

МОСКОВСКИЙ ЖУРНАЛ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА



- ПОЛВЕКА УНИВЕРСАЛЬНОГО
СЛУЖЕНИЯ МИРУ
- УРОВЕНЬ ЗАКОНА
О ВЫБОРАХ В РОССИИ
- РЕЖИМ РЫБОЛОВСТВА
В БЕРИНГОВОМ МОРЕ

**Moscow
Journal
of International
Law**

Главный редактор Ю.М.КОЛОСОВ

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

**Л.Б. АРХИПОВА, К.А.БЕКЯШЕВ, В.Д. БОРДУНОВ, И.И. КОТЛЯРОВ,
В.И. КУЗНЕЦОВ, Е.Г. ЛЯХОВ, Ю.Н. МАЛЕЕВ,**

В.Г. НЕСТЕРЕНКО (заместитель Главного редактора, ответственный за английское издание),

В.П. ПАРХИТЬКО (первый заместитель Главного редактора),

Р.А. ПЕТРОСЯН, Ю.М. РЫБАКОВ,

Г.П. ТОЛСТОПЯТЕНКО, И. Г. ФОМИНОВ, О.Н. ХЛЕСТОВ

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

Н.И. АКУЕВ (Алматы), **Э.Д. БЕЙШЕМБИЕВ** (Бишкек),

И. БЕРГХОЛЬЦАС (Рига), **В.Г. БУТКЕВИЧ** (Киев),

Р.В. ДЕКАНОЗОВ (Тбилиси), **Г.В. ИГНАТЕНКО** (Екатеринбург),

Ю.М. КОЛОСОВ (Москва), **Б.П. ЛИХАЧЕВ** (Москва),

С.А. МАЛИНИН (Санкт-Петербург), **А.Х. САИДОВ** (Ташкент),

Э.С. САРЫЕВ (Ашхабад), **А.В. ТОРКУНОВ** (Москва),

А.А. ТРЕБКОВ (Москва), **В.Н. ФИСЕНКО** (Минск),

А.Г. ХОДАКОВ (Москва), **Ю.Ю. ШАТАС** (Вильнюс),

В.Н. ЯКОВЛЕВ (Тирасполь)

СОУЧРЕДИТЕЛИ:

**МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ИНСТИТУТ
МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ (УНИВЕРСИТЕТ) МИД РФ**

**МЕЖДУНАРОДНОЕ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ
"СОЮЗ ЮРИСТОВ"**

**МОСКОВСКИЙ НЕЗАВИСИМЫЙ ИНСТИТУТ
МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**

ИЗДАТЕЛЬСТВО "МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ"

Адрес редакции : 117454, Москва, проспект Вернадского,76

телефон 434-94-52

телефакс 434-94-52, 200-22-04

Адрес английской редакции: 121019, Москва Г-19, а/я 32

НЕСТОР АКАДЕМИК ПАБЛИШЕРЗ Лтд.

телефон 915-62-22

телефакс 915-16-38

© 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 г. на русском языке
и с 1995 г. — на английском**

**Выходит один раз в три месяца
№ 4, 1995 г.
октябрь — декабрь**

СОДЕРЖАНИЕ

50 лет ООН

- Тузмухамедов Р.А. Вступая в третье тысячелетие 3
Пирадов А.С. А была и куртуазность 13

Вопросы теории

- Гаврилов В.В. Международный механизм контроля за имплементацией универсальных актов о правах человека 24

Международное и внутригосударственное право

- Вешняков А.А. Избирательное законодательство Российской Федерации в свете общепринятых стандартов 38
Громько-Пирадов А.А. Суверенитет и конфликты в России в первой половине 1990-х годов 52

Экономическое и научно-техническое сотрудничество

- Шмаков В.А. IV Ломейская конвенция как договорно-правовой инструмент установления нового международного экономического порядка 64

Территориальные проблемы

- Шинкарецкая Г.Г. Проблемы правопреемства и границы Российской Федерации 84
Ермошин В.В. К вопросу о характере российско-японских разногласий относительно принадлежности Южного Сахалина и Курильских островов 106

Страницы истории	
Стародубцев Г.С. Иван Александрович Овчинников (к 130-летию со дня рождения)	129
Голоса молодых	
Зевдынесх Б.Х. Правовое регулирование занятости иностран- ных граждан (на примере Эфиопии)	137
Хроника	
Пархитыко В.П. «Обнять» необъятное можно! (заметки с XXXVIII ежегодного собрания Российской ассоциации меж- дународного права)	146
Королев К.И. Пути и формы европейского сотрудничества (шестая сессия Академии европейского права)	167
Книжная полка	
Хахимов Р. Новое исследование о правах и свободах народов	172
Кто есть кто в нашей науке	
Каменецкая Елена Павловна	176
Козырев Андрей Владимирович	184
Стародубцев Григорий Серафимович	187
Терехов Андрей Дмитриевич	189
Документы	
Берингово море: новый правовой режим рыболовства. Кон- венция о сохранении ресурсов минтая и управлении ими в цен- тральной части Берингова моря (вступительный комментарий В.К.Зиланова, Т.И.Спиваковой)	191
Предметный указатель статей и материалов, опубликованных в «Московском журнале международного права» в 1994—1995 годах	216

50 лет ООН

ВСТУПАЯ В ТРЕТЬЕ ТЫСЯЧЕЛЕТИЕ

Р.А. Тузмухамедов*

Для тех, кто интересуется ООН и международным правом, очевидна тесная взаимосвязь между этими понятиями. Не случайно одним из главных итогов первого полувека истории ООН стало не только выполнение, но и перевыполнение одной из задач Генеральной Ассамблеи (ГА) ООН — поощрение «прогрессивного развития международного права и его кодификации» (ст. 13, 1, а).

Почему «выполнение»? Развитие и кодификация, о которых идет речь в Уставе ООН, подверглись прежде всего количественным изменениям, а также эволюционировали на основе обобщения и переработки имеющегося нормативного материала. Наиболее показательной характеристикой в этой области явилось то, что благодаря деятельности ООН и государств-членов в ее рамках за полвека были выработаны и вступили в силу десятки универсальных конвенций в самых различных областях деятельности человека. К примеру, в стремительно развившейся отрасли международного права — правах человека и народов — их более 20.

Другой чертой выполнения ГА указанной задачи стало то, что в течение 50 лет международное право по мере развития международных отношений охватывало все новые области. В результате возникли такие его отрасли, как международное экономическое право, международное космическое право, международное экологическое право, международная защита прав человека и народов и ряд других.

Почему «перевыполнение»? Да потому, что за эти годы, прежде всего благодаря существованию и деятельности ООН, в международном праве произошло то, что не вмещается в рамки формулировки указанной задачи ГА. В чем это выразилось?

*Профессор, доктор юридических наук, Первый заместитель Председателя Совета Всемирного федералистского движения (избран на этот пост тайным голосованием на конгрессе ВФД, состоявшемся в июне 1995 г. в Сан-Франциско). Подробнее о нем см. в № 4 нашего журнала за 1992 г.

1. Международное право стало подлинно глобальным правом межгосударственного общения. Тому, естественно, способствовал Устав ООН. Присоединение к нему все большего числа государств автоматически расширяло территориальную сферу действия международного права. Однако дело не только в этом, но и в том, что сегодня ни одна сфера международного сотрудничества не может развиваться да и просто немыслима без многосторонне согласованного международно-правового регулирования, в том числе упрещающего.

Глобализация международного права тем более упрочивается в результате появления и роста многообразных глобальных проблем.

2. Вследствие глобализации международное право обрело новую функцию — стало активным фактором всеобщей демократизации национальных прав. В итоге международное право постепенно стало фундаментом того, что называют господством права.

Рамочно это было predeterminedено уже самим Уставом ООН с его общепринятыми целями и принципами. Кстати, в первые десятилетия существования ООН важную роль в этом отношении сыграли и кажущиеся сегодня устаревшими (и это так) две статьи Устава (53 и 107) об ограничениях касательно «вражеских государств» периода второй мировой войны. В дальнейшем этому содействовали создание на такой основе международных стандартов, изложенных во многих декларациях ООН, и выработка международно-правовых норм, закрепленных в ряде специализированных конвенций. В итоге международное право обрело статус всеобщего знаменательного демократизатора национальных прав.

Поскольку основным субъектным и объектным содержанием любого национального права является статус гражданина, то наиболее ярким примером может быть всеобщее признание того, что нарушение прав человека в наши дни не может считаться чисто внутренним делом государства. Настолько, что сегодня созданы контрольные органы, как конвенционные, так и в структуре ООН, а также региональные правоприменительные учреждения (судебные инстанции по правам человека в Европе, Африке, Америке) по защите прав человека.

