые моря", во французском и испанском — "Закрытые или полузакрытые моря"). Мы согласны с зарубежными исследователями Л. Александером и С. Антинори в том, что Берингово море является полузамкнутым<sup>9</sup>, оно, бесспорно, соответствует данному в части IX Конвенции 1982 года определению понятия "замкнутое или полузамкнутое море", в частности второму из двух конвенционных критериев: состоит "главным образом"<sup>10</sup> из территориальных морей и исключительных экономических зон" двух прибрежных к нему государств. Следовательно, к центрально-беринговоморскому району применимы и часть VII ("Открытое море") и часть IX Конвенции 1982 года<sup>11</sup>.

Согласно статье 122, замкнутое или полузамкнутое море может состоять из территориальных морей, экономических зон, а также районов моря за пределами этих зон.

Ко всем названным районам замкнутого моря применим режим, предусмотренный в части IX Конвенции 1982 года. Этот режим не меняет статуса вод в соответствии с другими частями Конвенции 1982 года.

Такое суждение не ново. В исследованиях по международному праву отмечалось, что в его действующих нормах разграничены понятия "правовой статус" и "правовой режим". Правовой статус конкретного морского района определяет, распространяется ли на него суверенитет прибрежного государства. Правовой режим района составляют юридические нормы, регулирующие поведение в данном районе субъектов международного права<sup>12</sup>. Морские пространства могут иметь одинаковый правовой статус, но различные правовые режимы<sup>13</sup>. В ряде статей Конвенции 1982 года предусмотрено, что установленный ею правовой режим (например, транзитного, архипелажного прохода) в других отношениях не затрагивает правового

статуса вод (к примеру, правового статуса вод, образующих проливы, используемые для международного судоходства, правового статуса архипелажных вод).

Итак, в соответствии с Конвенцией 1982 года берингоморский анклав имеет статус открытого моря, и в этом контексте к нему применима часть VII конвенции: суверенитет любого государства, в том числе прибрежного к Беринговому морю, не распространяется на этот район; никакое государство не вправе претендовать на подчинение этого анклава своему суверенитету; он открыт для осуществления всеми государствами свободы открытого моря в соответствии с условиями, определяемыми в конвенции, в том числе и в ее части IX, в которой предусмотрен режим полужамкнутого моря.

Суть этого режима определена статьей 123 конвенции: России и Соединенным Штатам Америки как государствам, омываемым Беринговым морем, "следует сотрудничать друг с другом в осуществлении своих прав и в выполнении своих обязанностей" по конвенции. Для этой цели они стремятся "координировать управление живыми ресурсами моря" (подчеркнем: управление биоресурсами всего Берингова моря), "их сохранение, разведку и эксплуатацию"; координировать "осуществление своих прав и обязанностей в отношении защиты и сохранения морской среды", а также "политику проведения научных исследований"; осуществлять там, где целесообразно, "совместные программы научных исследований". Что же касается других заинтересованных государств (т.е. не прибрежных к Беринговому морю) или международных организаций, то Россия и США будут стремиться приглашать их, "когда это целесообразно", для сотрудничества в претворении в жизнь положений упомянутой статьи. Этот приоритет прав государств, прибрежных к замкнутому, полужамкнутому морю, отметил (на наш взгляд, правильно) американский юрист В.П. Гормли: "Часть IX Конвенции по морскому праву... налагает обязательства общего характера в пользу прибрежных государств"<sup>14</sup>.

Координированные прибрежными государствами меры управления биоресурсами Берингова моря являются с точки зрения Конвенции 1982 года обязательными к соблюдению всеми государствами, ведущими промысел в центрально-берингоморском районе. Несоблюдение таких мер явилось бы нарушением ряда положений конвенции (прежде всего предусмотренных п. 1 ст. 87, ст. 116 и 123) и, согласно конвенции, влекло бы ответственность по международному праву.

Правовые возможности, предоставляемые берингоморским государствам в соответствии с частью IX конвенции, не исключают многостороннее сотрудничество. Более того, именно по инициативе

России и США в 1991–1992 годах состоялись конференции заинтересованных государств по сохранению живых ресурсов в беринговоморском анклавом и управлению ими. На пятой такой конференции, завершившей свою работу в августе 1992 года в Москве, была принята резолюция о временном прекращении в 1993–1994 годах в этом анклавом промышленного лова минтая алеутского запаса. Наряду с этим беринговоморскими государствами подготовлен проект конвенции о сохранении живых ресурсов в центральной части Берингова моря и управлении ими. Отметим, что упоминавшаяся выше многосторонняя конвенция о сохранении запасов анадромных видов в северной части Тихого океана также разрабатывалась первоначально на двустороннем уровне беринговоморскими государствами.

При схожести ресурсных проблем правовая характеристика охотоморского анклавом отличается от беринговоморского. Прежде всего Охотское море почти полностью перекрыто экономической зоной одного государства – России, – и анклав образован зоной одного государства. Дно под анклавом открытого моря полностью перекрыто континентальным шельфом одного государства – России. В литературе Охотское море квалифицируется по-разному. Одни авторы относят его, подобно Берингову, к замкнутым, полузамкнутым морям, исходя из того, что Япония все же является вторым прибрежным к морю государством<sup>15</sup>.

Заметим, однако, что японская 200-мильная зона не граничит и не может граничить с охотоморским анклавом – при любых исходах решения вопросов морской делимитации между Россией и Японией (осложненных известными претензиями Японии на четыре жюнкюрильских острова, находящихся под суверенитетом России). Используя терминологический аппарат статьи 122, подчеркнем, что Охотское море при любом решении вопросов делимитации на море не может состоять "полностью или главным образом из территориальных морей и исключительных экономических зон двух или более прибрежных государств", оно состоит главным образом из морских пространств, находящихся под суверенитетом или юрисдикцией только одного государства – России. Еще более сомнительно причислять Японию к государствам, которые "окружают" Охотское море: географически берега Японии выходят к незначительному по протяженности участку Охотского моря. Следовательно, квалификация Охотского моря в качестве замкнутого или полузамкнутого необоснованно усилила бы права Японии в отношении ресурсов этого моря и противоречила бы определению такого моря, предусмотренному статьей 122 Конвенции ООН по морскому праву.

Вместе с тем, исходя из смысла части IX конвенции, несомненно то, что если море окружено берегами одного, а не нескольких

государств или состоит главным образом из территориального моря, экономической зоны одного, а не нескольких государств, то предоставляемые такому государству (в рассматриваемом случае – России) в соответствии с международным правом специальные права должны быть не меньше прав, предусмотренных для нескольких прибрежных государств в соответствии с частью IX.

Эти приоритетные права и ответственность России за сохранение ресурсов Охотского моря проявляются еще определеннее, если вопрос рассматривать с учетом исторических факторов. В отечественной литературе Охотское море было отнесено к историческим водам, хотя большая часть авторов от такой квалификации воздержалась<sup>16</sup>. Действительно, Охотское море исторически было "вотчиной" российского судоходства, рыболовства и предпринимательства, оно находится в стороне от международных морских путей, имеет для России несомненное оборонное значение, и игнорировать эти обстоятельства было бы некорректно. Вместе с тем в данной статье мы не рассматриваем вопрос о квалификации Охотского моря по историческим основаниям внутренними водами России и о соответствии такой квалификации международно-правовым критериям отнесения морских районов к историческим водам<sup>17</sup>.

Таким образом, в качестве *lex generales* к охотоморскому анклаву применимы изложенные выше положения международного права о сохранении морских биоресурсов и экосистем и об ответственности за нарушение этих положений. (Заметим в этой связи, что, анализируя в таком экологическом измерении нормы международного права, Международный Суд ООН еще в 1974 году сформулировал весьма плодотворное заключение: "Одно из достижений международного морского права, развивавшегося с интенсификацией рыболовства, состоит в том, что предшествовавшее обращение с морскими живыми ресурсами в открытом море по принципу *laissez-faire* заменено признанием обязанности надлежало учитывать права других государств и необходимость сохранения таких ресурсов на благо всем"<sup>18</sup>.)

В силу изложенных выше специальных норм международного права, применимость которых к Охотскому морю обусловлена рядом уже упомянутых особых географических, исторических, экологических и иных факторов, именно Россия несет первоочередную ответственность за сохранение биофондов Охотского моря и имеет соответствующие права.

С учетом этих общих и специальных норм международного права Россия не только вправе, но и обязана принять безотлагательно действенные меры, направленные на предотвращение разрушения экологических комплексов в Охотском море вследствие нерегули-

руемого рыболовства в охотоморском анклав. Такие меры могли бы включать в себя: приостановление на один-два года рыболовства в охотоморском анклав как для российских, так и для иностранных судов; создание международной экспертной комиссии с участием специалистов ФАО по оценке состояния биоресурсов в Охотском море и возможностей возобновления в анклав рыболовства по истечении упомянутого срока; с использованием зарубежного опыта, например Береговой охраны США, ужесточение контроля за выполнением принятых Россией мер, особенно при патрулировании кораблей Главрыбвода и ВМФ России в районах экономической зоны, окружающих охотоморский анклав; значительное увеличение размеров штрафов за нарушение международных и российских норм о сохранении живых ресурсов и защите морской среды в Охотском море; организацию международного исследования влияния нерегулируемого рыболовства в охотоморском анклав на состояние запасов "сидячих видов" российского континентального шельфа, образующего дно анклава; представление в компетентные международные организации данных об ущербе, нанесенном рыболовными судами конкретных стран экономике России вследствие нерегулируемого рыболовства в охотоморском анклав.

В завершение отметим, что вопросы правового статуса и режима анклавов, практическая ресурсная деятельность в них, вероятно, привлекут повышенное внимание отечественных и зарубежных исследователей в преддверии Конференции ООН по рыболовству в открытой части Мирового океана, которая созывается с этом году в Нью-Йорке.

---

<sup>1</sup> Alexander L.M. Regional arrangements in the Oceans//American Journal of International Law. — 1977. — Vol. 71. — No 1. — P. 90; Alexander L.M. Regionalism and the Law of the Sea: The Case of Semi-enclosed Seas//Ocean Development and International Law. — 1974. — Vol. 2. — No 2. — P. 158—159.

<sup>2</sup> 100th Congress SRES. 396. — 1988. — March 21; Anchorage Daily News. — 1988. — March 22.

<sup>3</sup> Mainichi Daily News. — 1988. — March 23.

<sup>4</sup> Statement of the Fisheries Agency of Japan before the Senate Committee on Commerce, Science and Transportation Concerning Bering Sea Fisheries Issues. — 1988. — March 30. — P. 10.

<sup>5</sup> UN GA. Res. 44/225.22 December 1989. Rep. A/44/746/Add.7.

<sup>6</sup> Об ответственности за экологические правонарушения см. Вылегжанина Е.Е. Сохранение биосферы и международная ответственность. — М., 1993.

<sup>7</sup> Burke W.T. Memorandum on Legal Issues in Establishing Fishery Management in the Donut Ares in the Bering Sea. — Seattle — Washington, 1988.

<sup>8</sup> О дискуссии по вопросу о концепции "перемещающихся запасов" см. материалы Московского симпозиума по морскому праву: Moscow Symposium on the Law of the Sea. 1991/Ed. A.L. Kolodkin, T.A. Clingan.

<sup>9</sup> Alexander L.M. Regionalism and the Law of the Sea. — P. 154; Antinory C.M. The Bering Sea: Maritime Delimitation Dispute between the United States and the Soviet Union//Ocean Development and International Law. — 1978. — Vol. 18. — No 1. — P. 4.

<sup>10</sup> Более чем на 90%: из 661 тыс. кв. миль площади моря порядка 606 тыс. кв. миль составляют экономические зоны, территориальные моря России и США.

<sup>11</sup> Как уже пояснялось в литературе, термины "замкнутое море" и "полузамкнутое море" применяются как взаимозаменяющие". См. **Мировой океан и международное право**/Отв. ред. Мовчан А.П. и Янков А.М. — М., 1988. — С. 182.

<sup>12</sup> Подробнее см. Молодцов С.В. Международное морское право. — М., 1987. — С. 47—50.

<sup>13</sup> Барсегов Ю.Г. Мировой океан: право, политика, дипломатия. — М., 1983. — С. 160.

<sup>14</sup> Yormley W. Paul. Book Reviews//Dalhousie Law Journal. — 1992. — Vol. 14. — No 3. — P. 571.

<sup>15</sup> L.M. Alexander. Regional arrangements in the Oceans. — P. 90.

<sup>16</sup> См., например, Дурденевский В.Н., Крылов С.Б. Международное право. — М., 1946. — С. 46; Нечаев Б.Н. Статус исторических вод (доктрина и практика)//Океан, техника, право/Отв. ред. М.И. Лазарев, Л.В. Сперанская. — М., 1972. — С. 44—51; Романов В.А. Залив Петра Великого — внутренние воды Советского Союза//Сов. государство и право. — 1958. — № 5.

<sup>17</sup> Вылегжанин А.Н. Исторические воды: проблема обоснования статуса//Актуальные проблемы современного международного права. Международно-правовые проблемы территории. — М., 1980. — С. 90—102.

<sup>18</sup> I.C.J. Reports 1974. — P. 31.

## ЧЕРЕЗ "ОТКРЫТОЕ НЕБО" К "ОТКРЫТОМУ ВОЗДУШНОМУ ПРОСТРАНСТВУ"

В.А. Подберезный \*

В мае 1989 года премьер-министр Канады Б. Малруни, находясь в Вашингтоне, призвал американского президента Дж. Буша вернуться к идее "открытого неба", первоначально выдвинутой еще в 1955 году. Через несколько дней президент Буш, выступая в Техасском университете, внес такое предложение, обращенное к "сверхдержавам" и ко всем участникам НАТО и ОВД<sup>1</sup>. Эта идея имеет свою предысторию, которая получила новое развитие в условиях либерализации международных отношений в последние годы. Суть этой предыстории в следующем.

---

\* Директор научно-консультативного юридического бюро "Арбитр", кандидат юридических наук.

18–23 июля 1955 г. в Женеве состоялась встреча руководителей четырех держав – СССР, США, Англии и Франции, на которой американским президентом Д. Эйзенхауэром был предложен план "открытого неба". Планом предусматривалось открытие двумя государствами (СССР и США) национального воздушного пространства для разведывательных полетов противоположной стороны в целях инспекции. Советская сторона не поддержала эту идею, мотивируя тем, что приоритет в ней отдавался не достижению разоружения, а контролю над вооружениями. Кроме того, соответствующий договор имел бы неравноправный характер, поскольку советские самолеты могли бы летать над многочисленными военными базами США в различных странах только с согласия правительств этих государств, чего во многих случаях не удалось бы добиться. Большое влияние на советскую позицию оказывала и деятельность специальных служб США в воздушном пространстве СССР. В качестве примера можно привести нарушение воздушной границы СССР 22 июня 1955 г. в районе Берингова пролива самолетом ВМС США "Нептун Р-2V". В этих условиях отрицательная позиция нашего государства объяснялась причинами исключительно политического и военного характера.

Комментируя результаты Женевского совещания, бывший директор ЦРУ США А. Даллес писал в известной книге "Искусство разведки": "Они [СССР] наотрез отказались от выдвинутого президентом Эйзенхауэром в 1955 году предложения об "открытом небе", которое мы готовы были принять для нашей страны, если бы они приняли его для своей. Их отказ заставил разведку взять на себя задачу обеспечения равновесия в области осведомленности, а следовательно, и подготовленности обеих сторон путем прорыва через этот защитный заслон секретности". Директор ЦРУ имел в виду использование в этих целях специального разведывательного самолета У-2, идея создания которого возникла задолго до совещания в Женеве.

В начале августа 1955 года в американском журнале "U.S. News and World Report" появилась статья Ричарда С. Легхорна, ответственного сотрудника управления исследований штаба американских ВВС, который обосновал план "открытого неба" еще летом 1954 года. "Воздушный шпионаж над СССР, – писал полковник Легхорн, – проводимый, конечно, тайно и без разрешения советских властей, вполне возможен и представляет большой выигрыш для Запада. При этом наши потери, очевидно, будут очень малы. Мы разработали методы точного установления советской сети радиолокационных станций... более того, мы можем обойти ее и обезвредить. Для противника очень трудно, а может быть, и совсем невозможно воспрепятствовать воздушной разведке, которую мы ведем над территорией Советского Союза". В статье умалчивалось о том,

что воздушный шпионаж является грубым нарушением государственного суверенитета, в частности статьи 1 Чикагской конвенции о международной гражданской авиации 1944 года. Правда, в то время СССР не являлся участником данной конвенции, присоединившись к ней лишь в 1970 году. Но в соответствии с указанной статьей договаривающиеся государства не устанавливали какую-то новую договорную норму, а лишь призывали, что каждое государство (в том числе и не участник конвенции) обладает полным и исключительным суверенитетом над воздушным пространством, расположенным над его сухопутной и водной территорией.

Инцидент с У-2 1 мая 1960 г. в районе Свердловска и последовавшие за ним события сорвали проведение Парижского совещания в верхах, на котором президент Д. Эйзенхауэр намеревался вернуться к идее "открытого неба". Но независимо от этого наверняка судьба этой инициативы повторилась бы.

Уже в новейшие времена бывшим заместителем директора ЦРУ Р. Клайном накануне советско-американской встречи в Рейкьявике (11–12 октября 1986 г.) был подготовлен доклад "Открытое небо", который распространила американская неправительственная организация "World Strategy Network". Р. Клайн в развитие идей, выдвинутых Д. Эйзенхауэром, считал, что в современной обстановке идею "открытого неба" следовало бы возродить в модифицированном виде. Ее центральным элементом должно стать использование спутников в рамках международной системы наблюдения. Роль лидера в создании такой международной системы глобальной разведки отводилась США, которые, как предполагалось, будут собирать разведывательную информацию, оценивать ее и решать, какую ее часть и каким образом предоставлять другим странам и мировой общественности.

По замыслу Клайна международная информационная система не только аккумулировала бы данные о деятельности СССР в военной области, но и служила бы средством военного оповещения. Таким образом, заключалось в докладе, "опасные меры Советского Союза и его союзников фиксировались бы беспристрастной общественной организацией еще до того, как кризис достиг своего пика".

Предполагалось также, что эта система занималась бы сбором данных о метеорологических условиях, залежах полезных ископаемых, лесных и других биологических ресурсах. Здесь уже явно просматриваются интересы не только американского разведывательного ведомства, но и большого бизнеса. Во второй половине 80-х годов идея строгого контроля над осуществлением мер по разоружению, включая инспекции на местах, стала общей для Вашингтона и Москвы, что имело большое значение для успешного заверше-

ния Стокгольмской конференции 35 государств по мерам укрепления доверия, безопасности и разоружению (напомним, что уже в Заключительном акте общеевропейского совещания 1975 года имеется упоминание о возможности и целесообразности проведения инспекции на местах, о мерах доверия, хотя еще в очень ограниченных масштабах).

Большую роль в оживлении этой идеи сыграла инициатива бывшего СССР, изложенная в письме министра иностранных дел СССР Генеральному секретарю ООН по вопросам обеспечения доверия, расширения открытости и гласности в военной области (июнь 1988 г.). В этом письме был поставлен вопрос о переходе от отдельных мер доверия, открытости и гласности к широкомасштабной политике в этой области, которая стала бы составной частью международной безопасности, существенным фактором повышения предсказуемости действий государств, одним из слагаемых прогресса в деле разоружения.

В этом контексте следует рассматривать выступление президента США Дж. Буша 12 мая 1989 г. в Техасском университете, когда он предложил вернуться к плану "открытого неба". "Разведывательные полеты в дополнение к спутникам, — сказал он, — дадут возможность регулярно вести наблюдение за обеими сторонами. Такой беспрецедентный доступ к территории продемонстрирует миру значение концепции открытости"<sup>2</sup>. Эта идея вскоре была поддержана Советом НАТО на встрече глав государств и правительств, прошедшей в Брюсселе, и таким образом, в отличие от 1955 года, из сферы советско-американских отношений перешла в область всеобщей международной безопасности.

Советский Союз на этот раз активно поддержал данную инициативу — режим "открытого неба" как осуществление государствами-участниками на взаимной и равноправной основе полетов невооруженных самолетов над территориями других государств-участников для наблюдения за военной деятельностью. При этом режим "открытого неба" должен основываться на принципе всеобъемлющего и полного равенства:

- равенства в получении и доступе к информации, которая не может быть использована в ущерб какой бы то ни было из сторон;
- равенства с точки зрения района применения режима, охватывающего военную деятельность государств не только на национальных территориях, но и за их пределами;
- равенства применительно к квотам полетов, использованию самолетов, аппаратуры наблюдения и обработки данных<sup>3</sup>.

Кроме того, как полагали в Советском Союзе, необходимо дополнить соглашение по "открытому небу" положениями об "от-

крытом море” и ”открытом космосе” в рамках создания всеобъемлющей системы международной безопасности.

С учетом изложенного особую актуальность приобретает вопрос о возможности разработки принципиально новой концепции правового режима воздушного пространства планеты. В настоящее время этот режим распадается на две основные части. С одной стороны, это режим суверенного воздушного пространства государств, основанный на их полном и исключительном суверенитете в пределах их территории. Определяющей характеристикой этого режима является применение разрешительного использования суверенного воздушного пространства на любые виды деятельности в нем, на любые полеты (регулярные, нерегулярные, разовые) и на любые виды летательных аппаратов (включая государственные воздушные суда, т.е. суда, используемые на военной, таможенной и полицейской службах). С другой стороны, это правовой режим воздушного пространства за пределами действия государственного суверенитета (над открытым морем и Антарктикой), квалифицируемого Ю.Н. Малеевым как ”открытое воздушное пространство”<sup>4</sup>. В таком пространстве дозволены все виды деятельности, не запрещенные современным международным правом, а не только ”свобода полетов”, о которой говорится в документах по международному морскому праву и в правовой доктрине.

Мало вероятно, что в недалеком будущем оба эти режима выравняются в сторону приближения первого режима ко второму, то есть максимальной либерализации первого. О соответствующих тенденциях свидетельствует и появление (возрождение) функциональной концепции ”открытого неба” применительно к суверенному воздушному пространству (что терминологически не следует смешивать с концепцией ”открытого воздушного пространства”).

В этой связи положения Чикагской конвенции представляются неадекватными современным реалиям использования воздушного пространства в различных целях и складывающимся единым элементам режима двух различных видов воздушного пространства.

Следует упомянуть о некоторых проблемах, которые возникнут при реализации идеи ”открытого неба”. Как известно, запрос на выполнение полетов по этой программе будет направляться заранее, и государства смогут подготовиться к таким инспекционным полетам, сократив или приостановив определенные виды деятельности. Все это может привести к тому, что возникнет соблазн перепроверить такую информацию, полученную в результате санкционированного полета. Практика показывает, что для этих целей могут использоваться гражданские воздушные суда, то есть речь пойдет об их не-

надлежащем использовании, что запрещено Чикагской конвенцией и подтверждено поправкой 3BIS к ней.

Исходя из того, что статья 3BIS не содержит механизма реализации ответственности государств за ненадлежащее использование гражданской авиации, необходимо разработать в этих целях новое международное соглашение или же предусмотреть такие меры в новой конвенции по воздушному праву, которая заменила бы Чикагскую конвенцию.

Следует также вернуться к вопросу о делимитации космического и воздушного пространства на основе общего международного договора универсального характера, с тем чтобы были четко определены границы действия норм, касающихся "открытого неба".

Идея "открытого неба" может повлечь за собой кардинальные изменения в общей концепции правового режима воздушного пространства планеты, который в XXI веке может стать режимом "открытого неба" не только в целях контроля и инспекции, но и для полетов вообще (но не в коммерческих целях).

---

<sup>1</sup> Правда. — 1990. — 10 фев.

<sup>2</sup> Правда. — 1989. — 2 нояб.

<sup>3</sup> Известия. — 1990. — 13 фев.

<sup>4</sup> Малеев Ю.Н. Международное воздушное право. — М., 1986. — С. 66.

# Экология

## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

А.В. Кукушкина \*

Деградация природной среды, ее разрушение и загрязнение все в большей степени осознаются человечеством.

Угроза для окружающей среды, связанная с потенциальным вырождением природных богатств планеты, заставляет человечество рассматривать проблему потенциальной безопасности в гораздо более широком аспекте, нежели только как последствия гонки вооружений. Набирает силу экологическое движение во многих странах мира. Ученые, занимающиеся проблемами экологии, все чаще рассматривают глобальные экологические проблемы как угрозу для национальной и международной безопасности (не менее серьезную, чем ядерные арсеналы стран).

Новой концепцией, которая предлагает изменение традиционных подходов к охране окружающей среды, стала концепция экологической безопасности.

Экологическая безопасность предлагает наиболее плодотворную базу для сотрудничества и обеспечения нормальной жизни народов, поскольку концепция экологической безопасности и позитивна, и всеобъемлюща<sup>1</sup>. В то время как военная безопасность предлагает в лучшем случае продолжение неопределенного status quo, а в худшем – перспективу уничтожения человечества, экологическая безопасность стремится к защите и возрождению. В то время как военная безопасность основана на конкуренции и наращивании военной мощи отдельных стран за счет других наций, экологическая безопасность не может быть достигнута в одностороннем порядке – такого рода безопасность требует и воспитывает более стабильные и объединяющие отношения между государствами.

Существуют различные мнения по поводу содержания этого понятия.

Так, по мнению А.С. Тимошенко, "экологическая безопасность

---

\* Аспирантка международно-правового факультета Московского государственного института международных отношений МИД РФ.

как устойчивое состояние глобального характера представляет собой сложное политико-правовое единство, систему отдельных, но взаимосвязанных элементов”<sup>2</sup>. Е.А. Нестеренко считает, что ”экологическая безопасность – это безопасность жизненно важных для человечества экологических компонентов нашей планеты и поддержание надлежащего природного равновесия между ними”<sup>3</sup>.

По мнению А.С. Шишко, ”экологическая безопасность представляет собой комплекс правовых, организационных и материальных гарантий защиты окружающей среды каждого государства от вредоносного воздействия, источники которого расположены за пределами данного государства”<sup>4</sup>.

Представляется, что в настоящее время достаточно сложно говорить о комплексе таких гарантий, так как вопросы экологической безопасности не только во внутрисоюзном, но и в международном праве практически не разработаны, сама проблема еще только поставлена в теоретическом плане.

Проект совместной резолюции Украины и Чехо-Словакии, внесенный ими на 42-й и 43-й сессиях Генеральной Ассамблеи, говорит об экологической безопасности как ”связанной с обеспечением устойчивого развития всех стран в безопасных экологических условиях”<sup>5</sup>. В отчете Совета управляющих ЮНЕП о работе его первой специальной сессии говорится, что экологическая безопасность подразумевает рациональное и устойчивое развитие экологических ресурсов на благо нынешнего и будущего поколений<sup>6</sup>.

С учетом основных правовых аспектов этого явления экологическую безопасность можно определить как сложную взаимосвязанную и взаимозависимую систему экологических составляющих всей планеты, а также сохранение и поддержание существующего естественного природного баланса между ними.

Экологическая безопасность постепенно становится одним из самых значимых слагаемых всеобъемлющей системы международной безопасности. Многие ученые, разрабатывая эту концепцию, экстраполируют конструкции военной безопасности на экологические проблемы. Близость вопросов военной и экологической безопасности находит свое отражение в эволюции самого понятия безопасности, которое с начала 80-х годов все в большей мере отождествляется не столько с национальной военной безопасностью, сколько с множественностью причин, угрожающих безопасности, и с взаимозависимостью государств<sup>7</sup>.

В связи с постановкой и разработкой концепции экологической безопасности возникает необходимость в разработке принципов и норм поведения государств.

Ученые предлагают следующую систему принципов экологической безопасности<sup>8</sup>:

- 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 территории развивающихся стран;

- принцип запрещения экологической агрессии, то есть преднамеренное враждебное воздействие на природную среду, как это было в результате агрессии Ирака против Кувейта или геофизическая война США в Индокитае;

- принцип контроля за соблюдением согласованных требований экологической безопасности, в частности создание помимо национальной также разветвленной системы международного контроля;

- принцип регулярного обмена информацией об экологической ситуации на национальном и региональном уровнях;

- принцип предотвращения трансграничного ущерба окружающей среде;

- принцип сотрудничества в чрезвычайных экологических ситуациях, например оказание помощи при крупных авариях на АЭС, химических предприятиях и т.п.;

- принцип научно-технического сотрудничества, включающий передачу развивающимся странам экологически чистых технологий, оборудования, участие в подготовке национальных кадров, а также взаимный обмен такими технологиями между развитыми странами;

- 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.

Естественно, перечисленные принципы – это наиболее основные, руководящие идеи, лежащие в основе правового регулирования соответствующих отношений.

В 1978 году ЮНЕП был разработан Проект принципов поведения государств в отношении охраны и гармоничного использования природных ресурсов, разделяемых двумя и более государствами<sup>9</sup>, а в 1979 году Генеральная Ассамблея ООН приняла этот проект к сведению и рекомендовала использовать содержащиеся в нем принципы в качестве директив и рекомендаций при решении соответствующих международных проблем, в частности при разработке двусторонних и многосторонних конвенций<sup>10</sup>.

Среди этих принципов:

- обязательство сотрудничать в соответствии с принципом справедливого использования при учете суверенных прав и интересов сотрудничающих государств в целях предотвращения, уменьшения и контроля за вредоносными в экологическом отношении воздействиями на разделяемые ресурсы (принцип 1-й);
- заключение в этих целях договоров и создание институциональных структур (совместные международные комиссии);
- 3-й принцип обязывает государства избегать в максимально возможной степени оказывать вредоносное влияние на окружающую среду, если это может причинить ущерб другому государству;
- обязательство проводить предварительную экологическую экспертизу проектов (принцип 4-й);
- обмен информацией на регулярной основе и оповещение относительно работ, которые могут оказывать влияние на окружающую среду соседней страны (принципы 5-й и 6-й);
- проведение совместных научных исследований с целью согласования стандартов (принцип 8-й);
- обязательство немедленно информировать другие государства в случае возникновения чрезвычайной ситуации, а также сотрудничать для ликвидации таких ситуаций (принцип 9-й);
- обязательство решать экологические споры мирными средствами (принцип 11-й) и др.

Важным средством регулирования вопросов экологической безопасности является целый ряд международных многосторонних договоров.

В докладе ЮНЕП, посвященном экологическим последствиям военной деятельности, приведен перечень международно-правовых актов по разоружению, которые относятся и к окружающей среде, а также актов, касающихся охраны окружающей среды, хотя они имеют основной целью ограничение гонки вооружений<sup>11</sup>. В этом докладе не содержится критерия, позволяющего выделить международно-правовые акты, "относящиеся к окружающей среде". Знакомление с перечнем позволяет сделать вывод, что "относящимися к окружающей среде" следует считать международно-правовые договоры, которые направлены на ограничение или ликвидацию оружия массового уничтожения. Или, иными словами, все международно-правовые акты, направленные на ограничение или ликвидацию оружия массового уничтожения, имеют природоохранительное значение<sup>12</sup>.

Прежде всего это Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду 1977 года<sup>13</sup>. Эта конвенция стала первым международно-

правовым актом, который прямо направлен на недопущение воздействия на окружающую среду в военных или враждебных целях. В соответствии со статьей 1 конвенции каждое государство-участник обязуется не прибегать к военному или любому иному враждебному использованию средств воздействия на природную среду, имеющих широкие, долгосрочные или серьезные последствия, в качестве способов разрушения, нанесения ущерба или причинения вреда любому другому государству-участнику. Определения "широкие", "долгосрочные", "серьезные" не раскрываются, но их толкование дается в Согласованных пониманиях совещания Комитета по разрушению, относящихся к проекту Конвенции о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду. Так, под "широкими" понимаются средства воздействия, охватывающие район в несколько сот квадратных километров, "долгосрочными" – продолжительностью в несколько месяцев или примерно сезон, а "серьезными" именуется те, что приводят к существенному или значительному нарушению или причинению вреда человеческой жизни, природным и экономическим ресурсам или иным материальным ценностям<sup>14</sup>.

Основная цель конвенции состоит в том, чтобы запретить использование в военных и иных враждебных целях не только таких методов воздействия на окружающую среду, которые, как, например, стимулирование дождя или рассеивание облачности или тумана, известны в настоящее время, но и таких, возможность которых вырисовывается в отдаленном будущем<sup>15</sup>. Каждое государство – участник этой конвенции обязуется также не помогать, не поощрять и не побуждать любое государство, группу государств или международную организацию к осуществлению подобной деятельности.

Статья 2 конвенции определяет "средства воздействия на природную среду" как любые средства для изменения – путем преднамеренного управления природными процессами – динамики, состава или структуры Земли, включая ее биоту, литосферу, гидросферу и атмосферу, или космического пространства.

Возможные погодные явления, которые могут быть вызваны в результате применения средств воздействия на природную среду, перечислены в упомянутых "Согласованных пониманиях": это "землетрясения; цунами; нарушения в экологическом балансе какого-либо района; изменения в элементах погоды (облаков, осадков, циклонов различных типов и штормов типа торнадо); изменения в элементах климата; изменения в океанических течениях; изменения озонового слоя и изменения ионосферы"<sup>16</sup>.

Отметим, что советский проект конвенции, который был внесен в 1974 году в ООН, предусматривал запрещение также тех видов

воздействия на природу, которые применялись США в индокитайской войне: внесение в облачные системы химических реагентов для осаднения влаги, изменение элементов погоды и гидрологического режима вод суши, изменение естественного состояния водных объектов суши, приводящее к разрушениям гидротехнических сооружений, выжигание растительности и другие действия, приводящие к нанесению ущерба растительному и животному миру<sup>17</sup>. Однако эти предложения не были включены в конвенцию.

Конвенция имеет приложение, определяющее порядок работы консультативного комитета экспертов. Он выясняет фактические обстоятельства дела и представляет экспертное мнение, относящееся к соответствующей проблеме в соответствии с пунктом 1 статьи V. Государство-участник, которое имеет основание полагать, что какое-либо другое государство-участник действует в нарушение взятых на себя обязательств, может подать жалобу в Совет Безопасности ООН. Жалоба должна содержать всю относящуюся к делу информацию, а также все возможные доказательства, подтверждающие ее обоснованность. На участников конвенции возложено обязательство сотрудничать в проведении любых расследований, которые могут быть предприняты Советом Безопасности.

Следующий акт, заслуживающий упоминания, — Договор об Антарктике 1959 года<sup>18</sup>. Договор направлен на обеспечение невоенного, мирного характера деятельности государств в Антарктике. Согласно пункту 1 статьи I, Антарктика используется только в мирных целях. Запрещаются, в частности, любые мероприятия военного характера, такие как создание военных баз и укреплений, проведение военных маневров, а также испытания любых видов оружия.

В пункте 1 статьи V говорится о запрещении любых ядерных взрывов в Антарктике и удалении из этого района любых радиоактивных материалов.

Одно из важных положений содержится в статье IX, предусматривающей, что представители договаривающихся сторон будут собираться с целью обмена информацией и взаимных консультаций по вопросам Антарктики, представляющим общий интерес, а также разработки, рассмотрения и рекомендации своим правительствам мер относительно:

- а) использования Антарктики только в мирных целях;
- б) охраны и сохранения живых ресурсов Антарктики.

Таким образом, роль Договора об Антарктике состоит в том, что он исключает из сферы возможной военной деятельности целый материк, оказывающий влияние на формирование погоды на планете и остающийся одним из самых экологически чистых мест.

Договор о принципах деятельности государств по исследова-

нию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, 1967 года<sup>19</sup> также следует отнести к актам, регулирующим вопросы экологической безопасности. В его положениях впервые были отражены и систематизированы наиболее общие правовые принципы, связанные с развитием и использованием космического пространства, включая исключительно мирное использование космоса и небесных тел. Запрет вывода на орбиту Земли любых объектов с ядерным оружием или любыми другими видами оружия массового уничтожения, размещения такого оружия в космическом пространстве имеет также и природоохранное значение, поскольку способствует исключению околоземного космического пространства из-под военного воздействия. Особое значение имеет статья IX, закрепляющая юридическое обязательство сторон, в соответствии с которым государства-участники "осуществляют изучение и исследование космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, таким образом, чтобы избежать их вредного загрязнения, а также неблагоприятных изменений земной среды вследствие доставки внеземного вещества".

Дополняет рассмотренный договор Соглашение о деятельности государств на Луне и других небесных телах<sup>20</sup> 1979 года. В соглашении говорится, что Луна используется всеми государствами-участниками исключительно в мирных целях. Государства-участники обязуются не выводить на орбиту вокруг Луны или на другую траекторию полета к Луне или вокруг нее объекты с ядерным оружием или любыми другими видами оружия массового уничтожения, а также не устанавливать и не использовать такое оружие на поверхности Луны или в ее недрах.

Отметим пункт 1 статьи 7, который специально посвящен охране окружающей среды как Земли, так и Луны. В нем устанавливается, что государства-участники при осуществлении исследований и использования Луны принимают меры для предотвращения нарушения сформировавшегося равновесия ее среды вследствие внесения неблагоприятных изменений в эту среду, вредоносного загрязнения из-за доставки посторонних для этой среды веществ или каким-либо иным путем. Также они принимают меры во избежание внесения неблагоприятных изменений в окружающую среду Земли вследствие доставки внеземного вещества или каким-либо иным путем.

Соглашение провозглашает Луну и ее природные ресурсы общим наследием человечества.

Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой<sup>21</sup> – Московский договор 1963 года – также имеет не только разоруженческий, но и природоохранительный характер, о чем можно сделать вывод уже по преам-

буле, где констатируется, что государства стремятся достичь прекращения навсегда всех испытательных взрывов ядерного оружия, чтобы положить конец заражению окружающей человека среды радиоактивными веществами. Статья 1 договора обязывает каждого участника запретить, предотвращать и не производить любые испытательные взрывы в атмосфере, за ее пределами, включая космическое пространство, и под водой. Такие взрывы запрещаются и в любой другой среде, в том числе и под землей, если они вызывают выпадение радиоактивных осадков за пределами территориальных границ государства, под юрисдикцией или контролем которого проводится такой взрыв.

Одна из центральных задач Договора о частичном запрещении ядерных испытаний 1963 года – снижение радиационной опасности ядерных испытаний. И сейчас еще есть немало примеров прорыва радиоактивных продуктов подземных ядерных испытаний, поэтому эта задача сохраняет свою актуальность.

Прорывы газов имели место на всех крупных испытательных ядерных полигонах, а в некоторых случаях они были зарегистрированы и за пределами национальных границ. В США особенно серьезный инцидент был связан с прорывом радиоактивных газов в ходе испытаний, проходивших в Бейнберри в декабре 1970 года, причем он был зарегистрирован и в Канаде. Одним из недавних примеров прорыва радиоактивных газов на испытательном полигоне Новая Земля в арктической части России был ядерный взрыв 2 августа 1987 г., в результате которого возникла радиоактивность, зарегистрированная в Скандинавии<sup>22</sup>. Долгосрочные эффекты такого рода загрязнения изучены мало, и это, естественно, вызывает озабоченность.

Заключение договора о всеобъемлющем запрещении испытаний позволило бы положить конец дополнительному загрязнению окружающей среды радиоактивными веществами, которые могут быть высвобождены в результате будущих ядерных взрывов.

Необходимо отметить большое природоохранительное значение Договора о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке<sup>23</sup> – Договора Тлателолко 1967 года. Этот договор объявил Латинскую Америку зоной, свободной от ядерного оружия. Им предусмотрено обязательство не только самим отказаться от испытаний или приобретения ядерного оружия, но запретить и предотвратить испытания или размещение его на своей территории третьими странами.

Однако Договор Тлателолко объявляет Латинскую Америку безъядерной зоной только в военном отношении, разрешая ядерные взрывы в мирных целях (ст. 17). Но с точки зрения защиты окружаю-

щей среды радиационные последствия атомных мирных взрывов не отличаются от последствий испытаний атомного оружия. К недостаткам договора следует отнести и то, что он не запрещает транзит ядерного оружия через территории государств-участников.

Более последовательным является Договор о безъядерной зоне в южной части Тихого океана<sup>24</sup> (Договор Раротонга). Его также следует отнести к группе договоров, носящих не только разоруженческий, но и природоохранительный характер. Так, уже в преамбуле стороны говорят о своей решимости оградить окружающую среду региона от заражения радиоактивными отходами и другими радиоактивными веществами.

В отличие от Договора Тлателолко, этот договор объявляет зону южной части Тихого океана полностью безъядерной зоной; запрещаются не только испытания ядерного оружия, но и взрывы в мирных целях, а также транспортировка.

Статья 3 говорит об отказе сторон от ядерных взрывных устройств, когда каждая сторона обязуется: а) не производить и не приобретать любым путем, не владеть и не осуществлять контроль над любыми ядерными взрывными устройствами; б) не стремиться получить и не получать любой помощи в производстве или приобретении любых ядерных взрывных устройств; в) не предпринимать каких-либо действий для оказания помощи или поощрения к производству или приобретению любых ядерных взрывных устройств любым государством.

В процессе подготовки текста договора и протоколов к нему были приложены значительные усилия, чтобы учесть потребности США в обслуживании американских военных баз и объектов, находящихся в регионе, и тем самым облегчить Вашингтону его подписание и ратификацию. Из текста договора сознательно изъяты статьи, запрещающие появление в регионе военных судов с атомными двигателями или с ядерным оружием на борту, а также заход таких судов в порты стран южной части Тихого океана.

В докладе делегации Конгресса США отмечается, что на экологической обстановке в регионе неизбежно скажется отказ США ратифицировать протоколы к Договору Раротонга, который предусматривает провозглашение в регионе зоны, свободной от ядерного оружия, так как ядерные испытания или аварии на ядерных установках (реакторах) могут привести к заражению обширных районов океана<sup>25</sup>.

Запрещая размещение и испытания ядерных взрывных устройств (ст. 5 и 6), Договор Раротонга предусматривает недопустимость захоронения отходов (ст. 7), причем каждая сторона обязуется: а) не захоронять радиоактивные отходы и другие радиоактивные ве-

щества ни в море где-либо в пределах безъядерной зоны южной части Тихого океана, ни в территориальном море и б) не предпринимать каких-либо действий для оказания содействия или поощрения захоронения кем-либо радиоактивных отходов.

Стороны обязались также содействовать скорейшему заключению конвенции, относящейся к защите природных ресурсов и окружающей среды района южной части Тихого океана, и протокола к ней с целью недопущения захоронения в море радиоактивных отходов и других радиоактивных веществ.

Договор о нераспространении ядерного оружия 1968 года<sup>26</sup> является одним из крупных международно-правовых актов, направленных на ограничение гонки вооружений. Он сыграл важную роль в утверждении новых прогрессивных норм и принципов международного права в этой области. Способствуя устранению опасных последствий, которые могли бы последовать за распространением по планете самых разрушительных материальных средств ведения войны, он приобретает исключительно важное природоохранительное значение<sup>27</sup>.

Договор о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения<sup>28</sup> 1971 года исключил из сферы гонки ядерных вооружений обширный регион — дно морей и океанов.

В 1969 году Комитету по разоружению был представлен советский проект договора, который предусматривал полную демилитаризацию морского дна, при этом его положения распространялись не только на оружие массового уничтожения, но и на обычные виды вооружений. Однако этот проект не получил поддержки западных государств.

Государства — участники договора обязуются не устанавливать и не размещать на дне морей и океанов и в его недрах за внешним пределом зоны морского дна какое-либо ядерное оружие или любые другие виды оружия массового уничтожения, а также сооружения, пусковые установки и любые другие устройства, специально предназначенные для хранения, испытания или применения такого оружия (п. 1 ст. 1). Тем самым договор предусматривает демилитаризацию дна морей и океанов в отношении всех основных средств массового уничтожения. Этот многосторонний документ имеет значение не только в области разоружения, но и в области охраны окружающей среды, поскольку создает международно-правовые условия, предотвращающие экологические последствия гонки вооружений в морской среде.

Экологический аспект Конвенции о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологи-

ческого) и токсинного оружия и об их уничтожении<sup>29</sup> 1979 года состоит в запрещении биологического оружия, одного из наиболее опасных для человека и окружающей среды классов вооружений.

В соответствии с конвенцией государства-участники берут обязательство никогда и ни при каких обстоятельствах не разрабатывать, не производить, не накапливать, не приобретать каким-либо иным путем и не сохранять:

1) микробиологические или другие биологические агенты или токсины, каково бы ни было их происхождение или метод производства, таких видов и в таких количествах, которые не имеют назначения для профилактических, защитных или других мирных целей;

2) оружие, оборудование или средства доставки, предназначенные для использования таких агентов или токсинов во враждебных целях или вооруженных конфликтах (ст. I).

Уже более 100 лет назад международное право установило ограничения на право воюющих сторон причинять людям страдания и увечья, а также разрушать объекты, в том числе и являющиеся частью природной среды<sup>30</sup>. Поэтому целый ряд международных договоров, касающихся средств ведения войны либо ее законов и обычаев, можно рассматривать (в соответствующей части) как регулирующие экологические вопросы. Среди них — Петербургская декларация 1868 года; Женевские конвенции 1899 года; Гагская конвенция о законах и обычаях сухопутной войны 1907 года и Положение к ней; Женевская конвенция 1949 года о защите гражданского населения во время войны и I Дополнительный протокол к ней 1977 года; Конвенция о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие, 1980 года.

Каковы же эти положения?

Петербургская декларация 1868 года, например, запрещала военные операции, не направленные против военных объектов. В ней указывается, что "единственная законная цель, которую должны иметь государства во время войны, состоит в ослаблении военных сил неприятеля"<sup>31</sup>. В Гагском Положении (п. ж ст. XXIII) говорится о запрещении "истреблять или захватывать неприятельскую собственность, кроме случаев, когда подобное истребление или захват действительно вызываются военной необходимостью"<sup>32</sup>.

В случае военной оккупации "государство, занявшее область, должно признавать за собою лишь права управления и пользования по отношению к находящимся в ней и принадлежащим неприятельскому государству общественным зданиям, недвижимостям, лесам и сельскохозяйственным угодьям. Оно обязано сохранять основную

ценность этих видов собственности и управлять ими согласно правилам пользования"<sup>33</sup> (ст. IV Гаагского Положения).

Приведенные положения не касаются прямо вопросов охраны окружающей среды как таковой, но все же в определенной степени гарантируют ее сохранность в период военных действий.

Итогом работы Дипломатической конференции по вопросу о подтверждении и развитии международного гуманитарного права, применяемого в период вооруженных конфликтов, стала выработка двух положений, которые уже непосредственно касаются тех опасностей, которыми современная война грозит окружающей среде. Эти положения были включены в I Дополнительный протокол, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов.

Прежде всего это пункт 3 статьи 35, в общем виде закрепляющий принцип защиты окружающей среды, гласящий, что "запрещается применять методы или средства ведения военных действий, которые имеют своей целью причинить или, как можно ожидать, причинят обширный, долговременный и серьезный ущерб природной среде"<sup>34</sup>. Он дополняется положениями статьи 55. В ней указывается: "1. При ведении военных действий проявляется забота о защите природной среды от обширного, долговременного и серьезного ущерба. Такая защита включает запрещение использования методов или средств ведения войны, которые имеют целью причинить или, как можно ожидать, причинят такой ущерб природной среде и тем самым нанесут ущерб здоровью или выживанию населения. 2. Причинение ущерба природной среде в качестве репрессалий запрещается"<sup>35</sup>.

В обоих случаях запрещается превращать окружающую среду как таковую в объект нападения и использовать окружающую среду в качестве инструмента военных действий.

Ущерб во время войны окружающей среде неизбежен, поэтому вопрос заключается в том, где провести черту. Приведенные положения запрещают только такой ущерб окружающей среде, который является "обширным, долговременным и серьезным"\*.

О вопросах охраны окружающей среды идет также речь в статьях 56 и 54 (запрет уничтожать среди прочего сельскохозяйственные районы или ирригационные сооружения).

На настоящий момент участниками Протокола I являются 113 государств; таким образом, положения, касающиеся охраны окружающей среды, как международно-правовые нормы имеют обязательную силу для значительного числа государств.

---

\* Содержание употребленных терминов остается открытым для толкования.

Конвенция о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие, от 10 октября 1980 г. заключена под эгидой Организации Объединенных Наций и имеет своей целью, как это видно из ее названия, запретить или ограничить применение некоторых видов обычного оружия. К ней прилагаются три протокола. В них, в частности, государствам-участникам запрещается превращать леса или другие виды растительного покрова в объект нападения с применением зажигательного оружия, за исключением случаев, когда такие природные элементы используются для того, чтобы укрыть, скрыть или замаскировать комбатантов или другие военные объекты, либо когда они сами являются военными объектами (ст. 2 Протокола III).

Свидетельством того, что эти проблемы волнуют большинство стран мира, стало проведение в июне 1991 года в Лондоне конференции, созванной "Гринпис интернэшнл", Лондонским институтом экономики и Центром оборонных исследований и имеющей целью изучить возможность выработки пятой Женевской конвенции о защите окружающей среды в период вооруженного конфликта. В июле 1991 года в Канаде состоялось совещание экспертов по вопросу использования окружающей среды как средства ведения обычной войны и анализа соответствующих документов по вопросу об экологическом ущербе. Оно проводилось под эгидой Генерального секретаря ООН и правительства Канады. Вопрос не был решен однозначно: мнения экспертов о том, какой подход в будущем окажется наилучшим — работа над выработкой конвенции или декларации о принципах или эффективное соблюдение уже действующих норм, — разделились.

Со времени первой Международной конференции по окружающей среде, состоявшейся в 1972 году в Стокгольме, росло осознание человечеством характера и масштаба экологических проблем.

Мир сегодня очень отличается от того времени, когда вопросы охраны окружающей среды впервые были вынесены на международную повестку дня. 70-е годы были отмечены рядом национальных инициатив по решению экологических проблем. 80-е годы ознаменовались глобальным "экологическим пробуждением". Есть надежда, что в 90-е годы мы вплотную подойдем к разработке комплексного плана спасения окружающей среды на планете.

---

<sup>1</sup> См. *Выживем вместе*/Журнал о советско-американских отношениях. — Т. I. — № 2. — С. 1—2.

<sup>2</sup> Тимошенко А.С. Глобальная экологическая безопасность — международно-правовой аспект//Сов. государство и право. — 1989. — № 1. — С. 87.

- <sup>3</sup> Нестеренко Е.А. Защита окружающей среды и экологическая безопасность//Всеобъемлющая международная безопасность. — М., 1990. — С. 252.
- <sup>4</sup> Ишико А.А. Предупреждение трансграничного загрязнения (международно-правовые проблемы). — Киев, 1990. — С. 4.
- <sup>5</sup> Док. ГА ООН А/С. 2142/L.34. — 1987. — 30 oct.
- <sup>6</sup> См. Материалы ЮНЕП. Среднесрочный план программы ООН по окружающей среде на период 1990—1995 гг. — Подпрограмма 10. Мир, безопасность и окружающая среда.
- <sup>7</sup> См. Boardman R. Ecological security, the Oceans and Common Security//Pacet in Maribus. XVII.
- <sup>8</sup> См. Тимошенко А.С. Экологическая безопасность и международное право//Сов. ежегодник международного права. 1988. — М., 1989. — С. 33—37; Трофимов В.Н. Экологическая и военная безопасность. Международное право и сила. — М., 1991. — С. 76—78 и др.
- <sup>9</sup> Док. UNEP/GC. 6/17. — 1978.
- <sup>10</sup> См. Рез. ГА ООН 34/186 от 18 дек. 1979.
- <sup>11</sup> См. Доклад ЮНЕП "Состояние окружающей среды. Избранные темы. 1980"//Док. ООН UNEP/GC.8/3. — 1980. — 19 Febr. — P. 60—62.
- <sup>12</sup> См. Иванченко Н.С. Природоохранный аспект международно-правовой проблемы разоружения. — Л., 1983. — С. 96.
- <sup>13</sup> См. Международное право в документах. — М., 1982. — С. 595—599.
- <sup>14</sup> Док. ООН А/АС. 187/68. — 1977. — 30 авг. — С. 67.
- <sup>15</sup> См. Федоров К.Е. Экологический кризис и социальный прогресс. — М., 1978. — С. 109.
- <sup>16</sup> Док. ООН А/АС. 187/68. — С. 67.
- <sup>17</sup> См. Док. ООН А/С.П.675. — 1974. — 25 сент.
- <sup>18</sup> См. Ведомости Верховного Совета СССР. — 1961. — № 31. — Ст. 329.
- <sup>19</sup> См. Международное право в документах. — С.551—557.
- <sup>20</sup> См. Международное космическое право. — М., 1985. — С. 191—199.
- <sup>21</sup> См. Международное право в документах. — С. 676—678.
- <sup>22</sup> Письмо представителя Норвегии от 29 мая 1992 г. на имя Генерального секретаря Конференции по разоружению. — СД/1151. — 1992.
- <sup>23</sup> См. Международное право в документах. — С. 723—732.
- <sup>24</sup> См. Документ Конференции по разоружению СД/633.
- <sup>25</sup> См. Problems in Paradise: United States Interests in the South Pacific. Rep. of a Congress Delegation to the South Pacific. — 1989. — Aug. 5—16. — Wash., 1990. — VII. — P. 151.
- <sup>26</sup> См. Международное право в документах. — С. 678—684.
- <sup>27</sup> См. Морозов И.Д. Договор о нераспространении ядерного оружия в действии//Сов. государство и право. — 1974. — № 1. — С. 110—112.
- <sup>28</sup> См. Международное право в документах. — С. 684—688.
- <sup>29</sup> Там же. — С. 688—693.
- <sup>30</sup> Док. А/47/328. — 1992. — 31 July. — P. 2.
- <sup>31</sup> Международное право в избранных документах. — Т. III. — М., 1957. — С. 37.
- <sup>32</sup> Там же. — С. 47.
- <sup>33</sup> Там же. — С. 52—53.
- <sup>34</sup> См. Международная защита прав и свобод человека. — М., 1990. — С. 593.
- <sup>35</sup> Там же. — С. 604.

# Дипломатическое и консульское право

## ПРОБЛЕМА СТАТУСА ДИПЛОМАТОВ НА ТЕРРИТОРИИ ТРЕТЬЕГО ГОСУДАРСТВА

Ю.Г. Демин \*

Если статус сотрудников дипломатического представительства на территории государства аккредитования урегулирован достаточно полно, то в гораздо меньшей степени он ясен в тех случаях, когда, будучи аккредитованными в одном государстве, они оказываются на территории другого государства. Кроме того, и само определение статуса неаккредитованных дипломатов приобретает особую актуальность для вновь образовавшихся на месте Советского Союза государств в силу распада СССР и географического фактора.

Вопросы статуса сотрудников административно-технического и обслуживающего персонала каких-либо сложностей не вызывают: Конвенция о дипломатических сношениях 1961 года не предусматривает предоставления в подобных случаях этим категориям персонала каких-либо иммунитетов. Конвенция обязывает государства транзита лишь не препятствовать проезду этих лиц (п. 2 ст. 40). Аналогичная позиция существует и в доктрине международного права<sup>1</sup>.

Сложнее обстоит дело со статусом неаккредитованных (речь не идет о членах дипломатических делегаций) дипломатов. В доктрине международного права этот вопрос относится к числу малоисследованных<sup>2</sup>. В Конвенции 1961 года статусу дипломатов на территории третьего государства посвящена лишь одна статья; законодательство и практика государств в этом вопросе различны.

Можно предположить три возможных варианта пребывания иностранных дипломатов на территории третьего государства:

- пересечение территории третьего государства транзитом при следовании в другую страну;
- въезд в третье государство по служебным делам или в личных целях;

---

\* Доктор юридических наук.

- пребывание на территории третьего государства в силу форс-мажорных обстоятельств (вынужденная посадка самолета, война, стихийное бедствие и т.п.)<sup>3</sup>.

Наиболее часто иностранные дипломаты оказываются на территории третьего государства при ее пересечении транзитом в ходе следования в другую страну.

Практический интерес представляет выяснение вопросов: во всех ли случаях представляются неаккредитованным дипломатам иммунитеты и привилегии? Какие именно иммунитеты и привилегии им предоставляются?

До принятия Конвенции о дипломатических сношениях в доктрине международного права предметом обсуждения были вопросы: существует ли "право мирного проезда" дипломатов через территорию третьего государства? Каков конкретный объем иммунитетов дипломатов при следовании транзитом через территорию третьего государства? Вопрос о "праве мирного проезда" в настоящее время утратил актуальность, поскольку на практике государства транзита отказывают во въезде нежелательным дипломатам; не устанавливается такое право и конвенцией.

Вопрос об объеме иммунитетов дипломата, следующего транзитом, вызывал до принятия конвенции много разногласий как в доктрине, так и на практике. В основном мнение юристов сводилось к тому, что в силу международной вежливости дипломаты во время служебных поездок должны пользоваться личной неприкосновенностью и, возможно, иммунитетом от юрисдикции государства пребывания<sup>4</sup>.

Данный вопрос был решен конвенцией следующим образом:

"Если дипломатический агент проезжает через территорию третьего государства, которое выдало ему визу, если таковая необходима, или находится на этой территории, следуя для занятия своего поста или возвращаясь на этот пост или же в свою страну, это третье государство предоставляет ему неприкосновенность и такие другие иммунитеты, какие могут потребоваться для обеспечения его проезда или возвращения" (п. 1 ст. 40).

Следует отметить, что текст пункта 1 статьи 40 на русском языке отличается от текстов на других языках<sup>5</sup>. Анализ официальных текстов на других языках и подготовительных материалов Венской конференции 1961 года показывает, что при переводе текста конвенции на русский язык переводчиками были допущены неточности. Так, из текста на русском языке следует ошибочный вывод о том, что дипломаты будут пользоваться иммунитетами на территории третьего государства в двух случаях:

1. При проезде через территорию государства, которое выдало визу.

2. При нахождении на территории третьего государства, следуя для занятия своего поста.

Однако тексты на других языках содержат положение о предоставлении иммунитетов только во втором случае; из такого же толкования конвенции исходит и западная доктрина международного права<sup>6</sup>. Таким образом, неточная формулировка в тексте на русском языке ведет к неверному толкованию данной статьи конвенции.

Правильный перевод текста пункта 1 статьи 40, по нашему мнению, должен быть следующим:

**"Если дипломатический агент проезжает через или находится на территории третьего государства, которое выдало ему визу, если таковая необходима (выделено мною. — Ю.Д.), следуя для занятия своего поста или возвращаясь на этот пост или же в свою страну, это третье государство предоставит ему неприкосновенность и такие другие иммунитеты, какие могут потребоваться для его проезда или возвращения"**.

Неточная формулировка в тексте на русском языке была воспроизведена в нашем законодательстве, которое тем самым теперь предусматривает необоснованно льготное положение иностранных дипломатов в ходе их транзита через территорию страны. Действующее и поныне Положение о дипломатических и консульских представительствах иностранных государств на территории СССР 1966 года устанавливает: "Глава дипломатического представительства и члены дипломатического персонала представительства иностранного государства в третьей стране, проезжающие транзитом через территорию СССР, пользуются личной неприкосновенностью и другими иммунитетами, которые необходимы для обеспечения их проезда" (ст. 18).

Таким образом, наше законодательство предусматривает предоставление иммунитетов иностранным дипломатам, следующим через территорию Российской Федерации, независимо от целей транзита, даже если они путешествуют в личных целях, что ставит нашу страну в неравное положение с другими государствами. Возникает вопрос: каким образом может быть восстановлена взаимность в данной области?

Текст конвенции на русском языке является аутентичным, то есть имеющим одинаковую силу с текстами на других языках; с юридической точки зрения он не может рассматриваться как перевод оригинального текста<sup>7</sup>. Порядок разрешения коллизий, связанных с расхождением смысла аутентичных текстов, регулируется пунктом 4 статьи 33 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года, где говорится: "... если сравнение аутентичных текстов обнаруживает расхождение значений... принимается то зна-

чение, которое, с учетом объекта и целей договора, лучше всего согласовывает эти тексты". Очевидно, что, исходя из целей конвенции, предусматривающих предоставление иммунитетов на функциональной основе, при толковании пункта 1 статьи 40 следует руководствоваться тем его значением, которое содержится в аутентичных текстах, составленных на иных, но не на русском языке.

Необходимо внесение изменений и в законодательство, закрепление в нем нормы, установленной конвенцией, а именно: предоставление иммунитетов лишь тем дипломатам, которые следуют к месту службы или возвращаются с места службы на родину.

При следовании к месту службы или возвращении на родину дипломат может избирать различные маршруты. Конвенция не содержит требования о том, чтобы маршрут был кратчайшим. На практике вопрос о целесообразности маршрута, выбранного дипломатом, как правило, не возникает; для государства транзита важен лишь тот факт, что дипломат следует к месту службы или возвращается на родину.

Конвенция предусматривает предоставление иммунитетов дипломату, когда он не только "проезжает", но и "находится" на территории третьего государства. Этим предусматривается совершение дипломатом в случае необходимости (по болезни, для отдыха, для пересадки с одного вида транспорта на другой и т.п.) кратковременных остановок на территории государства пребывания. Однако длительные остановки, обусловленные причинами личного характера, приводят к непризнанию за дипломатом иммунитетов.

Одним из условий предоставления иммунитетов в соответствии с конвенцией является выдача дипломату визы, "если таковая необходима". Это положение учитывает практику большинства государств, включая наше, установивших визовый порядок въезда. Государство транзита вправе отказать дипломату в визе, даже если дипломат следует к месту службы или возвращается на родину. Предоставление визы следующему транзитом дипломату не гарантирует ему иммунитетов; главным условием их предоставления все равно остается факт следования к месту службы или возвращения на родину. Это же условие необходимо для предоставления иммунитетов дипломатам в тех странах, где существует безвизовый порядок въезда, а также в нашей стране дипломатам тех стран, с которыми заключены соглашения об их безвизовом въезде<sup>8</sup>.

Статус дипломатов при въезде в третье государство по служебным делам или в личных целях конвенцией не регулируется.

Если дипломат прибыл для ведения переговоров с правительством третьего государства или для участия в работе международной организации, он будет пользоваться иммунитетами как член спе-

циальной миссии или как представитель государства в международной организации, но не в силу положений статьи 40 конвенции<sup>9</sup>. Иностранным дипломатам, прибывающим в третье государство по каким-либо иным служебным делам, обычно выдается дипломатическая виза, за ними признаются иммунитеты, объем которых устанавливается национальным законодательством.

При въезде дипломата в личных целях (в качестве туриста, на отдых, для посещения знакомых и т.п.) государство пребывания, как правило, выдает ему недипломатическую визу, и какие-либо иммунитеты и привилегии не предоставляются. Непризнание иммунитетов за дипломатами, въезжающими в третьи страны в личных целях, подтверждается многочисленными прецедентами. При подготовке Комиссией международного права ООН проекта Конвенции о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов (1973), некоторые члены Комиссии выступали за распространение неприкосновенности и специальной защиты на находящихся в третьих странах дипломатов независимо от того, находятся ли они там с официальным визитом или на отдыхе. Комиссия, однако, сочла неоправданным предоставление иммунитетов дипломатам, которые находятся в третьих странах с неофициальными целями<sup>10</sup>.

Практика нашей страны в данном вопросе отличается от общепринятой. Иностранные дипломаты, въезжающие с дипломатическими паспортами, как правило, получают дипломатическую въездную визу независимо от целей въезда и рассматриваются как обладающие иммунитетами.

В отечественной юридической литературе предпринимаются попытки доктринального обеспечения существующей практики. Так, И.П. Блищенко и Н.В. Жданов выступают за необходимость предоставления дипломатам иммунитетов на территории третьего государства независимо от целей въезда. Отмечая наличие у дипломата дипломатического паспорта, а также ссылаясь на статью 40 конвенции, они приводят в поддержку своего мнения следующий аргумент: "Большинство стран мира гарантирует отпуск своим дипломатическим представителям, поэтому было бы логично предположить, что лицо, которое едет в отпуск, обладает такими же правами, как и лицо, находящееся в отпуске в третьем государстве"<sup>11</sup>.

С подобным аргументом вряд ли можно согласиться. В первом случае дипломат, возвращаясь на родину в отпуск, пересекает территорию третьего государства по необходимости и находится на этой территории кратковременно. Более того, государство транзита может и не знать, с какой целью дипломат возвращается на родину. Государство транзита, исходя из общей потребности в обеспечении нор-

мального функционирования дипломатических представительств, предоставляет вынужденно пересекающему его территорию дипломату необходимые иммунитеты. Во втором же случае пребывание дипломата в отпуске на территории третьего государства не вызвано необходимостью и может продолжаться длительное время. Речь здесь идет о суверенном праве каждого государства определять статус частных лиц на своей территории. Отсутствие в данном случае иммунитетов у дипломата никак не отражается на деятельности дипломатических представительств и не противоречит закреплённому в конвенции функциональному подходу.

Другой вопрос, требующий выяснения, касается конкретного объема иммунитетов и привилегий, предоставляемых неаккредитованным дипломатам. Конвенция – и в этом ее недостаток – оставляет разрешение этого вопроса на усмотрение государства пребывания. В ней предусматривается предоставление лишь личной неприкосновенности; предоставление других иммунитетов зависит от решения государства пребывания, которое, используя неопределенность пункта 1 статьи 40 конвенции, может утверждать, что предоставление того или иного иммунитета не является необходимым для обеспечения проезда дипломата.

В современной доктрине международного права считается необходимым предоставление дипломату как минимум личной неприкосновенности и иммунитета от уголовной юрисдикции, в отношении же иных иммунитетов единого мнения не существует<sup>12</sup>.

Не устанавливается конкретный объем иммунитетов и законодательством государств, которое обычно либо воспроизводит нормы конвенции (например, в нашей стране – ст. 18 названного выше Положения 1966 г.), либо делает ссылку на нее (например, в США – ст. 3 Diplomatic Relations Act 1978 г., в Великобритании – ст. 2 (1) Diplomatic Privileges Act 1964 г.).

Практика государств по отношению к конкретному объему иммунитетов неаккредитованного дипломата неустойчива. Анализ судебных решений по уголовным делам в отношении дипломатов, следующих транзитом, даже дал основание французскому юристу Руссо сделать вывод о том, что "иммунитет не защищает дипломата, схваченного таможенными властями государства транзита за контрабанду наркотиков или оружия"<sup>13</sup>. Сделать какие-либо выводы о существующей практике в отношении иных, кроме иммунитета от уголовной юрисдикции, иммунитетов и привилегий не позволяет скудность фактического материала, что обусловлено малочисленностью прецедентов в силу кратковременности пребывания дипломатов в третьих странах.

В практике нашей страны иностранные дипломаты, въезжающие с дипломатическими визами, обычно рассматриваются как наделенные иммунитетом аккредитованных дипломатов; прецедентов, связанных с непризнанием за ними тех или иных иммунитетов, насколько известно, не существует.

Вопрос о конкретном объеме иммунитетов неаккредитованных дипломатов требует разрешения в ходе дальнейшей кодификации дипломатического права. На наш взгляд, иностранные дипломаты в тех случаях, когда они следуют к месту службы или возвращаются с места службы на родину, то есть в тех случаях, когда они находятся на территории государства транзита в своем официальном качестве, должны пользоваться всеми теми иммунитетами и привилегиями, которые им предоставляет в соответствии с конвенцией государство пребывания. Хорошим прецедентом в решении данного вопроса является общепризнанная практика, существующая в отношении дипломатических курьеров. Эта практика закреплена в пункте 3 статьи 40 конвенции, которым предусматривается, что третье государство обязано предоставлять дипломатическим курьерам все те иммунитеты, которыми они пользуются на территории государства пребывания. Было бы вполне логичным применить данный подход и к сотрудникам дипломатических представительств в тех случаях, когда они, так же как и дипломатические курьеры, вынуждены в своем официальном качестве пересекать территории третьих государств.

В западной доктрине международного права считается естественным привлечение неаккредитованных дипломатов к уголовной ответственности за совершенные преступления, главным образом за контрабандные операции, при условии, конечно, что они не следовали к месту службы и не возвращались с места службы на родину<sup>1 4</sup>. Этот подход подтверждается многочисленными прецедентами привлечения к уголовной ответственности, связанными главным образом с незаконной перевозкой наркотиков (см. приложение).

Существующая же в нашей стране в отношении неаккредитованных дипломатов практика подрывает в силу отсутствия взаимности престиж государства, наносит в связи с неоправданным расширением круга привилегированных иностранных граждан экономический ущерб и препятствует эффективной деятельности правоохранительных органов.

---

<sup>1</sup> См., например, Feltham R.G. Diplomatic Handbook/4ed. — L. — N.Y., 1982. — P. 46.

<sup>2</sup> В отечественной юридической литературе одной из немногих работ, где затрагивается данный вопрос, является учебное пособие К.К. Сандровского (см. Сандровский К.К. Дипломатическое право. — Киев, 1980. — С. 228—230).

<sup>3</sup> Конвенция устанавливает, что обязанности третьих государств в отношении следующих транзитом сотрудников дипломатических представительств существуют и в том случае, когда нахождение этих лиц на территории третьего государства вызвано форс-мажорными обстоятельствами (п. 4 ст. 40).

Учитывая исключительность таких обстоятельств, подробнее на данном варианте пребывания сотрудников дипломатического представительства в третьем государстве мы останавливаться не будем.

<sup>4</sup> Обзор мнений и прецедентов по этому вопросу см. Сатоу Э. Руководство по дипломатической практике. — М., 1947. — С. 231—236.

<sup>5</sup> Официальный текст пункта 1 статьи 40 на английском языке следующий: "If a diplomatic agent passes through or is in the territory of a third state, which has granted him a passport visa if such visa was necessary, while proceeding to take up or to return to his post, or when returning to his own country, the third state shall accord him inviolability and such other immunities as may be required to ensure his transit or return" (Doc. A/Conf.20/13 and Corr.1).

<sup>6</sup> См. Salmon J.A. Fonctions diplomatiques, consulaires et internationales/3ed. — Bruxelles, 1976—1977. — P. 259—266; Hingorani R.C. Modern International Law/Sec.ed. — New Delhi, 1982. — P. 205; Lewis Ch. State and Diplomatic Immunity/2ed. — L., 1985. — P. 194.

<sup>7</sup> Подробнее см. Талалаев А.Н. Право международных договоров. — М., 1985. — С. 105—111.

<sup>8</sup> См., например, Соглашение между правительством СССР и правительством Народной Республики Кампучия о безвизовом режиме для граждан обоих государств, совершающих служебные поездки по дипломатическим или служебным паспортам, от 17 марта 1988 г.//Сборник международных договоров СССР. — Вып. 44. — М., 1990. — С. 160—162.

<sup>9</sup> КМП ООН отклонила предложение Специального докладчика о распространении действия статьи 40 на подобные случаи (U.N. Doc. A/CN.4/91. — P. 4; YILC. — 1957. — Vol.1. — P. 91—93).

<sup>10</sup> Подробнее см. Блященко И.П., Жданов Н.В. Принцип неприкосновенности дипломатического агента//Сов. ежегодник международного права. 1973. — М., 1975. — С. 196.

<sup>11</sup> Там же.

<sup>12</sup> Обзор мнений см. Sen B.A. Diplomat's Handbook of International Law and Practice. — The Hague, 1979. — P. 173—178.

<sup>13</sup> Rousseau Ch. Droit international public. — T. IV. — P., 1980. — P. 204.

<sup>14</sup> Salmon J.A. Op. cit. — P. 265.

**Наиболее известные прецеденты арестов иностранных дипломатов (и членов их семей), следовавших через или находившихся на территории третьих государств (1960—1990 гг.)\***

№ п.	Аккредитуемое государство	Государство аккредитования	Государство, в котором произведен арест	Основание ареста	Год	Маршрут следования
1.	Гватемала	Бельгия, Нидерланды	США	незаконный ввоз наркотиков	1960	с европейского поста

№ п.	Аккредитующее государство	Государство аккредитования	Государство, в котором произведен арест	Основание ареста	Год	Маршрут следования
2.	Мексика	Боливия	США	незаконный ввоз наркотиков	1964	
3.	Гана	Великобритания	Ливан	незаконный ввоз наркотиков	1970	в США
4.	КНДР	страна, соприлегающая с ЦАР	ЦАР	шпионаж	1970	
5.	Коста-Рика	Сальвадор, Швейцария	Великобритания	просьба правительства Индии об экстрадиции	1970	
6.	Пакистан	Тунис	Италия	незаконный ввоз наркотиков	1970	
7.	Танзания	СССР	Ливан	незаконный ввоз наркотиков	1970	
8.	Чили	Великобритания	Пакистан	незаконный ввоз наркотиков	1971	до ареста находился в Пакистане 10 дней
9.	Канада	африканская страна	Нидерланды	незаконный ввоз наркотиков	1971	Пакистан — Франция — Нидерланды — Канада
10.	Кения	африканская страна	Нидерланды	незаконный ввоз наркотиков	1971	
11.	Алжир	латиноамериканская страна	Нидерланды	незаконный ввоз партии оружия	1972	Сирия — ФРГ — Нидерланды — Бразилия

№ п.	Аккредитуемое государство	Государство аккредитования	Государство, в котором произведен арест	Основание ареста	Год	Маршрут следования
12.	США	Иордания	Сирия	отсутствие дипломатических отношений	1972	
13.	КНДР	Сирия	Египет	незаконный ввоз наркотиков	1976	
14.	Сьерра-Леоне	Либерия	Нидерланды	незаконный ввоз наркотиков	1976	из Гонконга
15.	Сьерра-Леоне	США	Нидерланды	незаконный ввоз наркотиков	1976	
16.	Афганистан	Индия	Бельгия	незаконный ввоз наркотиков	1979	в СССР
17.	Бельгия	Ирак	Греция	убийство	1980	к месту службы
18.	Ирак	ГДР	Западный Берлин	покушение на убийство	1980	
19.	Камерун	Заир	Франция	незаконный ввоз наркотиков	1980	
20.	Нигерия	пребывание в Великобритании без официального уведомления		похищение человека	1985	

\* Составлено по следующим источникам: Dreyfus S. Droit des relations internationales. — P., 1981. — P. 151; Hingorani R.S. Modern international law. — New Delhi, 1982. — P. 205; Revue generale... T. 75/1971/2. — P. 534; T. 75/1971/3. — P. 811; T. 75/1971/4. — P. 1121, 1170; T. 76/1972/1. — P. 209; T. 76/1972/4. — P. 1134; T. 77/1973/4. — P. 1190; T. 78/1974/1. — P. 247; T. 80/1976/4. — P. 1267; T. 81/1977/1. — P. 252, 310; T. 84/1980/2. — P. 585; T. 84/1980/4. — P. 1079; T. 85/1981/1. — P. 106, 115; Salmon J. A. Fonctions diplomatique, consulaires et internationales. — Bruxelles, 1976—1977. — P. 265—266; The Times. — 1985. — 20 febr.

# Международные организации

## МИРОВОЙ БАНК И МЕЖДУНАРОДНЫЙ ВАЛЮТНЫЙ ФОНД: ПРАВОВАЯ ИДЕЯ И РЕАЛЬНОСТЬ

Т.Н. Нешатаева \*

В настоящее время как никогда ранее объективные законы развития общества диктуют необходимость взаимовыгодного сотрудничества государств, в том числе в рамках межправительственных организаций, специализирующихся в сфере мирохозяйственных связей. Важнейшими из таких организаций являются **Мировой банк (МБ)\*\*** и **Международный валютный фонд (МВФ)** – специализированные учреждения ООН.

В те годы, когда создавалась Организация Объединенных Наций, в международно-правовой литературе наибольшая полемика велась вокруг вопроса о том, следует ли наделять межправительственную организацию универсального типа компетенцией в сфере экономических отношений<sup>1</sup>. Сомнения вызывались тем, что мировое хозяйство в начале века четко укладывалось в прокрустово ложе национальных границ. Сложное переплетение связей юридических и физических лиц, имеющих разную национальную принадлежность и гражданство, регулировалось в основном государствами в рамках национальных правовых систем, отличающихся друг от друга. Правовое регулирование такого рода неизбежно порождало серьезные коллизии и проблемы как в отношениях хозяйствующих субъектов, так и во взаимодействии национальных правовых порядков.

Разногласия в этих сферах снимались в лучшем случае двусторонними договорами и международно-правовыми обычаями в этой

\* Докторант Московского юридического института.

\*\* Мировой банк объединяет три взаимосвязанных специализированных учреждения, обладающих идентичной структурой и сходными функциями: Международный банк реконструкции и развития (МБРР), Международную финансовую корпорацию (МФК), занимающуюся финансированием частного сектора, и Международную ассоциацию развития (МАР), оказывающую помощь развивающимся странам.

сфере. Можно смело утверждать, что до второй мировой войны универсальное многостороннее регулирование международных экономических отношений не получило достаточного распространения.

Между тем универсальное правовое регулирование мирохозяйственных связей становилось все более необходимым. Во-первых, приобрели всеобщий интернациональный характер взаимосвязь и взаимодействие юридических и физических лиц разной национальной принадлежности и гражданства, движение капиталов, товаров и услуг. Поводом к интернационализации хозяйственной жизни послужили достижения научно-технического прогресса в области транспорта, энергетики, связи и т.д. Первая "волна" научно-технической революции превратила межгосударственные границы применительно к экономическим отношениям в правовой миф.

Во-вторых, интернациональный характер приобрели экономические проблемы и кризисы. Разбалансированность любой из национальных экономик неизбежно приводила к задержке в поступательном развитии мирохозяйственных связей в целом: так, кризисы и спады 30-х годов проявились в разнообразных торговых барьерах, "валютных" и "товарных войнах".

В-третьих, вторая мировая война со всей очевидностью продемонстрировала тесную взаимозависимость благополучия мирового рынка и национальных экономик. Одним из трагических результатов этой войны явился развал европейского регионального рынка, что замедлило развитие всего межгосударственного экономического сотрудничества.

Анализ и осмысление этих изменений послужили западным ученым, экономистам и правоведам, основой для аргументации в пользу вывода о необходимости единообразного, универсального международно-правового регулирования международных экономических отношений<sup>2</sup>. Наибольшую поддержку при этом имели идеи развития экономики рыночного типа как на уровне национальных систем, так и применительно к мировому хозяйству в целом. Согласно этим предложениям, рыночная экономика должна развиваться на основе принципов неприкосновенности частной собственности и либерализации правового регулирования.

Представляется, что три постулата, повторяемые в разных вариантах во многих экономических и правовых исследованиях западных авторов, были положены в основу концепции создания и функционирования международных экономических организаций<sup>3</sup>.

Первый из них – широкий политико-экономический и правовой подход, включающий результаты изучения как институтов рынка, так и своеобразия их правового оформления: механизма принятия решений, проведения переговоров, применения санкций, режима

функционирования международной бюрократии и т.д.

Применение такого подхода неизбежно разрушает деление на экономическую и юридическую теории. Международное универсальное регулирование экономических отношений должно включать как экономические (цены, налоги, тарифы, кредиты), так и юридические (принципы и свободы, способы принятия решений, компетенцию, методы контроля, санкции и пр.) элементы.

Наконец, государственное вмешательство в экономические отношения на национальном и международном уровне должно быть ограниченным (оптимальным) и легко корректируемым в случае нарушения естественного экономического развития. Для корректировки такого вмешательства, а также в целях выработки стратегии развития мирового хозяйства необходимо создание международной универсальной организации, специализирующейся в сфере экономических межгосударственных связей.

Проработка конкретных программ по созданию универсальной международной организации в сфере экономики связана с созданием Организации Объединенных Наций. В 1944–1945 годах всерьез дебатировался вопрос, что таким институтом должна стать сама ООН. Данное предложение встретило отпор ряда государств. Мотивация отказа от наделения ООН широкими функциями в сфере экономики была различной и наиболее полно выразилась в позициях СССР и Великобритании<sup>4</sup>. Так, СССР высказался за то, что регулирование экономических отношений является вопросом сугубо внутригосударственной компетенции. В таком контексте предложения о международно-правовом регулировании экономических отношений входят в противоречие с принципами уважения государственного суверенитета и невмешательства во внутренние дела государства. Великобритания же в концентрированной форме выразила позицию тех государств, которые считали, что создание межправительственной организации в сфере экономики несовместимо с принципами ограничения государственного вмешательства в экономические отношения.

В результате было принято компромиссное решение о наделении ООН функцией координации межгосударственных экономических связей. Данная функция закреплялась за Экономическим и Социальным Советом ООН (ст. 62 Устава). Организация Объединенных Наций, обладая урезанной компетенцией в области экономических отношений, не получила реальных рычагов для решения важнейших мирохозяйственных задач того периода.

К таким задачам можно отнести, во-первых, защиту рыночно-ориентированных факторов через либерализацию рынков товаров, капиталов, услуг. Подобная либерализация могла быть достигнута

только за счет сбалансированного ослабления национальных правовых режимов в области торговли. Во-вторых, достижение валютно-финансовой стабильности, способной обеспечить конвертируемость национальных валют, что должно было облегчить взаимные расчеты участников экономических связей. В-третьих, достижение социальной стабильности за счет нивелирования неблагоприятных для населения последствий развития национальной экономики.

Отметим, что уже в Уставе ООН были заложены основы решения этих задач, одна из которых – возможность создания и сотрудничества с организациями, специализирующимися в отраслевых межгосударственных связях (ст. 57, 58 Устава ООН). Программы создания таких организаций\* были подготовлены еще в годы второй мировой войны. Среди них следует назвать доклады Дж. Кейнса "О международном клиринговом союзе" (1941 г.) и Г. Уайта "О международном стабилизационном фонде" (1943 г.) и разработки специалистов разных стран по урегулированию межгосударственных экономических отношений<sup>5</sup>.

Создание универсальных международных организаций, специализирующихся в области экономического сотрудничества, шло параллельно с развитием структур самой ООН и включало формирование механизмов в области: а) регулирования мирового валютно-финансового порядка (МВФ); б) финансирования национального экономического развития (МБРР, МФК, МАР); в) регулирования международной торговли (ГАТТ).

### **"Наднациональный" характер МБ – МВФ**

Соглашения о международном валютно-финансовом регулировании разрабатывались на конференциях Организации Объединен-

---

\* В российской научной литературе неизменно подчеркивается, что идея создания МБ – МВФ принадлежит экономистам Дж. Кейнсу и Г. Уайту (см. Анулова Г.Н. Международные валютно-финансовые организации и развивающиеся страны. – М., 1988). С этим утверждением можно было бы согласиться, если забыть о том факте, что именно юристы-международники к 1945 году создали развернутую концепцию о функционально-правовом подходе в регулировании отдельных сфер международного сотрудничества (см. Mitrany D. A Working Peace System. – L., 1943). В их работах уже были найдены специфические рычаги и механизмы международно-правового регулирования отраслевых международных отношений. В процессе функционирования МБ – МВФ были выработаны новаторские и действенные правовые инструменты регулирования международных экономических отношений на основе изменения уставов организаций и разработки внутренних правил. К сожалению, тот же путь сегодня проходят Россия и бывшие республики СССР. Так, при составлении экономических программ для РФ не уделяется серьезного внимания юридическим механизмам их обеспечения. В результате пробуксовывают сами программы.

ных Наций, состоявшихся в 1944–1945 годах в Бреттон-Вудсе (США)\*. На основе этих соглашений были созданы два специализированных учреждения – Международный банк реконструкции и развития (МБРР) и Международный валютный фонд (МВФ)<sup>6</sup>. Основными функциями этих организаций должны были стать:

- выработка политики в области валютных курсов и предоставление ресурсов для стран-членов в целях поддержания этой политики (МВФ);

- составление программ реконструкции и развития территорий государств-членов путем поощрения капиталовложений для производственных целей (МБРР).

Учредительные документы ставили МВФ и МБРР в тесную связь друг с другом, что проявлялось не только в обязанности согласовывать действия, но и во взаимосвязанном членстве: членом МБРР мог стать только член МВФ, а исключение из одной организации влекло потерю связи с другой. В то же время связь этих организаций с ООН носила не столь явный характер: их соглашения о сотрудничестве содержат положения о том, что ООН не может давать Банку и Фонду рекомендаций по вопросам экономической политики<sup>7</sup>.

С правовой точки зрения главной особенностью рассматриваемых валютно-финансовых организаций является их наднациональный характер<sup>8</sup>.

На наш взгляд, после второй мировой войны на международной арене шло создание межгосударственных организаций двух типов: а) межправительственных (координационных)<sup>9</sup> и б) наднациональных (властноориентированных)<sup>10</sup>. Различие между этими двумя типами связано главным образом с объемом компетенции, передаваемой государством международному органу. В межправительственных организациях имеет место совместная компетенция организации и государства-члена. В наднациональных организациях некоторые вопросы передаются только в ведение международного учреждения. Как правило, наднациональные организации создавались в тех сферах межгосударственного сотрудничества, которые затрагивали интересы всего человечества, имели всемирный или региональный характер и требовали для своего решения объединенных усилий государств, поскольку нерешенность проблемы могла бы представлять угрозу для цивилизации (региона) в целом.

\* Советский Союз принял активное участие в разработке Бреттон-Вудских соглашений, но отказался от их подписания по причинам идеологического характера: соглашения были ориентированы на регулирование рыночной экономики и содержали положения несовместимые, по мнению советского правительства, с принципами развития планомерно-регулируемой экономики, равно как и с принципами уважения государственного суверенитета и невмешательства во внутренние дела государств (см. Основные сведения об ООН. – М., 1991. – С. 203).

Иными словами, наднационального регулирования требовали те проблемы, которые впоследствии были определены как глобальные<sup>11</sup>. Международные экономические проблемы в широком контексте, безусловно, принадлежат к разряду глобальных проблем современности и требуют особых механизмов регулирования. Последние конкретизировались в международных организациях наднационального типа. Международная организация приобретала наднациональный характер в том случае, если в ее учредительных документах по конкретным вопросам устанавливалась предельно широкая компетенция, ограничивающая функции государства применительно к его составляющим (территории, населению, власти).

С формально-юридических позиций к признакам наднациональных организаций следует отнести: 1) право международной организации на вмешательство в вопросы, относящиеся, согласно конституции государства-члена, к его внутренней компетенции; 2) полномочия организации на создание в целях регулирования этих вопросов правил, обязательных для государств-членов, и механизмов контроля и принуждения к соблюдению этих правил; 3) широкие полномочия по разработке этих правил, равно как и по контролю за их соблюдением, возлагаются на непредставительные органы международного учреждения, то есть на международных служащих; 4) право международной организации своими решениями обязывать и уполномочивать физических и юридических лиц государств-членов.

Естественно, в международно-правовой литературе называются и другие признаки наднациональной организации. Так, А.Н. Талалаев и И.С. Шабан выделяют право организации "обязывать своих членов без их согласия и против их согласия путем принятия обязательных решений большинством голосов"<sup>12</sup>. Профессор Зайлд-Гогенвельдерн указывает на такие признаки, как возможность создания органов правосудия и наличие собственных финансов<sup>13</sup>. Представляется, что отмеченные признаки характерны не только для наднациональных организаций. Скорее всего они присущи международным учреждениям обоих типов.