3. С этим тесно связано признание международным сообществом верховенства международного права над национальным. Особенно четко проявляется это в последние десятилетия XX века. Примером может служить официальное признание такого положения в основных законах (конституциях) новых государств, возникших на обломках колониальных империй или не состоявшихся социалистических федераций. Достаточно сослаться на Конституцию Российской Федерации 1993 года. Она не только закрепила общепризнанные нормы международного права и международные

договоры России в качестве «составной части ее правовой системы», но и однозначно зафиксировала, что в случае коллизии положения международного договора с внутренним законом «применяются правила международного договора» (ст. 15. 4). В другой ее статье (17, 1) утверждается, что права человека в России признаются и гарантируются «согласно общепризнанным принципам и нормам международного права».

4. В этой связи особое (и не только международно-правовое) значение обрело то, что, записав в Уставе ООН, а затем единодушно кодифицировав в Декларации ООН о принципах международного права (1970 г.) основные принципы международного права, государства признали их всеобщепоблательными, императивными для всех и каждого из субъектов международных отношений. Эти основные принципы сегодня строго обязательны для любого национального права. Это воздержание в международных отношениях от угрозы силой или ее применения, решение международных споров мирными средствами, невмешательство в дела, входящие во внутреннюю компетенцию любого государства, обязанность сотрудничать с другими государствами в соответствии с Уставом ООН, равноправие и самоопределение народов, суверенное равенство государств, добросовестное выполнение государствами обязательств, принятых в соответствии с Уставом ООН. За минувшую четверть века к этому перечню прибавились несколько новых, столь же императивных, и прежде всего уважение прав и свобод человека и народов и охрана окружающей среды.

5. В структуре ООН созданы и активно функционируют специальные, в том числе постоянные, органы как по развитию, так и по применению международного права.

К первой группе следует отнести Комиссию по международному праву, Комиссию по международному торговому праву, Шестой комитет ГА ООН. Это новеллы в сравнении с тем, что было, скажем, в структуре Лиги Наций. Одновременно широко практикуются и давно известные средства и методы, как, например, международные дипломатические конференции по выработке отдельных конвенций.

Что касается правоприменительных структур, то, естественно, прежде всего речь идет о Международном Суде, договорных органах (созданных на основе десятка конвенций для наблюдения за их осуществлением), Комитете по правам человека, Комитете по деколонизации (Комитет 24-х), Международном трибунале по военным преступлениям на территории бывшей Югославии (Гаага).

К обеим группам по своей деятельности часто можно отнести также ГА и Совет Безопасности (СБ) ООН.

Прогрессивная международная общественность с надеждой ожидает принятия Статута и создания Международного уголовного суда, идея которого в течение десятилетий вынашивалась в рамках ООН и наконец поставлена на практическую основу.

6. Наконец, принципиально новым в международном праве (в связи с ООН) стало также появление в нем, начиная с Устава ООН, ширящейся совокупности норм, объединяемых ныне в систему прав народов. По аналогии с правами индивидов сегодня в этой системе также следует выделять свободы: самоопределение, равноправие с другими народами, суверенитет над своими естественными богатствами и природными ресурсами, развитие, взаимное уважение прав народов, приоритет права народа над правом госбюрократии (государства).

Итак, во многом благодаря существованию и деятельности ООН, во второй половине XX века возникло по существу качественно новое международное право. Это:

— единое право всего человечества;

— правовой знаменатель развития основ демократии в мире.

Оно стало базой укрепления господства права на земном шаре;

— глобальная система норм, не просто регулирующих межгосударственные отношения, но во все большей степени направленных на гарантирование прав человека, народов и национальных меньшинств, в том числе внутри государств;

— система норм, постепенно изменяющаяся от чисто статического, межгосударственного характера в сторону общечеловеческого права. Не только по объекту регулирования, но и по субъекту правотворчества.

Таким видится международное право в конце XX века.

А каким оно может быть в XXI веке?

Отвечая на этот вопрос, есть основания утверждать, что отмеченные характеристики международного права конца XX века необратимы.

К этому следует добавить принципиальное общетеоретическое положение, основанное на проявившейся в конце XX века «непрочности» истматовского, то есть формационного, объяснения развития человеческого общества с последовательной сменой первобытной рабовладельческой, феодальной, капиталистической, социалистической и коммунистической формаций. Объединение союзов держав во второй мировой войне не на классовой, а на общедемократической основе, создание и прочная жизнеспособность на такой же базе ООН, историческая несостоятельность как проводившейся на классово-идеологическом фундаменте «холодной войны», так и рабоче-крестьянских стран социализма и их «мировой системы» и, наконец, общедемократическая суть самого

международного права убедительно свидетельствуют, что качественные этапы его развития определялись иной схемой развития человечества. А именно: от кочевой стадии — к оседлой, от оседлой — к индустриальной, от последней — к новейшей информационной, в которую человечество стало входить в конце XX века.

Кроме того, если ООН играет столь значимую роль в развитии международного права, то, пытаясь прогнозировать международное право, следует взглянуть и на будущее ООН.

Наконец, очевидно, что ООН, в свою очередь, будет отражением, как и сегодня, реального состояния международных отношений.

Начав с последней из этих трех групп факторов, можно констатировать, что исторический зигзаг, начавшийся в 1917 году и приведший к 70-летию военно-политическому противостоянию двух групп государств, завершился. Мир вновь оказался в едином потоке, направляемом рыночными отношениями как внутри государств, так и в международных отношениях. Во всяком случае, так видится в целом рамочно схема этих отношений. Начался новый период, определяющей чертой которого является притирание одной из бывших двух групп к тому, что появилось на месте другой, и приспособление частей второй к новым условиям независимого существования.

Что касается ООН, то, во-первых, она не только доказала свою жизнеспособность (в частности, устояв во время холодной войны), но и стала за полвека незаменимым и неотъемлемым элементом международных отношений. Потребность в ней тем более возрастет в указанный новый период международных отношений. В этих условиях как никогда ранее зазвучат «старые», возникшие в XX веке, и появятся новые глобальные проблемы, требующие объединения всех государств и народов. Среди «старых» проблем следует в первую очередь указать на охрану окружающей среды обитания всего живого, социально-экономическое развитие огромной части населения Земли, борьбу с наиболее опасными видами болезней, освоение околоземного пространства, предупреждение природных катастроф и защиту от них, разоружение и др. Ясно, что значение их в XXI веке отнюдь не уменьшится. Соответственно ООН, которая уже сегодня занимается ими, будет наиболее удобным и готовым органом для совместного обсуждения и принятия решения, для координации действий.

Такова же будет ее роль в решении и новых глобальных проблем. Некоторые из них «прощупываются» уже в наши дни. Так, при понижении порога вооруженного противоборства «великих держав» и исчезновении для бюрократии каждой из них жупела внешней угрозы, с одной стороны, центр тяжести таких аргументов

перемещается в малые и средние государства, а с другой — на месте государственного терроризма (и параллельно с ним) ширится индивидуальный и групповой терроризм с явными тенденциями к трансграничной координации. Это означает, что становятся глобальными такие вопросы, как права этносов, народов, национальных меньшинств, а также проблема терроризма в его все более разнообразных формах. Глобальные проблемы, несомненно, возникнут в связи с прогрессом генной инженерии, универсализацией сети компьютерной техники и т.д.

Вместе с тем уже сегодня глобальным вопросом стал вопрос демократизации самой ООН. В основе требований о демократизации этой организации лежит принципиальное изменение мира за минувшие полстолетия, особенно в 90-е годы. Характерными чертами этого процесса стали увеличение почти в 4 раза числа членов ООН наряду с изменением роли и значения в мировой политике каждого из них, прежде всего наиболее весомых, и, во-вторых, бурный расцвет неправительственных организаций, представляющих не только профессиональные, но и этнические группы людей.

Требования демократизации в первую очередь касаются СБ и ГА. На этот счет в последние годы написано очень много и проведены многочисленные международные политические и научные встречи. На межгосударственном уровне это встречи в рамках Движения неприсоединения как на глобальном (например, конференция в верхах в Джакарте, 1992 г.), так и на региональном и субрегиональном уровнях. На неправительственном их было множество, и они продолжают с еще большей интенсивностью в этом, юбилейном для ООН, году.

В порядке частного примера приведу позицию одного из влиятельных МНПО — Всемирного федералистского движения, с которым журнал познакомил читателей в № 2 за 1995 год. ВФД также считает структуру и деятельность СБ ООН недемократичной. Оно выступает за отмену правила единогласия постоянных членов и самого института постоянных членов Совета. Из ряда точек зрения относительно перестройки СБ, имеющих место в различных региональных центрах ВФД, превалирующей является та, согласно которой представлять в Совете должны основные регионы мира, каждый из них имел бы свой мини-СБ, который и делегировал бы в СБ ООН своего полномочного представителя. Эти представители и составляли бы Совет.