В отечественной международно-правовой литературе достаточно широко дебатировался вопрос о несовместимости наднациональных организаций с принципами уважения государственного суверенитета и невмешательства во внутренние дела государств-членов<sup>14</sup>.

Представляется, что сомнения правоведов по этому поводу были несколько преувеличены. Противоречия между основными принципами международного права и членством государств в международных организациях наднационального характера не существует в том случае, если уставы организаций предусматривают добровольность вступления в организацию и выхода из нее. При этом государ-

ство, вступая в любую из международных организаций, скорее реализует, чем теряет свои суверенные права. Нельзя согласиться и с утверждением, что характер связи государства и наднациональной организации приводит к ограничению государственного суверенитета<sup>15</sup>. Суверенитет, как известно, сложное политико-юридическое свойство государственной власти<sup>16</sup>, реализуемое во многих правовых институтах (компетенции, политическом режиме, механизме власти и т.д.). В учредительных же документах международных организаций наднационального типа ограничивается лишь один институт — компетенция (и, как правило, по узкому кругу вопросов: в МБ — МВФ — это экономические вопросы, в Совете Безопасности ООН — вопросы поддержания мира). Таким образом, можно признать, что международно-правовое ограничение компетенции государства в специальных сферах сотрудничества — нормальная и динамично развивающаяся практика, ни в коей мере не нарушающая государственной целостности и независимости.

В соответствии с Уставом МВФ был призван определять политику в области паритетов национальных валют по отношению к доллару (резервная валютная единица) и золоту (единый эквивалент валют: 1 унция золота = 35 долл.). Основой правил МВФ 1945 года явилось обязательство стран-членов поддерживать фиксированные валютные паритеты национальных валют по отношению к доллару в условиях свободной обратимости валют по текущим операциям. В случае возникновения дефицита платежного баланса Фонд предоставлял на срок от 3 до 5 лет свои ресурсы в целях облегчения стране-члену возвращения к экономическому равновесию.

Устав МВФ жестко ограничивал компетенцию государств-членов в области валютно-финансовой политики, что проявлялось в следующем:

- они лишались права самостоятельно вводить валютные ограничения, изменять паритет валют, проводить девальвацию и ревальвацию (денежную реформу) валюты. Последнее становилось возможным только с согласия Фонда (ст. IV, сек. 1 Устава МВФ);

- Фонд обладал правом пропорционально изменять курсы всех валют государств-членов, уведомив их об этом за 72 часа (ст. IV, сек. 7);

- они обязывались представлять Фонду по его требованию отчеты о своем бюджетно-финансовом положении;

- в случае невыполнения этих требований к государству-члену применялись суровые санкции, включающие приостановление пользования правами члена Фонда сроком на один год и исключение из членов Фонда (ст. IV, сек. 6).

Аналогичные статьи содержались и в Уставе МБРР, что и позво-

ляет считать эти две организации наднациональными. Первые десятилетия существования Банк и Фонд строго контролировали соблюдение названных полномочий. Достаточно сказать, что санкции применялись: к Франции – в 1948 году, к Чехословакии – в 1960 году, к Кубе – в 1962 году<sup>17</sup> и т.д.

В сложное послевоенное время, когда МБ – МВФ все ресурсы сосредоточили на восстановлении экономик стран-членов, такое жесткое регулирование в какой-то мере было оправданно. Но уже к концу 60-х годов чрезмерное международное централизованное вмешательство в системное экономическое развитие стало вызывать задержки в разрывании межгосударственных связей. Прежде всего отрицательный опыт жесткого международного регулирования проявлялся в том, что это не позволяло удовлетворить разные, порой диаметрально противоположные интересы стран-членов. Государства, различающиеся по уровню развития, возможностям участия в мирохозяйственных связях, заинтересованности в этих связях, вынуждены были искусственно поддерживать свои финансовые системы на заданном уровне, что неизбежно вызывало возникновение кризисных ситуаций в других секторах экономики.

Осознание порочности этой практики подвело к поиску иных механизмов международного регулирования общих финансовых проблем. В уставы МБРР и МВФ были внесены поправки: первая – в 1969 году и вторая – в 1976 году (Ямайские соглашения, действуют с 1978 г.). Суть этих поправок состояла в том, что по двум вопросам они перераспределяли компетенцию организаций и государств-членов. Во-первых, пересматривалась роль золота как всеобщего эквивалента валют. Для государств – членов Фонда золото становилось обычным товаром, не несущим функции эквивалента денег, а золотой запас МВФ был постепенно распродан. Функцию резервной валюты стала выполнять искусственная единица – специальные права заимствования (СПЗ). С 1974 года оценка СПЗ осуществляется на базе так называемых “корзин” из 16 национальных валют. Стоимости “корзин” рассчитываются ежедневно, и на основе этих расчетов определяется соотношение СПЗ с каждой конкретной валютой. Иными словами, СПЗ является эталоном, через который национальная валюта приравнивается ко всем денежным единицам. С 1978 года все операции МВФ рассчитываются в СПЗ, но при этом реальные платежи производятся в национальных валютах. Например, государство-член может получить любую конвертируемую валюту в объеме его квоты, рассчитанной в СПЗ. Развитию операций с СПЗ Фонд уделяет серьезное внимание, высказывая идеи сближения резервной единицы с европейской единицей такого же рода – ЭКЮ – и постепенного движения к созданию единой международной резервной единицы<sup>18</sup>.

Во-вторых, были внесены серьезные изменения в статью IV Устава МВФ: государства – члены Фонда получили право на самостоятельное изменение курса национальной валюты без одобрения МВФ. При этом государство-член обязывалось уведомлять Фонд о проводимых операциях, а также предпринимать действия к тому, чтобы не нарушить интересы других государств-членов. Иными словами, компетенция в области паритета валют перераспределялась от организации к государству-члену.

Данная поправка вызвала множество толкований в западной международно-правовой литературе. Проведенный многими исследователями-правоведами анализ Ямайских соглашений привел их к общему выводу: система МВФ – МБРР потеряла свойства наднациональности и превратилась из властноориентированной в ролеориентированную (межправительственную)<sup>19</sup>.

На наш взгляд, это утверждение из тех, что характеризуют внешнюю сторону явления, но не раскрывают его существа. Анализ практики МБ и МВФ последних лет приводит к выводу о том, что элементы наднациональности в этих организациях проявляются в более "мягкой" форме, значительно модифицировались, но отнюдь не исчезли. Скорее эти элементы адаптировались к новым условиям межгосударственных отношений, получили новое развитие. Юридической особенностью такого развития следует считать внеуставный характер закрепления: многие новые организационно-правовые механизмы регулирования валютно-финансовых вопросов фиксируются в правилах, создаваемых органами Банка и Фонда. В первую очередь это касается механизма управления организациями.

### **Институционно-правовой механизм МБ – МВФ**

В международно-правовых исследованиях западных авторов, посвященных деятельности Всемирного банка и Фонда, неизменно подчеркивается, что при создании Бреттон-Вудской системы институционному и правовому механизму этих организаций не было уделено серьезного внимания<sup>20</sup>. В учредительных документах он был обрисован в самых общих чертах и включал: систему органов – высший, исполнительный; систему взвешенного голосования; обязательный характер принимаемых решений. В процессе функционирования институционно-правовой механизм МБ – МВФ претерпел значительные изменения, которые частично нашли отражение в положениях уставов, но в большей мере были введены за счет внутренних правил организаций.

*Особенности структуры МБ – МВФ.* Высшими органами в МБ – МВФ, согласно их уставам, являются Советы управляющих (в МАР и

МФК функции высшего органа принадлежат Совету управляющих МБРР), состоящие из представителей государств-членов и работающие на сессионной основе. На сессиях проводится обмен мнениями (общая дискуссия) по вопросам мировой финансовой политики и принимаются обязательные решения по вопросам стратегии развития системы. Сессионный порядок работы предусматривал большие интервалы времени (год) между заседаниями и объемную повестку дня. При этом такой порядок работы не всегда обеспечивал высокую степень доверия к принимаемым решениям, поскольку в работе сессий нередко участвовали представители государств, не обладающие реальным политическим влиянием на формирование экономических установок внутри страны.

Эти причины вызвали необходимость создания при высшем органе структуры, обладающей политическим влиянием на развитие внутригосударственных экономик и способной глубоко и компетентно прорабатывать вопросы, выносимые на сессии Совета управляющих. Такой структурой стал с 1974 года совещательный орган – Временный комитет, в который входят руководители финансовых ведомств стран-членов. Правомочия Совета управляющих по созданию совещательного органа закреплены в статье XII Устава. Совет управляющих возглавляется председателем, выбираемым из числа членов Совета, назначаемых на пятилетний срок.

Исполнительными органами МБ – МВФ являются Директораты, состоящие из двадцати двух членов, шесть из которых назначаются странами, имеющими наибольшие квоты, – США, Англией, Францией, ФРГ, Россией и Японией. Остальные избираются согласно принципу справедливого географического распределения. Кроме того, правом назначить "своего" директора обладают две страны, не входящие в число стран с наибольшими квотами, но являющиеся крупнейшими кредиторами Фонда: сегодня такими странами являются КНР и Саудовская Аравия. Исполнительный орган возглавляется директором-распорядителем, который одновременно является главой административного аппарата (Секретариата).

В последние годы в практике МБ – МВФ широкое распространение получил опыт создания различных внеуставных органов, оказывающих значительное влияние на выработку решений международных учреждений. Эти органы бывают двух видов: объединенные структуры нескольких организаций (например, объединенный комитет по развитию МВФ – МБРР) и комитеты, в которых группируются государства-члены со сходными интересами (комитет "5", комитет "10", комитет "24"). Зачастую важнейшие решения Банка и Фонда вырабатываются именно в этих комитетах. Происходит это следующим образом: проект решения разрабатывается в одном из этих ко-

митетов, затем передается в Совет управляющих (или Временный комитет) либо в Директорат, где и принимается в виде решения организации, обычно без каких-либо серьезных изменений. Например, перед заседанием Временного комитета 9–10 апреля 1986 г. прошли заседания комитета "5", комитета "10" и комитета "24", которые представили свои предложения Временному комитету, а последний в качестве проекта решения Совета управляющих предложил рекомендации комитета "10"<sup>21</sup>.

*Порядок принятия решений.* Основой принятия решений в МВФ и МБРР остается принцип взвешенного голосования, но процедура его реализации претерпела серьезные изменения. Государство-член в МБ – МВФ имеет 250 "базисных" голосов, к которым добавляется по одному голосу за каждые 100 тыс. СПЗ его квоты. "Базисные" голоса в весьма специфической форме служат целям конкретизации принципа суверенного равенства государств. Количество голосов, набирающихся сверх "базисных", определяет положение государств в международной валютно-финансовой системе. Кроме того, у принципа взвешенного голосования есть дополнительная функция – стимулирование стремления государств-членов предоставлять свои национальные валюты для целей кредитования. Позиции стран-членов усиливаются за счет "поправок" к количеству голосов государства-члена. При "поправках" добавляется по одному голосу за каждые 400 тыс. СПЗ чистых продаж национальной валюты. Иными словами, выдача валюты в кредит позволяет приплюсовывать определенное количество голосов. В том случае, если государство-член берет кредиты в иностранных валютах сверх установленной для него квоты, оно теряет по одному голосу за каждые 400 тыс. СПЗ чистого получения кредита в иностранной валюте.

В международно-правовой литературе неоднократно подчеркивалось, что принцип взвешенного голосования противоречит принципу суверенного равенства государств, так как представляет преимущества одним государствам за счет ущемления интересов других стран-членов<sup>22</sup>.

Применительно к МБ – МВФ с этим утверждением трудно согласиться. Во-первых, специфический характер регулируемых международных отношений требует обязательной персонификации государств в зависимости от их экономического развития и в целях стимулирования динамичного экономического прогресса всех членов организации. В таком контексте этот принцип является правовым механизмом адекватного регулирования разноуровневых отношений государств-членов. Во-вторых, практика функционирования системы МБ – МВФ позволила снять те негативные моменты взвешенного голосования, которые могли бы привести к ущемлению интересов

отдельных государств-членов. Решение проблемы было найдено в принципе учета **групповых интересов** государств сходного уровня развития. Юридическое выражение этот принцип получил в институте квалифицированного большинства, требующегося для принятия решений по наиболее важным вопросам: в МВФ – 70 и 85%, в МБРР –  $\frac{2}{3}$  и  $\frac{4}{5}$  голосов. Тем самым было введено своеобразное "вето", в силу которого ни один член, обладающий солидной квотой, не мог навязать выгодное ему решение. Обсуждение вопроса в органах МБРР и МВФ позволяет выявить государства, имеющие сходные интересы, и объединить их усилия при голосовании для принятия решения. Так, развивающиеся государства, объединив свои голоса, имеют их более 30%, что позволяет им заблокировать любое решение.

*Характер принимаемых решений.* Квалифицированное большинство в МБ – МВФ сегодня требуется для принятия обязательного решения. Решения такого рода принимаются по тридцати девяти типам вопросов, определенных внутренними правилами международных учреждений. К ним относятся: изменение квот, изменение числа исполнительных директоров, исключение членов, установление штрафных санкций, публикация доклада о финансовом и экономическом положении государства-члена и т.д.<sup>23</sup> Особо следует отметить, что большинство из этих вопросов выносятся на рассмотрение Директората, и окончательное решение по ним принимает орган ограниченного состава. Данная тенденция – перераспределение компетенции от высшего к исполнительному органу – характерна для многих специализированных учреждений системы ООН.

После принятия второй поправки к Уставу МВФ среди постановлений организаций увеличился вес рекомендаций. Причем рекомендации по двум видам проблем для государств имеют чрезвычайно важное значение. К ним относятся: вопросы формирования финансовой политики государства-члена (МВФ) и принятие и выполнение программ структурной адаптации национальных экономик (МБРР, МВФ).

Согласно новой редакции статьи IV Устава МВФ, валютная система строится на основе "плавающих" курсов национальных валют. Государство-член может по своему усмотрению устанавливать любой валютный курс, если это не влияет на международные сделки других стран-членов. Существует одно ограничение в установлении валютного курса – запрещена его фиксация по отношению к золоту. О любых изменениях валютного курса государство-член обязано уведомить Фонд. В то же время МВФ (согласно сек. 3 (b) статьи IV) "осуществляет строгий контроль в области валютных курсов и применяет специальные принципы, которыми руководствуются все государства-члены в отношении этой политики". Иными словами, формально

МВФ в области валютных курсов может только давать рекомендации.

Не менее интересны рекомендации, направленные на структурную перестройку национальной экономики государства-члена. Рекомендации такого рода обычно называются документами об основных принципах политики. Такой документ составляется экспертами Фонда, среди которых – специалисты с мировым именем (например, ученые – лауреаты Нобелевской премии), с помощью экспертов Банка и специалистов страны-члена. В одной части этого документа подсчитываются все финансовые поступления, которые государство может получить из самых разнообразных источников. Во второй перечисляются все те изменения в экономической политике, которые должно (соглашается) провести данное правительство. Предложения, рекомендуемые МБ – МВФ, обычно строятся на основе четырех принципов: 1. **Рациональная макроэкономическая политика** (правительство должно умерить государственные расходы, обеспечить необходимый уровень поступлений в бюджет, строго контролировать займы государства и уровень эмиссии денег, поддерживать конкурентоспособный обменный курс своей национальной валюты). 2. **Рациональная микроэкономическая политика** (правительство должно освободить цены, отказаться от регулирования рынка, ввести свободу экспорта-импорта продукции, создать развитую правовую систему, защищающую права собственности). 3. **Свободная торговля** (правительство должно ослабить меры по защите своей промышленности, создать условия для свободной конкуренции товаров). 4. **Социальные гарантии** (правительство должно обеспечить деятельность главных социальных служб, в том числе и за счет сокращения расходов на вооружение).

Соблюдение этих рекомендаций гарантирует государству финансирование его затрат по структурной перестройке экономики. В практике такого финансирования в последние годы Банк и Фонд прибегают к финансированию программ частными банками. МБ – МВФ на джентльменских условиях предлагают частным инвесторам профинансировать ту или иную программу в конкретной стране. Как правило, предложение принимается и инвестор заключает договоры с государством-членом. Так финансировались программы в Колумбии (1 млрд. долл. США), в Таиланде (8 млрд. долл. США)<sup>24</sup>.

Сегодня подобная практика получила настолько широкое распространение, что администрация международных учреждений прорабатывает вопрос о внесении в уставы изменений с целью закрепления положений о полномочиях межправительственных организаций заключать кредитные соглашения с частными инвесторами.

Следует отметить, что составление подобных программ и рекомендаций по валютной политике на возмездной основе запрашивают и неукоснительно выполняют и те государства, которые не являются членами МБ – МВФ<sup>25</sup>. К таким государствам относится Швейцария.

С правовой точки зрения применение рекомендательных, а не обязательных актов в МБ – МВФ закономерно и обусловлено несколькими обстоятельствами:

Прежде всего, сам предмет правового регулирования – международные экономические отношения – специфичен и требует особых методов регулирования. Юридически обязательное решение должно соблюдаться при любых обстоятельствах, даже и тогда, когда оно неверно по существу, не соответствует реалиям экономического развития. В последнем случае обязательность акта может вызвать "сбой" в экономических отношениях. До принятия упомянутых поправок практике МВФ такие случаи были известны. Например, в период жесткой привязки курсов национальных валют к доллару в 1971 году США провели неограниченные сделки по скупке-продаже золота и вызвали изменение курса валют стран – членов МВФ. Подобная практика продемонстрировала, что уставное закрепление доллара в качестве резервной единицы и золота как общепринятого эквивалента не соответствует экономическим интересам многих стран-членов<sup>26</sup>.

Во-вторых, процесс выработки рекомендаций предполагает тесное сотрудничество организации и государства-члена путем неформальных консультаций, выезда экспертов МВФ в страну, для которой готовится программа, подыскивания наиболее подходящих для данного случая правовых рычагов регулирования экономических отношений.

В-третьих, регулирование экономики – динамично меняющейся системы – требует оперативного изменения правовой базы, в то время как принятие обязательного решения обычно затруднено процедурными институтами. Рекомендательная норма принимается более демократичным путем и позволяет обойти процессуальные рифы.

Нельзя не учитывать и тот факт, что соблюдение рекомендаций строго контролируется при помощи особой системы "надзора" за политикой государств-членов в области валютно-финансовых вопросов<sup>27</sup>.

Практика выработки в рамках МБ – МВФ рекомендуемых правил с установлением контроля за их соблюдением получила неоднозначную оценку в западной международно-правовой литературе. Высказывались идеи о том, что эти нормы относятся к "мягкому праву" и лишь "камуфлируются под рекомендации", являясь, по сути, обязательными нормами<sup>28</sup>.

Данное утверждение вряд ли соответствует действительности. Практика МБ – МВФ свидетельствует о том, что эти организации рассматривают свои решения указанного типа как рекомендательные, имеющие упрощенную процедуру пересмотра. В каждом конкретном случае санкции применяются к государству-члену не за невыполнение требований рекомендаций, а за невыполнение обязательств по уставу в целом. Невыполнение рекомендаций служит лишь поводом к серьезному анализу финансово-экономического состояния государства-члена и его поведения в плане соответствия уставным обязательствам. Рекомендательные нормы обеспечивают МБ – МВФ возможность гибко реагировать на развитие экономической ситуации в конкретном государстве.

*Секретариаты МБ – МВФ* играют очень важную роль в процессе выработки и реализации обязательных и рекомендательных решений<sup>29</sup>. Сегодня в МВФ создан Второй европейский отдел, включающий пять подразделений: Балтийское (Эстония, Литва, Латвия); Центральное (Россия и межгосударственные институты); Восточное (республики Средней Азии); Южное (республики Закавказья и Молдова); Западное (Украина и Беларусь). Второй европейский отдел создан в целях координации отношений с новыми членами организаций – государствами из числа бывших республик СССР. В функции отдела входят полномочия по истребованию материалов о финансово-экономическом положении стран-членов, их анализу и прогнозированию развития национальных экономических систем. Эксперты отдела на базе консультаций с правительствами государств-членов призваны разрабатывать проекты рекомендаций и решений, относящихся к экономике этих государств. На территории новых членов МБ – МВФ созданы постоянные представительства этих международных учреждений.

Сотрудник Секретариата, курирующий определенный регион, работает с любым из документов на протяжении всей начальной фазы выработки постановления, а затем на этапе надзора за выполнением решений и рекомендаций. Директорат, на котором лежит компетенция окончательного принятия решения, лишь в экстраординарных случаях накладывает "вето" на проект, подготовленный Секретариатом.

Функции контроля отданы Секретариату, который готовит документы и знакомит представителей государства с положением дел в сфере соблюдения обязательств государствами-членами согласно уставам специализированных учреждений.

## Перспективы участия РФ в системе МБ – МВФ с правовой точки зрения

Мировой банк и Международный валютный фонд создавались как международные организации, определяющие принципы и правила функционирования международной финансовой системы. Эта функция остается определяющей в их деятельности и сегодня. В то же время компетенция Банка и Фонда значительно расширилась от решения узкоспециальных валютно-финансовых вопросов до макроэкономического прогнозирования применительно к государствам-членам и мировому рынку в целом. Разработка стабилизационных экономических программ для многих государств позволила системе МБ – МВФ превратиться в своеобразный интеллектуальный экономический центр мирового масштаба. При этом функции собственно финансового характера (кредитования, предоставления займа) перестали быть определяющими в деятельности этих организаций. Сегодня следует признать, что МБ – МВФ, изыскивая новые юридические рычаги, умело маневрируют на пути поиска баланса интересов отдельного государства-члена и мирового экономического сообщества в целом.

В настоящее время Россия и другие государства – бывшие республики СССР – являются членами Банка и Фонда. Последнее обстоятельство налагает особые обязательства на правительства этих стран по взвешенной и реалистичной оценке таких правовых механизмов, как квота и "поправки" к голосам государств-членов; специальное большинство при принятии важнейших решений; порядок назначения исполнительного директора; участие в органах, объединяющих государства с совпадающими интересами; представительство граждан государства в секретариатах международных учреждений и др.

Следует признать, что Россия вошла в МБ – МВФ на исключительно благоприятных условиях: она получила достаточно большую квоту "базовых" голосов, что позволяет ей назначать "своего" исполнительного директора и тем самым участвовать в формировании политики этих учреждений в сфере мировой экономики. Однако более важный момент – это те возможности, которые открываются для нашего государства в сфере межгосударственного экономического сотрудничества с экономической, правовой и организационной точек зрения.

В сфере формирования макроэкономической политики на период стабилизационных реформ в РФ Мировой банк и Международный валютный фонд могут оказать и уже оказывают неоценимую помощь как с точки зрения формирования самой экономической программы, так и с точки зрения ее финансирования за счет средств

международных организаций и кредитов коммерческих структур стран-членов. Представляется, что само осуществление реформ в России невозможно без участия в них Банка и Фонда.

Кроме того, нельзя не учитывать того обстоятельства, что в рамках МБ – МВФ выработаны определенные механизмы упорядочения экономических отношений государств-членов с развивающимися странами. Сегодня в МБРР, МВФ используется деление государств-членов с позиций соответствия специальным критериям на три категории: *развитая, развивающаяся и наименее развитая страны*<sup>30</sup>, определяются условия получения помощи странами всех категорий. Применение механизмов системы МБ – МВФ могло бы содействовать решению достаточно сложной проблемы долга некоторых развивающихся государств по отношению к Российской Федерации (как преемнице СССР) и позволит в дальнейшем строить отношения России (развитой стране) с государствами, относящимися к другим категориям, в соответствии со стандартами МБ – МВФ и ГАТТ.

С правовой точки зрения участие России в системе финансовых организаций всемирного характера делает возможным правовое регулирование общественных отношений на территории России нормами права этих организаций. Это возможно, во-первых, если международно-правовой документ, выработанный органами международной структуры, содержит положения, регламентирующие отношения субъектов национального права – правительства, Госбанка и т.д. К таким документам могут относиться рекомендации по вопросам финансовой стабилизации, приватизации государственной собственности и т.д. Во-вторых, если международная организация заключает контракты о предоставлении технической помощи, займов, кредитов с юридическим лицом государства, в котором реализуется стабилизационная программа, содержащая положения о том, что они подчиняются не только национальному праву данного государства, но и внутренним правилам международной организации<sup>31</sup>. Контракты такого рода заключены сегодня Международной финансовой корпорацией с предприятиями Нижегородской области России. Таким образом, на территории России становится возможным осуществление международной юрисдикции в форме правил международной организации. Последнее обстоятельство диктует необходимость изучения и осмысления этих правил не только доктриной международного права, но и органами государства и национальными судами в сфере их применения.

\* \* \*

Представляется, что опыт развития правового механизма Мирового банка и Международного валютного фонда заслуживает изу-

чения не только во имя развития международно-правовой доктрины, но и с позиций использования при строительстве структур экономического сотрудничества в рамках СНГ. В последнем случае принято большее внимание обращать на опыт ЕЭС. Вряд ли это оправданно. Имеет смысл задуматься над вопросом о том, что "мягкое" регулирование в рамках МБ – МВФ более соответствует реалиям современных отношений в рамках СНГ. При этом определенное влияние на создание нового механизма межгосударственного экономического сотрудничества могли бы оказать как концептуальные аспекты построения системы МБ – МВФ, так и применяемые ими механизмы правового регулирования межгосударственного экономического развития.

<sup>1</sup> См. *The Adaptation of Structures and Methods the United Nations*. – Boston, 1986. – P. 152.

<sup>2</sup> См. *White H.D.* Hearing before the Committee on Foreign Affairs. House of representatives. Seventy-Eighth Congress, Second Session. – Wash., 1944. – P. 40.

<sup>3</sup> См. *Petersmann E.V.* International Economic Theory and International Economic Order//*Macdonald M., Jonhston M.* The Structure and Process of International Law. – Hague, 1983. – P. 227.

<sup>4</sup> См. *The Adaptation of Structures and Methods the United Nations*. – P. 171.

<sup>5</sup> См. *Gold J.* Development in the International Monetary System, the International Monetary Fund and International Monetary Law since 1971//*Collected courses of the Hague Academy of international law*. – Vol. 1. – Hague, 1982. – P. 197.

<sup>6</sup> См. *Articles of Agreement of International Monetary Fund*. Adopted at the United Nations Monetary and Financial Conference. – Bretton Woods – New Hampshire. – July 22, 1944; *International Governmental Organizations//Constitutional documents* (By Pleasile A.). – № 1. – Hague, 1974.

<sup>7</sup> См. *Шибалева Е.А.* Специализированные учреждения ООН (международно-правовые аспекты). – М., 1966; *Крылов Н.Б.* Принципы участия государств в системе ООН. – М., 1976.

<sup>8</sup> См. *Шибалева Е.А.* Право международных организаций. – М., 1986. – С. 35; *Фищенко Л.С.* Явления наднациональности в деятельности международных организаций//*Сов. ежегодник международного права*. 1987. – М., 1988. – С. 159.

<sup>9</sup> См. *Шибалева Е.А.* Право международных организаций.

<sup>10</sup> См. *Haas E.* Beyond the Nation State. Functionalism and International Organization. – Stanford, 1964.

<sup>11</sup> См. *Тивберген Ян.* Пересмотр международного порядка. – М., 1980. – С. 67; *Загладин В.В., Фролов И.Т.* Глобальные проблемы современности: научный и социальный аспекты. – М., 1981. – С. 5.

<sup>12</sup> *Совет Экономической Взаимопомощи. Основные правовые проблемы*. – М., 1975. – С. 369–370.

<sup>13</sup> См. *Seidl-Hohenveldern.* International Economic Law. General cours on Public International Law//*Collected courses of the Hague Academy of international law*. 1986. – III. – Т. 198. – Boston, 1987. – P. 109.

<sup>14</sup> См. *Тункин Г.И.* Теория международного права. – М., 1970. – С. 412, 415; *Шибалева Е.А.* Право международных организаций. – С. 37–38; *Актуальные проблемы деятельности международных организаций*/Ред. Морозов Г.И. – М., 1982. – С. 173 и др.

- <sup>15</sup> См. **Фищенко Л.С.** Указ. соч. — С. 159.
- <sup>16</sup> См. **Левин И.Д.** Суверенитет. — М., 1948.
- <sup>17</sup> См. **Нешатаева Т.Н.** Санкции системы ООН. — Иркутск, 1992. — С. 54.
- <sup>18</sup> См. **Горбунов С.В.** Международный валютный фонд. — М., 1988. — С. 62.
- <sup>19</sup> См. **Legal and Institutional Aspects of International Monetary System/Selected essays by J. Gold.** — Wash., 1984. — P. 110.
- <sup>20</sup> См. **Gold J.** Development in the International Monetary System, the International Monetary Fund and International Monetary Law since 1971. — P. 107–127.
- <sup>21</sup> См. **Игнащенко В.А.** Особенности межгосударственных валютных отношений как объект международно-правового регулирования//Сов. ежегодник международного права. 1985. — М., 1986. — С. 300–309.
- <sup>22</sup> См. **Альтшулер А.Б.** Международное валютное право. — М., 1984. — С. 160 и др.; **Чижов К.Я.** Международные валютно-финансовые организации капитализма. — М., 1968. — С. 217–221.
- <sup>23</sup> См. **Second Amendment of the Articles of Agreement of the International Monetary Fund.** — Wash., 1978//By the modifications approved by the Board of Governors in Resolutions. No 0 31-4, adopted April 30, 1976. Washington. D.C. — 1988. — Nov.
- <sup>24</sup> См. **Cline W.** International Debt: Systemic and Policy Responce. — Wash., 1984. — P. 37.
- <sup>25</sup> *Ibid.* — P. 30.
- <sup>26</sup> См. **Gold J.** *Op.cit.* — P. 227–331.
- <sup>27</sup> См. **Supervisory Mechanism International Economic Organizations//The Perspective of a Restructuring of International Economic Order/Ed. van Hoof, K. de Mestdagh.** — Hague, 1984. — P. 808.
- <sup>28</sup> См. **Seidl-Hohenveldern J.** *Op.cit.* — P. 68.
- <sup>29</sup> См. **Jenks W.** The Proper Law of International Organizations. — L., 1962; **IMF Survey.** — 1977. — May 2. — P. 131.
- <sup>30</sup> См. **Carcia-Amador F.** The Changing Law of International Claims. — N.Y., 1984. — P. 641.
- <sup>31</sup> **Юридический ежегодник ООН. 1976.** — Нью-Йорк, 1978. — С.214–240.

# Право и бизнес

## МЕСТО ОПЦИОННЫХ ОПЕРАЦИЙ В СИСТЕМЕ БИРЖЕВОЙ ТОРГОВЛИ<sup>1</sup>

Н.Б. Шеленкова \*

Определение места опционных операций в системе биржевой торговли представляет особый интерес как с юридической, так и с экономической точек зрения. С одной стороны, постановка данной проблемы непосредственно связана с исследованием правовой природы опционного контракта и структуры биржевого срочного рынка. С другой – вопрос о месте опционных операций в системе биржевой торговли имеет чисто практическое значение и заключается прежде всего в целесообразности применения положений биржевого законодательства, регулирующих срочную торговлю, к опционным операциям<sup>2</sup>, а также в правильности выбора различных стратегий для создания инвестиционного портфеля на фондовом рынке.

Как известно, в биржевой практике различают обыкновенные и условные срочные операции. Применительно к опционным операциям особенность ситуации, сложившейся на биржевом рынке, заключается в следующем.

Во-первых, традиционно опционные операции рассматривают в качестве одной из форм срочной торговли<sup>3</sup>, а именно: наряду с премиальными сделками их относят к срочным операциям с так называемым "правом выбора" или условным срочным операциям. Данный подход нашел свое отражение в соответствующих положениях законодательных актов<sup>4</sup>.

Во-вторых, наряду с этим существует и другая позиция, представители которой считают опционные операции самостоятельным видом биржевой торговли<sup>5</sup>. Эта позиция базируется на том факте, что наличие единого законодательного регулирования для всех видов срочных операций, включая и опционные, в определенной степени не согласуется с существованием целого ряда важных различий между ними.

---

\* Соискатель по кафедре "Мировая экономика и международные экономические отношения" Дипломатической академии МИД РФ.

Следовательно, в современной западной юриспруденции и судебной практике не существует однозначного ответа на вопрос о месте опционных операций в системе биржевой торговли. Попытаемся решить этот вопрос в данной статье на основе выделения существенных отличий опционных операций от других видов срочной торговли.

## РАЗЛИЧИЕ ОПЦИОННОГО И ПРЕМИАЛЬНОГО ДОГОВОРА

Несмотря на внешнее сходство, опционные и премиальные контракты принципиально отличаются друг от друга. В первую очередь это касается различий в их договорном оформлении.

1. Главное отличие опционного договора от премиального заключается в несовпадении их договорных конструкций. Опционная операция состоит из двух самостоятельных, юридически независимых друг от друга договоров – основополагающего опционного договора и договора об исполнении опциона. "Право выбора", приобретаемое покупателем опциона за уплату опционной премии, представляет собой в обобщенном виде право на заключение договора об исполнении<sup>6</sup>. В противоположность этому премиальный контракт представляет собой единый неделимый договор с оговоркой об одностороннем отказе от его исполнения договорной стороной, обладающей "правом выбора".

2. Различия в договорных конструкциях находят свое отражение в содержании "права выбора". В случае премиального договора речь идет о выборе между двумя альтернативными способами исполнения уже существующего договора: куплей-продажей базисного продукта или уплатой премии. При опционном договоре реализация "права выбора" предусматривает следующие три возможности: заключение нового договора – договора об исполнении опциона, отказ от исполнения опциона и продажу опционного права ("права выбора") на вторичном опционном рынке.

3. При премиальном договоре реализовать "право выбора" может только соответствующий участник, непосредственно заключивший премиальный договор, и только один раз. При опционном договоре существует возможность неоднократного отчуждения "права выбора" на вторичном опционном рынке, и таким образом исчезает индивидуализированный характер "права выбора", типичный для премиального договора.

4. Для современного опционного договора<sup>7</sup> существует возможность его исполнения (использование покупателем "права выбора") в течение всего опционного периода, в то время как при

премиальном договоре право отказаться от его выполнения может быть реализовано только в определенный ("заявительный") день. С экономической точки зрения это означает, что вероятность получения прибыли у покупателя опциона выше, так как он может использовать благоприятное развитие биржевой конъюнктуры в течение относительно более продолжительного промежутка времени (опционного периода).

5. В соответствии с условиями опционного договора покупатель обязан уплатить опционную премию как необходимое условие для приобретения "права выбора"; в премиальном договоре уплата премии предусмотрена только при отказе от исполнения сделки.

6. Если покупатель опциона не реализует предоставленное ему "право выбора" в течение опционного периода, то опционный контракт полностью обесценивается. При премиальной операции в случае неиспользования договорной стороной, которой предоставлено "право выбора", оговорки об отказе от исполнения договора "право выбора" переходит к другой стороне.

7. Для премиального договора не типична стандартизация договорных условий (базисной цены, контрактного объема и срока исполнения договора). Возможность вторичной купли-продажи премиального контракта здесь отсутствует; это свойство сближает его с традиционным опционом.

Таким образом, опционный договор есть условный биржевой договор, или договор с так называемым "правом выбора". При этом, в отличие от премиальных контрактов, условность опционного договора имеет качественно иной характер: условным является не способ реализации договорных прав и обязанностей, а сам факт их возникновения. Условием для заключения договора об исполнении опциона служит не просто факт использования "права выбора" покупателем опциона (как при премиальном контракте), а только принятие им решения об исполнении опциона. В противном случае возникновения прав и обязанностей участников опциона из договора об исполнении вообще не наступает. Необходимость заключения договора об исполнении опциона на основе решения покупателя опционного договора возникает только при определенных обстоятельствах, наступление которых обусловлено развитием биржевой конъюнктуры в течение опционного периода.

## РАЗЛИЧИЕ ОПЦИОННОГО И ОБЫКНОВЕННОГО СРОЧНОГО ДОГОВОРА

Необходимой предпосылкой для квалификации совершаемой операции в качестве срочной является наличие определенной взаимосвязи со срочным рынком<sup>8</sup>. При этом необходимо заметить,

что биржевое законодательство Германии в современной редакции не содержит определения биржевого срочного договора<sup>9</sup>. Содержание данной взаимосвязи заключается в предоставлении участникам заключаемой срочной операции не только определенного временного разрыва между заключением договора и его исполнением, но также и в возможности постоянного зачета существующих срочных позиций.

Первоначально под срочным рынком понимали срочные операции, совершаемые только на биржах<sup>10</sup>. Впоследствии в связи с развитием внебиржевой торговли возникает расширительное толкование данного термина: контракт, заключаемый вне биржи, может быть квалифицирован как биржевой, если его содержание соответствует основным спецификациям биржевых срочных контрактов. В результате этого внебиржевая срочная торговля валютными ценностями в Германии и операции, совершаемые на зарубежных срочных рынках, подлежат регулированию на основе § 50–70 Закона о биржах. Рассмотрим теперь вопрос о правомерности применения данных параграфов к опционным операциям, иначе говоря – вопрос о квалификации опционного договора в качестве срочного.

В современной юриспруденции существует большое количество теорий, посвященных вопросу о правовой природе опционного договора<sup>11</sup>. Многие из них квалифицируют опционную операцию как единый договор: в этом случае несоответствия правовых структур опционного и обыкновенного срочного договора не возникает. Автор, однако, полагает, что большинство существующих в настоящее время опционных операций состоит из двух юридически самостоятельных, но экономически неразрывно связанных договоров – основного опционного договора и договора об исполнении опциона.

Основной опционный договор представляет собой кассовый договор купли-продажи, предметом которого является "право выбора". Договор об исполнении опциона, как правило, является договором купли-продажи определенного количества базисного продукта по заранее установленной цене. Его заключение происходит в результате использования покупателем опциона приобретенного в основополагающем договоре "права выбора", а его содержание было установлено в условиях основного договора. В зависимости от условий поставки базисного продукта договор об исполнении опциона может быть кассовым или срочным. Во втором случае на основании использования покупателем "права выбора" участники опционного контракта заключают обыкновенный срочный договор купли-продажи базисного продукта опциона. На фондовых биржах Германии в настоящее время осуществляются только кассовые опционные операции.

Наряду с этим в современной биржевой практике возникают новые формы опционных операций, которые стремительно приобретают широкое распространение на международных биржах и по своей договорной структуре в результате специфики базисного продукта являются срочными операциями, сохраняя при этом все важнейшие качества опционных. В качестве примера можно назвать кассовые опционные операции с индексами акций. Использование покупателем опциона "права выбора" приводит не к заключению договора об исполнении опциона, то есть договора купли-продажи базисного продукта опциона, а к уплате продавцом опциона разницы между базисной ценой и заключительной котировкой индекса на бирже в день исполнения опциона. В этом случае опционная операция представляет собой единый договор.

С точки зрения экономической роли в системе рыночных отношений опционные и обыкновенные срочные операции имеют целый ряд сходных признаков. В первую очередь это касается условий для осуществления биржевой спекуляции, или, иными словами, возможности квалификации таких операций в качестве "спекулятивных". Использование колебаний курса для извлечения прибыли действительно является одной из целей заключения опционного договора. "Спекулятивный характер", однако, не есть обязательный атрибут только срочной и опционной торговли, он также типичен и для кассовых операций. Решающим моментом при этом является качественная сторона биржевой спекуляции, то есть оценка возможностей ее проведения.

"Спекулятивный характер" как опционным, так и обыкновенным срочным операциям придают следующие обстоятельства:

- возможность заключения договора при отсутствии необходимых для исполнения обязательств денежных или товарных ценностей;
- возможность контролировать (например, через приобретение "права выбора") операцию, общая стоимость которой значительно превышает размер осуществленных капиталовложений;
- возможность получения прибыли без исполнения договора, то есть без осуществления операции купли-продажи базисного продукта договора, лишь в результате использования благоприятной биржевой конъюнктуры в течение срочного или опционного периода (например, при отчуждении "права выбора" на вторичном опционном рынке).

Данные качества не характерны для операций, осуществляемых на кассовом рынке. Это позволяет утверждать, что как опционные, так и обыкновенные срочные операции отличаются от кассовых операций наличием общих, особо благоприятных предпосылок для проведения биржевой спекуляции.

Рассмотрим теперь вопрос, связанный с проблемой оценки инвестиционного риска. Возникновение максимальных убытков у покупателя опциона происходит в случае принятия им решения о неисполнении опционного договора. При этом размер убытков для покупателя опционного контракта ограничен величиной опционной премии, уплаченной за приобретение "права выбора". Для покупателя обыкновенного срочного контракта возможные убытки не могут превышать значения срочного курса, лежащего в основе совершения срочной операции.

Размер возможных убытков для продавца как опционного, так и обыкновенного срочного контракта теоретически неограничен, а максимальная прибыль соответственно равна величине опционной премии или срочного курса. Подобная ситуация имеет место при традиционном опционе, при котором экономический риск для продавца очень высок. Этот факт сближает традиционный опцион с обыкновенной срочной операцией, где единственной возможностью зачесть существующую позицию является своевременное заключение обратной операции. В отличие от этого, современная опционная торговля, построенная на модели Чикагской опционной биржи – СВОЕ (например, на Немецкой срочной бирже), характеризуется наличием вторичного опционного рынка, на котором участник опционного контракта – как продавец, так и покупатель – в любое время может нейтрализовать свою позицию через клиринговую организацию.

Таким образом, развитие новых форм опционной торговли и изменение принципов ее организации за последнюю четверть века привели к тому, что в настоящее время проведение опционных операций заключает в себе определенный риск, не равнозначный "особому экономическому риску" обыкновенной срочной операции, но в то же время имеет значительно большую степень риска, чем кассовые операции.

\* \* \*

Подводя итог анализу места опционных операций в системе биржевой торговли, можно сделать следующий вывод. Опционные операции по характеру исполняемых ими экономических функций рассматриваются в качестве "правопреемников" премиальных операций, которые однозначно квалифицируются как срочные. Вследствие этого, принимая во внимание существование "права выбора" как определяющего фактора опционной операции, но без учета специфики его содержания и качественно различного порядка "условности" договорных отношений, в западной юридической науке

утвердился принцип, в соответствии с которым опционные операции характеризуют как условные срочные операции.

Подобный классификационный подход возник не случайно и имеет в первую очередь экономическую основу. В качестве главного аргумента правомерности квалификации опционного договора как условного срочного приводят тот факт, что опционные операции, так же как премиальные и обыкновенные срочные операции, характеризуются наличием единого признака: отсрочки исполнения во времени. При этом цели участия в опционной и срочной торговле, обусловленные использованием преимуществ биржевой конъюнктуры во временном интервале с момента заключения договора до момента его исполнения, во многом совпадают. Важное место при этом принадлежит возникающим в результате этого возможностям для успешного осуществления биржевой спекуляции.

Стремясь создать всеобъемлющее правовое регулирование биржевой деятельности, биржевое законодательство подавляющего большинства стран мира не содержит определения срочной операции. Это позволяет законодателю подвести под это понятие все многообразие существующих форм биржевых операций, предусматривающих их исполнение в определенный момент в будущем. К этой группе принадлежат и опционные операции, несмотря на существенные отличия от обыкновенных срочных операций и отдельных видов самих опционных операций друг от друга.

Необходимо также учитывать тот факт, что современной биржевой практике известны различные виды опционных операций, которые значительно отличаются друг от друга по своим договорным структурам в результате спецификации базисного продукта. Поэтому создание отдельного целостного механизма правового регулирования для каждого вида базисного продукта опционных операций (с учетом возникновения в будущем новых форм) не представляется в настоящее время целесообразным.

Известно, что принятие действующих до сих пор законов о биржах происходило во многих странах в определенных исторических условиях (как правило, в конце XIX или начале XX в.). В то время в юриспруденции не проводили различий между обыкновенными и условными срочными операциями. В результате законы о биржах содержали нормы, регулирующие отдельно только кассовые и срочные операции. Несмотря на проведенную в последние десятилетия ревизию биржевого законодательства, оно до сих пор представляет собой известный компромисс различных подходов к оценке биржевой деятельности, что не могло не отразиться на правовом регулировании опционных операций.

На данном основании западная юридическая и экономическая

науки традиционно придерживаются квалификации опционных операций в качестве условных срочных, независимо от того, представляют они собой единый договор или образуют два юридически самостоятельных договора.

<sup>1</sup> *Окончание*. Начало см. **Меленкова Н.Б.** Правовое оформление условных срочных операций с ценными бумагами // Московский журнал международного права. — 1993. — № 1. — С.129–138. Анализ дается на основе биржевого законодательства Германии.

<sup>2</sup> § 50–70 Закона о биржах (Borsengesetz).

<sup>3</sup> См., например, **Arnim R.** Die Option im Waren- und Aktienbereich//Die Aktiengesellschaft. — 1983. — S. 67–72; **Beyer-Fehling H., Bock A.** Die deutsche Börsenreform und Kommentar zur Börsengesetznovelle. — Frankfurt a.M., 1975. — S.39; **Canaris C.-W.** Bankvertragsrecht. HGB GroB kommentar. — Berlin, 1981. — 3 Aufl. — Bd. III. — Teil 3. — Rz. 1868; **Samm C.-T.** Börsenrecht. — Stuttgart — Wiesbaden, 1978. — S. 113; **Schlicht H.** Börsenterminhandel in Wertpapieren. — Frankfurt a.M., 1972. — S.57.

<sup>4</sup> Постановление федерального министра финансов о введении биржевой срочной торговли ценными бумагами от 26 июня 1970 г.//Bundesgesetzblatt (BCBl). I. — S.993; Введение к “**Sonderbedingungen für Optionsgeschäfte**” (“Особые условия совершения опционных операций”); § 1 “**Besondere Bedingungen für Optionsgeschäfte an den deutschen Wertpapierbörsen**” (“Специальные положения об опционных операциях на фондовых биржах Германии”), а также уставы всех фондовых бирж Германии, например Abs. 1 § 23 “**Börsenordnung der Deutschen Terminbörse**”.

<sup>5</sup> Например, **Hammen H.** Bemerkungen zur Dogmatik des Aktien-optionsgeschäfts//Zeitschrift für Wirtschaftsrecht und Insolvenzpraxis. — 1987. — S. 151–155; **Imo C.** Börsentermin- und Börsenoptionsgeschäfte. — Wiesbaden, 1988. — Rz. 254–262; **Kümpel S.** Der Optionskauf beim deutschen börsenmassigen Optionsgeschäft ein unwirksames Kassegeschäft?//Zeitschrift für Wirtschafts- und Bankrecht. — 1985. — S. 73–80; **Walter K.M.** Rechtsnatur des Börsenoptionsgeschäfts. — Frankfurt a.M., 1990. — S. 48–129.

<sup>6</sup> “Право выбора” есть право покупателя опциона принять решение об исполнении опциона, просрочке исполнения (пассивная форма отказа от исполнения) и о продаже “права выбора” на вторичном опционном рынке.

<sup>7</sup> Имеется в виду американский опцион как наиболее распространенный на международных фондовых биржах в настоящее время.

<sup>8</sup> Подобная формулировка содержится еще в постановлении рейхстага о проведении изменений Закона о биржах от 1908 года (**Begründung II. — Reichstag — Aktenstück. — Nr. 483. — S. 2606**) и в последующих решениях Имперского суда и Федерального суда (см. **RGZ (Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen)**. 34. 121; 47. 112; 101. 362).

<sup>9</sup> Закон о биржах от 22 июня 1896 г. (§ 48) устанавливал следующее определение биржевой срочной операции: “Биржевыми срочными операциями с товарами и ценными бумагами являются договоры купли-продажи или другие подобные соглашения с указанием определенного твердого срока или периода их исполнения, если такие договоры заключены в соответствии с установленными правлением биржи условиями для срочной торговли и если на бирже, где данные договоры были заключены, существует официальная котировка срочных цен”. В связи с изменением Закона о биржах от 8 мая 1908 г. (принятие новой

редакции § 50) данное определение было отменено (см. **Reichsgesetzblatt.** — S.157).

<sup>10</sup> См.: **RGZ.47.** 112; 52. 180; **Nussbaum A.** Kommentar zum Börsengesetz für das deutsche Reich. — München, 1910. — IV. Abschn. — Anm. 50.

<sup>11</sup> Наиболее известными из них являются: теория предварительного договора, теория предложения, теория условного договора и теория исключительного права.

---

# Кто есть кто в нашей науке

---



**ДЕКАНОЗОВ РЕДЖИНАЛЬД  
ВЛАДИМИРОВИЧ**

Член Редакционного совета "Московского журнала международного права".

Родился в 1927 году в г. Тбилиси. В 1948 году окончил Московский государственный институт международных отношений МИД СССР.

В 1966 году в Свердловском юридическом институте защитил кандидатскую диссертацию по теме "Международно-правовое положение Шпицбергена". Там же ему было присвоено ученое звание доцента.

В 1960–1971 годах Р.В. Деканозов преподавал международное право, а также иностранное государственное право на барнаульском факультете Всесоюзного юридического заочного института (позже – Томского госуниверситета), новосибирском факультете Свердловского юридического института. С конца 1971 года работает старшим научным сотрудником в Институте государства и права (до 1989 г. – Институте экономики и права) АН Грузии.

Р.В. Деканозов – автор свыше 70 научных работ, наиболее важные из которых опубликованы в "Советском ежегоднике международного права", "Proceedings of the... Colloquium of the Law of Outer Space" (N.Y.), "Marine Policy" (L.) и в ряде других изданий. Основной круг его научных интересов – общие проблемы территории в международном праве, международное морское и космическое право. Им

выдвинута и разработана юридическая конструкция "международные территории общего пользования", то есть территории (пространства), в отношении которых запрещается провозглашение или осуществление государственного суверенитета. В развитие или на основе этой концепции Р.В. Деканозовым сделан и ряд других разработок, относящихся к концепциям международных ресурсов, общего наследия человечества в международном праве, проведению четкого разграничения между понятиями юридической природы и правового режима, определению этих понятий и, как следствие этого, к правовой классификации территорий в международном праве, в том числе морском, и др. В последнее время им исследовались проблемы международной правосубъектности союзных республик бывшего СССР, прежде всего Грузии, а также международно-правовые проблемы, связанные с восстановлением Грузинского независимого государства.

Р.В. Деканозов – член Ассоциации международного права, Ассоциации международного морского права, Международного института космического права.

*На вопрос редакции журнала о перспективах его научной деятельности и о его мнении по поводу сотрудничества ученых – специалистов международного публичного и частного права бывших союзных республик Р.В. Деканозов ответил: "Собираюсь продолжать исследования международно-правовых проблем, относящихся к Грузии и связанных с правовым режимом ее морских пространств, защитой среды Черного моря и рациональным использованием его ресурсов, активным участием Грузии в создании в Черноморском регионе обстановки сотрудничества и безопасности. Одновременно буду вести дальнейшие исследования в отношении международных территорий общего пользования. На мой взгляд, имеются объективные данные для разработки нового направления в науке международного права – права международных территорий общего пользования. Что касается сотрудничества ученых-международников, многих из которых я хорошо знаю, то полагаю, что это сотрудничество не должно угаснуть с распадом Советского Союза, более того, оно обязательно должно развиваться в самых различных формах (конференции, симпозиумы, семинары, совместные исследования, постоянные личные контакты и т.д.). Мы должны всячески способствовать созданию дружественных, добрососедских отношений между нашими государствами. И в этом плане "Московский журнал международного права" может внести весьма существенную лепту".*



### **ЖУКОВ ГЕННАДИЙ ПЕТРОВИЧ**

Родился в 1924 году в Москве. В 1951 году защитил кандидатскую диссертацию, посвященную международно-правовым проблемам послевоенной польско-германской границы, а в 1966 году – докторскую диссертацию по международно-правовым проблемам освоения космоса. В 1970 году ему было присвоено звание профессора.

В настоящее время Г.П. Жуков – профессор кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

В течение 20 лет научно-исследовательская деятельность Г.П. Жукова была связана с Институтом государства и права АН СССР. Он заведовал кафедрой международного права Дипломатической академии МИД (1970–1978 гг.) и сектором ООН отдела международных организаций Института мировой экономики и международных отношений (1981–1986 гг.).

Г.П. Жуков – автор более 200 работ, опубликованных в стране и за рубежом. Основные его монографии: "В интересах Японии – нейтралитет" (М., 1961), "Варшавский Договор и вопросы международной безопасности" (М., 1961), "Критика естественно-правовых теорий международного права" (М., 1961), "Космическое право" (М., 1966), "International Space Law" (N.Y., 1984; совместно с Ю.М. Колосовым), "Космос и мир" (М., 1981), "Международно-правовые проблемы разоружения на современном этапе" (М., 1975). Он подготовил две главы для "Курса международного права" (в шести томах) – главу IV "Принцип уважения прав человека" (т. II) и главу VIII "Космическое право" (т. III). Г.П. Жуков – соавтор цикла коллективных исследований, посвященных ООН, в числе которых: "ООН и актуальные международные проблемы. К 20-летию ООН" (М., 1965), "ООН. Итоги, тенденции и перспективы. К 25-летию ООН" (М., 1970), "ООН как инструмент по поддержанию и укреплению мира (Международно-правовые аспекты)" (М., 1985), "ООН и современные международные отношения" (М., 1986).

С именем Г.П. Жукова связано исследование в нашей стране совместно с Е.А. Коровиным и рядом других юристов международно-правовых проблем освоения космоса. За вклад в научную разработку этих проблем в 1968 году он был награжден золотой медалью и грамотой Международной астронавтической федерации и Международного института космического права.

Он принимал участие во многих международных дипломатических совещаниях и конференциях, в частности сессиях юридического подкомитета Комитета ООН по космосу (1963 и 1979 гг.), Комитета ООН по космосу (1979 г.), Рабочей группы по прямому вещанию с помощью спутников (1970 г.), Специального комитета по Уставу ООН и усилению роли Организации (1975 г.), Конференции ООН по космосу (Вена, 1968 г.), Дипломатической конференции по воздушному праву (1978 г.), III Конференции по морскому праву (1979 г.). В 1978–1979 годах был директором юридического управления Международной организации гражданской авиации в Монреале.

Г.П. Жуков участвовал также во многих международных научных конференциях, читал курсы лекций по международному праву в университетах Австрии, Болгарии, Венгрии, Чехословакии, Канады, Франции, Греции, Польши, Швейцарии, США, а также в Гаагской академии международного права.

Награжден орденом "Отечественной войны" I степени и медалями. Ветеран Великой Отечественной войны.

*На вопрос редакции, что особенно важно для юриста, решившего посвятить себя исследованию проблем международного права, Г.П. Жуков высказал мнение о том, что в этой отрасли каждый может найти свое особое призвание. Важно не следовать давно проторенным путем, не плестись в хвосте дипломатической практики. Юрист должен приучить себя смотреть в будущее, опережая практику и тем самым помогая ей.*

Особое внимание специалистов международного права, по его мнению, должно быть направлено на решение проблем, с которыми и нашей стране, и человечеству в целом придется столкнуться в ближайшем будущем. Положительным примером может служить вклад юристов различных стран в изучение международно-правовых проблем освоения космоса: имеется в виду, что исследования в этом направлении ведутся с учетом перспектив научно-технического прогресса в этой области. Он напомнил, как при подготовке курса международного права в 60-е годы не просто было впервые у нас в стране провозгласить принцип уважения прав человека. В то время это было довольно смелым вызовом.

Очень важно, чтобы представители каждой из четырех властных структур нашего общества имели более ясное представление о

содержании норм современного международного права. В этом плане следует приветствовать издание "Московского журнала международного права".



**КИРИЛЕНКО ВИКТОР ПЕТРОВИЧ**

Родился в 1944 году в Ленинграде. Окончил юридический факультет Ленинградского (ныне Санкт-Петербургского) государственного университета. С 1968 по 1979 год находился на следственно-прокурорской работе в органах военной юстиции. В 1980 году перешел на научно-педагогическую работу в Военно-морскую академию (ВМА), где защитил кандидатскую диссертацию. С 1989 года является начальником кафедры международного морского права и военного права (ВМА). Полковник юстиции.

В 1988 году В.П. Кириленко защитил докторскую диссертацию на тему "Экологические проблемы Мирового океана и военная деятельность государств в мирное время (правовые аспекты)". В 1991 году ему было присвоено ученое звание профессора. В 1992 году он был избран членом-корреспондентом Академии естественных наук Российской Федерации.

В.П. Кириленко является заместителем председателя Международного комитета за мир, разоружение и экологическую безопасность на морях и океанах. Он – член ряда ученых и научно-консультативных советов, участник многих международных конференций.

В.П. Кириленко – автор более 100 статей, книг и других публикаций по проблемам международного права, в том числе моногра-

фий: "Мореплавание и предотвращение загрязнения Мирового океана (международно-правовые аспекты)" (М., 1985; соавтор), "Международное атомное право" (М., 1987; соавтор), "Международное право для офицеров ВМФ" (Л., 1991; соавтор и ответственный редактор), "Экология океана и международное право" (С.-Пб., 1993) и др.

Среди научных интересов В.П. Кириленко – проблемы международного морского права, проблемы международной и национально-государственной безопасности, право разоружения, проблемы контроля в международном праве, меры доверия в военно-морской области, экологические проблемы, ответственность в международном праве.

*На вопрос редакции о том, какие проблемы в сфере его научных интересов представляются в современных условиях наиболее практически значимыми, В.П. Кириленко ответил: "В числе таких проблем я бы прежде всего назвал создание системы коллективной экологической безопасности с учетом обеспечения экологического равновесия на планете и интересов международной и национально-государственной безопасности; разработку программы фундаментальных биосферных и экологических исследований в России и Содружестве Независимых Государств; организацию в СНГ крупного научного центра по проблемам обеспечения экологической безопасности; разработку предложений по усилению роли правовых средств в обеспечении экологической безопасности Мирового океана, охране природных экосистем в различных регионах России и мира".*



**МОВЧАН АНАТОЛИЙ ПЕТРОВИЧ**

Родился в 1928 году в Харьковской области. В 1949 году окончил Московский юридический институт, в 1952 году – его аспиранту-

ру. В том же году защитил кандидатскую диссертацию, посвященную вопросам международной защиты прав человека, а в 1975 году – докторскую диссертацию на тему “Проблемы кодификации и прогрессивного развития международного права”. В 1980 году А.П. Мовчану было присвоено звание профессора.

Широка и многогранна научная, преподавательская и дипломатическая деятельность А.П. Мовчана. В 1952–1957 годах он читал курс международного права в Московском юридическом институте, а затем – на юрфаке МГУ. С 1957 по 1967 год работал в центральном аппарате МИД СССР. В 1967–1972 годах возглавлял Отдел кодификации международного права Юридического департамента Секретариата ООН. В 1972–1974 годах был экспертом-консультантом Договорно-правового управления МИД СССР. С 1974 по 1980 год – заместитель директора Института государства и права АН СССР (РАН), где в настоящее время руководит сектором морского, воздушного и космического права.

А.П. Мовчан участвовал в целом ряде двусторонних и многосторонних межгосударственных переговоров, в работе Конференции по Антарктике (1959 г.), Венской конференции по дипломатическим сношениям (1961 г.), в Комитете по подготовке III Конференции ООН по морскому праву, а затем и в работе сессий этой конференции (1973–1976 гг. и 1978 г.). Участник 15, 17, 18 и 20–26-й сессий Генеральной Ассамблеи ООН. Выполнял функции представителя Генерального секретаря ООН и Секретаря в Комиссии международного права ООН (1967–1971 гг.), в Специальном комитете ООН, осуществившем разработку известной Декларации о принципах международного права 1970 года, в Комитете ООН по определению агрессии. Являлся Исполнительным секретарем Венской конференции по праву международных договоров (1968–1969 гг.). В течение двенадцати лет был членом Комитета по правам человека (создан и действует на основе Международного пакта о политических и гражданских правах).

А.П. Мовчан – автор ряда работ по актуальным вопросам теории и практики международного права, в том числе: “ООН и мирное сосуществование” (М., 1957), “Мирные средства разрешения споров” (М., 1957), “Международная защита прав человека” (М., 1958), “Кодификация и прогрессивное развитие международного права” (М., 1972; на русском и немецком языках), “Права человека и международные отношения” (М., 1982; на русском и английском языках), а также многих публикаций в стране и в зарубежных изданиях, касающихся самых различных проблем дальнейшего прогрессивного развития международного права и укрепления правопорядка в современных международных отношениях. Он – ответственный редактор и соавтор

первой книги "Международное воздушное право" (М., 1980), руководитель коллектива советских и зарубежных юристов-международников, создавших серию из пяти книг "Мировой океан и международное право" (М., 1986–1991). Участвовал в подготовке "Курса международного права" (в семи томах), автор разделов 1, 2 и 5-го томов (М., 1989, 1992).

А.П. Мовчан неоднократно выступал с научными докладами на ежегодных собраниях Советской (ныне – Российской) ассоциации международного права ("Кодификация международно-правовых принципов мирного сосуществования" – в 1963 г.; "ООН и актуальные вопросы кодификации международного права" – в 1974 г.; "СССР и новая Конвенция по морскому праву" – в 1983 г.; "Организация Объединенных Наций и международный правопорядок" – в 1985 г.); читал лекции в Гаагской академии международного права и в Институте прав человека ЮНЕСКО.

Избирался вице-президентом Советской ассоциации международного права, член Исполкома Ассоциации морского права, член Института международного права. Имеет правительственные награды и почетные дипломы.

*На вопрос редакции о значении международного права в современном мире* А.П. Мовчан ответил: "Международное право, создававшееся человечеством на протяжении столетий, представляет собой сегодня социальную всемирную ценность, которая еще не осознается в полной мере многими официальными деятелями государств. Все трудные испытания, выпавшие на долю XX века, международное право не только выдержало, но и вышло из них обновленным. Оно стало общим для всех государств правом, которое допускает и признает законными лишь ненасильственные, миролюбивые и дружественные взаимоотношения между государствами. Сейчас политические деятели заняты поисками нового мирового порядка, а ведь такой порядок коренится в принципах и нормах действующего международного права, огромный потенциал которого, включая постановления Устава ООН и Статута Международного Суда, до сих пор еще не был полностью использован и реализован. Поэтому в настоящее время, когда произошли существенные перемены в международной жизни и повышается роль в ней каждого государства, насущной задачей юристов-международников является содействие распространению знаний о международном праве среди официальных и широких общественных кругов каждой страны".



### НЕШАТАЕВА ТАТЬЯНА НИКОЛАЕВНА

Родилась на Урале. В 1976 году окончила юридический факультет Пермского университета. Некоторое время работала в органах прокуратуры и юстиции. В 1982 году поступила в аспирантуру Московского университета, кандидатскую диссертацию по проблемам права специализированных учреждений ООН защитила в 1986 году.

С 1986 года – на преподавательской работе в Пермском университете (доцент кафедры государственного и международного права). Т.Н. Нешатаева ведет курсы международного частного права и права международных организаций.

Предметом ее научных исследований являются проблемы права международных организаций, а также вопросы его взаимодействия с международным публичным и международным частным правом, с национальной правовой системой Российской Федерации. В числе этих проблем: определение характера правовых систем, регулирующих международные отношения; динамика развития под влиянием международных организаций традиционных институтов международного права – правосубъектности, источников, ответственности, средств разрешения споров; становление новых отраслей и институтов международного публичного и международного частного права, а также формирование новой международно-правовой системы – права международных организаций; внедрение международно-правовых стандартов в национально-правовую систему РФ.

С 1990 года Т.Н. Нешатаева – докторант кафедры международного права Московского юридического института. Тема ее докторской диссертации – "Влияние межправительственных организаций системы ООН на развитие международного права".

Т.Н. Нешатаевой опубликованы четыре монографии, в числе которых: "Санкции системы ООН" (Иркутск, 1992), "Международное частное право" (Пермь, 1991), "Международная купля-прода-

жа" (Пермь, 1991), а также ряд статей: "Понятие международно-правовых санкций" (Правоведение. – 1984. – № 6), "Правовое регулирование свободных экономических зон" (Советская юстиция. – 1991. – № 23) и др.

Ею подготовлено несколько прогностических разработок по заказам Министерства иностранных дел и администрации г. Перми: предложены модели институционального механизма Содружества Независимых Государств и свободной экономической зоны "Город-технополис". Она осуществила экспертную оценку документов, связанных с деятельностью арбитража.

Т.Н. Нешатаева участвовала в работе международных научных конференций (Москва, Рига); в работе бизнес-круизов для российских и зарубежных предпринимателей (1991 и 1992 гг.); является членом Российской ассоциации международного права. Воспитывает дочь Василису восьми лет.

*На вопрос редакции о перспективах развития науки о праве международных организаций в России* Т.Н. Нешатаева ответила: "Практически не вижу таких перспектив. К сожалению, в России сегодня отсутствуют институты, способные аккумулировать доктринальные знания о международных организациях: нет ни научно-исследовательского центра, ни специальных изданий. Российские ученые, исследующие эти проблемы, практически не связаны друг с другом; исследования проводятся по самостоятельным, часто не взаимосвязанным планам академических институтов и высших учебных заведений. Системы стажировок ученых в международных организациях не существует.

В то же время за рубежом изучению практики международных организаций традиционно уделяется серьезное внимание. В США, например, читается специальный университетский курс по праву и деятельности международных межправительственных организаций, практикуется стажировка студентов в международных структурах, издается специальный журнал "Международные организации" и пр. В Европе к этому добавляются ежегодные коллоквиумы по проблемам межправительственных организации в Страсбурге.

Право международных межправительственных организаций многие годы находилось на положении падчерицы советской науки. Сегодня ситуация изменилась: создание СНГ требует строгого научного подхода к формированию системы отношений между странами, отсутствие которого не может не сказаться на эффективности деятельности нового содружества государств".



**ШЕВЧЕНКО ГЕННАДИЙ АРКАДЬЕВИЧ**

Член Редакционной коллегии "Московского журнала международного права".

Родился в 1952 году в Москве. В 1975 году закончил международно-правовой факультет МГИМО МИД СССР. В том же году начал работать в отделе международных организаций МИД СССР, где занимался проблемами разоружения. В 1977–1978 годах участвовал в советско-американских переговорах о запрещении новых видов и систем оружия массового уничтожения и о заключении международной конвенции, касающейся наиболее опасных, смертоносных химических средств ведения войны. Был членом делегации СССР в Комитете по разоружению (в настоящее время – Конференция по разоружению).

С 1979 года Г.А. Шевченко работает в Институте государства и права АН СССР (ныне – Российская академия наук), в настоящее время является старшим научным сотрудником Центра международно-правовых исследований. В 1980 году защитил диссертацию на соискание ученой степени кандидата юридических наук на тему "Режим нераспространения ядерного оружия и правовые проблемы его укрепления". В настоящее время занимается теоретическими проблемами международного права и правовыми проблемами СНГ.

Г.А. Шевченко – автор свыше 50 работ (общий объем – более 70 п.л.) по различным вопросам международного права, связанным главным образом с ограничением вооружений, разоружением и международной безопасностью. Среди них – три монографии: "Международно-правовой режим нераспространения ядерного оружия" (М., 1987; 10 п.л.), "Международно-правовые вопросы контроля за ограничением вооружений и разоружением" (М., 1989; 10,5 п.л.), "Развивающиеся страны и нераспространение ядерного оружия" (М., 1990; 10 п.л.), а также брошюра "Запретить и уничтожить химическое

оружие” (М., 1987). Под редакцией Г.А. Шевченко в 1991 году в Москве издан сборник выступлений участников ”Международной конференции ученых и экспертов по вопросам запрещения и уничтожения химического оружия”.

С 1979 года Г.А. Шевченко – член Советской (ныне – Российской) ассоциации международного права.

*На вопрос редакции о творческих планах* Г.А. Шевченко ответил, что в настоящее время намерен продолжать заниматься исследованием проблемы имплементации договорных норм, касающихся разоружения в российском национальном законодательстве, а также международно-правовых вопросов обеспечения мира и безопасности в СНГ.



### **ПАМЯТИ ВЫДАЮЩЕГОСЯ ЮРИСТА-МЕЖДУНАРОДНИКА МАНФРЕДА ЛЯХСА**

14 января 1993 г. ушел из жизни гсемирно известный польский юрист и дипломат, автор глубоких исследований по многим проблемам международного права, профессор Манфред Ляхс. С 1966 года в течение трех сроков подряд он избирался членом Международного Суда ООН, а с 1973 по 1976 год был его председателем. Научные труды Манфреда Ляхса оказали большое влияние на развитие послевоенной доктрины международного права.

Манфред Ляхс родился 21 апреля 1914 г. в г. Станиславове (Польша). Образование получил в Ягеллонском университете в Кракове. Его многогранная творческая работа охватывала четыре основные сферы: дипломатию, научные исследования, преподавание, международную судебную деятельность. Первая книга Манфреда Ляхса, опубликованная в 1945 году, касалась проблем военных преступлений. Широкую известность получили такие его труды, как "Многосторонние договоры" (в 1960 г. книга была переведена на русский язык), "Космическое право (Опыт современного правотворчества)", "Развитие и общие тенденции международного права в наше время" и др.

Будучи в течение двадцати лет руководителем Правового департамента Министерства иностранных дел Польши, Манфред Ляхс одновременно играл видную роль в деятельности ООН, ЮНЕСКО и других международных организаций. Он представлял свою страну на 20 сессиях Генеральной Ассамблеи ООН, трижды избирался председателем ее Правового комитета, в течение ряда лет возглавлял работу Юридического подкомитета Комитета ООН по космосу. При его активном участии разрабатывались такие важные документы современности, как Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, Конвенция о праве международных договоров, Договор по космосу 1967 года.

С 1961 по 1966 год Манфред Ляхс был членом Комиссии международного права ООН. Последние два года своей жизни он являлся также президентом Международного института космического права.

Профессор Манфред Ляхс был выдающимся пропагандистом международного права. С глубокой признательностью и любовью о нем вспоминают тысячи юристов, слушавших его курсы в Варшавском университете или в одном из 35 университетов и институтов других стран, где он выступал по различным проблемам международного права.

Только лишь перечисление почетных званий, титулов и наград Манфреда Ляхса заняло бы несколько страниц. Он был членом ряда академий наук и многих научных обществ, почетным доктором права университетов Брюсселя, Будапешта, Бухареста, Вены, Дели, Лондона, Нью-Йорка, Софии и других крупных научных центров мира. Неоднократно выступал в роли международного арбитра. В течение 30 лет являлся членом Института международного права.

Многие советские и российские международники лично знали и общались с профессором М. Ляхсом как за рубежом, так и во время его неоднократных приездов в нашу страну. В Московском университете он защищал свою диссертацию на степень доктора юридических наук.

Перед его светлой памятью склоняют голову юристы-международники всего мира.

## Книжная полка

**ПЕВАР Стефен. Права индейцев и их племен. Руководство ассоциации "Союз американских гражданских свобод" по правам индейцев и их племен/2-е изд.—Иллинойс, 1992. — 338 стр. PEVAR Stephen L. The Rights of Indians and Tribes: The Basic ACLU Guid to Indian and Tribal Rights/Second ed., Completely Revised and Up-to-Date. — Southern Illinois University Press, 1992. — 338 p.**

Эту книгу я выбрал среди тех, которые предложила мне профессор Университета Нью-Мексико Глория Валенсия-Вебэр, родом из горного индейского племени таос этого же штата. На юридическом факультете университета она читает курс "Индийское право". Выступая с лекциями в других учебных заведениях Калифорнии и Нью-Мексико, я удостоверился, что этот курс читается и там.

Индейцев иногда, в том числе в правовой литературе США, называют "исконными американцами". Мне удалось посетить столицу штата Нью-Мексико — Санта-Фе, один из старейших по американским стандартам городов, основанный в 1606 году. Это по-прежнему в основном индейский город, и не только по составу населения. Среди многих городов мира такой я увидел впервые: вот уже несколько десятилетий решением Совета города в нем запрещено строить здания, будь то жилые или административные, которые по архитектурному виду не соответствовали бы старинному индейскому стилю. Эти красные одноэтажные и двухэтажные мазанки с современным интерьером удивительно красиво вписываются в ландшафт поросших кустарником каменистых предгорий. Это город-музей, в нем более 300 обычных музеев индейской культуры. В этом регионе США около трех десятков племен индейцев, живущих в поселениях (пуэбло) или резервациях (племена апачей, навахо и других, с детства известные нам по произведениям Ф. Купера). В современном благоустроенном и активно работающем Культурном центре индейских пуэбло в г. Альбукерке я беседовал с его директором Рафаэлем Гутьересом — доктором истории из племени апачей. Слушая его сетования на проблемы индейцев, живо вспоминал

собственный опыт знакомства с плачевной жизнью коренных народов в северных районах Якутии и Камчатки...

В ноябре 1992 года Верховный Совет Российской Федерации принял в первом чтении проект Закона о статусе малочисленных народов\* – "коренных народов" по международным стандартам. Он касается более 60 таких народов, населяющих север России, Сибирь, Дальний Восток, Приморье. Интересно сопоставить их положение и правовой статус с положением индейцев в США.

Упомянутая выше книга – семнадцатая из серии – выпущена Союзом американских гражданских свобод. Ее автор – индеец из племени певар (Коннектикут), выпускник знаменитого Принстона и профессор Денверского университета. Обращение к индейцам Ст. Певар начинает словами: "Данное руководство излагает ваши права по действующему закону и говорит о том, как они могут быть защищены" (с. VII). Вряд ли кто-либо из наших читателей знает из лекционных курсов и книг о таком средстве защиты прав коренного народа, как индейская судебная система. Такая система автономно существует в "индейских" штатах наряду с федеральными судами и судами штата. В восьми штатах сила постановлений индейских судов признана законом. Нижняя ступень судебной системы – племенные суды, верхняя – межплеменные апелляционные суды. Параллельно существуют и обычно-правовые суды – так называемые суды примирения, или суды старейшин. Эта система действует в большинстве из 27 штатов, где живут индейцы, охватывая практически почти все 300 резерваций. Но не во всех этих штатах она признана законом.

Путь к возникновению этой национальной системы судов был, как известно, кровавым и жестоким. Из более чем 400 племен с миллионным населением к 1900 году, как пишет автор, осталось несколько десятков численностью 300 тыс. человек. Сегодня индейцев – около 1,5 млн., указывается в книге, и жизнь их на треть короче среднеамериканской; среди индейцев наиболее высока безработица, самые низкие доходы, худшие жилищные условия, половина взрослых не имеет высшего образования (с. 1).

---

\* По нашему мнению, в названии проекта закона и формулировках положений статей допущена подмена понятия "коренной народ" на "малочисленный". Юридическим следствием этого является то, что на малочисленные народы в нашей стране не будут распространяться международно-признанные права и привилегии.

Федеральная политика в отношении индейцев неоднократно совершала крутые зигзаги – “от признания племен суверенно равными к переселению племен, к попыткам ликвидировать или ассимилировать их и, наконец, ныне к поощрению племенного самоопределения” (с. 2). Хронологически это выглядит следующим образом: 1492–1787 годы – племенная независимость; 1787–1828 годы – соглашения равных; 1828–1887 годы – переселение индейцев; 1887–1934 годы – политика ассимиляции; 1934–1953 годы – период восстановления, начатый Д. Рузвельтом; 1953–1968 годы – прекращение поддержки индейцев. С 1968 года была провозглашена политика “племенного самоопределения”. Каждый из этих периодов был отмечен введением соответствующего законодательства.

Начиная с 60-х годов нашего века Конгресс принял ряд законодательных актов, “которые ускорили самоопределение и развитие индейцев” (с. 8). Среди основных, упоминаемых Ст. Певаром: Акт о самоопределении индейцев и содействии их образованию (1975 г.) и законодательный запрет штатам приобретать какие бы то ни было права над резервациями без согласия на то данного племени (1968 г.). Упомянуты также акты о создании Фонда развития индейского бизнеса, о финансировании индейцев, о программах исконных американцев. В числе принятых в последние годы: Акт о развитии минеральных ресурсов индейцев, Акт о статусе индейских племен в отношении правительственных налогов и, наконец, Акт о регулировании игрового бизнеса среди индейцев (1988 г.). Система этих актов доказывает, по мнению Верховного суда США, что “как племена, так и федеральное правительство твердо привержены цели развития племенного самоопределения – цели, воплощенной в ряде федеральных законоположений” (с. 9).

Специальная глава рецензируемой работы посвящена анализу утвердившейся в судебной практике и доктрине США концепции “ответственности доверия”. Речь идет о том, что в течение 1787–1871 годов индейские племена заключили сотни договоров с федеральными властями относительно своих территорий в обмен, по существу, на обещания. “Эти обещания создали “обязательство защищать” индейцев, – пишет автор, – ... основа этих уникальных отношений – доверие: индейцы верят Соединенным Штатам в том, что те выполнят обещания, которые дали в обмен за их земли” (с. 26). Анализируя судебную практику, автор приходит к выводу, что такая ответственность не только возникает из явного закрепления ее в соглашении или законе, но может и подразумеваться. Кроме того, она выте-

кает из общей "обязанности федерального правительства быть лояльным в отношении индейцев и содействовать их интересам, включая стремление к самоуправлению" (с. 27).

Анализируя вопрос о самоуправлении индейцев, Ст. Певар пишет: "Индейские племена имеют неотъемлемое право самоуправления. Они обладали этим правом веками до того, как впервые вошли в контакт с внешним миром. И они должны иметь его сегодня" (с. 79). Однако власть племени имеет, по мнению автора, два ограничения: явное и подразумеваемое. Пример первого – запрет продавать племенную землю без разрешения федерального правительства. Второе ограничение – недопустимость заключения племенем соглашений с иностранными правительствами. Верховный суд США охарактеризовал такое положение правительств племен как "квази-суверенное" и "полунезависимое": формально они обладают властью над своими членами и своей территорией, но за 200 лет существования США они так ослабли, что "лишь немногие племена в состоянии осуществлять все свои права" (с. 81). К правам, которые имеют племена, относятся: право создавать свое правительство; определение вопросов членства в племени; регулирование вопросов племенной, а также частной собственности; сбор налогов; контроль за соблюдением закона и порядка; право юрисдикции (гражданской) в отношении неиндейцев на подведомственной территории; право регулировать свои дела, отношения между членами племени; право регулировать вопросы коммерции и торговли племени и его членов; другие права. В соответствии с договорами прошлого и судебной практикой подтверждается право индейцев на охоту, рыболовство и сбор ягод, трав и корнеплодов, причем не только в пределах своей резервации, но в ряде случаев и за ее пределами (с. 179–208).

Интересно, что некоторые племена индейцев имеют особый статус. Так, пуэбло в Нью-Мексико наиболее свободны от федерального вмешательства. 80 тыс. коренных жителей Аляски по Аляскинскому акту (1971 г.) об урегулировании требований коренного населения о порядке компенсации за изъятие в прошлом их земель получили около 1 млрд. долл. США и 40 млн. акров земли в собственность (с.254). Особым положением пользуются и индейцы Оклахомы, поскольку в прошлом их практически лишили земель. Статус ирокезских племен в Нью-Йорке определяется тем, что штату передано производство по всем уголовным делам, стороной в которых является индеец или группа индейцев.

К категории индейцев, находящихся на особом положении, автор относит и так называемые "непризнанные племена" – те, которые не признаны федеральным правительством официально. Сейчас более 400 групп индейцев претендуют на то, чтобы иметь статус племени (с. 261). Это связано с тем, что все специальные программы правительства США, а также законодательство рассчитаны на "признанные" племена. Это обстоятельство свидетельствует о том, что борьба индейцев за свои права еще не закончена.

Не только анализом прав индейцев и их племен, но и указанием на новые возможности расширения таких прав интересно рассмотренное "Руководство для индейцев". Поднятые в этой книге вопросы весьма актуальны также с той точки зрения, что в Российской Федерации начат процесс законодательного закрепления статуса так называемых малочисленных народов, а в немалой степени еще и потому, что ООН объявила 1993 год Годом коренных народов.

**Р.А. ТУЗМУХАМЕДОВ,**  
доктор юридических наук,  
профессор

# Документы

## НЕБО, ОТКРЫТОЕ ВСЕМ

Идея "открытого неба" первоначально была выдвинута президентом США Д. Эйзенхауэром на Женевском совещании глав правительств четырех держав (СССР, США, Англии, Франции) 21 июля 1955 г.

Принцип "открытого неба" подавался тогда американской стороной в качестве одного из элементов всеобъемлющей системы контроля за военной деятельностью. Эйзенхауэр утверждал: "Мы предоставим вам в нашей стране возможности, большие возможности, для воздушной разведки, при которой вы сможете делать любые снимки по вашему выбору и увозить их в свою страну для изучения; вы же предоставите нам такие же точно возможности, и мы также будем заниматься этими наблюдениями. Тем самым мы убедим мир, что в том, что касается нас самих, мы принимаем меры против возможности развернутого внезапного нападения, уменьшая этим опасность и ослабляя напряженность. В то же время мы облегчим достижение исчерпывающей и эффективной системы инспекций и разоружения, так как, заверяю вас, то, что я предлагаю, явилось бы только началом".

Советская реакция на это предложение США, по существу, была негативной. В дальнейшем было объявлено, что истинная причина предложения США об аэрофотосъемках состоит в попытках легализовать сбор разведанных о военном потенциале СССР, и на этом основании советская сторона отказалась от дальнейшего обсуждения данного предложения.

Выступая 12 мая 1989 г. в университете А и М (Техас), президент США Дж. Буш заявил: "Тридцать четыре года назад президент Эйзенхауэр встретился в Женеве с советскими руководителями, которые после смерти Сталина обещали новый подход в отношениях с Западом. Он предложил им план, носивший название "открытое небо", который предполагал свободный пролет небооруженных самолетов СССР и США над территорией этих стран..."

Предложение президента Эйзенхауэра стало экзаменом готовности Советского Союза сделать открытым свое общество. Советское руководство этот экзамен не выдержало. Давайте вернемся к этому предложению, но на более широкой, глубокой и масштабной основе — на такой основе, которая, я надеюсь, будет предполагать участие союзников с обеих сторон. Мы предлагаем, чтобы страны, желающие изучить это предложение, собрались в ближайшее время для обсуждения необходимых текущих вопросов, независимо от других переговоров по контролю над вооружениями.

Подобные разведывательные полеты в дополнение к спутникам дадут возможность регулярно вести наблюдение за обеими сторонами. Такой беспрецедентный доступ к территории продемонстрирует миру значение концепции открытости. Сам факт готовности Советского Союза принять эту концепцию покажет его приверженность идее перемен".

В июне 1988 года министр иностранных дел СССР Э.А. Шеварднадзе направил официальное письмо Генеральному секретарю ООН, в котором вновь было подтверждено, что Советский Союз придает большое значение открытости

и гласности в международных отношениях и широкомасштабной политике в этой области, которая стала бы фактором реального упрочения доверия, повышения предсказуемости действий государств, одним из слагаемых прогресса в деле разоружения.

Исходя из этой принципиальной позиции, советская сторона во время официального визита министра иностранных дел СССР Э.А. Шеварднадзе в США 21–23 сентября 1989 г. выразила свое положительное отношение к выдвинутой президентом США Дж. Бушем идее об установлении режима "открытого неба" и высказала готовность участвовать в международной конференции для обсуждения этого вопроса.

Советская сторона при этом исходила из того, что целью введения режима "открытого неба" может быть только укрепление доверия между участвующими в режиме странами и снижение военной опасности. Полученная информация не должна использоваться в ущерб безопасности инспектируемой стороны. Параметры режима "открытого неба" должны обеспечить полное равенство сторон в получении информации независимо от уровня развития их национальных средств наблюдения, различий в географических или иных факторах.

12–28 февраля 1990 г. в Оттаве (Канада) состоялся первый этап международной конференции по "открытому небу", в котором приняли участие 23 государства – члена Организации Варшавского Договора и НАТО. Переговоры выявили наличие серьезных расхождений в подходах относительно характера использования самолетов, состава аппаратуры наблюдения, квот полетов, территориального охвата будущего режима.

На последующих этапах переговоров велся поиск взаимоприемлемых решений, которые не позволили бы ни одной из сторон получить какие-либо односторонние преимущества.

24 марта 1992 г. в Хельсинки 24 государствами, в том числе Россией, Беларусью, Грузией, всеми странами – членами НАТО и государствами, ранее входившими в Организацию Варшавского Договора, был подписан Договор по открытому небу.

В декабре 1992 года договор подписал Кыргызстан.

Договор, состоящий из 19 статей, 16 приложений и 4 добавлений к ним, определяет механизм режима "открытого неба", цель которого – обеспечить возможность участникам переговоров совершать облеты территорий друг друга для наблюдения за проводимой ими военной деятельностью. Договор регламентирует требования к самолетам наблюдения, определяет набор и технические возможности аппаратуры наблюдения, содержит процедуры организации наблюдательных полетов и обработки собранной в ходе этих полетов информации, а также содержит статьи, необходимые для правового обеспечения реализации режима, в том числе – вопросы предоставления информации третьим странам-участникам.

Характерной особенностью договора является то, что он строится на принципах доверия и сотрудничества, предусматривая возможность выбора гибких, наиболее удобных как для наблюдаемой, так и для наблюдающей сторон форм практической реализации режима. Положительным моментом является и то, что договор предполагает плавное вхождение государств-участников в режим путем поэтапного его осуществления.

В договоре предусматривается возможность распространения его в будущем на другие области, такие, например, как контроль за состоянием окружающей среды. Это в значительной степени может повысить экономиче-

скую отдачу от парка самолетов наблюдения, первоначальные вложения в создание которого могут составить десятки миллионов рублей. Не исключено, что в этих целях государства-участники договорятся о создании совместного парка самолетов на павых началах.

Все государства-участники рассматривают Договор по открытому небу в качестве крупномасштабной меры укрепления доверия.

**А.Г. РЯБНКОВ,**  
старший советник  
Департамента по разоружению  
и контролю за военными  
технологиями МИД РФ

## ДОГОВОР ПО ОТКРЫТОМУ НЕБУ (извлечения)

Государства, заключающие настоящий Договор, именуемые ниже коллективно Государствами-участниками или индивидуально — Государством-участником, напоминая об обязательствах, которые они приняли на Совещании по безопасности и сотрудничеству в Европе в отношении содействия большей открытости и транспарентности в их военной деятельности, а также упрочения безопасности через меры укрепления доверия и безопасности,

...преисполненные желания внести вклад в дальнейшее развитие и упрочение мира, стабильности и развитие безопасности на основе сотрудничества в этой области путем создания режима открытого неба применительно к наблюдению с воздуха,

...отмечая возможность использования такого режима для развития открытости и транспарентности, содействия наблюдению за выполнением существующих или будущих соглашений в области контроля над вооружениями и для расширения возможностей по предотвращению кризисов и регулированию кризисных ситуаций в рамках Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе и в других соответствующих международных организациях,

предусматривая возможность распространения режима открытого неба на новые области, такие как защита окружающей среды,

стремясь учредить согласованные процедуры, предусматривающие наблюдение с воздуха всех территорий Государств-участников, имея намерение осуществлять наблюдение одиночного Государства-участника или групп Государств-участников на основе справедливости и эффективности при обеспечении безопасности полетов,

отмечая, что действие такого режима открытого неба не будет наносить ущерба Государствам, не участвующим в нем,  
договорились о нижеследующем:

### Статья I

#### Общие положения

1. Настоящий Договор устанавливает режим, который будет известен как режим открытого неба, для проведения наблюдательных полетов Госу-

дарствами-участниками над территориями других Государств-участников и излагает права и обязательства Государств-участников в отношении этого режима.