Что касается ГА, то ВФД исходит из того, что это орган, в котором (как и положено по Уставу ООН) представлены государства, то есть их госбюрократические структуры. Интересы простых людей, населения и народов этих государств, таким образом, в лучшем случае представлены там опосредственно, то есть через призму

того, как такие структуры понимают и видят так называемые «национальные интересы». Они очень часто весьма далеки от того, чего хотят сами народы. Поэтому ВФД считает, что в структуре ООН должен быть орган, непосредственно представляющий сами народы. Господствующим сегодня является мнение, с которым ВФД и выступает. По нему для начала следовало бы создать наряду с ГА Парламентскую ассамблею (ПА) по примеру Европейской ПА, в которую парламенты, то есть демократически избранные представительные органы всех государств, могли бы делегировать по 1—2 своих депутатов. Чтобы не «взламывать» Устав, такой орган мог бы быть пока создан ГА в качестве ее вспомогательного органа, то есть ее собственной резолюцией. При этом речь не идет о противопоставлении или, тем более, противостоянии двух органов. Имеется в виду взаимодействие для более эффективной реализации того, с чего начинается Устав: «Мы, народы...» Другое предложение — создание параллельно ГА Народной ассамблеи, избираемой народами напрямую.

ВФД считает ООН хоть и несовершенным, но лучшим готовым инструментом развития процесса глобальной федерализации государств и народов для достижения тех целей, которые записаны в ее собственном Уставе. Поэтому Движение исходит из жизненной необходимости всемерного развития и укрепления международного права. В этой связи оно делает особый акцент на правоприменительных аспектах международного права. В частности, оно было и остается активным поборником создания Международного уголовного суда, деятельно участвует в реализации Программы по Десятилетию международного права ООН и т.д.

Наконец, опираясь на эти группы факторов, — о перспективах самого международного права. Определяющим для него будет необходимость регулировать международные отношения новой стадии развития человечества — информационной.

Несомненно, будет продолжаться объективная тенденция возникновения новых отраслей в соответствии с развитием новых жизненно важных для человечества сфер международного сотрудничества. Можно предвидеть, что это будут международное право здравоохранения, право международной информации, право международной информатики, международное компьютерно-вычислительное (электронное) право, международное право народов и национальных меньшинств, право международной борьбы с терроризмом и иными общечеловеческими преступлениями и др. Но это «автоматика» в развитии международного права.

Более (или не менее) важно развитие того качественного изменения нашей отрасли права, которое, как я уже сказал выше, намечалось в конце XX века. Существенно развившийся процесс

демократизации международного права с его суверенным равенством государств и т.д. не может не углубиться и не стать системой международно согласованных норм, направляющих (и даже регулирующих), хотя бы рамочно, демократизацию обществ внутри государств мира. Сегодня мы это уже наблюдаем в области прав человека и народов, а также национальных меньшинств. Международное право, как и любая отрасль права, все более будет служить не интересам госбюрократии (государств), а индивидам и народам.

Не может не измениться в XXI веке и политико-правовое содержание того, что называется международной безопасностью. Оно, как минимум, не будет сводиться к понятию безопасности государств в рамках безопасности международного сообщества (опять же) государств. Неизбежным видится иное, чем до XXI века, субъектное содержание безопасности в мире. Целью станет подлинное обеспечение безопасности человека и его групп, стабильно объединяемых той или иной общностью, — меньшинства, этносы и т.д. На место пропагандируемой сегодня и защищаемой «государственной безопасности», трактуемой и осуществляемой госбюрократией (часто против собственного или чужого населения), придет «человеческая безопасность». И не только в каждой стране, но и в международном масштабе. Этому будет соответствовать новый принцип — принцип обеспечения человеческой безопасности в мире. Ростки его мы наблюдаем уже сегодня — в Европейском союзе граждан может защищать и защищает свои права и интересы в общеевропейском Суде по правам человека против действий государства своего гражданства.

Соответственно еще более изменится объективное содержание безопасности. Уже сегодня под ним понимается не только военно-политическая безопасность государства, но и экономическая, климатологическая, генофондная (конвенции о запрете геноцида, расизма и расовой дискриминации и т.д.). Вместе со все большим акцентированием на международно-человеческой безопасности ее объект будет расширяться за счет всего того, что составляет безопасность не политической структуры — государства (госбюрократии), а отдельно взятого человека и его той или иной естественной общности. Начало этого мы видим и сегодня — нормы, закрепленные в конвенциях о защите прав женщин, ребенка, коренных народов, национальных меньшинств и т.д. Появятся новые нормы и принципы для защиты новых человеческих общностей.

Изменение лейтмотива, существа международного права от этатизма к гуманизму будет естественным образом сопровождаться качественно новым становлением в международном праве принципа субсидиарности. Сегодня он в такой формулировке является одним из основных в Европейском союзе. На уровне неправи-

тельствственных организаций он еще ранее был закреплён в конституционных актах Всемирного федералистского движения. Он означает решение проблем на возможно более низком уровне (децентрализация власти) и строительство политических структур снизу вверх (демократическое федерирование). Для межгосударственных отношений, не будучи названным так, он в международном праве практически существует с конца XIX века, с тех пор как государства (вначале в Европе) стали добровольно договариваться о всеобщем регулировании своей деятельности в определенных областях. Вначале это были специальные конвенции (скажем, Всемирный почтовый союз), позже — постоянные политические организации (Лига Наций, ООН). Механизмы и таких конвенций, и этих международных организаций создавались снизу и предусматривали решение в их рамках лишь тех вопросов, кои не решимы (или не желательны быть решаемы) отдельными государствами.

В чем видится качественно новое в этом отношении в XXI веке? В том, что уже не государство будет низшим звеном, а сами индивиды и народы, представленные их общественными неправительственными организациями. То, что сегодня на русском языке называется «международным правом», оставаясь «межгосударственным правом» (как оно называется в тех странах, где впервые было кодифицировано и доктринально оформлено), в XXI веке все более будет становиться действительно международным (*jus gentium*). Принцип субсидиарности станет одним из основных в международном праве. Означая, как и сегодня, неперемное решение любой проблемы на возможно более низком уровне (вплоть до муниципалитета или местного самоуправления), он одновременно будет служить фундаментальной правовой нормой глобального федерирования народов и государств снизу вверх и недопущения в то же время монополизации власти в руках того или иного всемирного органа, органа всемирной федерации.

Не углубляясь в дальнейшую вероятную конкретику, можно ограничиться лишь повторением общей посылки — международное право XXI века и субъектно, и объектно будет правом перехода от этатизма к гуманизму, к воздвижению общечеловеческого права в рамках и для обслуживания информационной стадии развития человеческого общества.

Такая перспектива означает реальное возрастание роли и необходимости создания новых или укрепления существующих нормотворческих, координационно-исполнительских, правоприменительных и правоохранительных структур, общих для всех, то есть всемирных.

В наши дни, в конце XX века, схемы каркасов таких структур на региональном уровне можно видеть в механизмах, предусмотр-

ренных Маастрихтским договором, и в целом в системе, созданной под эгидой Совета Европы. На уровне глобальном — это ООН, Международный Суд, Международный трибунал в Гааге, Международный уголовный суд, предложения о полицейских силах ООН.

Как известно, в послевоенные годы конкретных предложений о будущем политическом устройстве Земли накопилось немало. Всех их объединяет стремление сформулировать механизм Всемирного управления (почему-то в русскоязычной литературе переводимого как «Всемирное правительство»?). В моем представлении наиболее приемлемым выглядит тот, который был выработан начиная с 1968 года в процессе работы четырех сессий Всемирной конституционной ассамблеи (1968 г. — Швейцария — ФРГ, 1977 г. — Австрия, 1979 г. — Индия, 1991 г. — Португалия). Ассамблея разработала проект Конституции Федерации Земли. Она предусматривает создание трехпалатного Всемирного парламента, состоящего из Палаты народов, Палаты государств и Палаты советников. Под его началом должен работать им же создаваемый Всемирный исполнительный орган в составе Президиума, Исполнительного кабинета, а также Всемирной администрации и Интегрированного управленческого комплекса. Судебная система должна состоять из Всемирного верховного суда и Коллегии всемирных судей. Правоохранительная система предусматривает создание Офиса всемирных генеральных прокуроров и Комиссии региональных генеральных прокуроров. В составе каждого из этих учреждений должны находиться подразделения Всемирной полиции. Кроме того, предусмотрен механизм Всемирного омбудсмана, возглавляемого его Советом. Предлагается Конституцию ратифицировать как государствами, так и населением государств, их отдельных районов, регионов мира (через референдумы), с тем чтобы постепенно, через три этапа, ввести ее и предусмотренный ею механизм в действие...

Разумеется, тогда, когда мир, в котором будет работать такая Конституция, станет реальностью, сегодняшние основные, иные императивные и, тем более, диспозитивные нормы межгосударственных отношений не будут нужны. Будет работать Всемирное (общечеловеческое) право, содержанием которого будут права и обязанности Граждан Земли. Но это — в далекой и предполагаемой перспективе. А в XXI веке содержание международного права, по всей вероятности, будет определяться тем, что уже было отмечено выше, — переходом от этатизма к гуманизму при все возрастающем значении прав человека, народов, роли демократизированной ООН и растущего числа МНПО.