2. Каждое из Приложений и связанные с ними Добавления являются неотъемлемой частью настоящего Договора.

## Статья II

### Определения

Для целей настоящего Договора:

1. Термин *"наблюдаемая Сторона"* означает Государство-участника или группу Государств-участников, над территорией которых проводится или имеется намерение провести наблюдательный полет, начиная с момента, когда оно получило об этом уведомление от наблюдающей Стороны, до завершения процедур, связанных с данным полетом, или персонал, действующий от имени данного Государства-участника или группы Государств-участников.

2. Термин *"наблюдающая Сторона"* означает Государство-участника или группу Государств-участников, которое намеревается проводить или проводит наблюдательный полет над территорией другого Государства-участника или группы Государств-участников, начиная с момента, когда оно представило уведомление о своем намерении провести наблюдательный полет, до завершения процедур, связанных с данным полетом, или персонал, действующий от имени данного Государства-участника или группы Государств-участников.

3. Термин *"группа Государств-участников"* означает два или более Государства-участника, которые договорились сформировать группу для целей настоящего Договора.

4. Термин *"самолет наблюдения"* означает невооруженный самолет с фиксированным крылом, выделенный для осуществления наблюдательных полетов, зарегистрированный соответствующими органами Государства-участника и оборудованный согласованной аппаратурой наблюдения. Термин *"невооруженный"* означает, что самолет наблюдения, используемый для целей настоящего Договора, не оснащен для того, чтобы нести на борту и применять оружие.

5. Термин *"наблюдательный полет"* означает полет самолета наблюдения, проводимый наблюдающей Стороной над территорией наблюдаемой Стороны, как это предусмотрено в плане полета, с пункта въезда или аэродрома открытого неба до пункта выезда или аэродрома открытого неба.

6. Термин *"транзитный полет"* означает полет самолета наблюдения или транспортного самолета, проводимый наблюдающей Стороной или от ее имени над территорией третьего Государства-участника на пути к или с территории наблюдаемой Стороны.

7. Термин *"транспортный самолет"* означает самолет, не являющийся самолетом наблюдения, который от имени наблюдающей Стороны осуществляет полеты на территорию наблюдаемого Государства-участника или с нее исключительно для целей настоящего Договора.

8. Термин *"территория"* означает сушу, включая острова, а также внутренние и территориальные воды, над которыми Государство-участник осуществляет суверенитет.

9. Термин *"пассивная квота"* означает число наблюдательных полетов, которое каждое Государство-участник обязано принимать в качестве наблюдаемой Стороны.

10. Термин *"активная квота"* означает число наблюдательных полетов, которое каждое Государство-участник имеет право осуществлять в качестве наблюдающей Стороны.

11. Термин *"максимальная дальность полета"* означает максимальное расстояние полета над территорией наблюдаемой Стороны от точки, в которой может начинаться наблюдательный полет, до точки, в которой этот полет может быть окончен, как это указано в Приложении А к настоящему Договору.

12. Термин *"аппаратура наблюдения"* означает оборудование из категорий, указанных в пункте 1 Статьи IV, которое установлено на самолете наблюдения для использования во время проведения наблюдательных полетов.

13. Термин *"разрешающая способность на местности"* означает минимальное расстояние на земле между двумя близко расположенными предметами, которые наблюдаются как отдельные предметы.

14. Термин *"инфракрасное устройство линейного сканирования"* означает аппаратуру наблюдения, способную принимать тепловое электромагнитное излучение, испускаемое объектами в невидимой инфракрасной тепловой части оптического спектра, обусловленное их температурой в отсутствие искусственной подсветки, и представлять его в видимой форме.

15. Термин *"период наблюдения"* означает конкретно указанный период времени во время наблюдательного полета, когда работает определенная аппаратура наблюдения, установленная на самолете наблюдения.

16. Термин *"летный экипаж"* означает лиц любого Государства-участника, которые могут включать, если Государство-участник примет такое решение, переводчиков, которые исполняют обязанности, связанные с эксплуатацией или техническим обслуживанием самолета наблюдения или транспортного самолета.

17. Термин *"командир самолета наблюдения"* означает пилота на борту самолета наблюдения, который несет ответственность за эксплуатацию самолета наблюдения, осуществление плана полета и за безопасность самолета наблюдения.

18. Термин *"бортконтролер"* означает лицо, которое от имени наблюдаемой Стороны во время наблюдательного полета находится на борту самолета наблюдения, предоставленного наблюдающей Стороной, и которое исполняет обязанности в соответствии с Приложением G к настоящему Договору.

19. Термин *"летный представитель"* означает лицо, которое от имени наблюдающей Стороны во время наблюдательного полета находится на борту самолета наблюдения, предоставленного наблюдаемой Стороной, и которое исполняет обязанности в соответствии с Приложением G к настоящему Договору.

20. Термин *"представитель"* означает лицо, которое было выделено наблюдающей Стороной и которое во время наблюдательного полета осуществляет деятельность от имени наблюдающей Стороны в соответствии с Приложением G к настоящему Договору на самолете наблюдения, выделенном Государством-участником, не являющимся наблюдающей Стороной или наблюдаемой Стороной.

21. Термин *"оператор аппаратуры наблюдения"* означает лицо из любого Государства-участника, которое исполняет обязанности, связанные с функционированием, эксплуатацией и техническим обслуживанием аппаратуры наблюдения самолета наблюдения.

22. Термин *"инспектор"* означает лицо из любого Государства-участника, которое проводит инспекцию аппаратуры наблюдения или самолета наблюдения другого Государства-участника.

23. Термин *"сопровождающее лицо"* означает лицо из любого Государства-участника, которое сопровождает инспекторов другого Государства-участника.

24. Термин *"план миссии"* означает документ, который имеет формат, установленный Консультативной комиссией по открытому небу, представляемый наблюдающей Стороной, в котором указаны маршрут, профиль, порядок выполнения и обеспечение, необходимые для проведения наблюдательного полета, который подлежит согласованию с наблюдаемой Стороной и станет основой для выработки плана полета.

25. Термин *"план полета"* означает документ, разработанный на основе согласованного плана миссии в формате и с содержанием, указанными Международной организацией гражданской авиации, ниже именуемой ИКАО, который представляется органом управления воздушным движением и на основе которого будет проводиться наблюдательный полет.

26. Термин *"отчет о миссии"* означает документ, содержащий описание наблюдательного полета, составляемый после его завершения наблюдающей Стороной, подписываемый как наблюдающей, так и наблюдаемой Сторонами и имеющий формат, установленный Консультативной комиссией по открытому небу.

27. Термин *"аэродром открытого неба"* означает аэродром, выделенный наблюдаемой Стороной в качестве пункта, где может начинаться или завершаться наблюдательный полет.

28. Термин *"пункт въезда"* означает пункт, выделенный наблюдаемой Стороной для прибытия персонала наблюдающей Стороны на территорию наблюдаемой Стороны.

29. Термин *"пункт выезда"* означает пункт, выделенный наблюдаемой Стороной для отбытия персонала наблюдающей Стороны с территории наблюдаемой Стороны.

30. Термин *"аэродром дозаправки"* означает аэродром, выделенный наблюдаемой Стороной и используемый для заправки и обслуживания самолета наблюдения и транспортного самолета.

31. Термин *"запасной аэродром"* означает указанный в плане полета аэродром, к которому может проследовать самолет наблюдения или транспортный самолет, когда становится нецелесообразным совершать посадку на аэродроме запланированной посадки.

32. Термин *"опасное воздушное пространство"* означает запретные зоны, зоны ограничения полетов и опасные зоны, которые определяются на основе Приложения 2 к Конвенции о международной гражданской авиации, устанавливаются в соответствии с Приложением 15 к Конвенции о международной гражданской авиации в интересах безопасности полетов, общественной безопасности и защиты окружающей среды и информация о которых предоставляется в соответствии с положениями ИКАО.

33. Термин *"запретная зона"* означает воздушное пространство определенных размеров над территорией Государства-участника, в пределах которого запрещены полеты самолетов.

34. Термин *"зона ограничения полетов"* означает воздушное пространство определенных размеров над территорией Государства-участника, в пре-

делах которого полеты самолетов ограничиваются в соответствии с указанными условиями.

35. Термин "опасная зона" означает воздушное пространство указанных размеров, в пределах которого в определенные периоды времени может проводиться деятельность, опасная для полетов самолетов.

## Статья III

### Квоты

#### РАЗДЕЛ I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1. Каждое Государство-участник имеет право проводить наблюдательные полеты в соответствии с положениями настоящего Договора.

2. Каждое Государство-участник обязано принимать наблюдательные полеты над своей территорией в соответствии с положениями настоящего Договора.

3. Каждое Государство-участник имеет право проводить наблюдательные полеты над территорией любого другого Государства-участника в количестве, равном числу наблюдательных полетов, которое это другое Государство-участник имеет право проводить над ним.

4. Совокупное количество наблюдательных полетов, которое каждое Государство-участник обязано принимать над своей территорией, является совокупной пассивной квотой для данного Государства-участника. Распределение совокупной пассивной квоты среди Государств-участников приводится в Разделе I Приложения А к настоящему Договору.

5. Количество наблюдательных полетов, которые Государство-участник имеет право проводить каждый год над территорией каждого из других Государств-участников, является индивидуальной активной квотой данного Государства-участника по отношению к этому другому Государству-участнику. Суммарное количество индивидуальных активных квот является совокупной активной квотой данного Государства-участника. Совокупная активная квота Государства-участника не превышает его совокупную пассивную квоту.

6. Первое распределение активных квот приводится в Разделе II Приложения А к настоящему Договору.

7. После вступления в силу настоящего Договора распределение активных квот подлежит ежегодному рассмотрению на последующий календарный год в рамках Консультативной комиссии по открытому небу. В случае, если в ходе ежегодного рассмотрения невозможно в течение трех недель прийти к согласию о распределении активных квот применительно к определенному Государству-участнику, прошлогоднее распределение активных квот применительно к этому Государству-участнику остается без изменений.

9. Вне зависимости от положений пунктов 3 и 5 настоящего Раздела Государство-участник, которому была распределена активная квота, может по согласованию с Государством-участником, над территорией которого будет осуществлен полет, передать часть своей совокупной активной квоты или всю ее другим Государствам-участникам и незамедлительно уведомляет об этом все другие Государства-участники и Консультативную комиссию по открытому небу. Применяются положения пункта 10 настоящего Раздела.

10. Ни одно из Государств-участников не проводит над территорией другого Государства-участника наблюдательных полетов больше, чем число, равное 50 процентам, округленным в сторону увеличения до ближайшего целого числа, его собственной совокупной активной квоты или совокупной пассивной квоты этого другого Государства-участника, в зависимости от того, что меньше.

## РАЗДЕЛ II. ПОЛОЖЕНИЯ В ОТНОШЕНИИ ГРУППЫ ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ

1. (A) Без ущерба для их прав и обязательств по настоящему Договору два или более Государства-участника, которые располагают квотами, могут сформировать группу Государств-участников при подписании настоящего Договора и после этого. В отношении группы Государств-участников, сформированной после подписания настоящего Договора, положения настоящего Раздела применяются не ранее чем через шесть месяцев после извещения всех других Государств-участников и в соответствии с положениями пункта 6 настоящего Раздела.  
(B) Группа Государств-участников сотрудничает в отношении активных и пассивных квот в соответствии с положениями либо пункта 2, либо пункта 3 настоящего Раздела.
2. (A) Члены группы Государств-участников имеют право перераспределять между собой их активные квоты на текущий год при сохранении своих индивидуальных пассивных квот. Уведомление о перераспределении направляется незамедлительно всем заинтересованным третьим Государствам-участникам.  
(B) Наблюдательный полет засчитывается столько раз в индивидуальную и совокупную активные квоты наблюдающей Стороны, сколько насчитывается наблюдаемых Сторон, относящихся к этой группе, над территориями которых прошел наблюдательный полет. Он засчитывается как один наблюдательный полет в совокупную пассивную квоту каждой наблюдаемой Стороны.
3. (A) Группа Государств-участников, если с ее стороны выражена такая просьба, имеет право на общую совокупную пассивную квоту, которая выделяется ей, и в ее отношении распределяются общая индивидуальная и совокупная активная квоты.  
(B) В этом случае совокупной пассивной квотой является совокупное число наблюдательных полетов, которые группа Государств-участников обязана принимать каждый год. Совокупной активной квотой является суммарное число наблюдательных полетов, которое группа Государств-участников имеет право проводить каждый год. Ее совокупная активная квота не превышает совокупной пассивной квоты.  
(D) Наблюдательные полеты, которые группа Государств-участников обязана принимать, могут проводиться над территорией одного или более ее членов.
7. После вступления в силу настоящего Договора изменения в выделении или распределении квот, являющиеся следствием учреждения группы Государств-участников, или принятия в нее новых членов, или выхода из нее

в соответствии с пунктом 3 настоящего Раздела, вступают в силу 1 января вслед за первым ежегодным рассмотрением этого вопроса в рамках Консультативной комиссии по открытому небу, которое состоится по истечении шестимесячного периода после направления соответствующего уведомления. При необходимости выделяются новые аэродромы открытого неба и устанавливаются соответствующие им максимальные дальности полетов.

## Статья IV

### Аппаратура наблюдения

1. За исключением случаев, когда иное предусмотрено в пункте 3 настоящей Статьи, самолеты наблюдения оснащаются аппаратурой наблюдения только из следующих категорий:

- (A) оптические панорамные и кадровые фотоаппараты;
- (B) видеокамеры с изображением на дисплее в реальном масштабе времени;
- (C) инфракрасные устройства линейного сканирования; и
- (D) радиолокационные станции бокового обзора с синтезированной аппаратурой.

3. Введение дополнительных категорий и повышение способностей существующих категорий аппаратуры наблюдения, предусмотренных в настоящей Статье, рассматриваются Консультативной комиссией по открытому небу согласно Статье X.

4. Вся аппаратура наблюдения должна быть оснащена заглушками для отверстий или другими устройствами, которые делают невозможной работу аппаратуры наблюдения, с целью предотвращения сбора данных во время транзитных полетов или полетов к пунктам въезда или с пунктов выезда над территорией наблюдаемой Стороны. Такие заглушки или другие устройства могут сниматься или приводиться в действие только снаружи самолета наблюдения.

## Статья V

### Выделение самолета

1. Каждое Государство-участник имеет право выделять в качестве самолетов наблюдения один или более типов или моделей самолетов, зарегистрированных соответствующими органами Государства-участника.

2. Каждое Государство-участник имеет право выделять типы или модели самолетов в качестве самолетов наблюдения или добавлять новые типы или модели самолетов к тем, которые им выделены ранее, при условии, что оно уведомляет об этом все другие Государства-участники за 30 дней до этого. Уведомление о выделении самолета того или иного типа или модели содержит информацию, указанную в Приложении С к настоящему Договору.

3. Каждое Государство-участник имеет право исключить типы или модели самолетов, выделенные им ранее, при условии, что оно уведомляет об этом все другие Государства-участники за 90 дней до этого.

**Выбор самолета наблюдения,  
общие положения применительно к проведению наблюдательных полетов  
и требования к планированию миссии**

**РАЗДЕЛ I. ВЫБОР САМОЛЕТА НАБЛЮДЕНИЯ И ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ  
ПРИМЕНИТЕЛЬНО К ПРОВЕДЕНИЮ НАБЛЮДАТЕЛЬНЫХ ПО-  
ЛЕТОВ**

1. Наблюдательные полеты проводятся с использованием самолетов наблюдения, которые были выделены Государством-участником согласно Статье V. Если только наблюдаемая Сторона не осуществляет свое право на предоставление самолета наблюдения, который она сама выделила, наблюдающая Сторона имеет право предоставить самолет наблюдения. В случае, если наблюдающая Сторона предоставляет самолет наблюдения, она имеет право предоставить самолет, который она сама выделила, или самолет, выделенный другим Государством-участником. В случае, если наблюдаемая Сторона предоставляет самолет наблюдения, наблюдающая Сторона имеет право получить самолет, способный достичь минимальной дальности без дозаправки с необходимым запасом топлива, равной половине дальности полета, которая была указана в уведомлении в соответствии с подпунктом (G) пункта 5 настоящего Раздела.

2. Каждое Государство-участник имеет право согласно пункту 1 настоящего Раздела использовать самолет наблюдения, выделенный другим Государством-участником для наблюдательных полетов. Заинтересованными Государствами-участниками вырабатываются договоренности относительно использования такого самолета, с тем чтобы сделать возможным активное участие в режиме открытого неба.

5. Наблюдающая Сторона уведомляет наблюдаемую Сторону о своем намерении провести наблюдательный полет не менее чем за 72 часа до расчетного времени прибытия наблюдающей Стороны в пункт въезда наблюдаемой Стороны. Государства-участники, представляющие такие уведомления, делают все возможное для того, чтобы не пользоваться минимальным периодом уведомления во время выходных дней. Такое уведомление включает:

- (A) желаемый пункт въезда и, если это применимо, аэродром открытого неба, где начинается наблюдательный полет;
- (B) дату и расчетное время прибытия наблюдающей Стороны в пункт въезда, а также дату и расчетное время отбытия для полета с пункта въезда на аэродром открытого неба, если это применимо, с указанием конкретных потребностей в размещении;
- (C) место, указанное в Добавлении 1 к Приложению E к настоящему Договору, где желательно провести предполетную инспекцию, а также дату и время начала такой предполетной инспекции в соответствии с положениями Приложения F к настоящему Договору;
- (D) вид транспорта и, если это применимо, тип и модель транспортного самолета, используемого для проезда в пункт въезда, в случае, если самолет наблюдения, используемый для наблюдательного полета, предоставляется наблюдаемой Стороной;

- (Е) номер дипломатического разрешения для наблюдательного полета или для полета транспортного самолета, используемого для доставки персонала на территорию и вывоза его с территории наблюдаемой Стороны для осуществления наблюдательного полета;
- (F) идентификацию самолета наблюдения, как это указано в Приложении С к настоящему Договору;
- (G) приблизительную дальность наблюдательного полета; и
- (H) поименный список персонала, их пол, дату и место рождения, номер паспорта и Государство-участник, выдавшее паспорт, а также их функции.

6. Наблюдаемая Сторона, которая была уведомлена в соответствии с пунктом 5 настоящего Раздела, подтверждает получение уведомления в течение 24 часов. В случае, если наблюдаемая Сторона осуществляет свое право на предоставление самолета наблюдения, подтверждение включает информацию о самолете наблюдения, указанную в подпункте (F) пункта 5 настоящего Раздела. Наблюдающей Стороне разрешается прибыть в пункт въезда в расчетное время прибытия, указанное в уведомлении в соответствии с пунктом 5 настоящего Раздела. Расчетное время отбытия с пункта въезда на аэродром открытого неба, где начинается наблюдательный полет, а также место, дата и время начала предполетной инспекции подлежат подтверждению наблюдаемой Стороной.

8. Когда наблюдающая Сторона уведомляет наблюдаемую Сторону в соответствии с пунктом 5 настоящего Раздела, она одновременно уведомляет все другие Государства-участники о своем намерении провести наблюдательный полет.

14. При проведении наблюдательных полетов согласно настоящему Договору все самолеты наблюдения эксплуатируются в соответствии с положениями настоящего Договора и в соответствии с утвержденным планом полета. Без ущерба для положений пункта 2 Раздела II настоящей Статьи наблюдательные полеты также проводятся с соблюдением:

- (A) опубликованных стандартов и рекомендованной практики ИКАО; и
- (B) опубликованных национальных правил управления воздушным движением, процедур и директив по безопасности полетов Государства-участника, над чьей территорией осуществляется полет.

15. Наблюдательные полеты имеют приоритет по отношению к любым регулярным воздушным полетам. Наблюдаемая Сторона обеспечивает, чтобы ее органы управления воздушным движением способствовали проведению наблюдательных полетов в соответствии с настоящим Договором.

21. Наблюдающая Сторона составляет отчет о миссии наблюдательного полета с использованием соответствующего формата, выработанного Консультативной комиссией по открытому небу. Отчет о миссии содержит соответствующие данные о дате и времени наблюдательного полета, его маршруте и профиле, погодных условиях, времени и месте каждого периода наблюдения применительно к каждой аппаратуре наблюдения, примерный объем данных, собранных аппаратурой наблюдения, и результат инспекции заглушек отверстий для аппаратуры наблюдения или других устройств, которые делают невозможной эксплуатацию аппаратуры наблюдения в соответствии со Статьей VII

и Приложением Е к настоящему Договору. Отчет о миссии подписывается наблюдающей и наблюдаемой Сторонами в пункте выезда и предоставляется наблюдающей Стороной всем другим Государствам-участникам в течение семи дней после отбытия наблюдающей Стороны из пункта выезда.

## РАЗДЕЛ II. ТРЕБОВАНИЯ К ПЛАНИРОВАНИЮ МИССИИ

1. Если не согласовано иное, после прибытия на аэродром открытого неба наблюдающая Сторона представляет наблюдаемой Стороне план миссии для предлагаемого наблюдательного полета, который отвечает требованиям пунктов 2 и 4 настоящего Раздела.

2. План миссии может предусматривать наблюдательный полет, который позволяет проводить наблюдение любой точки на всей территории наблюдаемой Стороны, включая районы, указанные наблюдаемой Стороной как опасное воздушное пространство в источнике, указанном в Приложении I к настоящему Договору. Маршрут полета самолета наблюдения проходит не ближе десяти километров от границы прилежащего Государства, которое не является участником настоящего Договора, однако разрешается, чтобы он проходил на расстоянии до десяти километров от такой границы.

8. На основе согласованного плана миссии Государство-участник, предоставляющее самолет наблюдения, по согласованию с другим Государством-участником незамедлительно оформляет план полета, который имеет содержание, указанное в Приложении 2 к Конвенции о международной гражданской авиации, и имеет формат, определенный документом ИКАО Doc. 4444-RAC/501/12 "Правила полетов и обслуживания воздушного движения" с внесенными поправками или изменениями.

## РАЗДЕЛ III. СПЕЦИАЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1. В случае, если самолет наблюдения предоставляется наблюдающей Стороной, наблюдаемая Сторона имеет право иметь на борту самолета наблюдения двух бортконтролеров и одного переводчика в дополнение к одному бортконтролеру для каждой станции управления аппаратурой наблюдения на борту самолета наблюдения, если не согласовано иное. Бортконтролеры и переводчики имеют права и обязанности, указанные в Приложении G к настоящему Договору.

4. В случае, если самолет наблюдения предоставляется наблюдаемой Стороной, наблюдающая Сторона имеет право иметь на борту самолета наблюдения двух летных представителей и одного переводчика в дополнение к одному летному представителю для каждой станции управления аппаратурой наблюдения на борту самолета, если не согласовано иное. Летные представители и переводчики имеют права и обязанности, изложенные в Приложении G к настоящему Договору.

## Статья VIII

### Запрещения, отклонения от планов полета и чрезвычайные ситуации

#### РАЗДЕЛ I. ЗАПРЕЩЕНИЕ НАБЛЮДАТЕЛЬНЫХ ПОЛЕТОВ И ИЗМЕНЕНИЯ К ПЛАНАМ МИССИИ

1. Наблюдаемая Сторона имеет право запретить наблюдательный полет, который не соответствует положениям настоящего Договора.

2. Наблюдаемая Сторона имеет право запретить наблюдательный полет до его начала в случае, если наблюдающая Сторона не прибывает в пункт въезда в течение 24 часов после расчетного времени прибытия, указанного в уведомлении, представленном в соответствии с пунктом 5 Раздела I Статьи VI, если не согласовано иное между заинтересованными Государствами-участниками.

#### РАЗДЕЛ II. ОТКЛОНЕНИЯ ОТ ПЛАНА ПОЛЕТА

1. Отклонения от плана полета разрешаются во время наблюдательного полета в том случае, если они вызваны:

- (A) погодными условиями, негативно влияющими на безопасность полетов;
- (B) техническими трудностями, связанными с самолетом наблюдения;
- (C) необходимостью оказания срочной медицинской помощи любому лицу на борту самолета; или
- (D) инструкциями управления воздушным движением, относящимися к условиям, вызванным форс-мажорными обстоятельствами.

2. Кроме того, если погодные условия препятствуют эффективному использованию оптической аппаратуры наблюдения и инфракрасных устройств линейного сканирования, отклонения допускаются при условии, что:

- (A) выполнены требования, связанные с безопасностью полетов;
- (B) в тех случаях, когда этого требуют национальные правила, выданы разрешения органами управления воздушным движением; и
- (C) эксплуатационные характеристики аппаратуры наблюдения не превышают способности, указанные в пункте 2 статьи IV, если не согласовано иное.

#### РАЗДЕЛ III. ЧРЕЗВЫЧАЙНЫЕ СИТУАЦИИ

1. В случае, если возникает чрезвычайная ситуация, командир самолета наблюдения руководствуется "Правилами аэронавигационного обслуживания — правилами полетов и обслуживания воздушного движения" (документ ИКАО Doc. 4444—РАС/501/12) с внесенными изменениями или поправками, национальными правилами полетов наблюдаемой Стороны и руководством по летной эксплуатации самолета наблюдения.

2. Каждому самолету наблюдения, объявившему о возникновении чрезвычайной ситуации, оказывается помощь всеми имеющимися в распоряжении

наблюдаемой Стороны аварийными и навигационными средствами с тем, чтобы обеспечить самую безотлагательную доставку самолета на ближайший подходящий аэродром.

3. В случае авиационного происшествия с самолетом наблюдения на территории наблюдаемой Стороны операции по поиску и спасанию осуществляются наблюдаемой Стороной в соответствии с ее собственными правилами и порядком проведения таких операций.

4. Расследование авиационного происшествия или инцидента с самолетом наблюдения проводится наблюдаемой Стороной с участием наблюдающей Стороны в соответствии с рекомендациями ИКАО, изложенными в Приложении 13 к Конвенции о международной гражданской авиации ("Расследование авиационных происшествий самолетов") с внесенными изменениями или поправками, и в соответствии с национальными правилами наблюдаемой Стороны.

#### РАЗДЕЛ IV. ДОСТУП К ДАННЫМ, ПОЛУЧЕННЫМ С АППАРАТУРЫ НАБЛЮДЕНИЯ

Каждое Государство-участник имеет право запросить и получить от наблюдающей Стороны копии данных, собранных аппаратурой наблюдения во время наблюдательного полета. Такие копии имеют форму копий первого поколения с оригинала данных, собранных аппаратурой наблюдения во время наблюдательного полета. Государство-участник, запрашивающее копии, также уведомляет наблюдаемую Сторону. Запрос о копиях данных включает следующую информацию:

- (A) наблюдающая Сторона;
- (B) наблюдаемая Сторона;
- (C) дата наблюдательного полета;
- (D) аппаратура наблюдения, которой собраны данные;
- (E) часть или части периода наблюдения, во время которого были собраны данные; и
- (F) тип и формат дублирующего носителя информации, будь то негативная или позитивная фотопленка или магнитная лента.

#### Статья X

##### Консультативная комиссия по открытому небу

1. С тем чтобы содействовать достижению целей и способствовать осуществлению положений настоящего Договора, Государства-участники настоящим учреждают Консультативную комиссию по открытому небу.

2. Консультативная комиссия по открытому небу принимает решения или вносит рекомендации на основе консенсуса. Под консенсусом понимается отсутствие какого-либо возражения со стороны любого Государства-участника относительно принятия решения или внесения рекомендации.

3. Каждое Государство-участник имеет право представлять на рассмотрение Консультативной комиссии по открытому небу и включать в ее повестку дня любой вопрос, относящийся к настоящему Договору, включая любой вопрос, связанный со случаем, когда самолет наблюдения предоставляется наблюдаемой Стороной.

4. В рамках Консультативной комиссии по открытому небу Государства — участники настоящего Договора:

- (А) рассматривают вопросы, связанные с соблюдением положений настоящего Договора;
- (В) стремятся устранять неясности и различия в толковании, которые могут возникнуть в связи с тем, как осуществляется настоящий Договор;
- (С) рассматривают и принимают решения относительно заявок на присоединение к настоящему Договору; и
- (D) согласовывают такие технические и административные меры согласно положениям настоящего Договора, которые могут быть сочтены необходимыми после присоединения к настоящему Договору других Государств.

5. Консультативная комиссия по открытому небу может предлагать поправки к настоящему Договору для рассмотрения и утверждения в соответствии со Статьей XVI. Консультативная комиссия по открытому небу может также согласовывать меры для укрепления жизнеспособности и эффективности настоящего Договора, соответствующие его положениям.

## Статья XII

### Ответственность

Государство-участник в соответствии с международным правом и международной практикой обязано выплачивать возмещение за ущерб, нанесенный им в процессе выполнения настоящего Договора другим Государствам-участникам либо их физическим или юридическим лицам, либо их собственности.

## Статья XIII

### Назначение персонала. Привилегии и иммунитеты

## РАЗДЕЛ I. НАЗНАЧЕНИЕ ПЕРСОНАЛА

1. Каждое Государство-участник одновременно со сдачей на хранение своей ратификационной грамоты любому из депозитариев предоставляет всем другим Государствам-участникам для их рассмотрения список назначенного персонала, который будет выполнять все обязанности, связанные с осуществлением наблюдательных полетов для этого Государства-участника, включая контроль за обработкой данных, полученных с аппаратуры наблюдения. Ни в один такой список назначенного персонала не включается одновременно более 400 человек. В нем указываются фамилия, пол, дата рождения, место рождения, номер паспорта и круг обязанностей каждого лица, включенного в список. Каждое Государство-участник имеет право вносить изменения в свой список назначенного персонала не позднее чем через 30 дней после вступления в силу настоящего Договора, а в дальнейшем — один раз каждые шесть месяцев.

2. В случае, если какое-либо лицо, включенное в первоначальный или любой измененный список, неприемлемо для Государства-участника, рассмат-

ривающего список, это Государство-участник не позднее чем через 30 дней после получения каждого списка уведомляет Государство-участника, представившее этот список, о том, что такое лицо неприемлемо для Государства-участника, выдвигающего возражения. Лица, которые в течение такого 30-дневного срока не были объявлены неприемлемыми, считаются принятыми. В случае, если какое-либо Государство-участник впоследствии установит, что то или иное лицо неприемлемо, это Государство-участник уведомляет об этом Государство-участника, назначившее это лицо. Лица, объявленные неприемлемыми, исключаются из списка, предоставленного ранее Государству-участнику, выдвинувшему возражения.

3. Наблюдаемая Сторона предоставляет визы и любые другие документы, требуемые для обеспечения того, чтобы каждое принятое лицо могло въехать и находиться на территории этого Государства-участника в целях выполнения обязанностей, связанных с осуществлением наблюдательных полетов, включая контроль за обработкой данных, полученных с аппаратуры наблюдения. Такие визы и любые другие необходимые документы предоставляются:

- (А) не позднее чем через 30 дней после того, как лицо считается принятым, и в этом случае виза действительна в течение срока не менее 24 месяцев; или
- (В) не позднее чем через один час после прибытия лица в пункт въезда, и в этом случае виза действительна в течение срока осуществления этим лицом его обязанностей; или
- (С) в любое другое время по взаимной договоренности соответствующих Государств-участников.

## РАЗДЕЛ II. ПРИВИЛЕГИИ И ИММУНИТЕТЫ

1. Для эффективного осуществления персоналом, назначенным в соответствии с положениями пункта 1 Раздела I настоящей Статьи, своих функций ему предоставляются в целях выполнения настоящего Договора, а не в его личных интересах, привилегии и иммунитеты, которыми пользуются дипломатические агенты согласно Статье 29; пункту 2 Статьи 30; пунктам 1, 2 и 3 Статьи 31; и Статьям 34 и 35 Венской конвенции о дипломатических сношениях от 18 апреля 1961 года, ниже именуемой Венской конвенцией. Кроме того, назначенному персоналу предоставляются привилегии, которыми пользуются дипломатические агенты согласно подпункту (b) пункта 1 Статьи 36 Венской конвенции, за исключением того, что касается предметов, ввоз или вывоз которых запрещен законом или регулируется карантинными правилами.

4. Без ущерба для его привилегий и иммунитетов или для прав наблюдающей Стороны, изложенных в настоящем Договоре, выделенный персонал обязан соблюдать законы и правила наблюдаемой Стороны.

5. На транспортные средства персонала распространяются такие же иммунитеты от обыска, реквизиции, наложения ареста или исполнительных действий, как те, которые предоставляются дипломатическим представителям согласно пункту 3 Статьи 22 Венской конвенции, если только в Договоре не предусмотрено иное.

## Статья XIV

### Бенилюкс

1. Исключительно для целей Статей со II по IX и Статьи XI, а также Приложений от А до I и Приложения К к настоящему Договору Королевство Бельгия, Великое Герцогство Люксембург и Королевство Нидерландов считаются одним Государством-участником, ниже именуемым Бенилюкс.

## Статья XV

### Срок действия и выход из Договора

1. Настоящий Договор является бессрочным.

2. Государство-участник имеет право выйти из настоящего Договора. Государство-участник, намеревающееся выйти из Договора, уведомляет о своем решении выйти из Договора любого из депозитариев и все другие Государства-участники не позднее чем за шесть месяцев до даты своего предполагаемого выхода. Депозитарии незамедлительно информируют все другие Государства-участники о таком уведомлении.

3. В случае, если какое-либо Государство-участник уведомляет о своем решении выйти из настоящего Договора в соответствии с пунктом 2 настоящей Статьи, депозитарии не ранее чем через 30 дней и не позднее чем через 60 дней после получения ими такого уведомления созывают конференцию Государств-участников в целях рассмотрения последствий такого выхода для настоящего Договора.

## Статья XVI

### Поправки и периодическое рассмотрение Договора

1. Каждое Государство-участник имеет право предлагать поправки к настоящему Договору. Текст каждой предлагаемой поправки представляется любому из депозитариев, который распространяет его среди всех Государств-участников для рассмотрения. Депозитарии созывают конференцию Государств-участников для рассмотрения предлагаемой поправки, если не позднее чем через 90 дней после распространения текста предложенной поправки не менее трех Государств-участников обратятся с просьбой об этом. Такая конференция открывается не ранее чем через 30 дней и не позднее чем через 60 дней после получения третьей подобной просьбы.

2. Поправка к настоящему Договору подлежит одобрению всеми Государствами-участниками либо путем направления депозитарию письменного уведомления об одобрении не позднее чем через 90 дней после даты распространения текста предлагаемой поправки, либо путем выражения одобрения на конференции, созванной в соответствии с пунктом 1 настоящей Статьи. Одобренная таким образом поправка подлежит ратификации в соответствии с положениями пункта 1 Статьи XVII и вступает в силу через 60 дней после

сдачи на хранение ратификационных грамот Государствами-участниками.

3. Депозитарии созывают конференцию Государств-участников для рассмотрения выполнения настоящего Договора через три года после вступления в силу настоящего Договора, и в последующем через каждые пять лет, если только не менее трех Государств-участников не обратятся с просьбой о созыве конференции в более короткие сроки.

## Статья XVII

### Депозитарии, вступление в силу и присоединение

1. Настоящий Договор подлежит ратификации каждым Государством-участником в соответствии с его конституционными процедурами. Ратификационные грамоты и документы о присоединении сдаются на хранение правительству Канады или правительству Венгерской Республики, или им обоим, которые настоящим назначаются в качестве депозитариев. Настоящий Договор регистрируется депозитариями согласно Статье 102 Устава Организации Объединенных Наций.

2. Настоящий Договор вступает в силу через 60 дней после сдачи на хранение 20 ратификационных грамот, включая грамоты депозитариев и Государств-участников, которым, как указано в Приложении А к настоящему Договору, индивидуально распределяются восемь или более пассивных квот.

3. Настоящий Договор открыт для подписания Азербайджаном, Арменией, Грузией, Казахстаном, Кыргызстаном, Молдовой, Таджикистаном, Туркменистаном и Узбекистаном и подлежит ратификации ими. Любое из этих Государств, которое не подписало настоящий Договор до его вступления в силу в соответствии с положениями пункта 2 настоящей Статьи, может в любое время присоединиться к нему путем сдачи на хранение документа о присоединении или ратификации одному из депозитариев.

4. В течение шести месяцев после вступления в силу настоящего Договора любое другое Государство, участвующее в Совещании по безопасности и сотрудничеству в Европе, может обратиться с просьбой о присоединении путем представления письменной просьбы одному из депозитариев. Депозитарий, получивший такую просьбу, незамедлительно распространяет ее всем Государствам-участникам. Государства, обратившиеся с просьбой о присоединении к настоящему Договору, могут также, если они того пожелают, обратиться с просьбой о выделении им пассивной квоты и определения уровня этой квоты.

Вопрос рассматривается на следующей очередной сессии Консультативной комиссии по открытому небу и решается в надлежащее время.

5. По истечении шести месяцев после вступления в силу настоящего Договора Консультативная комиссия по открытому небу может рассматривать вопрос о присоединении к настоящему Договору любого Государства, которое, по мнению Консультативной комиссии по открытому небу, способно и желает внести вклад в осуществление целей настоящего Договора.

6. Для любого Государства, которое не сдало на хранение ратификационную грамоту ко времени вступления настоящего Договора в силу, но которое впоследствии ратифицирует настоящий Договор или присоединяется к нему, настоящий Договор вступает в силу через 60 дней после сдачи на хранение его ратификационной грамоты или документа о присоединении.

7. Депозитарии незамедлительно сообщают всем Государствам-участникам о:

- (А) дате сдачи на хранение каждой ратификационной грамоты и дате вступления в силу настоящего Договора;
- (В) дате обращения с просьбой о присоединении, названии Государства, обратившегося с просьбой, и результатах процедуры рассмотрения;
- (С) дате сдачи на хранение каждого документа о присоединении и дате вступления в силу настоящего Договора для каждого Государства, которое впоследствии присоединяется к нему;
- (D) созыве конференции согласно Статьям XV и XVI;
- (Е) любом выходе из настоящего Договора в соответствии со Статьей XV и дате его вступления в силу;
- (F) дате вступления в силу любых поправок к настоящему Договору; и
- (G) любых других вопросах, о которых от депозитариев настоящим Договором требуется информировать Государства-участники.

## Статья XVIII

### Временное применение и поэтапное осуществление настоящего Договора

Для содействия осуществлению настоящего Договора некоторые его положения применяются временно, а другие применяются поэтапно.

#### РАЗДЕЛ I. ВРЕМЕННОЕ ПРИМЕНЕНИЕ

2. Настоящее временное применение остается в силе в течение периода в 12 месяцев с даты, когда настоящий Договор был открыт для подписания. В случае, если настоящий Договор не вступает в силу до истечения периода временного применения, этот период может быть продлен, если все Государства, подписавшие настоящий Договор, принимают такое решение. Период временного применения в любом случае оканчивается, когда настоящий Договор вступает в силу. Однако Государства-участники могут при этом принять решение продлить период временного применения в отношении Государств, которые подписали, но не ратифицировали настоящий Договор.

#### РАЗДЕЛ II. ПОЭТАПНОЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ

1. После вступления в силу настоящий Договор осуществляется поэтапно в соответствии с положениями, изложенными в настоящем Разделе. Положения пунктов со 2 по 6 настоящего Раздела применяются в период со вступления в силу настоящего Договора до 31 декабря третьего года, следующего за годом, в который настоящий Договор вступает в силу.

2. Вне зависимости от положений пункта 1 Статьи IV ни одно из Государств-участников в течение периода, указанного в пункте 1, выше, не использует инфракрасное устройство линейного сканирования, если таковое установлено на самолете наблюдения, если между наблюдающей и наблюдаемой

Сторонами не согласовано иное. Такая аппаратура наблюдения не подлежит освидетельствованию в соответствии с Приложением D к настоящему Договору. Если трудно снимать такую аппаратуру наблюдения с самолета наблюдения, тогда она имеет во время проведения наблюдательных полетов заглушки или другие устройства, которые делают невозможной ее эксплуатацию в соответствии с положениями пункта 4 Статьи IV.

3. Вне зависимости от положений пункта 9 Статьи IV ни одно из Государств-участников в течение периода, указанного в пункте 1 настоящего Раздела, не обязано предоставлять самолет наблюдения, оснащенный аппаратурой наблюдения из каждой категории аппаратуры наблюдения с максимальными возможностями и в количествах, указанных в пункте 2 Статьи IV, при условии, что самолет наблюдения оснащен:

- (А) одиночным оптическим панорамным фотоаппаратом; или
- (В) не менее чем парой оптических кадровых фотоаппаратов.

4. Вне зависимости от положений подпункта (А) пункта 2 Раздела II Приложения В к настоящему Договору в течение периода, указанного в пункте 1 настоящего Раздела, данные аннотируются на носителях информации в соответствии с существующей практикой Государств-участников.

5. Вне зависимости от положений пункта 1 Раздела I Статьи VI ни одно из Государств-участников в течение периода, указанного в пункте 1 настоящего Раздела, не имеет права получить самолет, способный достичь любой конкретной дальности без дозаправки.

6. В течение периода, указанного в пункте 1 настоящего Раздела, распределение активных квот устанавливается в соответствии с положениями пункта 2 Раздела II Приложения А к настоящему Договору.

7. Последующее поэтапное осуществление в отношении введения дополнительных категорий аппаратуры наблюдения или повышения возможностей существующих категорий аппаратуры наблюдения рассматривается Консультативной комиссией по открытому небу в соответствии с положениями пункта 3 Статьи IV относительно введения таких категорий или повышения их возможностей.

## Статья XIX

### Аутентичные тексты

Подлинники настоящего Договора, русский, английский, испанский, итальянский, немецкий и французский тексты которого являются равно аутентичными, сдаются на хранение в архивы депозитариев. Должным образом заверенные копии настоящего Договора передаются депозитариями всем Государствам-участникам.

## ПРИЛОЖЕНИЕ А

### Квоты и максимальные дальности полета

#### РАЗДЕЛ I. ВЫДЕЛЕНИЕ ПАССИВНЫХ КВОТ

1. Выделение индивидуальных пассивных квот изложено ниже и вступает в силу лишь применительно к тем Государствам-участникам, которые ратифицировали Договор:

Для Федеративной Республики Германия	12
Для Соединенных Штатов Америки	42
Для группы Государств-участников Республика Беларусь и Российская Федерация	42
Для Бенилюкса	6
Для Республики Болгария	4
Для Канады	12
Для Королевства Дания	6
Для Королевства Испания	4
Для Французской Республики	12
Для Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии	12
Для Греческой Республики	4
Для Венгерской Республики	4
Для Республики Исландия	4
Для Итальянской Республики	12
Для Королевства Норвегия	7
Для Республики Польша	6
Для Португальской Республики	2
Для Румынии	6
Для Чешской и Словацкой Федеративной Республики	4
Для Турецкой Республики	12
Для Украины	12

2. В случае, если еще одно Государство ратифицирует Договор или присоединяется к нему в соответствии с положениями Статьи XVII и подпункта (С) пункта 4 Статьи X, и, принимая во внимание подпункт (D) пункта 4 вышеназванной Статьи, выделение пассивной квоты такому Государству рассматривается во время очередной сессии Консультативной комиссии по открытому небу после даты сдачи на хранение его ратификационной грамоты или документа о присоединении.