Статья поступила в редакцию 10 августа 1995 г.

А БЫЛА И КУРТУАЗНОСТЬ...

Этот человек широко известен в дипломатических кругах, не только отечественных, но и зарубежных. Его знают как дипломата с пятидесятилетним стажем. Иначе говоря, он пришел во внешнеполитическое ведомство нашей страны в тот год, когда была создана Организация Объединенных Наций. Сейчас он Посол, профессор, доктор наук, один из крупных юристов-международников, действительный член Международной академии наук МАФ. Это Александр Сергеевич Пирадов (подробнее о нем см. в № 2 нашего журнала за 1994 г.).

Но об одной стороне его жизни, о которой знали практически все, кто был с ним знаком, никогда не упоминали наши средства массовой информации. Он зять Андрея Андреевича Громыко, с чьим именем связана история создания ООН и кто подписал от имени Советского Союза Устав этой Организации. В течение многих десятилетий от нашей страны в ООН выступал А.А. Громыко. Почти четверть века одной из заметных фигур среди советских дипломатов, выезжавших на заседания различных органов ООН, был А.С. Пирадов.

Естественно и вполне оправданно, что наш журнал по случаю памятного юбилея обратился с просьбой об интервью именно к этой *persona grata*.

МЖМП. Об ООН написаны горы литературы, в том числе о ее значении в развитии международного права. Казалось бы, уже все известно и ничего нового добавить к этому нельзя. Тем не менее вы как человек, много лет варившийся в «ооновской каше», несомненно могли бы что-то добавить к уже известному или вспомнить забытое или малоизвестное, что было бы интересно нашим читателям и полезно специалистам в области международного права.

А.С. Пирадов. Если хотите, начну не с конференции в Сан-Франциско, на которой была создана ООН, а с Бреттон-Вудской конференции, что была годом раньше. Потому что то, что произошло там, приобрело для сегодняшней России особую значимость. В пригороде Вашингтона Бреттон-Вудсе Объединенные Нации — а этот термин существовал уже с 1942 года, когда оформилась антигитлеровская коалиция, — собрались на свою первую конференцию по валютным и финансовым вопросам. Было это в июле 1944 года. Война еще шла, но уже брезжила победа. Сотрудничество союзников определялось по многим направлениям. Москва ответила согласием на приглашение в Бреттон-Вудс. Однако посылать специальную делегацию было и сложно, и неудобно.

Поэтому Сталин, зная, что новый молодой посол Советского Союза в США Андрей Андреевич Громыко по образованию экономист, поручил ему участвовать в этой конференции. В дни Бреттон-Вудса Громыко исполнилось тридцать пять лет. А через пять дней после своего дня рождения он от имени СССР поставил подпись, парафируя Бреттон-Вудские соглашения. Там Объединенными Нациями были созданы Международный валютный фонд (МВФ) и Международный банк реконструкции и развития (МБРР), впоследствии преобразованный в Мировой банк (МБ).

Суть Бреттон-Вудских соглашений состояла в том, что они закладывали основы послевоенной валютно-финансовой системы, в которой доллар стал играть роль основной резервной валюты. Вот и выходило: главной ударной силой в войне был Советский Союз, вынесший на своих плечах тяжесть победы. Горячие головы отдельных маршалов требовали у Сталина «идти до Гибралтара». Дескать, во Франции и Италии в правительствах есть коммунисты, они нам помогут. И политическая обстановка этому благоприятствует. А в это время США подчиняли доллару всю мировую валютно-финансовую систему, слизывая пенки победы.

Сталин понял это, когда Бреттон-Вудские соглашения легли ему на стол для подготовки к ратификации, и отказался их ратифицировать. Более того, за все послевоенные годы вы не найдете упоминания в советской литературе или в печати о том, что Советский Союз подписал эти соглашения.

Страна жила сама по себе со своей внутренней валютой — рублем. В годы расцвета Совета Экономической Взаимопомощи появилась даже международная расчетная валютная единица — переводной рубль. А после победы «демократов» началось тихой сапой заигрывание с МВФ и МБ. Это привело к тому, что «зеленые» ходят в России наравне с рублем, а МВФ диктует свои условия экономического развития нашей стране. Хорошо это или плохо? Каждый из россиян вправе сам ответить на этот вопрос исходя из собственного опыта. Но чем дольше мы живем, тем больше мы видим...

МЖМП. Согласитесь, странное начало для интервью о пятидесятилетии ООН. Мы Вам — об ООН, а Вы — об МВФ.

А.С. Пирадов. Ничего странного в этом не вижу. В основе любой политики лежит экономика. Кстати, почему это считается марксистским термином? Ничего подобного. Спросите любого зарубежного политика, далекого от марксизма. Он скажет то же самое. Потому американцы и начали создание послевоенного мира не с конференции в Сан-Франциско, которая состоялась в 1945 году, а с Бреттон-Вудских соглашений 1944 года. Укрепили доллар, сделали его валютой, на основе которой велись основные международные рас-

четы, после чего можно было вести разговоры и о политике. Это несколько схематично, но в целом картина именно такова.

Теперь о конференции в Сан-Франциско. О ней тоже немало написано. Но в свете событий последних лет хотелось бы обратить внимание на одну любопытную деталь. Возьму на себя смелость утверждать, что свою суверенность Украина и Белоруссия приобрели именно на этой конференции. Расшифруем парадоксальность этого утверждения. Приглашения на конференцию рассылались от имени правительств СССР, США, Великобритании и Китая. Получили их правительства 42 государств, подписавших 1 января 1942 г. Декларацию Объединенных Наций или присоединившихся к ней позднее и объявивших войну странам «оси» до 1 марта 1945 г. Украины и Белоруссии в «списке 42-х» не было... Им послали приглашения немного позднее и отдельно, потому что на этом настаивал Сталин на Ялтинской конференции трех держав. Он аргументировал свое требование тем, что эти две страны, во-первых, подверглись опустошительным разрушениям, так как каток войны прошелся по ним дважды — когда Красная Армия отступала и когда она наступала, а во-вторых, оба народа — украинский и белорусский — внесли весомый вклад в общее дело победы союзников. Рузвельт и Черчилль согласились с доводами «дядюшки Джо», хотя прекрасно понимали и скрытый смысл этого: Советскому Союзу нужны были голоса поддержки в будущей международной организации. Так Украинская ССР и Белорусская ССР вышли самостоятельно на международную и дипломатическую арену. Сталин это предвидел: еще в 1944 году, когда гитлеровские войска по всему фронту откатывались назад и Великая Победа приобретала все более явственные очертания, Наркомат иностранных дел был преобразован из общесоюзного в союзно-республиканский и во всех союзных республиках появились свои НКВД. В том же году был создан МГИМО. Сталин смотрел далеко вперед: для внешних сношений нужны были квалифицированные кадры.

Что же касается расчета на приобретение голосов, то в этом Сталин был прав. В течение многих десятилетий, вплоть до последних лет, представители Киева и Минска голосовали во всех органах ООН так, как голосовала Москва. Только однажды в Женеве на заседании Комитета ООН по защите прав детей произошел казус: по одному из второстепенных вопросов СССР проголосовал «за», Украина — «против», а Белоруссия воздержалась. Но это, говорят специалисты, произошло потому, что помещение оказалось неудобным, делегации сидели почему-то в разных углах и не видели друг друга.

Вспоминая Сан-Францисскую конференцию, надо обратить внимание и на то, что только благодаря позиции Советского Союза

Польша стала страной — учредительницей ООН. Таких стран, которые являются учредителями, в ООН всего 51. Иначе говоря, чуть больше четверти ее нынешних членов. С точки зрения правовой звание «учредителя» государству ничего не дает, но, когда речь идет о престиже, это очень важно.

Так вот, Советский Союз на Сан-Францисской конференции отстаивал престиж Польши. Правда, сразу надо оговориться, была тут и другая мысль: Польша в обозримом будущем могла стать союзницей СССР на международной арене и в ООН, что и случилось впоследствии. Но в то время столкновение дипломатических и политических интересов СССР, с одной стороны, а США и Англии — с другой, ощущалось очень остро. Сталин в Ялте предложил пригласить Польшу на конференцию в Сан-Франциско. Черчилль и Рузвельт в ответ заявили, что сначала необходимо реорганизовать польское правительство, созданное из поляков, которые пришли в Варшаву с Польской Армией из Советского Союза. «Западники» настаивали на том, чтобы это временное правительство было «разбавлено» членами польского эмигрантского правительства, которое находилось в Англии. Сталин согласился с этим, что нашло отражение в решениях Крымской конференции. Однако к началу конференции в Сан-Франциско этого сделано не было. Но уже на самой конференции руководитель советской делегации А.А. Громыко провел директиву Сталина в жизнь. Западные державы, в портфелях которых были указания Трумэна и Эттли (к тому времени Рузвельт умер, а Черчилль потерпел поражение на выборах), вынуждены были согласиться с предложением СССР, и Польша, которая не участвовала в Сан-Францисской конференции, тем не менее стала страной-учредительницей и ей было оставлено место для подписания Устава ООН в этом качестве.