## РАЗДЕЛ II. ПЕРВОЕ РАСПРЕДЕЛЕНИЕ АКТИВНЫХ КВОТ ДЛЯ НАБЛЮДАТЕЛЬНЫХ ПОЛЕТОВ

1. Первое распределение активных квот согласно пункту 6 Раздела I Статьи III осуществляется таким образом, чтобы каждое Государство-участник было обязано принять наблюдательные полеты над своей территорией в количестве, не превышающем 75 процентов, округленных в сторону уменьшения до ближайшего меньшего целого числа, количества индивидуальных пассивных квот, распределенных как это изложено в пункте 1 Раздела I настоящего Приложения. На этой основе и применительно к тем Государствам-участникам, которые вели переговоры в рамках Конференции по открытому небу в Вене, первое взаимное распределение действует с даты вступления в силу Договора и остается в силе до 31 декабря, следующего за годом, в котором Договор вступил в силу, и это распределение будет иметь силу лишь для тех Государств-участников, которые ратифицировали Договор. Это первое распределение производится следующим образом:

Федеративная Республика Германия имеет право провести три наблюдательных полета над территорией группы Государств-участников Республика Беларусь и Российская Федерация и один наблюдательный полет над территорией Украины;

Соединенные Штаты Америки имеют право провести восемь наблюдательных полетов над территорией группы Государств-участников Республика Беларусь и Российская Федерация и один наблюдательный полет, который она делит с Канадой, над территорией Украины;

Группа Государств-участников Республика Беларусь и Российская Федерация имеет право провести два наблюдательных полета над территорией Бенилюкса, как он указал в Статье XIV, два наблюдательных полета над территорией Канады, два наблюдательных полета над территорией Королевства Дания, три наблюдательных полета над территорией Французской Республики, три наблюдательных полета над территорией Федеративной Республики Германия, один наблюдательный полет над территорией Греческой Республики, два наблюдательных полета над территорией Итальянской Республики, два наблюдательных полета над территорией Королевства Норвегии, два наблюдательных полета над территорией Турецкой Республики, три наблюдательных полета над территорией Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии и четыре наблюдательных полета над территорией Соединенных Штатов Америки;

Королевство Бельгия, Великое Герцогство Люксембург и Королевство Нидерландов, именуемые Бенилюкс, имеют право провести один наблюдательный полет над территорией группы Государств-участников Республика Беларусь и Российская Федерация и один наблюдательный полет над территорией Республики Польша;

Республика Болгария имеет право провести один наблюдательный полет над территорией Греческой Республики, один наблюдательный полет над территорией Итальянской Республики и один наблюдательный полет над территорией Турецкой Республики;

Канада имеет право провести два наблюдательных полета над территорией группы Государств-участников Республика Беларусь и Российская Федерация, один наблюдательный полет над территорией Чешской и Словацкой Федеративной Республики, один наблюдательный полет над территорией Республики Польша и один наблюдательный полет, который она делит с Соединенными Штатами Америки, над территорией Украины;

Королевство Дания имеет право провести один наблюдательный полет над территорией группы Государств-участников Республика Беларусь и Российская Федерация и один наблюдательный полет над территорией Республики Польша;

Королевство Испания имеет право провести один наблюдательный полет над территорией Чешской и Словацкой Федеративной Республики;

Французская Республика имеет право провести три наблюдательных полета над территорией группы Государств-участников Республика Беларусь и Российская Федерация и один наблюдательный полет над территорией Румынии;

Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии имеет право провести три наблюдательных полета над территорией группы Государств-участников Республика Беларусь и Российская Федерация и один наблюдательный полет над территорией Украины;

Греческая Республика имеет право провести один наблюдательный полет над территорией Республики Болгария и один наблюдательный полет над территорией Румынии;

Венгерская Республика имеет право провести один наблюдательный полет над территорией Румынии и один наблюдательный полет над территорией Украины;

Итальянская Республика имеет право провести два наблюдательных полета над территорией группы Государств-участников Республика Беларусь

и Российская Федерация, один наблюдательный полет над территорией Венгерской Республики и один наблюдательный полет, который она делит с Турецкой Республикой, над территорией Украины;

Королевство Норвегии имеет право провести два наблюдательных полета над территорией группы Государств-участников Республика Беларусь и Российская Федерация и один наблюдательный полет над территорией Республики Польша;

Республика Польша имеет право провести один наблюдательный полет над территорией Федеративной Республики Германия, один наблюдательный полет над территорией группы Государств-участников Республика Беларусь и Российская Федерация и один наблюдательный полет над территорией Украины;

Румыния имеет право провести один наблюдательный полет над территорией Республики Болгария, один наблюдательный полет над территорией Греческой Республики, один наблюдательный полет над территорией Венгерской Республики и один наблюдательный полет над территорией Украины;

Чешская и Словацкая Федеративная Республика имеет право провести один наблюдательный полет над территорией Федеративной Республики Германия и один наблюдательный полет над территорией Украины;

Турецкая Республика имеет право провести два наблюдательных полета над территорией группы Государств-участников Республика Беларусь и Российская Федерация, один наблюдательный полет над территорией Республики Болгария и два наблюдательных полета, один из которых она делит с Итальянской Республикой, над территорией Украины;

Украина имеет право провести один наблюдательный полет над территорией Чешской и Словацкой Федеративной Республики, один наблюдательный полет над территорией Венгерской Республики, один наблюдательный полет над территорией Республики Польша, один наблюдательный полет над территорией Румынии и два наблюдательных полета над территорией Турецкой Республики.

2. После данного первого распределения и вплоть до даты полного выполнения Договора, указанной в этих целях в Статье XVIII применительно к использованию активных квот, ежегодные распределения основываются на правиле 75 процентов, установленном в пункте 1 настоящего Раздела в отношении выделения индивидуальных пассивных квот.

3. С даты начала полного выполнения Договора во время последующего распределения активных квот каждое Государство-участник принимает над своей территорией, в случае соответствующего запроса, наблюдательные полеты в количестве до полного числа его индивидуальных пассивных квот. Во всех случаях, когда это возможно, или когда последовал соответствующий запрос, а также если не согласовано иное, эти распределения основываются на пропорциональном увеличении активных квот, распределенных при первом распределении.

4. В случае, если еще одно Государство ратифицирует Договор или присоединяется к нему в соответствии с положениями Статьи XVII, вопрос о распределении активных квот такому Государству рассматривается в ходе очередной сессии Консультативной комиссии по открытому небу, следующей за датой сдачи на хранение его ратификационной грамоты или документа о присоединении в соответствии со следующими положениями:

- (А) Государство, ратифицирующее Договор или присоединяющееся к нему, имеет право обратиться с просьбой о проведении наблюдательных полетов над территориями Государств-участников в пределах пассивной квоты, выделенной этому Государству в соответствии с положениями пункта 2 Раздела I настоящего Приложения, а также в пределах пассивных квот Государств-участников, в отношении которых поступили запросы о проведении наблюдательных полетов, если заинтересованными Государствами-участниками не согласовано иное; и
- (В) все Государства-участники в то же время имеют право обратиться с просьбой о проведении наблюдательных полетов над территорией этого Государства, подписывающего Договор или присоединяющегося к нему, в пределах их активных квот, а также в пределах пассивной квоты, выделенной этому Государству.

## **ПРИЛОЖЕНИЕ D**

### **Освидетельствование самолета наблюдения и аппаратуры наблюдения**

#### **РАЗДЕЛ I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

1. Каждое Государство-участник имеет право участвовать в освидетельствовании самолета наблюдения каждого типа и модели и связанного с ним комплекта аппаратуры наблюдения, выделенных другим Государством-участником согласно Статье V, в ходе которого самолет наблюдения и его аппаратура наблюдения проверяются как на земле, так и в полете.

#### **РАЗДЕЛ IV. ОТЧЕТ ОБ ОСВИДЕТЕЛЬСТВОВАНИИ**

1. По завершении проверки на земле и в полете данные, полученные аппаратурой наблюдения над проверочными мирами, изучаются совместно Государством-участником, проводящим освидетельствование, и Государствами-участниками, участвующими в освидетельствовании...

## **ПРИЛОЖЕНИЕ E**

### **Процедуры прибытия и отбытия**

5. Каждое Государство-участник обеспечивает эффективное наблюдение всей своей территории следующим образом:

- (А) применительно к материковой части его территории аэродромы открытого неба выделяются таким образом, чтобы ни одна точка на его территории не была удалена от одного или более таких аэродромов более чем на 35 процентов максимальной дальности или дальностей полета, установленных для этого Государства-участника в соответствии с Приложением А к настоящему Договору;

- (В) применительно к частям его территории, удаленным от материковой части территории:
- (1) это Государство-участник применяет положения подпункта (А) настоящего пункта; или
  - (2) в случае, если часть или части территории удалены от материковой части территории более чем на 600 километров, или, если это согласовано между этим Государством-участником и наблюдающей Стороной, или если в Приложении А предусмотрено иное, это Государство-участник предусматривает специальные процедуры, включающие возможность использования аэродромов дозаправки; или
  - (3) в случае, если часть или части территории удалены от материковой части территории менее, чем на 600 километров; и на такую часть или части территории не распространяются положения подпункта (А) настоящего пункта, это Государство-участник может указать отдельную максимальную дальность полета в Приложении А, с тем чтобы охватить такую часть или части его территории.

## ПРИЛОЖЕНИЕ I

### Информация о воздушном пространстве и полеты в опасном воздушном пространстве

1. Не ранее чем через 90 дней после вступления в силу настоящего Договора Государство-участник по запросу любого другого Государства-участника предоставляет не позднее чем через 30 дней после получения такого запроса следующую информацию в соответствии с положениями ИКАО:

- (А) структуру своего воздушного пространства, как она приводится в Сборниках аэронавигационной информации (AIP);
- (В) подробную информацию обо всем опасном воздушном пространстве; и
- (С) информацию об аэродромах и порядке прибытия и отбытия применительно к каждому из:
  - (1) пунктов въезда и пунктов выезда;
  - (2) аэродромов открытого неба; и
  - (3) запасных аэродромов и аэродромов дозаправки для его пунктов въезда, пунктов выезда и аэродромов открытого неба.

2. Каждое Государство-участник незамедлительно уведомляет Государства-участники, запросившие информацию в соответствии с положениями пункта 1 настоящего Приложения, о любых изменениях в информации, представленной в соответствии с пунктом 1 настоящего Приложения. Вне зависимости от положений настоящего пункта указания легчикам NOTAM предоставлять не требуется.

3. Не позднее чем через 90 дней после вступления в силу настоящего Договора каждое из Государств-участников уведомляет все другие Государства-участники об источнике информации, подлежащей предоставлению в соответствии с пунктом 1 настоящего Приложения.

## ПРИЛОЖЕНИЕ J

### Конвенция Монтрё

1. Наблюдательные полеты, проводимые в соответствии с положениями настоящего Договора, предусматривающие наблюдение всей территории Государств-участников, не наносят ущерба Конвенции Монтрё от 20 июля 1936 года.

2. Составление маршрутов транзитных полетов самолетов и уведомление о них для целей настоящего Договора, подпадающие под действие Статьи 23 Конвенции Монтрё, регулируются положениями этой Статьи.

## ПРИЛОЖЕНИЕ L

### Консультативная комиссия по открытому небу

#### РАЗДЕЛ I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Процедуры и другие положения, относящиеся к Консультативной комиссии по открытому небу, устанавливаются в настоящем Приложении согласно Статье X Договора.

1. Консультативная комиссия по открытому небу состоит из представителей, выделенных каждым из Государств-участников. Заместители представителей, советники и эксперты Государства-участника могут принимать участие в работе Консультативной комиссии по открытому небу, если данное Государство-участник сочтет это необходимым.

2. Первая сессия Консультативной комиссии по открытому небу открывается в течение 60 дней после подписания настоящего Договора. Председателем заседания, открывающего работу Комиссии, является представитель Канады.

3. Консультативная комиссия по открытому небу проводит не менее 4 очередных сессий в календарный год, если она не принимает иного решения. Внеочередные сессии созываются по запросу одного или более Государств-участников председателем Консультативной комиссии по открытому небу, который незамедлительно информирует все другие Государства-участники об этом запросе. Такие сессии открываются не позднее чем через 15 дней после получения председателем такого запроса.

4. Продолжительность сессии Консультативной комиссии по открытому небу не превышает четырех недель, если она не примет иного решения.

5. Государства-участники исполняют функции председателя Консультативной комиссии по открытому небу на основе ротации, определяемой алфавитным порядком на французском языке. Каждый Председатель выполняет свои функции с открытия одной сессии до открытия следующей сессии, если не согласовано иное.

6. Представители на заседаниях занимают места в алфавитном порядке названий Государств-участников на французском языке.

7. Рабочими языками Консультативной комиссии по открытому небу являются русский, английский, испанский, итальянский, немецкий и французский.

8. Работа Консультативной комиссии по открытому небу носит конфиденциальный характер, если не согласовано иное. Консультативная комиссия

по открытому небу может договориться о придании гласности своей работе или решениям.

## РАЗДЕЛ II. ЕЖЕГОДНОЕ РАССМОТРЕНИЕ АКТИВНЫХ КВОТ

Применяются следующие процедуры, касающиеся ежегодного рассмотрения активных квот, как это предусмотрено пунктом 7 Раздела I Статьи III:

1. Государства-участники, желающие изменить все прошлогоднее распределение их активных квот или его часть, уведомляют все другие Государства-участники и Консультативную комиссию по открытому небу до 1 октября каждого года о том, над какими Государствами-участниками они желают провести свои наблюдательные полеты в течение следующего календарного года. Такие предложенные изменения рассматриваются Государствами-участниками во время этого пересмотра в соответствии с правилами, приведенными в нижеследующих пунктах настоящего Раздела.

2. Если запросы о проведении наблюдательных полетов над территорией любого данного Государства-участника не превышают его пассивную квоту, то распределение устанавливается в соответствии с запросами и представляется в Консультативную комиссию по открытому небу на утверждение.

3. Если запросы о проведении наблюдательных полетов над территорией любого данного Государства-участника превышают его пассивную квоту, то распределение устанавливается на основе общего согласия между заинтересованными Государствами-участниками и представляется в Консультативную комиссию по открытому небу на утверждение.

## РАЗДЕЛ III. ЧРЕЗВЫЧАЙНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛЬНЫЕ ПОЛЕТЫ

1. Консультативная комиссия по открытому небу рассматривает просьбы от органов Сопровожения по безопасности и сотрудничеству в Европе, уполномоченных решать вопросы, связанные с предотвращением конфликтов и регулированием кризисных ситуаций, а также от других соответствующих международных организаций в отношении содействия организации и проведении чрезвычайных наблюдательных полетов над территорией Государства-участника с его согласия.

2. Данные, полученные в результате таких наблюдательных полетов, предоставляются заинтересованным органам и организациям.

3. Вне зависимости от любого иного положения настоящего Договора, Государства-участники могут договориться на двусторонней и добровольной основе о проведении наблюдательных полетов над территориями друг друга, в соответствии с процедурами, относящимися к проведению наблюдательных полетов. Если заинтересованные Государства-участники не договорились об ином, данные, полученные в результате таких наблюдательных полетов, предоставляются в Консультативную комиссию по открытому небу.

4. Наблюдательные полеты, проводимые в соответствии с положениями настоящего Раздела, не засчитываются в активные или пассивные квоты соответствующих Государств-участников.

#### РАЗДЕЛ IV. ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ОБЛАСТИ ПРИМЕНЕНИЯ РЕЖИМА ОТКРЫТОГО НЕБА

1. Государства-участники могут выносить на рассмотрение Консультативной комиссии по открытому небу предложения о применении режима открытого неба в дополнительных конкретных областях, таких как охрана окружающей среды.

2. Консультативная комиссия по открытому небу может принимать решения по таким предложениям или, при необходимости, может передавать их на рассмотрение первой и последующих конференций, созываемых для рассмотрения выполнения настоящего Договора в соответствии с положениями пункта 3 Статьи XVI.

## О ПРОГРАММЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВТОРОГО ПЕРИОДА ДЕСЯТИЛЕТИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА ООН

Генеральная Ассамблея ООН провозгласила 90-е годы Десятилетием международного права Организации Объединенных Наций. Выбор этот не случаен. Позитивные изменения в мире, ознаменовавшие смену эпохи конфронтации эрой сотрудничества, поставили в практическую плоскость вопрос об укреплении правовых основ международной жизни.

В этих условиях существенно возрастает роль ООН — уникального механизма гармонизации позиций и действий членов мирового сообщества в их стремлении поднять роль правового фактора в международных делах.

Провозглашение 90-х годов Десятилетием международного права — шаг в этом направлении. Как отмечалось в выступлении делегации России на 47-й сессии Генеральной Ассамблеи, Десятилетие призвано "стать своего рода мостом между прошлым и будущим, не отрицающим, а связывающим звеном между всем позитивным, что удалось выработать, и тем, что предстоит созидать в новой системе международных координат". От сущностного наполнения Десятилетия во многом зависит, какую реальную отдачу в плане совершенствования правовых параметров своего развития получают международные отношения при переходе в третье тысячелетие.

Главными целями Десятилетия, согласно резолюции 44/23 Генеральной Ассамблеи, должны быть, в частности:

- содействие принятию и уважению принципов международного права;
- содействие средствам и методам мирного разрешения споров между государствами, включая обращение в Международный Суд, и полное уважение к нему;
- поощрение прогрессивного развития международного права и его кодификации;
- поощрение преподавания, изучения, распространения и более широкого признания международного права.

Как показали обсуждение в ходе 47-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН и представленный по этому вопросу доклад Генерального секретаря ООН (Док. А/47/384 и Add.I), сделаны первые шаги по пути насыщения реальным содержанием Программы Десятилетия. Главный итог прошедших двух лет — механизм Десятилетия начинает набирать обороты: все больше государств подключается к реализации намеченных в рамках Десятилетия мероприятий, усиливается вовлеченность в этот процесс наиболее авторитетных международных организаций.

Результатом работы 47-й сессии Генассамблеи стало принятие консенсусом резолюции 47/32, одобрившей Программу деятельности Десятилетия на 1993—1994 годы. Отличительные черты этого документа — практическая направленность предлагаемых к реализации мероприятий, реалистичность оценок, учитывающих особенности современного этапа развития ООН, включая финансовые ограничители.

Среди приоритетных направлений Программы — вклад в поддержание международного мира и безопасности. В качестве ключевого звена выделена работа по расширению и углублению использования мирных средств в урегулировании международных споров. Именно через формирование и эффективное функционирование несиловых структур межгосударственного общения во многом будет решаться вопрос, насколько далеко сможет продвинуться цело-

вечество в создании новой системы международных координат своего развития.

Движение в этом направлении уже началось. Расширяются миротворческие усилия ООН, возрастает роль Международного Суда. Совершенствуется механизм мирного урегулирования споров в рамках СБСЕ. Одобрение Советом СБСЕ проекта Конвенции о примирении и арбитраже и ее подписание рядом государств, в том числе Россией, положили, по существу, начало формированию "правовой корзины" общеевропейского процесса. Вопросы мирного урегулирования активно обсуждаются в рамках Совета Европы, ОАГ, Содружества Независимых Государств.

Главные усилия по осуществлению мероприятий Десятилетия планируется предпринять на национальном уровне. В этом русле идет включенное в Программу предложение российской делегации о поощрении государствами издания важнейших международно-правовых актов, а также трудов признанных авторитетов в области международного права. Публикация таких документов (возможно, при поддержке частнопредпринимательских структур) способствовала бы процессу осознания россиянами, что международное право и право вообще — это надежные стабилизаторы международных отношений и внутригосударственной жизни, мощные барьеры на пути дезинтеграционных процессов. Идее возрождения российской школы международного права отвечало бы издание трудов ее дореволюционных классиков, и прежде всего Ф. Мартенса, Л. Камаровского, В. Малиновского. Безусловно, было бы полезно опубликовать серию работ наиболее авторитетных зарубежных ученых — Оппенгейма, Анцилотти, Фердросса, Хайда и других.

В целях содействия реализации мероприятий Десятилетия и их координации Программа рекомендует государствам создавать национальные комитеты. Учреждение в России такого органа открывает возможности для подключения неправительственных организаций, юридической общественности страны к претворению в жизнь целей и задач Десятилетия. Целесообразно, чтобы в эту деятельность вовлекались частнопредпринимательские организации, главным образом действующие в юридической сфере.

Под эгидой комитета можно было бы, опираясь на содействие заинтересованных национальных и международных структур, провести комплекс мероприятий, ориентированных на внедрение в общественное сознание идей верховенства закона и необходимости построения правового государства.

Возможная тематическая направленность таких мероприятий (конференций, семинаров, научных симпозиумов, различных курсов, издания практических пособий) должна, как представляется, иметь максимально прикладное значение и включать актуальные для российской действительности блоки вопросов, например правовое обеспечение становления в стране рыночных отношений и активного вживания российских структур в ткань мировой экономики; эффективная защита гражданского населения в период вооруженных конфликтов; правовое измерение охраны культурного и природного наследия; использование законодательного опыта других стран в борьбе с проявлениями организованной преступности и др. В условиях интенсивного выхода на международную арену субъектов Российской Федерации полезным было бы участие их представителей в обсуждении этих вопросов.

Важными шагами в плане целей и задач Десятилетия могли бы стать публикация документов ООН по этой теме, а также освещение хода его реализации в российских международно-правовых изданиях. Полезно было бы организовать проведение телевизионных "круглых столов" по наиболее интересным

направлениям международно-правового развития, ввести в практику публикации в газетах комментариев известных ученых и практиков ("колонку международно-правового обозревателя") по наиболее актуальным аспектам международной жизни, деятельности СНГ.

Среди запланированных в Программе наиболее крупных международных мероприятий Десятилетия – созыв в 1994 и 1995 годах Конгресса по международному публичному праву (предложение Ирана). Его проведение призвано стать заметным событием в полувековой истории ООН, указать основные ориентиры развития международного права на определенную перспективу. Думается, что соображения российских специалистов в этой сфере могли бы оказаться полезными в контексте проводимой Секретариатом ООН в консультации с государствами-членами подготовки предложений о наполнении повестки дня этого форума конкретным содержанием.

**А.В. ЗМЕЕВСКИЙ,**  
заведующий отделом  
Правового Департамента МИД РФ

**РЕЗОЛЮЦИЯ, ПРИНЯТАЯ ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕЕЙ  
по докладам Шестого комитета (А/47/583)**

**47/32. Десятилетие международного права  
Организации Объединенных Наций**

**Генеральная Ассамблея,**

ссылаясь на свою резолюцию 44/23 от 17 ноября 1989 года, которой она провозгласила период 1990–1999 годов Десятилетием международного права Организации Объединенных Наций,

напоминая, что главными целями Десятилетия, согласно резолюции 44/23, должны быть, в частности:

- а) содействие принятию и уважению принципов международного права,
- б) содействие средствам и методам мирного разрешения споров между государствами, включая обращение в Международный Суд и полное уважение к нему,
- с) поощрение прогрессивного развития международного права и его кодификации,
- д) поощрение преподавания, изучения, распространения и более широкого признания международного права,

ссылаясь также на свою резолюцию 45/40 от 28 ноября 1990 года, в приложении к которой содержится программа деятельности, к осуществлению которой надлежало приступить в течение первого периода (1990–1992 годы) Десятилетия,

выражая удовлетворение докладом Генерального секретаря<sup>1</sup>, представленным во исполнение резолюции 46/53 от 9 декабря 1991 года,

напоминая, что на сорок пятой сессии Генеральной Ассамблеи Шестой комитет учредил Рабочую группу по Десятилетию международного права

<sup>1</sup> А/47/384 и Add.1.

Организации Объединенных Наций с целью подготовки общеприемлемых рекомендаций в отношении программы деятельности на Десятилетие,

отмечая, что на сорок шестой и сорок седьмой сессиях Генеральной Ассамблеи Шестой комитет вновь созывал Рабочую группу для продолжения ее работы в соответствии с резолюциями 45/40 и 46/53,

рассмотрев доклад Рабочей группы, представленный Шестому комитету<sup>2</sup>,

1. выражает признательность Шестому комитету за разработку, в рамках его Рабочей группы по Десятилетию международного права Организации Объединенных Наций, программы деятельности, которая будет начата в течение второго периода (1993—1994 годы) Десятилетия международного права Организации Объединенных Наций, и предлагает Рабочей группе продолжить свою работу на сорок восьмой сессии Генеральной Ассамблеи в соответствии с ее мандатом и методами работы;

2. выражает также признательность государствам и международным организациям и учреждениям, которые приняли меры по осуществлению программы на первый период (1990—1992 годы) Десятилетия, включая организацию конференции по различным разделам международного права;

3. принимает программу деятельности, которая будет начата в течение второго периода (1993—1994 годы) Десятилетия, в качестве неотъемлемой части настоящей резолюции, к которой она прилагается;

4. просит все государства и международные организации и учреждения, упоминаемые в программе, принять указанные в ней соответствующие меры и, при необходимости, представлять Генеральному секретарю промежуточные или окончательные доклады для передачи Генеральной Ассамблее на ее сорок восьмой или, самое позднее, сорок девятой сессии;

5. просит Генерального секретаря на основе такой информации представить Генеральной Ассамблее на ее сорок восьмой сессии доклад об осуществлении этой программы;

6. просит также Генерального секретаря дополнять, по мере необходимости, свой доклад новой информацией о мероприятиях Организации Объединенных Наций, относящихся к прогрессивному развитию международного права и его кодификации, и представлять его Генеральной Ассамблее на ежегодной основе;

7. просит далее Генерального секретаря представить Генеральной Ассамблее на ее сорок восьмой сессии доклад, содержащий план, упоминаемый в пункте 3 раздела V программы на второй период Десятилетия;

8. призывает государства распространять на национальном уровне, по мере необходимости, информацию, содержащуюся в докладе Генерального секретаря;

9. призывает государства, международные организации и неправительственные организации, ведущие работу в области международного права, и частный сектор делать финансовые взносы или взносы натурой на цели содействия осуществлению этой программы;

10. просит Генерального секретаря обратить внимание государств и международных организаций и учреждений, ведущих работу в области международного права, на программу, прилагаемую к настоящей резолюции;

11. постановляет включить в предварительную повестку дня своей сорок

---

<sup>2</sup> A/C.6/47/L.12.

73-е пленарное заседание,  
25 ноября 1992 года

## ПРИЛОЖЕНИЕ

### Программа деятельности, которая будет начата в течение второго периода (1993—1994 годы) Десятилетия международного права Организации Объединенных Наций

#### I. Содействие принятию и уважению принципов международного права

1. С учетом того, что поддержание международного мира и безопасности является важнейшим условием успешного осуществления программы на Десятилетие международного права Организации Объединенных Наций, Генеральная Ассамблея призывает государства действовать в соответствии с международным правом, в первую очередь с Уставом Организации Объединенных Наций, и рекомендует государствам и международным организациям содействовать принятию и уважению принципов международного права.

2. Государствам предлагается рассмотреть, если они еще не сделали этого, вопрос о присоединении к существующим многосторонним договорам, в частности к договорам в области прогрессивного развития международного права и его кодификации. Международным организациям, под эгидой которых заключаются такие договоры, предлагается указать, публикуют ли они периодические доклады о положении дел в области ратификации международных договоров и присоединения к ним, и, если они этого не делают, указать, будет ли, по их мнению, такой процесс полезным. Следует рассмотреть вопрос о договорах, число участников которых не увеличилось или которые не вступили в силу по истечении значительного периода времени, и изучить обстоятельства, которые стали причиной такого положения.

3. Государствам и международным организациям рекомендуется предоставлять государствам, особенно развивающимся странам, техническую и консультативные услуги с целью облегчить их участие в процессе заключения многосторонних договоров, включая присоединение к многосторонним договорам и их осуществление, в соответствии с их национальными правовыми системами.

4. Государствам рекомендуется информировать Генерального секретаря о предусмотренных в многосторонних договорах, участниками которых они являются, путях и средствах обеспечения осуществления таких договоров. Международным организациям также рекомендуется информировать Генерального секретаря о предусмотренных в многосторонних договорах, заключенных под их эгидой, путях и средствах обеспечения осуществления таких договоров. Генеральному секретарю предлагается подготовить доклад на основе этой информации и представить его Генеральной Ассамблее.

**II. Содействие средствам и методам мирного разрешения  
споров между государствами,  
включая обращение в Международный Суд и полное уважение к нему**

1. Государствам, организациям системы Организации Объединенных Наций и региональным организациям, включая Афро-Азиатский консультативно-правовой комитет, а также Ассоциации международного права, Институту международного права, Институту международного права для испано- и португалоговорящих стран Южной и Центральной Америки и другим международным учреждениям в области международного права и национальным обществам международного права предлагается изучить средства и методы мирного разрешения споров между государствами, включая обращение в Международный Суд и полное уважение к нему, и представить Шестому комитету свои предложения по содействию этим средствам и методам.

2. С учетом предложений, о которых говорится в пункте 1 настоящего раздела, и с уделением должного внимания рекомендациям, содержащимся в докладе Генерального секретаря, озаглавленном "Повестка дня для мира"<sup>3</sup>, Шестому комитету предлагается рассмотреть, в соответствующих обстоятельствах на основе доклада Специального комитета по Уставу Организации Объединенных Наций и усилению роли Организации или Рабочей группы по Десятилетию международного права Организации Объединенных Наций, следующие вопросы:

а) усиление использования средств и методов мирного разрешения споров с особым упором на роль, которую надлежит играть Организации Объединенных Наций, а также методов своевременного выявления и предупреждения споров и их сдерживания;

б) процедуры мирного разрешения споров, возникающих в конкретных областях международного права;

в) пути и средства содействия более широкому признанию роли Международного Суда и его более широкому использованию в мирном разрешении споров;

г) укрепление сотрудничества региональных организаций с организациями системы Организации Объединенных Наций в отношении мирного разрешения споров;

е) более широкое использование Постоянной палаты третейского суда.

**III. Поощрение прогрессивного развития международного права  
и его кодификация**

1. Международным организациям, включая организации системы Организации Объединенных Наций и региональные организации, предлагается представить Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций краткую информацию, касающуюся программ и итогов их работы в связи с прогрессивным развитием международного права и его кодификацией, в том числе их предложения в отношении будущей работы по сферам их специализации с указанием соответствующего форума для проведения такой работы. Генеральному секретарю также предлагается подготовить доклад о соответствующей

<sup>3</sup> A/47/277-S/24111.

деятельности Организации Объединенных Наций, включая деятельность Комиссии международного права. Такая информация должна быть представлена в докладе Генерального секретаря Шестому комитету.

2. На основе информации, упомянутой в пункте 1 настоящего раздела, государствам предлагается представлять предложения Шестому комитету для рассмотрения и, в случае необходимости, вынесения рекомендаций. В частности, следует предпринять усилия в целях выявления областей международного права, которые, возможно, готовы к прогрессивному развитию или кодификации.

3. С учетом резолюции 684 (VII) Генеральной Ассамблеи от 6 ноября 1952 года<sup>4</sup> Шестому комитету следует изучить вопрос о его координационной роли в отношении, в частности, разработки положений правового характера и последовательного употребления юридической терминологии в международных документах, принимаемых Генеральной Ассамблеей. Государствам предлагается представлять предложения на этот счет Шестому комитету.

4. Специальному комитету по Уставу Организации Объединенных Наций и усилению роли Организации следует продолжить изучение возможных мер по укреплению системы Организации Объединенных Наций для поддержания международного мира и безопасности. В этой связи Специальному комитету следует принять к сведению доклад Генерального секретаря, озаглавленный "Повестка дня для мира", в свете обсуждений в Организации Объединенных Наций, особенно на Генеральной Ассамблее.

#### **IV. Поощрение преподавания, изучения, распространения и более широкого признания международного права**

1. Консультативному комитету по Программе помощи Организации Объединенных Наций в области преподавания, изучения, распространения и более широкого признания международного права следует, в рамках Десятилетия, продолжать надлежащую и своевременную разработку соответствующих руководящих принципов деятельности в рамках Программы и представить Шестому комитету доклад о деятельности, проведенной в рамках Программы в соответствии с этими руководящими принципами. Особый упор следует сделать на оказание поддержки научным и профессиональным учреждениям, уже осуществляющим исследования и преподавание в области международного права, а также на поощрение создания таких учреждений там, где их нет, особенно в развивающихся странах. Государствам и другим публичным и частным субъектам рекомендуется содействовать укреплению Программы.

2. Государствам следует поощрять свои учебные заведения к включению курсов по международному праву для студентов, изучающих право, политические науки, общественные науки и другие соответствующие дисциплины; им следует изучить возможность включения международно-правовых тем в учебные планы начальных и средних школ. Следует поощрять, с одной стороны, сотрудничество между учебными заведениями университетского уровня развивающихся стран, а с другой — их сотрудничество с аналогичными заведениями развитых стран.

---

<sup>4</sup> См. правила процедуры Генеральной Ассамблеи (A/520/Rev.15), приложение II.

3. Государствам следует рассмотреть вопрос о созыве конференций экспертов на национальном и региональном уровнях в целях изучения вопроса о подготовке типовых учебных планов и материалов для курсов по международному праву, подготовке преподавателей международного права, составлении учебников по международному праву и использовании современной техники в помощь преподаванию и проведению исследований в области международного права.

4. Государствам, организациям системы Организации Объединенных Наций и региональным организациям следует рассмотреть вопрос об организации семинаров, симпозиумов, учебных курсов, лекций и совещаний и проведении исследований по различным аспектам международного права.

5. Государствам рекомендуется организовывать специальную подготовку в области международного права для юристов, включая судей, и сотрудников министерств иностранных дел и других соответствующих министерств, а также военнослужащих. Учебному и научно-исследовательскому институту Организации Объединенных Наций, Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, Гаагской академии международного права, региональным организациям и Международному комитету Красного Креста предлагается продолжать сотрудничество в этой связи с государствами.

6. Поощряется сотрудничество между развивающимися странами, а также между развитыми и развивающимися странами, в частности между лицами, занимающимися практикой международного права, в деле обмена опытом и оказания взаимной помощи в области международного права, включая помощь в обеспечении учебниками и учебными пособиями по международному праву.

7. В целях повышения информированности о международно-правовой практике государствам и международным и региональным организациям следует приложить, если они этого еще не сделали, усилия к публикации кратких отчетов, справочников или ежегодников, касающихся их практики.

8. Государствам и международным организациям следует поощрять публикацию важных международно-правовых документов и исследований наиболее квалифицированных специалистов, имея в виду возможность получения помощи из частных источников.

9. Другим международным судам и трибуналам, включая Европейский суд по правам человека и Межамериканский суд по правам человека, предлагается распространять на более широкой основе свои решения и консультативные заключения и рассмотреть вопрос о подготовке их тематических или аналитических резюме.

10. Международным организациям предлагается публиковать тексты договоров, заключенных под их эгидой, если они этого еще не сделали. Рекомендуется обеспечивать своевременную публикацию серии сборников договоров Организации Объединенных Наций ("Treaty Series") и продолжать усилия по введению электронной формы публикации. Рекомендуется также обеспечивать своевременную публикацию "Юридического ежегодника Организации Объединенных Наций".

## V. Процедуры и организационные аспекты

1. Шестой комитет, действуя в первую очередь через свою Рабочую группу по Десятилетию международного права Организации Объединенных Наций и при поддержке Секретариата, будет служить координационным органом программы Десятилетия. Вопрос об использовании межсессионного, сессионного или существующего органа для проведения конкретных мероприятий в рамках программы, возможно, будет рассмотрен Генеральной Ассамблеей.

2. Шестому комитету поручается продолжить разработку программы деятельности Десятилетия.

3. Секретариату на основе неофициальных консультаций с членами Шестого комитета следует составить предварительный оперативный план возможного проведения конгресса Организации Объединенных Наций по международному публичному праву, исходя из предложения о проведении конгресса в 1994 или 1995 году, в рамках существующих ресурсов и с использованием добровольных взносов, и представить такой план Шестому комитету для рассмотрения и выработки общего мнения на сорок восьмой сессии Генеральной Ассамблеи.

4. Всем организациям и учреждениям, которые упомянуты в разделах I—IV, выше, и которым в этих разделах предложено представлять доклады Генеральному секретарю, предлагается представить промежуточные или окончательные доклады предпочтительно на сорок восьмой сессии, но не позднее чем на сорок девятой сессии Генеральной Ассамблеи.

5. Государствам рекомендуется создавать, при необходимости, национальные, субрегиональные и региональные комитеты, которые могут содействовать осуществлению программы Десятилетия. Неправительственным организациям рекомендуется содействовать реализации целей Десятилетия в их областях деятельности тогда, когда это необходимо.

6. Признано, что в рамках существующего общего объема ассигнований необходимо обеспечить надлежащее финансирование осуществления программы Десятилетия и изыскать необходимые средства. Добровольные взносы правительств, международных организаций и других доноров, включая частный сектор, были бы полезными и всячески приветствуются. С этой целью Генеральная Ассамблея, возможно, рассмотрит вопрос об учреждении целевого фонда под управлением Генерального секретаря.

## ПРАВА ЛИЦ, ПРИНАДЛЕЖАЩИХ К НАЦИОНАЛЬНЫМ ИЛИ ЭТНИЧЕСКИМ, РЕЛИГИОЗНЫМ И ЯЗЫКОВЫМ МЕНЬШИНСТВАМ

На 45-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН был принят документ, который получил название "Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам". Тем самым был сделан шаг в процессе законодательного оформления статуса меньшинств.

Предыстория этого вопроса сводится к следующему. Первые попытки международной защиты религиозных меньшинств относятся еще к началу XVII века. В последующем в международных договорах стали появляться положения, касающиеся равенства гражданских и политических прав лиц различных национальностей, а также защиты языковых групп. В начале XX века под эгидой и контролем Лиги Наций была создана сложная система защиты меньшинств, охватывавшая многие страны и территории — от Балтийского моря до Персидского залива.

После второй мировой войны, однако, подход к проблеме защиты меньшинств изменился, или, вернее, ей почти перестали уделять внимание на фоне проблематики "всеобщих прав человека и основных свобод" — одинаковых для всех, независимо от расы, пола, языка, религии и т.д., хотя и было заключено несколько соглашений, касавшихся защиты меньшинств в отдельных странах. Тем не менее последняя четверть столетия и в особенности последние несколько лет ознаменовались значительным возрождением интереса к проблеме международной защиты меньшинств и прав их членов. (Отметим, что вопрос прав коренных народов обсуждается в международных органах, как правило, самостоятельно, однако признается, что на коренные народы распространяются и те положения, которые направлены на защиту собственно меньшинств.) Данная тема активно обсуждается в рамках различных международных организаций, связанных с вопросами прав человека. Значительная работа в этой сфере ведется в ООН, Совете Европы, в рамках СБСЕ.

Решение о начале разработки декларации было принято еще в 1978 году, когда Комиссия ООН по правам человека образовала для этой цели рабочую группу. Различные проекты декларации, которые с тех пор обсуждались, значительно отличались по сути и форме друг от друга и от окончательного варианта. Последний из проектов был представлен сессии Генеральной Ассамблеи 31 государством, включая семь бывших республик СССР (в том числе Россию), а также такие страны, как Италия, Канада и США.

Декларация провозглашает не "права меньшинств" а "права лиц, принадлежащих к меньшинствам". Это уже традиционный подход, который не признает "коллективных прав", что якобы способствовало бы обособлению в обществе отдельных групп по национальному и другим признакам и приводило бы к политической дестабилизации. Правда, в статье 3.1 говорится, что рассматриваемые лица могут осуществлять свои права как индивидуально, так и совместно с другими членами своей группы.

Термин "национальные меньшинства" является новым в практике ООН. Это понятие означает, как правило, более узкую категорию этнических меньшинств, а именно группы, принадлежащие по этническому признаку к нации, обладающей собственным государством, но проживающие в другом государстве, например австрийцы в Италии или русские на Украине.

В Преамбуле декларации отражена важная идея о том, что "поощрение" меньшинств способствует политической стабильности и составляет неотъемлемую часть развития общества. Тем самым отвергается тот все еще дающий о себе знать подход, в соответствии с которым лучший путь к национальному миру и прогрессу — это принудительная ассимиляция меньшинств.

Сам документ, тем не менее, во многом воспроизводит прежнюю консервативную политику государств в отношении признания прав меньшинств. Декларация построена таким образом, что в ней говорится в основном не о правах меньшинств, а в весьма расплывчатых выражениях о соответствующих обязанностях государств. В декларации отсутствуют четкие формулировки о трех основных правах меньшинств, выделяемых в международно-правовой литературе и получивших отражение в ряде международных документов: праве на существование, на свободу от дискриминации и на сохранение и развитие культурной самобытности. Тем не менее декларацию можно рассматривать как документ, подтверждающий и развивающий данные права в форме соответствующих обязанностей государств.

Статья 2 наделяет меньшинства рядом прав. Так, в пункте 1 говорится о праве пользоваться достоинствами своей культуры, исповедовать свою религию (одно из общепризнанных прав человека), а также использовать свой язык.

В отношении языка действуют также положения статьи 4 о том, что государства, "где это осуществимо" (и "при необходимости"), должны создавать возможности для членов меньшинств изучать свой язык или обучаться на нем. Естественно, это создает очень слабые гарантии для языковых меньшинств. Кроме того, вне поля зрения декларации остались такие важные вопросы, как право на использование языка меньшинств в отношениях с органами власти, право меньшинств на создание собственных учебных заведений, использование языка меньшинств на дорожных знаках и вывесках и т.д.

Меньшинствам предоставляется весьма абстрактное право "активно участвовать" в различных сторонах общественной жизни, а также в принятии решений на уровне соответствующих территориальных единиц, однако лишь "в порядке, не противоречащем национальному законодательству" (формулировка, сводящая к нулю действенность этого положения). Нет никакой гарантии в отношении представительства меньшинств в органах власти. Ничего не говорится о возможностях культурной или какой-либо другой автономии для меньшинств.

Достаточно важным можно считать положение пункта 4 статьи 2: "Лица, принадлежащие к меньшинствам, имеют право создавать свои собственные ассоциации и обеспечивать их функционирование". Однако нет ясности в том, могут ли иметься в виду под ассоциациями учебные или религиозные учреждения.

Этот вопрос остается открытым еще и потому, что в декларации говорится о праве исповедовать свою религию, но не устанавливается право меньшинств создавать собственные религиозные учреждения.

Меньшинства наделяются также правом осуществлять контакты с членами своих групп, в том числе через границы.

Далее государства в общих выражениях обязуются принимать меры к развитию культуры меньшинств и учитывать их интересы в национальной политике, сотрудничать по данной проблематике друг с другом.

Среди заключительных положений документа следует выделить следующие:

— признание примата общепризнанных прав человека и основных свобод над положениями декларации;

— меры к эффективному осуществлению прав, изложенных в декларации, не считаются *prima facie* противоречащими принципу равенства, то есть признается возможность преференциального подхода к особо нуждающимся группам населения;

— деятельность по осуществлению декларации подчиняется, в частности, принципу территориальной целостности, что традиционно служит для непризнания за меньшинствами права на внешнее самоопределение.

Из других наиболее важных традиционных положений по правам меньшинств, которые не вошли в декларацию, можно отметить, например, право меньшинств на получение пропорциональной доли централизованно распределяемых фондов, необходимость учета структуры расселения меньшинств при создании и изменении территориальных единиц и право на защиту со стороны государства от деятельности, враждебной по отношению к меньшинствам.

Декларация, таким образом, является, несомненно, важным документом, знаменующим серьезный сдвиг в сторону признания специальных прав меньшинств на сохранение и развитие своей культуры, идущих далее "общепризнанных прав человека". В то же время ее положения демонстрируют, что большинство государств по-прежнему не готово принять на себя какие-либо существенные обязательства в этой области.

*М.Д. СМЫСЛОВ*

#### **47/135 ДЕКЛАРАЦИЯ О ПРАВАХ ЛИЦ, ПРИНАДЛЕЖАЩИХ К НАЦИОНАЛЬНЫМ ИЛИ ЭТНИЧЕСКИМ, РЕЛИГИОЗНЫМ И ЯЗЫКОВЫМ МЕНЬШИНСТВАМ**

**Генеральная Ассамблея,**

**вновь подтверждая,** что одна из главных целей Организации Объединенных Наций, как провозглашено в Уставе Организации Объединенных Наций, заключается в том, чтобы осуществлять международное сотрудничество в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии,

**отмечая** важность еще более эффективного осуществления международных документов по правам человека применительно к правам лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам,

**приветствуя** тот факт, что договорные органы в области прав человека уделяют растущее внимание вопросам недискриминации и защиты меньшинств,

**учитывая** положения статьи 27 Международного пакта о гражданских и политических правах<sup>1</sup>, касающейся прав лиц, принадлежащих к этническим, религиозным или языковым меньшинствам,

**считая,** что Организация Объединенных Наций призвана играть все более важную роль в защите меньшинств,

<sup>1</sup> См. резолюцию 2200 А (XXI), приложение.

**принимая во внимание** работу, проделанную к настоящему времени в рамках системы Организации Объединенных Наций, в частности посредством соответствующих механизмов Комиссии по правам человека и Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств, в деле поощрения и защиты прав лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам,

**призывая** достигнутые в этом отношении на региональной, субрегиональной и двусторонней основе важные результаты, которые могут стать полезным источником вдохновения для будущей деятельности Организации Объединенных Наций,

**подчеркивая** необходимость обеспечения для всех, без какой бы то ни было дискриминации, полной реализации и осуществления прав человека и основных свобод и акцентируя важность в этой связи проекта Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам,

**ссылаясь** на свою резолюцию 46/115 от 17 декабря 1991 года и принимая к сведению резолюцию 1992/16 Комиссии по правам человека от 21 февраля 1992 года<sup>2</sup>, в которой Комиссия одобрила текст проекта Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, и резолюцию 1992/4 Экономического и Социального Совета от 20 июля 1992 года, в которой Совет рекомендовал его Генеральной Ассамблее для утверждения и принятия дальнейших мер,

**рассмотрев** записку Генерального секретаря<sup>3</sup>,

1) **принимает** Декларацию о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, текст которой прилагается к настоящей резолюции;

2) **просит** Генерального секретаря обеспечить как можно более широкое распространение Декларации и включить текст Декларации в следующий выпуск издания "Права человека. Сборник международных договоров";

3) **предлагает** учреждениям и организациям Организации Объединенных Наций, а также межправительственным и неправительственным организациям активизировать свои усилия с целью распространения информации о Декларации и содействия ее пониманию;

4) **предлагает** соответствующим органам и подразделениям Организации Объединенных Наций, в том числе договорным органам, а также представителям Комиссии по правам человека и Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств, уделять Декларации должное внимание в рамках своих мандатов;

5) **просит** Генерального секретаря рассмотреть соответствующие пути эффективного содействия Декларации и внести на этот счет предложения;

6) **просит также** Генерального секретаря представить Генеральной Ассамблее на ее сорок восьмой сессии доклад об осуществлении настоящей резолюции по пункту, озаглавленному "Вопросы прав человека".

---

<sup>2</sup> См. *Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 1992 год, Дополнение № 2 (E/1992/22), глава II, раздел A.*

<sup>3</sup> A/47/501.

**ДЕКЛАРАЦИЯ О ПРАВАХ ЛИЦ,  
ПРИНАДЛЕЖАЩИХ К НАЦИОНАЛЬНЫМ ИЛИ ЭТНИЧЕСКИМ,  
РЕЛИГИОЗНЫМ И ЯЗЫКОВЫМ МЕНЬШИНСТВАМ**

**Генеральная Ассамблея,**

**вновь подтверждая,** что одной из основных целей Организации Объединенных Наций, как провозглашено в Уставе, является поощрение и развитие уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка или религии,

**вновь подтверждая веру** в основные права человека, достоинство и ценность человеческой личности, равноправие мужчин и женщин и равенство больших и малых наций,

**стремясь** способствовать реализации принципов, содержащихся в Уставе, Всеобщей декларации прав человека<sup>4</sup>, Конвенции о предупреждении геноцида и наказании за него<sup>5</sup>, Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации<sup>6</sup>, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах<sup>1</sup>, Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений<sup>7</sup> и в Конвенции о правах ребенка<sup>8</sup>, а также в других соответствующих международных документах, которые были приняты на всемирном или региональном уровне, и международных документах, заключенных между отдельными государствами — членами Организации Объединенных Наций,

**руководствуясь** положениями статьи 27 Международного пакта о гражданских и политических правах, касающимися прав лиц, принадлежащих к этническому, религиозному или языковому меньшинству,

**считая,** что поощрение и защита прав лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, способствуют политической и социальной стабильности государств, в которых они проживают,

**подчеркивая,** что постоянное поощрение и осуществление прав лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, в качестве неотъемлемой части развития общества в целом и в демократических рамках на основе верховенства закона способствовало бы укреплению дружбы и сотрудничества между народами и государствами,

**считая,** что Организация Объединенных Наций призвана играть важную роль в защите меньшинств,

**принимая во внимание** работу, проделанную к настоящему времени в рамках системы Организации Объединенных Наций, в частности Комиссией по правам человека, Подкомиссией по предупреждению дискриминации и защите меньшинств и органами, созданными во исполнение Международных пактов о правах человека<sup>1</sup> и других соответствующих международных документов в области прав человека, по поощрению и защите прав лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам,

<sup>4</sup> Резолюция 217 А (III).

<sup>5</sup> Резолюция 260 А (III), приложение.

<sup>6</sup> Резолюция 2106 А (XX), приложение.

<sup>7</sup> Резолюция 36/55.

<sup>8</sup> Резолюция 44/25, приложение.

**учитывая** значительную работу, проделанную межправительственными и неправительственными организациями по защите меньшинств, а также по поощрению и защите прав лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам,

**признавая** необходимость обеспечения еще более эффективного претворения в жизнь международных документов по правам человека применительно к правам лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам,

**провозглашает** настоящую Декларацию о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам:

## Статья 1

1. Государства охраняют на их соответствующих территориях существование и самобытность национальных или этнических, культурных, религиозных и языковых меньшинств и поощряют создание условий для развития этой самобытности.

2. Государства принимают надлежащие законодательные и другие меры для достижения этих целей.

## Статья 2

1. Лица, принадлежащие к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам (в дальнейшем именуемые лицами, принадлежащими к меньшинствам), имеют право пользоваться достоинствами своей культуры, исповедовать свою религию и отправлять религиозные обряды, а также использовать свой язык в частной жизни и публично, свободно и без вмешательства или дискриминации в какой бы то ни было форме.

2. Лица, принадлежащие к меньшинствам, имеют право активно участвовать в культурной, религиозной, общественной, экономической и государственной жизни.

3. Лица, принадлежащие к меньшинствам, имеют право активно участвовать в принятии на национальном и, где это необходимо, региональном уровне решений, касающихся того меньшинства, к которому они принадлежат, или тех регионов, в которых они проживают, в порядке, не противоречащем национальному законодательству.

4. Лица, принадлежащие к меньшинствам, имеют право создавать свои собственные ассоциации и обеспечивать их функционирование.

5. Лица, принадлежащие к меньшинствам, имеют право устанавливать и поддерживать без какой-либо дискриминации свободные и мирные контакты с другими членами своей группы и с лицами, принадлежащими к другим меньшинствам, а также контакты через границы с гражданами других государств, с которыми они связаны национальными, этническими, религиозными или языковыми узами.

## Статья 3

1. Лица, принадлежащие к меньшинствам, могут осуществлять свои права, в том числе права, изложенные в настоящей Декларации, как индивидуально, так и совместно с другими членами своей группы без какой бы то ни было дискриминации.

2. Использование или неиспользование прав, изложенных в настоящей Декларации, не приводит к каким бы то ни было отрицательным последствиям для положения любого лица, принадлежащего к меньшинству.

#### Статья 4

1. Государства принимают при необходимости меры для обеспечения того, чтобы лица, принадлежащие к меньшинствам, могли в полной мере и эффективно осуществлять все свои права человека и основные свободы без какой бы то ни было дискриминации и на основе полного равенства перед законом.

2. Государства принимают меры для создания благоприятных условий, позволяющих лицам, принадлежащим к меньшинствам, выразить свои особенности и развивать свои культуру, язык, религию, традиции и обычаи, за исключением тех случаев, когда конкретная деятельность осуществляется в нарушение национального законодательства и противоречит международным нормам.

3. Государства принимают соответствующие меры к тому, чтобы там, где это осуществимо, лица, принадлежащие к меньшинствам, имели надлежащие возможности для изучения своего родного языка или обучения на своем родном языке.

4. Государства при необходимости принимают меры в области образования с целью стимулирования изучения истории, традиций, языка и культуры меньшинств, проживающих на их территории. Лица, принадлежащие к меньшинствам, должны иметь надлежащие возможности для получения знаний, необходимых для жизни в обществе в целом.

5. Государства рассматривают вопрос о принятии надлежащих мер к тому, чтобы лица, принадлежащие к меньшинствам, могли в полной мере участвовать в обеспечении экономического прогресса и развития своей страны.

#### Статья 5

1. Национальная политика и программы планируются и осуществляются при должном учете законных интересов лиц, принадлежащих к меньшинствам.

2. Программы сотрудничества и помощи между государствами планируются и осуществляются при должном учете законных интересов лиц, принадлежащих к меньшинствам.

#### Статья 6

Государствам следует сотрудничать в вопросах, касающихся лиц, принадлежащих к меньшинствам, в том числе в обмене информацией и опытом, с целью развития взаимопонимания и доверия.

#### Статья 7

Государствам следует сотрудничать с целью поощрения уважения прав, изложенных в настоящей Декларации.

## Статья 8

1. Ничто в настоящей Декларации не препятствует выполнению государствами их международных обязательств в отношении лиц, принадлежащих к меньшинствам. В частности, государствам следует добросовестно выполнять обязанности и обязательства, которые они приняли на себя в соответствии с международными договорами и соглашениями, участниками которых они являются.

2. Осуществление прав, изложенных в настоящей Декларации, не наносит ущерба осуществлению всеми лицами общепризнанных прав человека и основных свобод.

3. Меры, принимаемые государствами с целью обеспечения эффективного осуществления прав, изложенных в настоящей Декларации, не считаются *prima facie* противоречащими принципу равенства, закрепленному во Всеобщей декларации прав человека.

4. Ничто в настоящей Декларации не может быть истолковано как допускающее какую бы то ни было деятельность, противоречащую целям и принципам Организации Объединенных Наций, включая принципы уважения суверенного равенства, территориальной целостности и политической независимости государств.

## Статья 9

Специализированные учреждения Организации Объединенных Наций и другие организации содействуют полному осуществлению прав и принципов, изложенных в настоящей Декларации, в рамках их соответствующих сфер компетенции.

18 декабря 1992 г.

## ПРОРЫВ НА "КЛИМАТИЧЕСКОМ ФРОНТЕ"

В результате хозяйственной (а точнее, бесхозяйственной) деятельности происходит усиление "парникового эффекта" на нашей планете. Обеспокоенное этим мировое сообщество на 45-й сессии Генеральной Ассамблеи одобрило резолюцию 45/212 "Сохранение глобального климата для нынешнего и будущих поколений", в которой предусматривалась разработка рамочной Конвенции об изменении климата. Спустя неполных два года конвенция стала явью благодаря интенсивной работе специально образованного в ООН Межправительственного переговорного комитета, который успешно справился со сложнейшей задачей разработки этого новаторского документа к Конвенции ООН по окружающей среде и развитию. Незадолго до завершения работы конференции, состоявшейся в Рио-де-Жанейро 3-14 июня 1992 г., глобальная рамочная Конвенция об изменении климата была подписана представителями почти всех государств - членом ООН. От имени нашей страны конвенцию подписал глава российской делегации вице-президент России А.В. Руцкой.

На сегодняшний день конвенция подписана 158 государствами, а восемь (Канада, США, Мальдивы, Монако, Зимбабве, Маршалловы острова, Сейшельские острова и Маврикий) ратифицирована. Эти цифры примечательны, по крайней мере, в двух отношениях. Во-первых, число подписей отвечает объективной потребности максимально широкого сотрудничества всех стран в решении этой глобальной проблемы. Во-вторых, обеспечивая в соответствии со своим названием довольно широкие рамки обязательств сторон, причем в сроки, достаточные для адаптации экосистем к изменению климата и к требованиям устойчивого, то есть экологически состоятельного развития, конвенция делает возможным для каждой страны широкий выбор мер по стабилизации концентрации парниковых газов. Это обстоятельство наращивает потенциал конвенции, способно ускорить процесс ее вступления в силу.

Такой поворот событий позволяет говорить о подлинном прорыве на "климатическом фронте", прорыве к практическому решению этой экологической проблемы с участием всего мирового сообщества. Прорыве и в том смысле, что динамичный переговорный процесс уложился в отведенные сжатые сроки благодаря мобилизации политической воли государств. Поскольку достоверными данными о глобальных изменениях климата охвачены лишь последние 30 лет, ее проявление потребовалось и в самом начале этого процесса, когда было решено перейти от дискуссий к переговорам. Вот почему прорыв на "климатическом фронте" представляется первой победой здравого смысла в битве за климат.

Тем не менее заключение конвенции порой воспринимается скептически. Мол, климат - не самая неотложная проблема, а посему можем ли мы позволить себе "роскошь" заниматься такими делами, тратить на них средства. Да, средств ощутимо не хватает, но если дожидаться в бездействии их изобилия, то изменение климата может приобрести необратимый характер. К тому же сама природа мер по стабилизации концентрации парниковых газов, в особенности двуокиси углерода, объективно отвечает требованиям экономической и экологически здорового развития. Ведь рано или поздно неизбежно придется идти на такие шаги, как уменьшение объемов промышленного - а тем более непромышленного - сжигания органического топлива; переход на альтернативные источники энергии; сохранение и возможное расширение площадей лесных массивов бореальной зоны, обеспечивающее естественное свя-

зывание природного углерода, увеличение кислорода в легких планеты.

Основы деятельности по достижению цели конвенции и осуществлению ее положений сформулированы в статье 3 "Принципы", в которой, в частности, указывается на всеобщую и дифференцированную ответственность сторон за изменение климата. Так, развитые страны должны играть ведущую роль в борьбе с изменением климата и его негативными последствиями, тогда как проблемам и конкретным потребностям развивающихся стран должно быть уделено особое внимание. Одно из основополагающих положений статьи сводится к тому, что стороны имеют право на устойчивое развитие и должны ему содействовать. При этом политика и меры в области защиты климатической системы от антропогенных изменений климата должны соответствовать конкретным условиям каждой стороны и быть интегрированы с национальными программами развития.

В ключевой статье 4 изложены обязательства сторон, сгруппированные по трем категориям. Первая — обязательства, принимаемые всеми сторонами; вторая — обязательства, принимаемые развитыми и другими странами, включенными в Приложение I, в том числе странами, в которых происходит процесс перехода к рыночной экономике, включая Российскую Федерацию; третья — обязательства, принимаемые развитыми и другими странами, включенными в Приложение II, которое перечисляет те же страны, что и Приложение I, за исключением стран с "переходной" экономикой.

Первая группа обязательств содержит наиболее общие положения, касающиеся в основном подготовки и предоставления разного рода информационных материалов, докладов и отчетов. Кроме того, здесь определяются обязательства Сторон по сотрудничеству в области разработки и передачи соответствующих технологий, принятию подготовительных мер по адаптации, проведению научных исследований, подготовке кадров, обмену научной, технической и иной информацией. Одним из наиболее значительных в данной группе обязательств является положение о разработке и предоставлении Конференции сторон национальных кадастров антропогенных выбросов из источников и абсорбции поглотителями всех парниковых газов, не регулируемых Монреальским протоколом.

Вторая группа содержит конкретные обязательства сторон, включенных в Приложение I. Каждая из этих сторон обязуется проводить национальную политику и принимать соответствующие меры по смягчению последствий изменения климата путем ограничения антропогенных выбросов парниковых газов и защиты их поглотителей и накопителей.

Необходимость выполнения данного обязательства потребует от всех, в том числе и от Российской Федерации, довольно значительного сокращения выбросов парниковых газов. Немаловажно, что в тексте конвенции предусматривается предоставление определенной степени гибкости сторонам, которые осуществляют процесс перехода к рыночной экономике, с тем чтобы укрепить их способность заниматься проблемами, связанными с изменением климата. Для стран, находящихся в процессе перехода к рыночной экономике, конкретные условия выполнения обязательств по уровням ограничения промышленной эмиссии CO<sub>2</sub> и по срокам их реализации определяются позднее, когда конвенция вступит в силу и начнет функционировать Конференция сторон. Существенным для нас является и то обстоятельство, что статья 4 конвенции содержит положение о необходимости учета особых обстоятельств стран,

экономика которых в значительной степени зависит от дохода, получаемого за счет производства, переработки и экспорта органического топлива и связанных с ним энергоемких продуктов.

Направленность и содержание рамочной конвенции и дифференцированный набор обязательств по ней, таким образом, учитывают реальные возможности России, отвечают ее национальным интересам и экономическим приоритетам, в частности задаче эффективного использования энергоресурсов, которую, кстати сказать, мы уже обязались решать в соответствии с требованиями Европейской энергетической хартии.

Согласно конвенции, ее высшим органом является Конференция сторон, учреждаемая статьей 7. Основной функцией Конференции сторон является рассмотрение вопросов осуществления конвенции и любых связанных с ней правовых документов. В пределах своих полномочий Конференция сторон выносит решения, необходимые для содействия эффективному осуществлению конвенции. Первая сессия Конференции сторон проводится не позднее, чем через год после даты вступления конвенции в силу. На первой сессии Конференции сторон назначается постоянный секретариат конвенции (ст. 8).

Статья 17 предусматривает, что на любой очередной сессии Конференции сторон могут быть приняты протоколы к конвенции. Поскольку конвенция носит рамочный характер, очевидно, что более конкретные обязательства сторон могут формулироваться в рамках специальных протоколов.

Регулирование деятельности по осуществлению конвенции на ближайшую перспективу предусматривается статьей 21, в которой секретарские функции до завершения первой сессии Конференции сторон возлагаются на Секретариат Межправительственного переговорного комитета. Функции консультативного органа для обеспечения потребностей в объективных научных и технических консультациях на временной основе будет выполнять Межправительственная группа экспертов по изменению климата.

Конвенция вступит в силу, по всей видимости, в конце 1993 года — начале 1994 года, когда ее ратифицируют 50 государств. Период времени до начала действия конвенции должен быть максимально использован для подготовки к выполнению обязательств и для продолжения переговорного процесса на качественно новом уровне — на уровне возможных договоренностей о дополнительных протоколах к рамочной климатической конвенции.

России предстоит пройти свою часть пути к ратификации этого документа. Уже сейчас необходимо приступить к всесторонней проработке всего комплекса российских обязательств по конвенции, прежде всего таких, как составление национального кадастра промышленных источников парниковых газов и их поглотителей, подготовка национальных программ мониторинга концентрации парниковых газов, оценка климатических тенденций, подготовка кадров и информирование общественности о процессах изменения климата. Весомым фактором в такой проработке должно стать взаимодействие с широким спектром наших неправительственных структур, всех основных групп населения. Требуется заблаговременно создать координационный механизм, каковым мог бы стать Национальный комитет по выполнению положений конвенции.

Верится, что, несмотря на обилие неотложных проблем другого рода, наш парламент изыщет возможность и время для обстоятельного рассмотрения данного вопроса еще в 1993 году.

Принципиально важно, чтобы наши усилия по решению глобальной проблемы изменения климата и впредь наращивались с опорой на потенциал Организации Объединенных Наций, в сотрудничестве с мировым сообществом, а не в отрыве и, тем более, не в изоляции от него.

**М.Е. КОКЕЕВ,**  
заместитель начальника Управления  
научно-технического сотрудничества  
МИД Российской Федерации

## **РАМОЧНАЯ КОНВЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ОБ ИЗМЕНЕНИИ КЛИМАТА\***

Стороны настоящей Конвенции,

признавая, что изменение климата Земли и его неблагоприятные последствия являются предметом общей озабоченности человечества,

будучи озабочены тем, что в результате человеческой деятельности произошло существенное увеличение концентрации парниковых газов в атмосфере, что такое увеличение усиливает естественный парниковый эффект и что это приведет в среднем к дополнительному потеплению поверхности и атмосферы Земли и может оказать неблагоприятное воздействие на природные экосистемы и человечество,

отмечая, что наибольшая доля имевших место в прошлом и нынешних глобальных выбросов парниковых газов приходится на развитые страны, что уровень выбросов на душу населения в развивающихся странах все еще сравнительно низок и что доля глобальных выбросов, производимых в развивающихся странах, будет возрастать в связи с удовлетворением их социальных нужд и потребностей в области развития,

учитывая роль и важность в наземных и морских экосистемах поглотителей и накопителей парниковых газов,

отмечая многочисленные неопределенности прогнозов изменения климата, в частности в отношении их сроков, масштабов и региональных особенностей,

признавая, что глобальный характер изменения климата требует максимально широкого сотрудничества всех стран и их участия в деятельности по эффективному и надлежащему международному реагированию сообразно их общей, но дифференцированной ответственности и реальным возможностям, а также их социальным и экономическим условиям,

ссылаясь на соответствующие положения Декларации Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды, принятой в Стокгольме 16 июня 1972 года,

напоминая, что в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций и принципами международного права государства имеют суверенное право разрабатывать свои собственные ресурсы согласно своей политике в области окружающей среды и развития и 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,

\* Текст дается в извлечениях.

вновь подтверждая принцип суверенитета государств в международном сотрудничестве в деле реагирования на изменение климата,

признавая, что государствам следует ввести в действие эффективное законодательство в области окружающей среды, что экологические стандарты, цели и приоритеты в области управления должны отражать те аспекты окружающей среды и развития, в отношении которых они применяются, и что стандарты, применяемые некоторыми странами, могут быть неуместными и необоснованными с точки зрения экономических и социальных издержек для других стран, в частности развивающихся стран,

ссылаясь на положения резолюции 44/228 Генеральной Ассамблеи от 22 декабря 1989 года о Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию и резолюций 43/53 от 6 декабря 1988 года, 44/207 от 22 декабря 1989 года, 45/212 от 21 декабря 1990 года и 46/169 от 19 декабря 1991 года об охране глобального климата в интересах нынешнего и будущих поколений человечества,

ссылаясь также на положения резолюции 44/206 Генеральной Ассамблеи от 22 декабря 1989 года о возможных неблагоприятных последствиях повышения уровня моря для островов и прибрежных районов, в особенности низинных прибрежных районов, и на соответствующие положения резолюции 44/172 Генеральной Ассамблеи от 19 декабря 1989 года об осуществлении Плана действий по борьбе с опустыниванием,

ссылаясь далее на Венскую конвенцию 1985 года об охране озонового слоя и Монреальский протокол 1987 года по веществам, разрушающим озоновый слой, с изменениями и поправками от 29 июня 1990 года,

принимая к сведению Декларацию министров, принятую 7 ноября 1990 года на второй Всемирной климатической конференции,

сознавая ценность аналитической работы, которая осуществляется многими государствами в области изменения климата, и важность вклада, вносимого Всемирной метеорологической организацией, Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде и другими органами, организациями и органами системы Организации Объединенных Наций, а также другими международными и межправительственными органами в процессе обмена результатами научных исследований и координации исследований,

признавая, что меры, требующиеся для понимания и решения проблем изменения климата, будут наиболее эффективными с экологической, социальной и экономической точек зрения в том случае, если они будут основаны на соответствующих научных, технических и экономических соображениях и будут постоянно пересматриваться в свете новых результатов, полученных в этих областях,

признавая возможность экономической обоснованности самих мер по решению проблем изменения климата, а также их способность содействовать решению других экологических проблем,

признавая также необходимость незамедлительного принятия в качестве первого шага развитыми странами гибких мер на основе четких приоритетов в направлении разработки всеобъемлющих стратегий реагирования на глобальном, национальном и, в случае согласования, региональном уровнях, которые охватывали бы все парниковые газы с должным учетом их относительной роли в усилении парникового эффекта,

признавая далее, что низинные и другие небольшие островные страны, страны с низинными прибрежными, засушливыми и полузасушливыми райо-

нами или районами, подверженными наводнениям, засухе и опустыниванию, и развивающиеся страны с уязвимыми горными экосистемами особенно чувствительны к неблагоприятным последствиям изменения климата,

признавая особые трудности тех стран, в частности развивающихся стран, экономика которых особенно зависит от производства, использования и экспорта ископаемых видов топлива, проистекающие из мер по ограничению выбросов парниковых газов,

подтверждая, что меры по реагированию на изменение климата должны быть скоординированы с общим комплексом мер по социально-экономическому развитию, с тем чтобы не допустить неблагоприятного воздействия на него, с полным учетом законных приоритетных потребностей развивающихся стран в деле достижения устойчивого экономического роста и искоренения нищеты,

признавая, что все страны, в особенности развивающиеся страны, нуждаются в доступе к ресурсам, необходимым для достижения устойчивого социально-экономического развития, и что для того, чтобы развивающиеся страны продвинулись в направлении этой цели, их энергопотребление должно возрасти с учетом возможностей достижения более высокой энергоэффективности и борьбы с выбросами парниковых газов в целом, в том числе путем применения новых технологий на условиях, которые делают такое применение выгодным с экономической и социальной точек зрения,

будучи преисполнены решимости защитить климатическую систему в интересах нынешнего и будущих поколений, договорились о следующем:

## Статья 1

### Определения\*

Для целей настоящей Конвенции:

1. "Неблагоприятные последствия изменения климата" означают изменения в физической среде или биоте, вызываемые изменением климата, которые оказывают значительное негативное влияние на состав, восстановительную способность или продуктивность естественных и регулируемых экосистем, или на функционирование социально-экономических систем, или на здоровье и благополучие человека.
2. "Изменение климата" означает изменение климата, которое прямо или косвенно обусловлено деятельностью человека, вызывающей изменения в составе глобальной атмосферы, и накладывается на естественные колебания климата, наблюдаемые на протяжении сопоставимых периодов времени.
3. "Климатическая система" означает совокупность атмосферы, гидросферы, биосферы и геосферы и их взаимодействие.
4. "Выбросы" означают эмиссию парниковых газов и/или их прекурсоров в атмосферу над конкретным районом и за конкретный период времени.
5. "Парниковые газы" означают такие газообразные составляющие атмосферы — как природного, так и антропогенного происхождения, — которые поглощают и переизлучают инфракрасное излучение.

---

\* Названия статей приводятся исключительно для удобства читателя.

6. "Региональная организация экономической интеграции" означает организацию, учрежденную суверенными государствами данного региона, в компетенцию которой входят вопросы, регулируемые настоящей Конвенцией или протоколами к ней, и которая должным образом уполномочена в соответствии с ее внутренними процедурами подписывать, ратифицировать, принимать и утверждать соответствующие документы или присоединяться к ним.

7. "Накопитель" означает компонент или компоненты климатической системы, в которых происходит накопление парникового газа или прекурсора парникового газа.

8. "Поглотитель" означает любой процесс, вид деятельности или механизм, который абсорбирует парниковый газ, аэрозоль или прекурсор парникового газа из атмосферы.

9. "Источник" означает любой процесс или вид деятельности, в результате которого в атмосферу поступают парниковый газ, аэрозоль или прекурсор парникового газа.

## Статья 2

### Цель

Конечная цель настоящей Конвенции и всех связанных с ней правовых документов, которые может принять Конференция Сторон, заключается в том, чтобы добиться во исполнение соответствующих положений Конвенции стабилизации концентраций парниковых газов в атмосфере на таком уровне, который не допускал бы опасного антропогенного воздействия на климатическую систему. Такой уровень должен быть достигнут в сроки, достаточные для естественной адаптации экосистем к изменению климата, позволяющие не ставить под угрозу производство продовольствия и обеспечивающие дальнейшее экономическое развитие на устойчивой основе.

## Статья 3

### Принципы

В своей деятельности по достижению цели Конвенции и осуществлению ее положений Стороны руководствуются, в частности, следующим:

1. Сторонам следует защищать климатическую систему на благо нынешнего и будущих поколений человечества на основе справедливости и в соответствии с их общей, но дифференцированной ответственностью и имеющимися у них возможностями. Соответственно, Сторонам, являющимся развитыми странами, следует играть ведущую роль в борьбе с изменением климата и его отрицательными последствиями.

2. Необходимо в полной мере учесть конкретные потребности и особые обстоятельства Сторон, являющихся развивающимися странами, особенно тех, которые особо уязвимы по отношению к отрицательным последствиям изменения климата, а также тех Сторон, которым в соответствии с настоящей Конвенцией придется нести несоразмерное или непосильное бремя, особенно Сторон, являющихся развивающимися странами.

3. Сторонам следует принимать предупредительные меры в целях прогнозирования, предотвращения или сведения к минимуму причин изменения климата и смягчения его отрицательных последствий. Там, где существует угроза серьезного или необратимого ущерба, недостаточная научная определенность не должна использоваться в качестве причины для отсрочки принятия таких мер, учитывая, что политика и меры, направленные на борьбу с изменением климата, должны быть экономически эффективными для обеспечения глобальных благ при наименьших возможных затратах. С этой целью такие политика и меры должны учитывать различные социально-экономические условия, быть всеобъемлющими, охватывать все соответствующие источники, поглотители и накопители парниковых газов и меры по адаптации и включать всеэкономические сектора. Усилия по реагированию на изменение климата могут предприниматься заинтересованными Сторонами на совместной основе.

4. Стороны имеют право на устойчивое развитие и должны ему содействовать. Политика и меры в области защиты климатической системы от антропогенных изменений должны соответствовать конкретным условиям каждой Стороны и быть интегрированы с национальными программами развития, поскольку экономическое развитие имеет ключевое значение для принятия мер по реагированию на изменение климата.

5. Сторонам следует сотрудничать в целях содействия установлению благоприятствующей и открытой международной экономической системы, которая приводила бы к устойчивому росту и развитию всех Сторон, особенно Сторон, которые являются развивающимися странами, позволяя им таким образом лучше реагировать на проблемы изменения климата. Меры, принятые в целях борьбы с изменением климата, включая односторонние меры, не должны служить средством произвольной или необоснованной дискриминации или скрытого ограничения международной торговли.

## Статья 4

### Обязательства

1. Все Стороны, учитывая свою общую, но дифференцированную ответственность и свои конкретные национальные и региональные приоритеты, цели и условия развития:

а) разрабатывают, периодически обновляют, публикуют и предоставляют Конференции Сторон в соответствии со статьей 12 национальные кадастры антропогенных выбросов из источников и абсорбции поглотителями всех парниковых газов, не регулируемых Монреальским протоколом, используя сопоставимые методологии, которые будут согласованы Конференцией Сторон;

б) формулируют, осуществляют, публикуют и регулярно обновляют национальные и, в соответствующих случаях, региональные программы, содержащие меры по смягчению последствий изменения климата путем решения проблемы антропогенных выбросов из источников и абсорбции поглотителями всех парниковых газов, не регулируемых Монреальским протоколом, и меры по содействию адекватной адаптации к изменению климата;

в) оказывают содействие и сотрудничают в разработке, применении и распространении, включая передачу технологий, методов и процессов, приводящих к ограничению, снижению или прекращению антропогенных выбросов пар-

никовых газов, не регулируемых Монреальским протоколом, во всех соответствующих секторах, включая энергетику, транспорт, промышленность, сельское хозяйство, лесное хозяйство и удаление отходов;

д) оказывают содействие рациональному использованию поглотителей и накопителей всех парниковых газов, не регулируемых Монреальским протоколом, включая биомассу, леса и океаны и другие наземные, прибрежные и морские экосистемы, а также, в соответствующих случаях, оказывают содействие и сотрудничают в их охране и повышении их качества;

е) сотрудничают в принятии подготовительных мер с целью адаптации к последствиям изменения климата; разрабатывают и развивают соответствующие комплексные планы по ведению хозяйства в прибрежной зоне, водным ресурсам и сельскому хозяйству и по охране и восстановлению районов, особенно в Африке, пострадавших от засухи и опустынивания, а также наводнений;

ф) по мере возможности учитывают связанные с изменением климата соображения при проведении своей соответствующей социальной, экономической и экологической политики и принятии мер и используют соответствующие методы, например оценки последствий, составленные и определенные на национальном уровне, с целью свести к минимуму отрицательные последствия для экономики, здоровья общества и качества окружающей среды проектов или мер, осуществляемых ими с целью смягчения воздействия изменения климата или приспособления к нему;

г) оказывают содействие и сотрудничают в проведении научных, технологических, технических, социально-экономических и других исследований, систематических наблюдений и создании банков данных, связанных с климатической системой и предназначенных для углубления познаний, а также уменьшения или устранения остающихся неопределенностей в отношении причин, последствий, масштабов и сроков изменения климата и в отношении экономических и социальных последствий различных стратегий реагирования;

h) оказывают содействие и сотрудничают в полном, открытом и оперативном обмене соответствующей научной, технологической, технической, социально-экономической и юридической информацией, связанной с климатической системой и изменением климата, а также с экономическими и социальными последствиями различных стратегий реагирования;

и) оказывают содействие и сотрудничают в области образования, подготовки кадров и просвещения населения по вопросам изменения климата и поощряют самое широкое участие в этом процессе, в том числе неправительственных организаций; и

j) в соответствии со статьей 12 направляют Конференции Сторон информацию, касающуюся осуществления.

2. Стороны, являющиеся развитыми странами, и другие Стороны, включенные в приложение I, берут на себя следующие конкретные обязательства:

а) каждая из этих Сторон проводит национальную политику<sup>1</sup> и принимает соответствующие меры по смягчению последствий изменения климата путем ограничения своих антропогенных выбросов парниковых газов и защиты и повышения качества своих поглотителей и накопителей парниковых газов. Такие политика и меры продемонстрируют лидерство развитых стран в изменении долгосрочных тенденций в плане антропогенных выбросов в соответствии

<sup>1</sup> Сюда включены политика и меры, проводимые региональными организациями экономической интеграции.

с целью Конвенции, признавая тот факт, что возвращение к концу нынешнего десятилетия к прежним уровням антропогенных выбросов двуокиси углерода и других парниковых газов, не регулируемых Монреальским протоколом, будет способствовать такому изменению, и принимая во внимание различия в отправных точках и подходах этих Сторон, в их экономических структурах и базах ресурсов, необходимость сохранения высоких и устойчивых темпов экономического роста, имеющиеся технологии и другие конкретные обстоятельства, а также необходимость справедливого и надлежащего вклада каждой из этих Сторон в глобальные усилия по реализации данной цели. Эти Стороны могут осуществлять такую политику и меры совместно с другими Сторонами и могут оказывать другим Сторонам помощь в деле внесения вклада в достижение цели Конвенции и, в частности, цели настоящего подпункта;

b) в целях содействия прогрессу в этом направлении каждая из этих Сторон в соответствии со статьей 12 представляет в течение шести месяцев после вступления для нее в силу Конвенции, а впоследствии на периодической основе, подробную информацию о своих политике и мерах, о которых говорится в подпункте а), выше, а также о прогнозируемых в связи с ними антропогенных выбросах из источников и абсорбции поглотителями парниковых газов, не регулируемых Монреальским протоколом, в течение периода, указанного в подпункте а), с тем чтобы индивидуально или совместно вернуться к своим уровням антропогенных выбросов двуокиси углерода и других парниковых газов, не регулируемых Монреальским протоколом 1990 года. Конференция Сторон рассмотрит эту информацию на своей первой сессии, а впоследствии будет проводить такое рассмотрение на периодической основе в соответствии со статьей 7;

с) при расчете уровней выбросов из источников и абсорбции поглотителями парниковых газов для целей подпункта b), выше, следует принимать во внимание наилучшие имеющиеся научные знания, в том числе о фактической емкости поглотителей и соответствующем влиянии таких газов на изменение климата. Конференция Сторон рассматривает и согласовывает методологии таких расчетов на своей первой сессии, а впоследствии рассматривает их на регулярной основе;

d) Конференция Сторон на своей первой сессии рассматривает адекватность подпунктов а) и b), выше. Такое рассмотрение проводится в свете наилучшей имеющейся научной информации и оценки изменения климата и его последствий, а также соответствующей технической, социальной и экономической информации. На основе такого рассмотрения Конференция Сторон предпринимает соответствующие действия, которые могут включать внесение поправок в обязательства, изложенные в подпунктах а) и b), выше. Конференция Сторон на своей первой сессии принимает также решения в отношении критериев совместного осуществления, как указано в подпункте а), выше. Второе рассмотрение подпунктов а) и b) проводится не позднее 31 декабря 1998 года, а впоследствии – с регулярной периодичностью, определяемой Конференцией Сторон, до тех пор, пока не будет достигнута цель Конвенции;

e) каждая из этих Сторон:

- i) координирует, по мере необходимости, с другими такими Сторонами соответствующие экономические и административные документы, разработанные для достижения цели Конвенции; и
- ii) определяет и периодически рассматривает свою собственную политику и практические методы, которые поощряют деятель-

ность, ведущую к более высоким уровням антропогенных выбросов парниковых газов, не регулируемых Монреальским протоколом, по сравнению с уровнями, которые имели бы место в противном случае;

f) Конференция Сторон не позднее 31 декабря 1998 года рассматривает имеющуюся информацию в целях принятия решений в отношении таких поправок к спискам в приложениях I и II, которые могут быть уместными, с согласия заинтересованной Стороны;

g) любая Страна, не включенная в приложение I, может в своем документе о ратификации, принятии, одобрении или присоединении или в любое другое время впоследствии уведомить Депозитария о своем намерении выполнять обязательства, перечисленные в подпунктах а) и b), выше. Депозитарий информирует других подписавших Конвенцию участников и другие Стороны о любом таком уведомлении.

3. Стороны, являющиеся развитыми странами, и другие относящиеся к числу развитых Стороны, включенные в приложение II, предоставляют новые и дополнительные финансовые ресурсы для покрытия всех согласованных издержек, вызываемых выполнением Сторонами, являющимися развивающимися странами, своих обязательств в соответствии со статьей 12, пункт 1. Они также предоставляют такие финансовые ресурсы, включая ресурсы на цели передачи технологий, которые необходимы Сторонам, являющимся развивающимися странами, для покрытия всех согласованных дополнительных издержек, связанных с осуществлением мер, которые охвачены пунктом 1 настоящей статьи и согласованы между Стороной, являющейся развивающейся страной, и международным органом или органами, указанными в статье 11, в соответствии с этой статьей. При осуществлении этих обязательств учитывается необходимость адекватности и предсказуемости потока средств и важность соответствующего разделения бремени между Сторонами, являющимися развитыми странами.

4. Стороны, являющиеся развитыми странами, и другие относящиеся к числу развитых Стороны, включенные в приложение II, оказывают также помощь Сторонам, являющимся развивающимися странами, которые особенно уязвимы для отрицательных последствий изменения климата, в покрытии расходов на адаптацию к этим отрицательным последствиям.

5. Стороны, являющиеся развитыми странами, и другие относящиеся к числу развитых Стороны, включенные в приложение II, предпринимают все практические шаги для поощрения, облегчения и финансирования в соответствующих случаях передачи экологически безопасных технологий и "ноу-хау" или доступа к ним другим Сторонам, особенно Сторонам, являющимся развивающимися странами, с тем чтобы дать им возможность выполнять положения Конвенции. В ходе этого процесса Стороны, являющиеся развитыми странами, оказывают поддержку развитию и укреплению национального потенциала и технологий Сторон, являющихся развивающимися странами. Другие Стороны и организации, которые в состоянии делать это, могут также оказывать помощь в содействии передаче таких технологий.

6. При выполнении своих обязательств по пункту 2, выше, определенная степень гибкости будет предоставлена Конференцией Сторон тем Сторонам, включенным в приложение I, которые осуществляют процесс перехода к рыночной экономике, с тем чтобы укрепить способность этих Сторон заниматься

проблемами, связанными с изменением климата, в том числе принимая во внимание исторический уровень антропогенных выбросов парниковых газов, не регулируемых Монреальским протоколом, выбранный в качестве точки отсчета.

7. Степень эффективности осуществления Сторонами, являющимися развивающимися странами, своих обязательств по Конвенции будет зависеть от эффективного осуществления Сторонами, являющимися развитыми странами, своих обязательств по Конвенции, связанных с финансовыми ресурсами и передачей технологий, причем в полной мере будет учитываться тот факт, что экономическое и социальное развитие и искоренение нищеты являются главными и доминирующими приоритетами Сторон, являющихся развивающимися странами.

8. При выполнении обязательств, содержащихся в настоящей статье, Стороны в полной мере рассматривают вопрос о том, какие действия в соответствии с Конвенцией необходимо предпринять, включая действия, касающиеся финансирования, страхования и передачи технологии, для учета вызванных отрицательными последствиями изменения климата и/или последствиями осуществления мер реагирования конкретных потребностей и озабоченностей Сторон, являющихся развивающимися странами, особенно:

- a) малых островных стран;
- b) стран с низинными прибрежными районами;
- c) стран с засушливыми и полузасушливыми районами, с районами, покрытыми лесами, и районами, где леса подвергаются деградации;
- d) стран с районами, подверженными стихийным бедствиям;
- e) стран с районами, подверженными засухе и опустыниванию;
- f) стран с районами высокого уровня атмосферного загрязнения в городских районах;
- g) стран с районами, имеющими уязвимые экосистемы, включая экосистемы горных районов;
- h) стран, экономика которых в значительной степени зависит от дохода, получаемого за счет производства, переработки и экспорта и/или потребления ископаемых видов топлива и связанных с ним энергоемких продуктов;
- i) стран, не имеющих доступа к морю, и транзитных стран.

Впоследствии Конференция Сторон может предпринять, в необходимых случаях, действия в отношении этого пункта.

9. Стороны в полной мере учитывают конкретные потребности и особые условия наименее развитых стран в своих действиях, связанных с финансированием и передачей технологий.

10. Стороны в соответствии со статьей 10 учитывают при выполнении обязательств по Конвенции положение Сторон, особенно Сторон, являющихся развивающимися странами, экономика которых уязвима для отрицательных последствий осуществления мер по реагированию на изменение климата. Это относится главным образом к Сторонам, экономика которых в значительной степени зависит от дохода, получаемого за счет производства, переработки и экспорта и/или потребления ископаемых видов топлива и связанных с ним энергоемких продуктов, и/или такого использования ископаемых видов топлива, при переходе от которого к другим альтернативам такие Стороны испытывают серьезные трудности.

## Статья 5

### Исследования и систематическое наблюдение

## Статья 6

### Просвещение, подготовка кадров и информирование общественности

## Статья 7

### Конференция сторон

1. Настоящим учреждается Конференция Сторон.