Теперь ясно, почему меня удивляют те польские политики, историки, юристы, которые утверждают, будто СССР и Сталин всегда были настроены по отношению к Польше враждебно.

МЖМП. Какие любопытные факты можно было бы вспомнить в связи с началом деятельности ООН?

А.С. Пирадов. В истории ООН заседание Генеральной Ассамблеи один-единственный раз проходило за пределами США. Это была самая первая ее сессия. Она состоялась в Лондоне.

А в это время в Нью-Йорке уже развернулась стройка на берегу Ист-Ривер. Строились здания ООН на клочке земли, который купил Рокфеллер за восемь миллионов долларов. Он подарил эту землю через «Чейз Манхэттен бэнк» правительству США, а оно, в свою очередь, ООН.

МЖМП. Какими значительными международно-правовыми документами ознаменовались первые шаги ООН?

А.С. Пирадов. Это прежде всего принципы Нюрнбергского трибунала, подтвержденные в резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН от 11 декабря 1946 г. и 27 ноября 1947 г. в качестве общепризнанных принципов международного права. Они заложили основу для разработки Конвенции о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества, которая была подписана позднее, только в 1968 году.

А потом последовало очень много международно-правовых документов, значимых и не очень, крупномасштабных, оставивших яркий след в истории, и таких, о которых после их принятия сразу же забыли даже специалисты. Мне не хотелось бы повторять общеизвестные азбучные истины, тем более для специалистов, на которых в первую очередь рассчитан ваш журнал.

Теперь о другом, тоже весьма примечательном наблюдении. По Уставу ООН ее главными органами являются Генеральная Ассамблея, Совет Безопасности, Экономический и Социальный Совет, Совет по Опеке, Международный Суд и Секретариат. Так вот, с учетом этого было спроектировано, а затем и построено многоэтажное здание ООН. У каждого органа имеется свой зал заседаний. За исключением Международного Суда, который находится в Гааге, и Секретариата, которому отдельный зал не нужен. Среди этих залов имеется и свой реликт — большой зал заседаний Совета по Опеке, который практически так и не использовался для заседаний.

Хочется провести аналогию с сегодняшними залами в Кремле. Большие и удобные залы, где совсем недавно заседали Верховный Совет с его двумя палатами — Советом Союза и Советом Национальностей, и Кремлевский театр сейчас в запустении, а точнее — в политическом небытии. Параллель с залом Совета по Опеке прямая: тот не используется, поскольку сама система опеки оказалась жизненно невостребованной и рухнула, эти же — потому что кремлевские «демократы» насмерть перепуганы «непокорной» Госдумой и ждут не дождутся, когда она успокоится, утихомирится, тогда, дескать, можно будет и подумать о «переселении» ее в Кремль, в «старые» залы российского парламента, поближе к президентскому окружению. Хотя вроде бы так вопрос не ставится. Дума получила отремонтированное турками здание в Охотном ряду, Совет Федерации — на Большой Дмитровке (бывшая Пушкинская ул.). Вряд ли кто-нибудь из нынешних обитателей Кремля будет ставить вопрос о приглашении законодательных органов власти в те залы, где они разместились с того времени, когда в XX веке Москва снова стала столицей нашей Родины.

А в общем на протяжении всей своей истории ООН оставалась организацией, созданной государствами — участниками антигитлеровской коалиции во имя поддержания мира между народами, его

укрепления, утверждения международной безопасности и развития сотрудничества между государствами. Как правило, у нее это получалось, но были случаи, когда под флагом ООН велись несправедливые войны. Однако никто не ставит под сомнение необходимость этой организации. Как раз наоборот. И мы в России, и наши партнеры по организации в один голос заявляем, что она нужна. Авторитет ее в мире велик. В наше время трудно представить себе мир без ООН.

МЖМП. Что ж, ваши рассуждения будут интересны нашему читателю. Вместе с тем известно, что вы участвовали в работе более чем двадцати сессий Генеральной Ассамблеи ООН, были руководителем советской делегации на многих заседаниях комитетов, подкомитетов и рабочих групп в различных органах ООН, в первую очередь в Комитете ООН по использованию и исследованию космического пространства в мирных целях. О работе этих органов в прессе, по радио и на телевидении писалось, говорилось и показывалось очень много. Казалось бы, что уже нет ничего такого, чего наш читатель и телезритель не знает. Но, быть может, вы попытаете вспомнить то, о чем не писалось и не говорилось?

А.С. Пирадов. Расскажу вам из истории ООН два эпизода — один веселый и один грустный. Оба они малоизвестны в нашей стране.

Эпизод первый. На одной из сессий Генеральной Ассамблеи ООН американская делегация включила в свой состав кинозвезду — очень красивую актрису из Голливуда. К сожалению, забыл ее фамилию. Она регулярно ходила на заседания, а весь зал не сводил с нее глаз. Впоследствии, когда стали искать причину сбоев в работе той сессии, все единодушно вспомнили известную французскую поговорку *cherchez la femme*. Одного американца я спросил, какая связь между ООН и звездой экрана США. Он с хитрецей ответил: «А это чтобы дипломатическая публика не сучала».

Эта история имела продолжение. Через некоторое время мне предстояло ехать на заседание Комитета ООН по космосу. Руководство советского МИД включило в состав нашей делегации в качестве секретаря молодую красивую женщину. Фурор на этом заседании наша делегация произвела такой же, как и американская — на Генеральной Ассамблее. Но и я, как руководитель делегации, не избежал ухмылок со стороны наших острословов. Дело в том, что нас поселили в отеле так, что секретарь жила в соседнем со мной номере. А незадолго до этого в Нью-Йорке проходили гастроли балета Большого театра. И вот главный балетмейстер Лавровский вызывает как-то одного из ведущих артистов балета и спрашивает его: «Слушай, почему ты потерял прыгучесть?» А тот по простоте душевной в ответ: «А вы посмотрите, как вы меня

поселили. Слева вход в стене к одной нашей примае, справа — к другой. Вот я и хожу на полночи — к одной, на полночи — к другой. Какая уж там прыгучесть на сцене!» Эту байку хорошо знали в кругу наших дипломатов. Каждое утро перед очередным заседанием Комитета друзья-дипломаты меня ехидно вопрошали, не потерял ли прыгучесть и я.

Второй эпизод грустный. Он связан с министром иностранных дел Советского Союза Андреем Андреевичем Громыко. Случилось это 26 сентября 1978 г. В тот день во время выступления с трибуны Генеральной Ассамблеи ему стало плохо. Да как! Хорошо, что рядом были два охранника и врач. Они подхватили его под руки и буквально вынесли с трибуны. Дело в том, что он всегда любил тепло и соответственно одевался. А в тот день, стоя на трибуне под лучами множества прожекторов, софитов, ламп, он перегрелся на таком электропекле и получил тепловой удар.

В зале был объявлен перерыв, вся Ассамблея загудела как встревоженный улей. Андрей Андреевич быстро пришел в себя и потребовал разрешить ему закончить выступление. Прошло всего сорок минут, и он снова стоял на подиуме. А в зале гремела овация. Он закончил свое выступление, и снова зал взорвался аплодисментами. ООН рукоплескала, отдавая дань уважения мужеству этого человека.

Естественно, на следующий день снимки занемогшего советского министра появились на первых страницах американских газет, ведь случай был сенсационным. Однако так же естественно, что в наших средствах массовой информации об этом не было сказано ни слова. В нашей стране руководство не имело право на болезнь до могилы. Большевики не смели расслабляться. На «плачущего большевика», как сказал поэт, в музей сбегались бы ротозеи. А Андрею Андреевичу до ухода в мир иной оставалось тогда еще добрых одиннадцать лет...

МЖМП. Конечно, ООН и Громыко — тема объемная. Он стоял у истоков ее создания, а затем в течение многих десятилетий был с ней самым тесным образом связан. Известно, что на заре ООН Громыко являлся постоянным представителем СССР при этой организации, будучи одновременно заместителем министра иностранных дел СССР. Скажите, пожалуйста, не приходилось ли вам беседовать с Андреем Андреевичем на темы ООН?

А.С. Пирадов. Конечно, приходилось. Но лучше, чем он сам сказал о создании ООН и о своем участии в этом событии в мемуарах «Памятное», наверно, не скажешь. Разрешите напомнить его слова о дне подписания Устава ООН: «Советское руководство поручило мне поставить за СССР подпись под этим историческим документом.