2. Конференция Сторон, являющаяся высшим органом настоящей Конвенции, регулярно рассматривает вопрос об осуществлении Конвенции и любых связанных с ней правовых документов, которые могут быть приняты Конференцией Сторон, и выносит, в пределах своих полномочий, решения, необходимые для содействия эффективному осуществлению Конвенции. С этой целью она:

- a) проводит периодический обзор обязательств Сторон и организационных механизмов, предусмотренных в Конвенции, в свете цели Конвенции, опыта, накопленного в ходе ее осуществления, и развития научных и технических знаний;
- b) поощряет и облегчает обмен информацией о принимаемых Сторонами мерах по реагированию на изменение климата и его последствия с учетом различного положения, обязанностей и возможностей Сторон и их соответствующих обязательств по Конвенции;
- c) облегчает, по просьбе двух или более Сторон, координацию принимаемых ими мер по реагированию на изменение климата и его последствия с учетом различного положения, обязанностей и возможностей Сторон и их соответствующих обязательств по Конвенции;
- d) оказывает содействие и осуществляет руководство в соответствии с целью и положениями Конвенции в деле разработки и периодического уточнения сопоставимых методологий, которые подлежат согласованию Конференцией Сторон, в частности для подготовки кадастров выбросов из источников и абсорбции поглотителями парниковых газов и для оценки эффективности мер по ограничению выбросов и увеличению поглощения этих газов;
- e) оценивает на основе всей представленной ей в соответствии с положениями Конвенции информации осуществление Конвенции Сторонами, общие последствия мер, принятых согласно Конвенции, в частности экологические, экономические и социальные последствия, а также их совокупное воздействие, и прогресс, достигнутый в реализации цели Конвенции;
- f) рассматривает и утверждает регулярные доклады об осуществлении Конвенции и обеспечивает их публикацию;
- g) выносит рекомендации по любым вопросам, необходимым для осуществления Конвенции.

## Статья 8

### **Секретариат**

1. Настоящим учреждается Секретариат.
2. Секретариат выполняет следующие функции:
  - а) организует сессии Конференции Сторон и ее вспомогательных органов, учреждаемых в соответствии с Конвенцией, и предоставляет им необходимые услуги;
  - б) обеспечивает компиляцию и передачу представленных ему докладов;
  - в) оказывает содействие Сторонам, особенно Сторонам, которые являются развивающимися странами, в сборе и передаче информации, необходимой в соответствии с положениями Конвенции, если поступает такая просьба;
  - г) готовит доклады о своей деятельности и представляет их Конференции Сторон;
  - е) обеспечивает необходимую координацию с секретариатами других соответствующих международных органов.
3. Конференция Сторон на своей первой сессии назначает Постоянный секретариат и организует его функционирование.

## Статья 9

### **Вспомогательный орган для консультирования по научным и техническим аспектам**

1. Настоящим учреждается вспомогательный орган для консультирования по научным и техническим аспектам с целью обеспечивать Конференцию Сторон и, при необходимости, ее другие вспомогательные органы своевременной информацией и консультациями по научным и техническим аспектам, относящимся к Конвенции. Этот орган открыт для участия всех Сторон и является междисциплинарным. Он состоит из компетентных в соответствующих отраслях знаний представителей правительств. Он регулярно представляет доклады Конференции Сторон по всем аспектам своей работы.

## Статья 10

### **Вспомогательный орган по осуществлению**

1. Настоящим учреждается вспомогательный орган по осуществлению, который оказывает содействие Конференции Сторон в оценке и обзоре эффективного осуществления Конвенции. Этот орган открыт для участия всех Сторон и состоит из представителей правительств, являющихся экспертами в вопросах, связанных с изменением климата. Он регулярно представляет доклады Конференции Сторон по всем аспектам своей работы.

**Финансовый механизм**

**Представление информации, касающейся осуществления**

1. В соответствии со статьей 4, пункт 1, каждая Сторона представляет Конференции Сторон через Секретариат следующие виды информации:

а) национальный кадастр антропогенных выбросов из источников и абсорбции поглотителями всех парниковых газов, не регулируемых Монреальским протоколом, в той степени, в какой позволяют их возможности, используя сопоставимые методологии, которые будут предложены и согласованы на Конференции Сторон;

б) общее описание мер, принятых или предусмотренных Стороной, по осуществлению Конвенции; и

в) любую другую информацию, которую Сторона считает относящейся к достижению цели Конвенции и уместной для включения в свое сообщение, в том числе, если это возможно, материалы, касающиеся расчетов глобальных тенденций выбросов.

2. Каждая Сторона, являющаяся развитой страной, и каждая другая Сторона, включенная в приложение I, включает в свое сообщение следующие виды информации:

а) подробное описание политики и мер, которые она приняла для выполнения своих обязательств по статье 4, пункты 2а и 2б; и

б) конкретную оценку воздействия, которое политика и меры, указанные в предыдущем подпункте а), окажут на антропогенные выбросы из ее источников и абсорбцию ее поглотителями парниковых газов в течение периода, указанного в статье 4, пункт 2а.

3. Кроме того, каждая Сторона, являющаяся развитой страной, и каждая другая относящаяся к числу развитых Сторона, включенная в приложение II, включают подробную информацию о мерах, принятых в соответствии со статьей 4, пункты 3, 4 и 5.

4. Стороны, являющиеся развивающимися странами, могут на добровольной основе предлагать проекты для финансирования, включая конкретные технологии, материалы, оборудование, методы или практику, которые потребуются для осуществления таких проектов, а также, по мере возможности, смету всех дополнительных расходов, оценку сокращения выбросов и увеличения абсорбции парниковых газов, а также оценку соответствующего полезного эффекта.

5. Каждая Сторона, являющаяся развитой страной, и каждая другая Сторона, включенная в приложение I, представляет свое первоначальное сообщение в течение шести месяцев после вступления Конвенции в силу для этой Стороны. Каждая Сторона, не включенная в такой список, представляет свое первоначальное сообщение в течение трех лет после вступления Конвенции в силу для этой Стороны или с момента появления финансовых ресурсов в соответствии со статьей 4, пункт 3. Стороны, которые являются наименее развитыми странами, могут представлять свое первоначальное сообщение по своему

усмотрению. Частотность последующих сообщений всех Сторон определяется Конференцией Сторон с учетом дифференцированного графика, устанавливаемого настоящим пунктом.

6. Информация, предоставленная Сторонами в соответствии с настоящей статьей, препровождается Секретариатом как можно скорее Конференции Сторон и любым соответствующим вспомогательным органам. В случае необходимости процедуры предоставления информации могут быть более подробно рассмотрены Конференцией Сторон.

7. С момента своей первой сессии Конференция Сторон принимает меры по оказанию Сторонам, являющимся развивающимися странами, технической и финансовой поддержки, по их просьбе, в сборе и предоставлении информации в соответствии с настоящей статьей, а также в определении технических и финансовых потребностей, связанных с предлагаемыми проектами и мерами по реагированию в соответствии со статьей 4. Такая поддержка может предоставляться, по мере необходимости, другими Сторонами, компетентными международными организациями и Секретариатом.

8. Любая группа Сторон может, в соответствии с руководящими принципами, принятыми Конференцией Сторон, и при условии предварительного уведомления Конференции Сторон, представлять совместное сообщение во исполнение их обязательств по настоящей статье при условии, что такое сообщение включает информацию о выполнении каждой из этих Сторон своих собственных обязательств по Конвенции.

9. Информация, полученная Секретариатом и обозначенная Стороной в качестве конфиденциальной в соответствии с критериями, подлежащими установлению Конференцией Сторон, обобщается Секретариатом в целях обеспечения ее конфиденциальности до представления ее любому органу, участвующему в передаче и рассмотрении информации.

10. В соответствии с положениями пункта 9, выше, и без ущерба для способности любой Стороны обнародовать свое сообщение в любое время Секретариат обнародует сообщения Сторон в соответствии с настоящей статьей в момент их представления Конференции Сторон.

## Статья 13

### Решение вопросов, касающихся осуществления

## Статья 14

### Урегулирование споров

1. В случае спора между двумя или большим числом Сторон относительно толкования или применения Конвенции заинтересованные Стороны стремятся к урегулированию спора путем переговоров или любыми другими мирными средствами по их выбору.

2. При ратификации, принятии, одобрении Конвенции или присоединении к ней или в любое время после этого Сторона, которая не является региональной организацией экономической интеграции, может представить Депозитарию заявление в письменном виде о том, что в любом споре относитель-

но толкования или применения Конвенции она признает, в качестве обязательного условия *ipso facto* и без специального согласия, в отношении любой Стороны, взявшей на себя такое же обязательство:

- a) передачу спора в Международный Суд и/или
- b) арбитражное разбирательство в соответствии с процедурами, подлежащими принятию Конференцией Сторон, по возможности в кратчайшие сроки, в приложении, посвященном арбитражу.

Сторона, являющаяся региональной организацией экономической интеграции, может сделать заявление аналогичного характера в отношении арбитражного разбирательства в соответствии с процедурами, упомянутыми в подпункте b), выше.

3. Заявление, сделанное в соответствии с пунктом 2, выше, остается в силе до истечения срока его действия в соответствии с условиями этого заявления или до истечения трех месяцев после того, как письменное уведомление о его отзыве было сдано на хранение Депозитарию.

4. Новое заявление, уведомление об отзыве или истечение срока действия заявления никоим образом не затрагивают дел, находящихся на рассмотрении Международного Суда или арбитражного суда, если Стороны в споре не договорятся об ином.

5. При условии действия пункта 2, выше, если по истечении двенадцати месяцев после уведомления одной Стороной другой Стороны о том, что между ними возник спор, заинтересованные Стороны не смогли урегулировать свой спор с помощью средств, упомянутых в пункте 1, выше, этот спор представляет по просьбе любой из Сторон в этом споре на процедуру примирения.

6. Примирительная комиссия создается по просьбе одной из участвующих в споре Сторон. Комиссия состоит из равного количества членов, назначенных каждой заинтересованной Стороной, и председателя, выбранного совместно членами, назначенными каждой Стороной. Комиссия выносит рекомендательное решение, которое добросовестно рассматривается Сторонами.

7. Дополнительные процедуры, касающиеся примирения, принимаются Конференцией Сторон, по возможности в кратчайшие сроки, в приложении, посвященном примирению.

8. Положения настоящей статьи применяются в отношении любого соответствующего юридического документа, который может быть принят Конференцией Сторон, если документ не предусматривает иного.

## Статья 15

### Поправки к конвенции

## Статья 16

### Принятие приложений к конвенции и внесение в них поправок

1. Приложения к Конвенции составляют ее неотъемлемую часть, и, если прямо не предусматривается иного, ссылка на Конвенцию представляет собой в то же время ссылку на любые приложения к ней. Без ущерба для по-

ложений статьи 14, пункты 2b и 7, такие приложения ограничиваются перечнями, формами или любыми другими материалами описательного характера, которые касаются научных, технических, процедурных или административных вопросов.

## Статья 17

### Протоколы

1. Конференция Сторон может на любой очередной сессии принимать протоколы к Конвенции.
2. Секретариат сообщает Сторонам текст любого предлагаемого протокола по меньшей мере за шесть месяцев до начала такой сессии.
3. Условия вступления в силу любого протокола устанавливаются в этом документе.
4. Только Стороны Конвенции могут быть Сторонами протокола.
5. Решения в соответствии с любым протоколом принимаются только Сторонами соответствующего протокола.

## Статья 18

### Право голоса

1. За исключением случаев, предусмотренных в пункте 2, ниже, каждая Страна Конвенции имеет один голос.
2. Региональные организации экономической интеграции участвуют в голосовании по вопросам, входящим в их компетенцию, с числом голосов, равным числу их государств-членов, являющихся Сторонами Конвенции. Такая организация не пользуется правом голоса, если своим правом пользуется какое-либо из ее государств-членов, и наоборот.

## Статья 19

### Депозитарий

Функции Депозитария Конвенции и протоколов, принятых в соответствии со статьей 17, выполняет Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций.

## Статья 20

### Подписание

Настоящая Конвенция открыта для подписания государствами — членами Организации Объединенных Наций или любого ее специализированного учреждения или государствами — участниками Статута Международного Суда

и региональными организациями экономической интеграции в Рио-де-Жанейро во время проведения Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, а впоследствии в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке с 20 июня 1992 года по 19 июня 1993 года.

## Статья 21

### Временные механизмы

## Статья 22

### Ратификация, принятие, одобрение или присоединение

1. Конвенция подлежит ратификации, принятию, одобрению или присоединению государствами и региональными организациями экономической интеграции. Она открывается для присоединения на следующий день после дня, в который Конвенция закрывается для подписания. Документы о ратификации, принятии, одобрении или присоединении сдаются на хранение Депозитарию.

2. Любая региональная организация экономической интеграции, которая становится Стороной Конвенции, но при этом ни одно ее государство-член не является Стороной, несет все обязательства, вытекающие из Конвенции. В случае, когда одно или более государств — членов таких организаций являются Сторонами Конвенции, эта организация и ее государства-члены принимают решение в отношении их соответствующих обязанностей по выполнению своих обязательств, вытекающих из Конвенции. В таких случаях эта организация и государства-члены не могут параллельно осуществлять права, вытекающие из Конвенции.

3. В своих документах о ратификации, принятии, одобрении или присоединении региональные организации экономической интеграции заявляют о пределах своей компетенции в вопросах, регулируемых Конвенцией. Эти организации также информируют Депозитария, который в свою очередь информирует Стороны, о любом существенном изменении пределов своей компетенции.

## Статья 23

### Вступление в силу

1. Конвенция вступает в силу на девяностый день после даты сдачи на хранение пятидесятого документа о ратификации, принятии, одобрении или присоединении.

2. Для каждого государства или региональной организации экономической интеграции, которая ратифицирует, принимает или одобряет Конвенцию или присоединяется к ней после сдачи на хранение пятидесятого документа о ратификации, принятии, одобрении или присоединении, Конвенция вступает в силу на девяностый день после даты сдачи на хранение таким государ-

ством или такой региональной организацией экономической интеграции своего документа о ратификации, принятии, одобрении или присоединении.

3. Для целей пунктов 1 и 2, выше, ни один документ, сданный на хранение региональной организацией экономической интеграции, не рассматривается в качестве дополнительного к документам, сданным на хранение государствами — членами этой организации.

## Статья 24

### Оговорки

Никакие оговорки к Конвенции не допускаются.

## Статья 25

### Выход

1. В любое время по истечении трех лет с даты вступления Конвенции в силу для той или иной Стороны эта Сторона может выйти из Конвенции, направив письменное уведомление Депозитарию.

2. Любой такой выход вступает в силу по истечении одного года с даты получения Депозитарием уведомления о выходе или в такой более поздний срок, который может быть указан в уведомлении о выходе.

3. Любая Сторона, которая выходит из Конвенции, считается также вышедшей из любого протокола, Стороной которого она является.

## Статья 26

### Аутентичные тексты

Подлинник настоящей Конвенции, тексты которой на английском, арабском, испанском, китайском, русском и французском языках являются равно аутентичными, сдается на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций.

В УДОСТОВЕРЕНИЕ ЧЕГО нижеподписавшиеся, должным образом на то уполномоченные, подписали настоящую Конвенцию.

СОВЕРШЕНО в Нью-Йорке девятого дня мая месяца тысяча девятьсот девяносто второго года.

## ПРИЛОЖЕНИЕ I

Австралия  
Австрия  
Беларусь<sup>а</sup>  
Бельгия  
Болгария<sup>а</sup>  
Венгрия<sup>а</sup>  
Германия  
Греция  
Дания  
Европейское сообщество  
Ирландия  
Исландия  
Испания  
Италия  
Канада  
Латвия<sup>а</sup>  
Литва<sup>а</sup>  
Люксембург  
Нидерланды  
Новая Зеландия  
Норвегия  
Польша<sup>а</sup>  
Португалия  
Российская Федерация<sup>а</sup>  
Румыния<sup>а</sup>  
Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии  
Соединенные Штаты Америки  
Турция  
Украина<sup>а</sup>  
Финляндия  
Франция  
Чехословакия<sup>а</sup>  
Швейцария  
Швеция  
Эстония<sup>а</sup>  
Япония

---

<sup>а</sup> Страны, в которых происходит процесс перехода к рыночной экономике.

Австралия  
Австрия  
Бельгия  
Германия  
Греция  
Дания  
Европейское сообщество  
Ирландия  
Исландия  
Испания  
Италия  
Канада  
Люксембург  
Нидерланды  
Новая Зеландия  
Норвегия  
Португалия  
Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии  
Соединенные Штаты Америки  
Турция  
Финляндия  
Франция  
Швейцария  
Швеция  
Япония

**СОГЛАШЕНИЕ**  
**о взаимодействии в области экологии**  
**и охраны окружающей природной среды**

Участники Соглашения, именуемые в дальнейшем Высокими Договаривающимися Сторонами,

признавая право каждого человека на благоприятную для жизни природную среду и экологическую безопасность,

сознавая ответственность за обеспечение благоприятных условий для проживания и благополучия перед своими народами и народами других государств, а также будущими поколениями,

основываясь на праве каждого государства устанавливать порядок пользования землей, ее недрами, лесами, водами, растительным и животным миром и другими природными ресурсами,

исходя из понимания целостности и неделимости окружающей природной среды, единства интересов всех государств в ее сохранении и устойчивом развитии,

отмечая, что границы между государствами не совпадают с природно-экологическими и бассейновыми границами, и сознавая, что хозяйственная и иная деятельность на территории одного государства не должна наносить ущерб природной среде, качеству жизни населения и хозяйственной деятельности других государств,

руководствуясь необходимостью принятия согласованных правовых актов в области экологии и охраны окружающей природной среды, а также согласованных стандартов и экологических нормативов, обеспечивающих экологическую безопасность и благополучие каждого человека,

сознавая необходимость проведения скоординированных фундаментальных и прикладных экологических исследований,

стремясь к согласованности действий в области природопользования и при решении экологических проблем,

придавая особое значение роли общественного сознания в решении экологических проблем,

договорились о нижеследующем:

**Статья 1**

Высокие Договаривающиеся Стороны вырабатывают и проводят согласованную политику в области экологии и охраны окружающей природной среды (охраны и использования земель, почв, недр, лесов, вод, атмосферного воздуха, растительного и животного мира, естественных ресурсов континентального шельфа, экономической зоны и открытого моря за пределами действия национальной юрисдикции) с учетом ранее заключенных Союзом ССР международных соглашений (Перечень прилагается).

**Статья 2**

Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются на своей территории: разрабатывать и принимать законодательные акты, экологические нормы и стандарты в области природопользования и охраны окружающей природной среды;

вести учет природных ресурсов и их использования по количественным и качественным показателям и проводить экологический мониторинг;

осуществлять эффективный государственный контроль за состоянием и изменением окружающей природной среды и ее ресурсов;

принимать меры по воспроизводству живых ресурсов, сохранению и восстановлению биологического разнообразия;

развивать сеть заповедников, заказников, национальных парков и других особо охраняемых территорий и природных комплексов, ограничивать хозяйственную и иную деятельность в прилегающих к ним зонах;

всесторонне оценивать экологические последствия хозяйственной и иной деятельности, осуществляемой на их территориях;

создать и поддерживать специальные силы и средства, необходимые для предупреждения экологических катастроф, бедствий, аварий и ликвидации их последствий;

проводить экологическую экспертизу программ и прогнозов развития производительных сил, инвестиционных и прочих проектов;

принимать меры по развитию экологического образования и воспитания, обеспечению гласности в вопросах экологии;

устанавливать научно обоснованные нормы вовлечения в хозяйственную и иную деятельность природных ресурсов, а также лимиты их безвозвратного изъятия с учетом необходимости обеспечения всеобщей экологической безопасности и благополучия;

вести государственные Красные книги, представлять материалы для ведения межгосударственной Красной книги;

соблюдать обязательства, вытекающие из ранее заключенных Союзом ССР международных соглашений.

### Статья 3

Для обеспечения ведения согласованной политики в области экологии и охраны окружающей природной среды Высокие Договаривающиеся Стороны признали необходимым:

гармонизировать принимаемые ими природоохранные законодательные акты, экологические нормы и стандарты;

совместно разрабатывать и осуществлять межгосударственные программы и проекты в области природопользования и охраны окружающей природной среды и экологической безопасности, включая программы безопасного уничтожения и нейтрализации химического и ядерного оружия, высокотоксичных и радиоактивных отходов;

применять общие подходы, критерии (показатели), методы и процедуры оценки качества и контроля состояния окружающей природной среды и антропогенных воздействий на нее, обеспечивая сопоставимость данных о состоянии окружающей природной среды в международном масштабе;

использовать согласованные методики при оценке воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую природную среду;

унифицировать методы нормирования антропогенных воздействий на окружающую природную среду;

применять согласованные методы в осуществлении контроля за генетическими изменениями в сообществах живых организмов и защиты редких и исчезающих видов, а также ареалов их обитания;

создать и поддерживать межгосударственную экологическую информационную систему и представлять информацию в распоряжение других Высоких Договаривающихся Сторон;

вырабатывать и осуществлять согласованную научно-техническую политику в области экологии и охраны окружающей природной среды, проводя скоординированные фундаментальные и прикладные экологические исследования;

разрабатывать и применять общие принципы стимулирования природоохранной деятельности, санкций за нарушение природоохранного законодательства;

руководствоваться общими методологическими требованиями при проведении экологической экспертизы программ и прогнозов развития производственных сил, инвестиционных и других проектов;

выработать условия и порядок использования специальных сил и средств для оказания взаимной помощи при возникновении чрезвычайных экологических ситуаций, ликвидации их последствий и участия в соответствующих международных акциях.

#### Статья 4

Для выполнения положений, предусмотренных в Статье 3 настоящего Соглашения, Высокие Договаривающиеся Стороны согласились создать Межгосударственный Экологический Совет и при нем Межгосударственный Экологический фонд для выполнения согласованных Межгосударственных экологических программ, в первую очередь для ликвидации последствий экологических катастроф. Порядок создания и функционирования Межгосударственного Экологического фонда определяется Межреспубликанским Экологическим Советом.

#### Статья 5

Высокие Договаривающиеся Стороны поручают Межгосударственному Экологическому Совету:

осуществление координации и проведение согласованной политики в области экологии и охраны окружающей природной среды;

проведение с участием представителей заинтересованных Сторон экологической экспертизы программ и прогнозов развития производственных сил, инвестиционных и прочих проектов, реализация которых затрагивает или может затрагивать интересы двух и более Высоких Договаривающихся Сторон;

оказание содействия в разрешении экологических споров между Высокими Договаривающимися Сторонами;

ведение межгосударственной Красной книги, подготовка предложений и материалов для Международной Красной книги;

определение совместно с заинтересованными Высокими Договаривающимися Сторонами условий и порядка их участия в выполнении обязательств, вытекающих из ранее принятых Союзом ССР международных соглашений в области экологии и охраны окружающей природной среды.

В Межгосударственный Экологический Совет входят руководители природоохранных ведомств государств — участников Соглашения независимых государств. Совет формируется на паритетной основе и принимает свои решения на основе консенсуса.

Полномочия Межгосударственного Экологического Совета и создаваемых им рабочих органов и порядок их финансирования определяются в протоколах, являющихся неотъемлемой частью Соглашения.

#### Статья 6

Настоящее Соглашение не затрагивает взаимных прав и обязательств Высоких Договаривающихся Сторон по действующим международным соглашениям, относящимся к вопросам, охватываемым настоящим Соглашением, или по будущим международным соглашениям, которые могут быть заключены в соответствии с предметом и целями настоящего Соглашения.

#### Статья 7

Высокие Договаривающиеся Стороны совместно вырабатывают порядок, правила и процедуры, касающиеся ответственности за нарушение положений настоящего Соглашения.

#### Статья 8

Настоящее Соглашение вступает в силу с момента его подписания.

#### Статья 9

Настоящее Соглашение открыто для присоединения к нему любого другого государства, заинтересованного в достижении целей и задач настоящего Соглашения.

#### Статья 10

По истечении пяти лет со дня вступления в силу настоящего Соглашения любая Высокая Договаривающаяся Сторона может отказаться от участия в настоящем Соглашении, письменно уведомив депозитария. Отказ от участия вступает в силу 31 декабря года, следующего за годом, когда депозитарий был уведомлен о выходе.

#### Статья 11

Совершено в г. Москве 8 февраля 1992 года в одном экземпляре на азербайджанском, армянском, белорусском, казахском, кыргызском, молдавском, русском, таджикском, туркменском, узбекском и украинском языках. Все тексты имеют одинаковую силу. Подлинный экземпляр хранится в архиве Правительства Республики Беларусь, которое направит его государствам — участникам настоящего Соглашения заверенную копию.

(Подписи)

**Примечания:** Делегация Туркменистана записала особое мнение: "Исключить предложения о создании при Межгосударственном Экологическом Совете экологического фонда и рабочих органов совета".

Под Соглашением нет подписи делегации Украины.

**ДЕКЛАРАЦИЯ ОБ УСТАНОВЛЕНИИ ФАКТОВ  
ОРГАНИЗАЦИЕЙ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ В ОБЛАСТИ  
ПОДДЕРЖАНИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО МИРА И БЕЗОПАСНОСТИ**

**ВВЕДЕНИЕ**

В соответствии с резолюцией 43/170 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1988 года Специальный комитет по Уставу Организации Объединенных Наций и усилению роли Организации по установлению фактов начал на своей сессии 1989 года разработку документа по установлению фактов Организацией Объединенных Наций в области поддержания международного мира и безопасности.

Специальный комитет продолжил свою работу по этой теме на своей сессии 1990 года. На своей сессии 1991 года он завершил проект и представил его Генеральной Ассамблее для рассмотрения и принятия.

9 декабря 1991 года Генеральная Ассамблея приняла без голосования Декларацию об установлении фактов Организацией Объединенных Наций в области поддержания международного мира и безопасности. Текст Декларации, содержащейся в приложении к резолюции 46/59 Генеральной Ассамблеи, приводится ниже.

**РЕЗОЛЮЦИЯ (A/46/59)**

**Декларация об установлении фактов  
Организацией Объединенных Наций в области  
поддержания международного мира и безопасности**

*Генеральная Ассамблея,*

*ссылаясь на свои резолюции 43/170 от 9 декабря 1988 года, 44/37 от 4 декабря 1989 года и 45/44 от 28 ноября 1990 года,*

*принимая к сведению доклад Специального комитета по Уставу Организации Объединенных Наций и усилению роли Организации<sup>1</sup>, который провел свою сессию в Нью-Йорке 4–22 февраля 1991 года и завершил работу над проектом декларации об установлении фактов Организацией Объединенных Наций в области поддержания международного мира и безопасности,*

*будучи убеждена в том, что принятие проекта декларации будет способствовать усилению роли Организации Объединенных Наций и повышению ее эффективности в деле поддержания международного мира и безопасности,*

*учитывая необходимость обеспечить широкое распространение текста Декларации,*

*учитывая, что Декларация является важным и конкретным вкладом Специального комитета в деятельность в рамках Десятилетия международного права Организации Объединенных Наций,*

*1. утверждает Декларацию об установлении фактов Организацией Объединенных Наций в области поддержания международного мира и безопасности, текст которой содержится в приложении к настоящей резолюции;*

*2. выражает признательность Специальному комитету по Уставу Ор-*

---

<sup>1</sup> Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок шестая сессия, Дополнение № 33 и исправление (A/46/33 и Corr.1).

ганизации Объединенных Наций и усилению роли Организации за его важный вклад в разработку текста Декларации;

3. просит Генерального секретаря информировать правительства государств — членов Организации Объединенных Наций или членов специализированных учреждений и Совет Безопасности о принятии Декларации;

4. настоятельно призывает приложить все усилия к тому, чтобы Декларация получила широкую известность и полностью выполнялась.

67-е пленарное заседание,  
9 декабря 1991 года

## ПРИЛОЖЕНИЕ

### Декларация об установлении фактов Организацией Объединенных Наций в области поддержания международного мира и безопасности

*Генеральная Ассамблея,*

*ссылаясь на Декларацию о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций<sup>2</sup>, Манильскую декларацию о мирном разрешении международных споров<sup>3</sup>, Декларацию об усилении эффективности принципа отказа от угрозы силой или ее применения в международных отношениях<sup>4</sup>, Декларацию о предотвращении и устранении споров и ситуаций, которые могут угрожать международному миру и безопасности, и о роли Организации Объединенных Наций в этой области<sup>5</sup>, а также на их положения, касающиеся установления фактов,*

*подчеркивая, что способность Организации Объединенных Наций поддерживать международный мир и безопасность в значительной степени зависит от получения ею подробной информации о фактических обстоятельствах любого спора или ситуации, дальнейшее существование которых могло бы поставить под угрозу поддержание международного мира и безопасности (именуемые ниже "споры или ситуации"),*

*признавая, что полноценное использование и дальнейшее совершенствование средств для установления фактов Организацией Объединенных Наций могли бы содействовать усилению роли Организации Объединенных Наций в области поддержания международного мира и безопасности и способствовать мирному разрешению споров, а также предотвращению и устранению угроз миру,*

*стремясь способствовать принятию во внимание государствами той роли, которую компетентные органы Организации Объединенных Наций могут играть в установлении фактов в отношении споров или ситуаций,*

*признавая особую полезность миссий по установлению фактов, кото-*

---

<sup>2</sup> Резолюция 2625 (XXV), приложение.

<sup>3</sup> Резолюция 37/10, приложение.

<sup>4</sup> Резолюция 42/22, приложение.

<sup>5</sup> Резолюция 43/51, приложение.

рые могут направлять компетентные органы Организации Объединенных Наций в этой связи,

*учитывая* опыт и специальные знания, накопленные Организацией Объединенных Наций в области миссий по установлению фактов,

*признавая* необходимость того, чтобы государства, осуществляя свой суверенитет, сотрудничали с соответствующими органами Организации Объединенных Наций в том, что касается миссий по установлению фактов, направляемых ими,

*стремясь* содействовать повышению эффективности Организации Объединенных Наций в целях расширения взаимопонимания, укрепления доверия и стабильности в мире,

*торжественно провозглашает:*

## I

1. При выполнении своих функций, связанных с поддержанием международного мира и безопасности, компетентным органам Организации Объединенных Наций следует стремиться быть полностью осведомленными обо всех соответствующих фактах. С этой целью они должны рассматривать возможности осуществления мероприятий по установлению фактов.

2. Для целей настоящей Декларации установление фактов означает любую деятельность, направленную на получение подробной информации о соответствующих фактах в отношении любого спора или ситуации, которая необходима компетентным органам Организации Объединенных Наций для эффективного осуществления своих функций в связи с поддержанием международного мира и безопасности.

3. Деятельность по установлению фактов должна носить всеобъемлющий, объективный, беспристрастный и своевременный характер.

4. Если надлежащие сведения по всем соответствующим фактам нельзя получить путем использования возможностей Генерального секретаря в области сбора информации или иных существующих средств, компетентному органу Организации Объединенных Наций следует рассматривать вопрос об организации миссии по установлению фактов.

5. При решении вопроса о необходимости и сроке направления такой миссии компетентные органы Организации Объединенных Наций должны учитывать, что направление миссии по установлению фактов может свидетельствовать об озабоченности Организации и должно способствовать укреплению доверия и урегулированию спора или ситуации и вместе с тем предотвращению любого их обострения.

6. Для направления миссии Организации Объединенных Наций по установлению фактов на территорию любого государства требуется предварительное согласие этого государства, с соблюдением соответствующих положений Устава Организации Объединенных Наций.

## II

7. Миссии по установлению фактов могут направляться Советом Безопасности, Генеральной Ассамблеей и Генеральным секретарем в контексте их соответствующих обязанностей по поддержанию международного мира и безопасности в соответствии с Уставом.

8. Совету Безопасности следует рассматривать возможность осуществления деятельности по установлению фактов в целях эффективного выполнения им его главной обязанности по поддержанию международного мира и безопасности в соответствии с Уставом.

9. Совету Безопасности следует всякий раз, когда это уместно, рассматривать возможность включения в свои резолюции положения об использовании механизма установления фактов.

10. Генеральной Ассамблее следует рассматривать возможность осуществления деятельности по установлению фактов в целях эффективного выполнения ее вытекающих из Устава обязанностей по поддержанию международного мира и безопасности.

11. Генеральной Ассамблее следует всякий раз, когда это уместно, рассматривать возможность включения в свои резолюции, касающиеся поддержания международного мира и безопасности, положения об использовании механизма установления фактов.

12. Генеральному секретарю следует уделять особое внимание использованию возможностей Организации Объединенных Наций по установлению фактов на ранней стадии, для того чтобы способствовать предотвращению споров и ситуаций.

13. Генеральному секретарю по его собственной инициативе или по просьбе заинтересованных государств следует рассматривать вопрос о направлении миссии по установлению фактов при наличии спора или ситуации.

14. Генеральному секретарю следует составлять и обновлять списки экспертов в различных областях, которых можно будет привлекать к участию в миссиях по установлению фактов. Ему следует также в рамках имеющихся ресурсов поддерживать и расширять возможности организации чрезвычайных миссий по установлению фактов.

15. Совету Безопасности и Генеральной Ассамблее при решении вопроса о том, на кого возложить задачу проведения миссии по установлению фактов, следует отдавать предпочтение Генеральному секретарю, который может, в частности, назначать специального представителя или группу экспертов, подотчетных ему. Может также рассматриваться возможность использования услуг какого-либо специального вспомогательного органа Совета Безопасности или Генеральной Ассамблеи.

16. При рассмотрении возможности направления миссии по установлению фактов компетентному органу Организации Объединенных Наций следует принимать во внимание другую соответствующую деятельность по установлению фактов, в том числе усилия, предпринимаемые заинтересованными государствами, и деятельность в рамках региональных механизмов или учреждений.

17. В решении компетентного органа Организации Объединенных Наций о проведении мероприятий по установлению фактов должны всегда определяться четкий мандат миссии по установлению фактов и точные требования, которым должен отвечать ее доклад. Содержание доклада должно ограничиваться изложением полученных сведений фактологического характера.

18. Любая просьба того или иного государства к компетентному органу Организации Объединенных Наций о направлении на его территорию миссии Организации Объединенных Наций по установлению фактов должна рассматриваться без неоправданных задержек.

19. Любая просьба компетентного органа Организации Объединенных Наций с целью получения согласия государства на прием миссии по установлению фактов на своей территории должна своевременно рассматриваться этим государством. Этому государству следует незамедлительно сообщить указанному органу о своем решении.

20. В случае, если государство решит не принимать миссию Организации Объединенных Наций по установлению фактов на своей территории, ему следует, если оно сочтет это необходимым, указать причины своего решения. При этом ему не следует исключить возможность приема миссии по установлению фактов.

21. Государствам следует стремиться к проведению политики, обеспечивающей доступ миссий Организации Объединенных Наций по установлению фактов на свою территорию.

22. Государствам следует сотрудничать с миссиями Организации Объединенных Наций по установлению фактов и оказывать им в пределах имеющихся возможностей полную и незамедлительную поддержку, необходимую для выполнения их функций и осуществления их мандата.

23. Миссиям по установлению фактов должны предоставляться все иммунитеты и возможности, необходимые для выполнения ими своего мандата, в частности возможность работать в условиях полной конфиденциальности и возможность посещать все места и общаться со всеми лицами, которые имеют отношение к делу, при том понимании, что это не будет иметь никаких негативных последствий для этих лиц. Участники миссий по установлению фактов обязаны уважать законы и постановления государства, в котором они выполняют свои функции; вместе с тем такие законы и постановления не должны применяться в ущерб надлежащему осуществлению миссиями своих функций.

24. Участники миссий по установлению фактов должны, как минимум, пользоваться привилегиями и иммунитетами, определенными для экспертов в командировках в Конвенции о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций. Без ущерба для своих привилегий и иммунитетов участники миссий по установлению фактов обязаны соблюдать законы и постановления государства, на территории которого они выполняют свои функции.

25. Миссии по установлению фактов обязаны действовать в строгом соответствии со своим мандатом и объективно подходить к выполнению своей задачи. Их участники не должны запрашивать или получать указания от какого бы то ни было правительства или органа, не являющегося компетентным органом Организации Объединенных Наций. Они должны сохранять конфиденциальный характер информации, полученной при выполнении ими своего мандата, даже после того, как миссия выполнила свою задачу.

26. Непосредственно заинтересованным государствам на всех этапах процесса установления фактов должна предоставляться возможность выразить свои мнения по фактам, сведения о которых было поручено получить миссии по установлению фактов. Если результаты миссии по установлению фактов будут предаваться гласности, выраженные непосредственно заинтересованными государствами мнения, если они того пожелают, также должны предаваться гласности.

27. Всякий раз, когда установление фактов предполагает проведение слушаний, соответствующие правила процедуры должны обеспечивать их объективность.

#### IV

28. Генеральный секретарь должен регулярно и систематически следить за состоянием международного мира и безопасности для своевременного оповещения о спорах и ситуациях, которые могли бы угрожать международному миру и безопасности. Генеральный секретарь может доводить соответствующую информацию до сведения Совета Безопасности и, в случае необходимости, Генеральной Ассамблеи.

29. С этой целью Генеральный секретарь должен в полной мере использовать возможности Секретариата в области сбора информации и держать в поле зрения вопрос о расширении этих возможностей.

#### V

30. Направление миссии Организации Объединенных Наций по установлению фактов не наносит ущерба применению заинтересованными государствами процедуры расследования или любой аналогичной процедуры или любых согласованных ими средств мирного разрешения споров.

31. Ничто в настоящей Декларации не должно истолковываться как наносящее тем или иным образом ущерб положениям Устава.

## УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

В 1993 году в издательстве "Международные отношения" выходит из печати:

### **Международное сотрудничество в области прав человека: Документы и материалы: выпуск второй.**

Сборник является продолжением аналогичного сборника, выпущенного в 1989 году. В него включены материалы, не вошедшие в первый выпуск.

Документы сборника знакомят с историей развития гуманитарной мысли в древнем Новгороде и древнем Пскове, в Англии, США, Франции и России. Сборник содержит действующие международные договоры по правам человека универсального и регионального характера, международные акты рекомендательного характера, законодательство Российской Федерации, связанное с правами человека.

Издание предназначено для широкого круга читателей.

Издательство "Международные отношения" готовит к выпуску в 1994 году

**Документы внешней политики: 1940 – 22 июня 1941 г.**  
В двух книгах. – 100 л.

Сборник продолжает публикацию документов внешней политики СССР. Он является продолжением выпущенного издательством "Международные отношения" в 1992 году двадцать второго тома "Документов внешней политики. 1939 год".

Издание содержит в основном неопубликованные, рассекреченные документы и материалы из Архива внешней политики РФ за указанный период. Сборник детально и объективно отражает отношения нашей страны с основными мировыми державами в напряженный период, предшествующий Великой Отечественной войне, включает многообразные внешнеполитические оценки и акции советского руководства, переговоры с видными государственными деятелями Запада и Востока.

В книге содержится богатый материал для объективного понимания последующих драматических событий военных лет и создания основ послевоенного мирового порядка.

Издание снабжено необходимыми комментариями и указателями.

Оно предназначено для специалистов и лиц, интересующихся вопросами международных отношений и современной политикой.

Эти издания можно приобрести в магазинах, распространяющих общественно-политическую литературу.

Контактный телефон издательства: 975-30-09

---

**МОСКОВСКИЙ ЖУРНАЛ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**

Сдано в набор 15.03.93. Подписано в печать 6.05.93. Формат 60 x 88 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>.  
Бумага офсетная. Гарнитура "Пресс-Роман". Печать офсетная.  
Усл.печ.л. 13,00. Усл.кр.-отт. 13,11. Уч.-изд.л. 13,88.  
Тираж 2500. Заказ № 882 . Изд. № 2 – МЖМП/93.

Отпечатано с готового оригинал-макета  
издательства "Международные отношения"  
в типографии № 9 НПО "Всесоюзная книжная палата"  
109033, Москва, Волочаевская, 40.

---

---

## МОСКОВСКИЙ НЕЗАВИСИМЫЙ ИНСТИТУТ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

---

---

Московский независимый институт международного права является уникальным исследовательским, консультативным и научно-практическим центром в России, объединяющим видных специалистов по международному праву. Он оказывает юридические, консультативные, экспертные и иные услуги по всем вопросам международным и правительственным и неправительственным организациям, законодательным, исполнительным и судебным органам государств, в первую очередь России и СНГ, национальным и иностранным юридическим и физическим лицам.

В области международного публичного права Институт осуществляет аналитические исследования действующих международно-правовых документов, готовит заключения и рекомендации по широкому кругу вопросов: соблюдения и обеспечения основных прав и свобод, применения международных стандартов по правам человека, доступа в международные инстанции для защиты и восстановления нарушенных прав и свобод, правового статуса и защиты прав национальных меньшинств; предотвращения, локализации и урегулирования межгосударственных конфликтов; территориального устройства и урегулирования территориальных проблем; правопреемства в отношении международных договоров и обязательств; функционирования экономических сообществ; права наций на самоопределение в современных условиях; применения и толкования международного морского, воздушного и космического права, дипломатического и консульского права и других отраслей международного права.

В области международного частного права Институт консультирует по вопросам правового режима иностранных инвестиций в России и СНГ, налогообложения иностранных юридических и физических лиц, банковского, налогового, валютного, таможенного законодательства России и СНГ, осуществляет правовую экспертизу инвестиционных проектов, внешнеторговых сделок и контрактов и обеспечивает их правовое сопровождение и защиту интересов своих клиентов в случае возникновения спора. Институт также осуществляет разработку научно-практических рекомендаций по различным аспектам внешнеполитической и внешнеэкономической деятельности субъектов СНГ и Российской Федерации.

По заказам вузов Институт может подготовить учебные программы и спецкурсы по международному праву, обеспечить чтение лекций специалистами Института и помочь обучению в заочной аспирантуре.

Высшими критериями Института являются независимая и свободная от политической конъюнктуры деятельность в целях развития и укрепления международного права, повышения его роли в политике и решения конкретных международных проблем.

---

---

Адрес Московского независимого института международного права:  
117454, Москва, проспект Вернадского, 76.

Телефоны: (095) 434-94-52

291-88-65

Факс: (095) 434-94-52

---

---

Представляем читателям  
всех пяти континентов новое издание 1993 года —

.....  
"МЕЖДУНАРОДНЫЙ ЖУРНАЛ ПРАВ РЕБЕНКА"  
.....

Главные редакторы:

Михаэль Фримен (профессор факультета права Университетского колледжа в Лондоне),

Геральдина Ван Берн (директор Программы по правам ребенка Лондонского университета)

Активная деятельность в области защиты прав ребенка началась с принятия ООН Конвенции по правам ребенка и после Всемирной встречи на высшем уровне в 1990 году. В беспрецедентных масштабах она осуществляется учеными и практическими работниками, объединившими усилия для создания междисциплинарного журнала, призванного исследовать и давать анализ всего комплекса проблем детства и содействовать развитию прав ребенка в наши дни.

Концепция **"МЕЖДУНАРОДНОГО ЖУРНАЛА ПРАВ РЕБЕНКА"** — сочетание теоретического и практического подходов к этим проблемам. Журнал имеет целью развитие и реализацию прав ребенка во всех частях света на базе достижений и методологий политической теории и права, социологии и теории образования, физиологии, педиатрии, психологии и других дисциплин.

В первых выпусках журнала будут опубликованы Африканская хартия прав ребенка, материалы по урегулированию усыновления (в международном аспекте), решению проблем "детей улицы", свободы выражения мнения детьми и прав детей, родившихся искусственным путем.

Редакция просит авторов направлять свои рукописи по адресу:  
Kluwer Academic Publishers Group P. O. Box 322 3300 AH  
Dordrecht, The Netherlands;  
Fax (0) 78-524474

Подписка на журнал осуществляется по этому же адресу на основе предоплаты на один год. Стоимость подписки в 1993 году — 284 голландских гульдена за 4 выпуска.

.....