26 сентября 1978 г. во время выступления на трибуне Генеральной Ассамблеи ООН А.А. Громько стало плохо: он потерял сознание. На снимке запечатлен именно этот момент. В центре — Андрей Андреевич Громько (в очках). Справа от него — врач Г.И. Кулаков. Слева — начальник охраны министра Е.И. Бураков. Сзади — охранник А.В. Решетов (впоследствии он стал начальником охраны министра иностранных дел России А.В. Козырева). На переднем плане — сотрудник ООН, директор-распорядитель зала Генеральной Ассамблеи.

В зале объявили перерыв, пока А.А. Громько отдыхал в комнате Председателя Генеральной Ассамблеи. А потом он, снова выйдя на трибуну, был встречен овацией зала. По окончании выступления присутствующие в зале встали со своих мест и овация продолжилась.

— Что с вами было? — спросили министра.

— Очень, очень жаркие лампы на трибуне, — последовал ответ.

(Снимок из газеты «Вашингтон пост» от 27 сентября 1978 г. В советской печати не публиковался никогда, в российской печати публикуется впервые.)

Возложенную на меня миссию я выполнил 26 июля 1945 года и сделал это с сознанием ее высокой ответственности. День подписания Устава ООН — один из самых незабываемых в моей жизни».

Да и в личных беседах, когда речь заходила об ООН, он всегда вспоминал о своей работе в этой организации или о делах, связанных с этой организацией, с большой теплотой.

К слову сказать, Андрей Андреевич не любил ночевать в городе. Он предпочитал уезжать на дачу, даже зимой. Это объяснялось тем, что там перед сном можно было совершать уединенные длительные прогулки. В Москве же с ее улицами и переулочками этого делать было нельзя: его, высокорослого, с весьма характерными чертами лица, мгновенно узнавали — и тут же возникала толпа.

В этих загородных прогулках зачастую доводилось участвовать и мне. И в беседах, переходивших порой в воспоминания, он говорил и об ООН. Чувствовалось, что он считает ее как бы своим детищем. Его заботило главное — чтобы эта организация стала действительно подлинным инструментом для поддержания мира в этом бурном, беспокойном мире.

Потому-то он был против всяких фундаментальных перемен в Уставе ООН, особенно против нападков на принцип единогласия «большой пятерки», считал этот принцип краеугольным камнем в работе Совета Безопасности да и всей ООН.

Посмотрите, насколько изменилось все сегодня, даже можно сказать, исказилось. НАТО от имени ООН бомбит Сараево и другие города Югославии, не считаясь с мнением России, переставшей быть великой державой. Разве можно было даже подумать об этом во времена Громыко?

МЖМП. Хотелось бы обратить внимание на одну весьма характерную деталь. Уже после 1991 года, и особенно после октября 1993 года, когда в средствах массовой информации нашей страны происходило окончательное развенчивание Сталина, когда стали расписывать «крах социализма как системы ценностей», когда без пистолетов, а только в «разоблачительном плане» журналист, историк или юрист набрасывается на любого из членов бывшего Политбюро, в это по-настоящему смутное время о Громыко продолжают писать и говорить в уважительном плане, посвящают его памяти большие телепередачи. Кстати, в одной из них не так давно участвовали и вы. Чем это, по вашему мнению, можно объяснить?

А.С. Пирадов. Объяснение есть. Громыко, хотя жил и работал в те страшные годы, не был связан с репрессиями. Более того, он мне рассказывал, что едва и сам не угодил в ту мясорубку. Перед его назначением в Наркоминдел на его родину, на Гомельщину, НКВД посылало специального человека, чтобы проверить, не кулацкого ли он происхождения. Выяснили, что нет, и доложили об

этом Сталину. Сталин предпочитал назначать на ответственные посты людей из села: те, дескать, трудоголики, да и не подведут, покрепче характером будут. В случае с Андреем Андреевичем он попал в точку. Тот всегда точно и аккуратно выполнял любые директивы. Это во-первых.

А во-вторых, вспомните те пятьдесят лет, которые он провел на внешнеполитической службе. Это годы могущества Советского Союза, расцвета влияния нашего государства в мире, в том числе и в дипломатии. Это годы Великой Победы в войне, роста влияния коммунистов в мире, особенно в Европе, где во Франции и Италии они даже вошли в правительства, создания социалистического лагеря, потом Организации Варшавского договора и СЭВ. Да, были срывы в области внешней политики. Как тут не вспомнить и корейскую войну, и ввод войск в Чехословакию, и Афганистан. Но, согласитесь, срывы в области внешней политики государства и крах самого государства — это разные вещи.

Вот с этих позиций и стоит посмотреть на отношение к Громыко сегодня. Доброе к нему отношение, наверное, надо воспринимать и как ностальгию по тем старым временам.

МЖМП. А каким он был в жизни?

А.С. Пирадов. Не удивляйтесь, но я скажу неожиданное: простым деревенским парнем с огромной тягой к знаниям. Он, постоянно совершенствуясь и расширяя свой кругозор, стал широкообразованным человеком. Много читал. И, конечно, по основной своей специальности — международным отношениям. Общение с рафинированными интеллигентами — потомственными дипломатами, какими были многие западные политики, помогало ему, но крестьянская хитреца проглядывала всегда.

Андрею Андреевичу было нелегко начинать изучать английский язык, когда ему было уже под тридцать. Здесь в роли учителя иностранного языка выступил Сталин: в прощальной беседе перед отъездом в США он пожелал молодому дипломату чаще ходить... в храмы, там, дескать, выступают с проповедями люди, у которых блестящая артикуляция и прекрасное произношение. Но это было, впоследствии вспоминал Андрей Андреевич, единственное пожелание Сталина, которое он, начинающий дипломат, не выполнил.

В главном — в политике — он быстро поднялся на вершины дипломатического искусства. В переговорном процессе ему не было равных: умел стоять до конца, проявлять гибкость и строго придерживаться полученных директив. Именно таким и запомнился. Не случайно на Западе в годы холодной войны Громыко в прессе прозвали «господином НЕТ».

МЖМП. А вот вы, как молодой по сравнению с ним дипломат, перенимали этот опыт в своей деятельности?

А.С. Пирадов. Обязательно. Для советской школы дипломатии Андрей Андреевич был своеобразным эталоном. Но мы привносили и много своего.

В частности, я помню, как на заре своей научно-дипломатической карьеры написал письмо на имя Сталина. В нем ставился важный теоретический вопрос, который имел практическое значение уже в то время. Тем более он значим и сегодня. Речь шла о том, что нация может быть субъектом международного права. Я убеждал Сталина в постановочном плане.

В том же письме речь шла о понятии международного права. Да вот посмотрите сами. *(Мы встречаемся с А.С. Пирадовым у него дома, в его кабинете. Он подходит к стеллажу, достает оттуда старую папку и извлекает из нее пожелтевшие странички письма.)*

Цитирую себя же: «Если думать, что международное право есть надстройка, тогда можно утверждать о наличии сейчас двух видов международного права: социалистического (СССР и страны народной демократии) и капиталистического.

Как же тогда назвать и куда отнести международное право, регулирующее отношения между государствами капиталистической и социалистической систем на международной арене?

Очевидно, что есть **единое международное право**».

Ответа на это письмо я не получил. Но сейчас сама жизнь ставит этот вопрос. И кто знает, если бы в нашей теории, в нашей доктрине императив о нации как субъекте международного права был принят, как и чем обернулось бы все происходящее сегодня? Как решались бы сейчас вопросы Чечни, Осетии, Ингушетии, Абхазии да и многие другие?

Мне много раз приходилось выезжать на переговоры и заседания Комитета ООН по космосу. Мы старались вносить новые элементы в практику переговорного процесса. Нашими партнерами с американской стороны были такие опытные кадровые дипломаты, как Артур Голдберг, Герберт Рис и Питэр Тэтчер. Вроде бы у нас все получалось неплохо, и сотрудничество в использовании и исследовании космического пространства с американцами у нас развивалось лучше, чем сотрудничество по вопросам обустройства жизни на Земле.

Хотелось бы пожелать молодым продолжать добрые традиции советской и российской дипломатии в ООН.

(Окончание следует.)

Интервью получено 5 сентября 1995 г.

Вопросы теории

МЕЖДУНАРОДНЫЙ МЕХАНИЗМ КОНТРОЛЯ ЗА ИМПЛЕМЕНТАЦИЕЙ УНИВЕРСАЛЬНЫХ АКТОВ О ПРАВАХ ЧЕЛОВЕКА

В.В. Гаврилов*

В современных условиях, когда решение глобальных вопросов мира, стабильности и международного правопорядка прямо зависит от эффективности действия международного права, особую значимость приобретает проблема надлежащего его осуществления на практике. Интерес к ее изучению сегодня можно также рассматривать в качестве закономерной реакции на господство в отечественной международно-правовой доктрине в течение десятилетий позитивистского подхода, когда внимание сосредоточивалось на нормах, а деятельность государств по их применению оставалась вне поля зрения. «Если вопросы создания норм международного права, его сущности, — отмечает А.П. Мовчан, — разрабатывались в течение достаточно долгого периода времени, то проблемы функционирования международного права, реализации его норм стали предметом серьезного исследования только в последние годы»¹.

Функционирование международного права — явление многоаспектное. Г.И. Тункин определяет его как процесс реализации функций международного права, проявляющийся во всей совокупности взаимодействий системы международного права и ее компонентов с другими компонентами межгосударственной системы или со средой этой системы².

Можно выделить два наиболее крупных блока таких взаимодействий. «Функционирование международного права, — пишет И.И. Лукашук, — имеет две стороны — внутреннюю и внешнюю. Внутренняя состоит в поддержании механизма действия международного права в рабочем состоянии. Внешняя — в воздействии на окружающую социальную среду...»³. Иными словами, если под функциями права понимать основные направления его воздействия

* Старший преподаватель кафедры международного права Дальневосточного государственного университета.

на саму правовую систему и иные социальные явления в целях упорядочения общественных отношений⁴, то функционирование международного права представляет собой осуществление такого воздействия.

Наиболее общей и основной функцией международного права является функция регулирования общественных отношений. Ее реализация обеспечивается при помощи специальных способов, приемов и средств, которые получили наименование «методы функционирования международного права»⁵. Ключевое место среди них занимает правовой метод, сущность которого — воздействие на межгосударственные отношения с помощью международно-правового механизма регулирования. В его рамках государства определяют круг субъектов и устанавливают границы регулируемых отношений, создают юридические нормы, порождающие права и обязанности для их адресатов, устанавливают специальные меры правовой защиты.

Правовой метод функционирования не исчерпывается, однако, указанными действиями субъектов международного права. «Международно-правовое регулирование в широком смысле, — указывает И.И. Лукашук, — охватывает две основные фазы: а) правотворческую фазу, в которой протекает процесс создания международно-правовых норм; б) правоприменительную фазу, в которой происходит процесс осуществления норм»⁶. Причем деятельность государств по обеспечению реализации норм международного права нуждается в таком же, если не более пристальном, внимании, как и их правотворческая деятельность. «Любая система юридических норм, — писал А.С. Гавердовский, — как бы блестяще она ни была разработана, не имеет права на существование, если она реально не воздействует на общественную жизнь... Без осуществления права, без наполнения его норм живым практическим содержанием не может быть правового регулирования общественных отношений»⁷.

Важность исследования проблемы реализации норм международного права обуславливается также наличием определенной специфики их воздействия на регулируемые отношения в сравнении с нормами внутригосударственного права. Главное здесь состоит в том, что с появлением каждой новой нормы международного права возникают два вида разнопорядковых правоотношений: с одной стороны, правоотношения между субъектами международного права относительно зафиксированных в ней прав и обязанностей и, с другой — между соответствующими органами государств по поводу осуществления вытекающих из такой нормы международно-правовых обязательств⁸.

Правоотношения первого вида регулируются непосредственно международным правом, второго — правом национальным. Между-

народно-правовая норма выступает в данном случае, как правило, лишь в качестве юридического факта, вызывающего необходимость внутригосударственного правотворчества и установления внутригосударственных правоотношений⁹.

Меры правового характера, направленные на реализацию международно-правовых норм, всегда сопровождаются проведением комплекса организационно-исполнительных мероприятий, осуществляемых международными и национальными органами в соответствии с правовыми предписаниями. Поэтому процесс осуществления международного права необходимо рассматривать как двуединство правотворческой и организационно-исполнительной деятельности государств. Для его обозначения в литературе обычно используется термин «имплементация».

Имплементацию норм международного права А.С. Гавердовский, например, предлагает рассматривать как «целенаправленную организационно-правовую деятельность государств, предпринимаемую индивидуально, коллективно или в рамках международных организаций в целях своевременной, всесторонней и полной реализации принятых ими в соответствии с международным правом обязательств»¹⁰. Это определение представляется наиболее полным и правильным. Его очевидное достоинство состоит в том, что здесь зафиксирован подход к процессу реализации международного права как к органическому сочетанию правотворческой и организационной деятельности государств, осуществляемой ими внутри государства и на международной арене, в том числе при помощи и в рамках существующих или вновь создаваемых институционных структур.

Совокупность средств, используемых государствами и другими субъектами международного права в целях реализации предписаний его норм, принято именовать механизмом имплементации. Для него, как и для самого процесса имплементации, характерным является тесное взаимодействие правового и институционного начал, с одной стороны, и наличие международного и национального уровней функционирования — с другой.

Выражение «международная система имплементации» вошло в научный оборот в нашей стране в 60-е годы в связи с принятием международно-правовых соглашений о правах человека¹¹. В зарубежной литературе примерно в то же время была разработана теория имплементации соглашений, регламентирующих правовое положение личности. Ее авторы доказывали специфичность мер, которые должны быть приняты в этих целях на международном уровне, и их отличие от традиционных институтов международного контроля за реализацией договоров. Уже тогда ими высказывалась мысль о необходимости учреждения наднациональных институтов,

гарантирующих соблюдение обязательств в области прав человека, и о развитии практики обращения индивидов с жалобами на свои государства в специально создаваемые международные контрольные и судебные органы¹². В настоящее время практически все зарубежные ученые выделяют два уровня имплементации соглашений о правах человека, подчеркивая особую значимость в этом процессе международных мер¹³.

Своеобразное мнение на этот счет существует у ирландского профессора А. Робертсон: наряду с термином «имплементация» она вводит понятие «application» («применение»), которым называет претворение в жизнь международных договоров на внутригосударственном уровне¹⁴. С этой точкой зрения трудно согласиться. Известно, что применение права представляет собой осуществление властных полномочий при решении конкретных дел на основе юридических норм¹⁵. Оно невозможно без имплементации договоров о правах человека внутри государства. Кроме того, следует отметить, что применение международного права может осуществляться и на международном уровне в тех случаях, когда международно-правовые нормы не преследуют цели урегулирования отношений между субъектами национального права¹⁶.

Значение мер, принимаемых международным сообществом в целях содействия осуществлению соглашений о правах человека, никогда не отрицалось и в нашей стране. Так, еще в 1958 году А.П. Мовчан отмечал, что «можно было бы согласиться с необходимостью международных мер имплементации в дополнение к внутригосударственным мероприятиям в интересах осуществления основных прав и свобод человека»¹⁷. Однако в целом существование обособленного международного механизма имплементации соглашений о правах человека не признавалось отечественными учеными.

В.А. Карташкин, например, рассматривая вопрос о природе мер содействия осуществлению соглашений о правах человека, подчеркивал, что недопустимо считать это имплементацией. Он характеризовал такие меры как международный механизм с функциями контроля за претворением в жизнь соответствующих договоров¹⁸. С.В. Черниченко считает, что речь в данном случае идет о «международных процедурах, касающихся различных аспектов правового положения личности»¹⁹. А Б.Г. Манов использует понятие «меры содействия осуществлению», характеризуя их как «основанную на соглашениях деятельность международных механизмов, заключающуюся в оказании помощи государствам в претворении в жизнь принятых на себя обязательств по этим соглашениям»²⁰. При этом международный механизм представляет собой, по его мнению, «всю совокупность мер и форм содействия осуществлению конкретного соглашения»²¹.

С Б.Г. Мановым можно согласиться в том смысле, что международный механизм, функционирующий в целях реализации международно-правовых актов о правах человека, нельзя рассматривать исключительно как контрольный, поскольку институт международного контроля является лишь одной из мер по обеспечению осуществления договоров наряду с гарантиями и другими мероприятиями международного характера. «Меры содействия осуществлению соглашений о правах человека, — совершенно справедливо подчеркивает он, — хотя и могут включать в себя проверку выполнения обязательств по соглашениям, имеют гораздо более широкое значение. Главное в мерах содействия осуществлению — оказание помощи государствам в исполнении взятых на себя обязательств, создание условий для претворения соглашений о правах человека в жизнь»²².

В их состав, в частности, входят консультации по проблемам прав человека, оказание помощи государствам при подготовке ими соответствующего национального законодательства, предоставление добрых услуг и посредничество в случае возникновения споров, выработка необходимых рекомендаций и заключений. Такая деятельность по своему характеру является организационно-исполнительной, а не контрольной. Наибольшее развитие сегодня она получила в рамках Организации Объединенных Наций, которая при помощи собственных людских и материальных средств оказывает государствам значительную помощь при осуществлении ими соглашений о правах человека универсального характера²³.

Однако Б.Г. Манов, по существу, также отрицает возможность отождествления понятий «международный механизм имплементации» и «меры содействия осуществлению». Характеризуя два уровня реализации соглашений о правах человека, он пишет: «На международном уровне происходит содействие осуществлению обязательств государств по соглашениям, а на внутрисоюзном — осуществление (собственно имплементации. — В.Г.) этих соглашений»²⁴. По его мнению, следует различать меры имплементации, меры претворения договоров в жизнь и мероприятия по контролю за их соблюдением²⁵.

Действительно, принимаемые совместными усилиями государств контрольные и организационно-исполнительные меры, направленные на претворение в жизнь соглашений о правах человека, настолько специфичны по содержанию, что их нельзя рассматривать в качестве однопорядковых. Вместе с тем нельзя не признать и того факта, что они проводятся государствами с одной целью — обеспечить своевременную, всестороннюю и полную реализацию международно-правовых актов. По своей природе они являются мерами имплементационного характера, так как сама имплементация

может быть отождествлена с деятельностью государств по обеспечению (содействию) реализации норм международного права²⁶. Поэтому, на наш взгляд, указанные меры необходимо рассматривать в качестве составных частей международного имплементационного механизма.

К их числу следует отнести и некоторые юридико-технические средства, используемые государствами с целью оптимизации процесса осуществления отдельных международно-правовых актов. Речь идет о нормотворческой деятельности государств по конкретизации в международных соглашениях генеральных и исходно-директивных норм, содержащихся в договорах более высокого уровня. «Имплементационные меры правового характера, — отмечает А.С. Гавердовский, — в ряде случаев являются необходимой предпосылкой, первичной стадией фактической реализации общих и программных норм международного права, посредством их превращения в нормы специальные (конкретные)»²⁷.

Однако перечень юридико-технических средств имплементации не ограничивается только этими мерами: к ним должна быть отнесена также деятельность государств по закреплению в международных договорах особого блока имплементационных норм, определяющих формы и масштабы необходимых действий основных субъектов международного права по осуществлению предписаний международно-правовых норм на практике. Наиболее широкое распространение она получила при разработке международных договоров и иных нормативных актов о правах человека, для упорядочения реализаций которых, по существу, не используется опыт принятия «переходных» соглашений.

Разрабатывая международные акты о правах человека, государства намеренно включили в их состав особый блок имплементационных норм, цель которых — обеспечение максимальной унификации действий отдельных стран по их реализации. Это было вызвано необходимостью достижения единообразного понимания сущности и содержания актов о правах человека и претворения их в жизнь на внутрисударственном уровне.

В настоящее время практически все международные документы о правах человека предусматривают обязательства государств регулировать соответствующие отношения на основе определенных правил, закрепляемых в самих этих актах. Обратимся к анализу содержания некоторых из них, используя в качестве примера нормы межгосударственных соглашений, принятых в рамках ООН.

Так, пункт 2 статьи 2 Международного пакта о гражданских и политических правах устанавливает: «Если это уже не предусмотрено существующими законодательными и другими мерами, каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется принять

необходимые меры в соответствии со своими конституционными процедурами и положениями настоящего Пакта для принятия таких законодательных или других мер, которые могут оказаться необходимыми для осуществления прав, признаваемых в настоящем Пакте»²⁸. В статье V Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него подчеркивается, что «для введения в силу положений настоящей Конвенции Договаривающиеся Стороны обязуются провести необходимое законодательство, каждая в соответствии со своей конституционной процедурой, и, в частности, предусмотреть эффективные меры наказания лиц, виновных в совершении геноцида»²⁹. В свою очередь, статья IV Конвенции об апартеиде возлагает на государства-участники обязательство «принять любые меры законодательного или иного характера, необходимые для пресечения, а также предотвращения любого поощрения преступления апартеида и сходной с ним сегрегационной политики или ее проявлений и наказания лиц, виновных в этом преступлении»³⁰.

В некоторых конвенциях содержатся положения, обязывающие государства-участников не только принять для их реализации необходимые законодательные и иные меры, но и отменить действие тех национальных нормативных актов, которые находятся в противоречии с ними. Подобные требования закреплены в статье 3 Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования, статье 2 Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, статье 2 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и др.

Некоторые отличия имеют имплементационные нормы международно-правовых актов, регламентирующих права социально-экономического характера. Так, пункт 1 статьи 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах гласит, что «каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется в индивидуальном порядке и в порядке международной помощи и сотрудничества... принять в максимальных пределах имеющихся средств меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в настоящем Пакте прав всеми надлежащими способами, включая, в частности, принятие законодательных мер»³¹. А статья 4 Конвенции о правах ребенка устанавливает, что в отношении экономических, социальных и культурных прав, признанных в Конвенции, государства-участники принимают законодательные, административные и другие меры, необходимые для их осуществления, «в максимальных пределах имеющихся у них ресурсов и, в случае необходимости, в рамках международного сотрудничества»³².

Нетрудно заметить, что в данном случае государства обладают большей степенью свободы в поиске форм и методов, а также при

определении сроков реализации прав и свобод. Неопределенность формулировок имплементационных норм указанных договоров обусловлена различным уровнем экономического развития стран-участниц и имеющихся у них возможностей для полноценного осуществления положений этих актов на своей территории. Тем не менее практика показывает, что имплементационные нормы подобных соглашений могут иметь более конкретный характер. В этом смысле интересна с точки зрения юридической техники закрепления обязательств государств Европейская социальная хартия 1961 года³³.

Наиболее общие международные соглашения — такие, как пакты о правах человека, — не только определяют способы осуществления государствами-участниками их норм на внутригосударственном уровне, но и устанавливают границы соответствующей деятельности. Они касаются предусмотренных в пактах возможностей государств ограничивать реализацию на своей территории отдельных прав и свобод, приостанавливать действие некоторых из них, а также толковать положения пактов.

Согласование позиции государств относительно формирования специального механизма или процедур претворения в жизнь актов о правах человека является характерным и для резолюций Генеральной Ассамблеи ООН. Еще в 1948 году во Всеобщей декларации прав человека было закреплено положение о том, что все народы и государства должны содействовать уважению прав и свобод, закрепленных в декларации, «путем национальных и международных прогрессивных мероприятий, всеобщего и эффективного признания и осуществления их как среди народов государств — членов Организации, так и среди народов территорий, находящихся под их юрисдикцией»³⁴.

В последующих решениях Генеральной Ассамблеи имплементационные нормы обрели уже более четкие контуры. Так, в Декларации прав ребенка 1959 года указывалось, что Ассамблея призывает местные власти и национальные правительства к тому, чтобы они признали и «старались соблюдать» права, изложенные в этом документе, путем постепенно принимаемых «законодательных и других мер»³⁵. В Декларации о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1963 года подчеркивалось, что для быстрой ликвидации во всех частях мира расовой дискриминации Генеральная Ассамблея ООН «торжественно заявляет о необходимости принятия с этой целью мер внутригосударственного и международного характера, включая меры в области обучения, просвещения и информации». В ней оговаривалось также обязательство государств «издать законы, запрещающие такую дискриминацию, и принять все соответствующие меры по борьбе с предрассудками, приводящими к

расовой дискриминации»³⁶. А в резолюции Генеральной Ассамблеи об утверждении Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка 1979 года содержится рекомендация государствам «положительно рассмотреть вопрос о его использовании в рамках национального законодательства или практики в качестве свода принципов, которые должны соблюдаться должностными лицами»³⁷.

Содержание имплементационных норм резолюций Генеральной Ассамблеи не идентично: в каждом конкретном случае оно определяется характером резолюции и достигнутым уровнем согласованности позиций государств — членов ООН относительно путей и средств ее реализации. То же характерно для нормативных актов, принимаемых ЮНЕСКО.

Вместе с тем указанное правило не распространяет свое действие на рекомендации Международной организации труда (МОТ), члены которой еще при подготовке Устава МОТ сочли необходимым включить в его состав специальный пункт, предусматривающий порядок осуществления положений этих актов на национальном уровне (п. 6 ст. 19 Устава МОТ). В соответствии с ним «рекомендация сообщается всем членам Организации для рассмотрения ее с целью придания ей силы путем национального законодательства или других мероприятий». В течение 18 месяцев с момента завершения работы сессии Генеральной конференции МОТ каждое государство обязано представить рекомендацию своим компетентным властям «для оформления ее в качестве закона или для принятия мер другого порядка».

К сожалению, подобные нормы не нашли закрепления в Уставе Организации Объединенных Наций. Между тем, как отмечает Н.Б. Крылов, выраженное в актах Генеральной Ассамблеи ООН авторитетное мнение мирового сообщества «не должно оставаться лишь на бумаге и превращаться в мертвую букву. Необходимо его оперативно претворять в повседневную практику государств»³⁸. Решению указанной проблемы, на наш взгляд, во многом могло бы способствовать включение в тексты деклараций о правах человека положений о необходимости представлять эти акты государствами на рассмотрение своих законодательных и исполнительных органов с целью принятия решений о путях и средствах их реализации, а также о последующем информировании ими Ассамблеи о результатах такой работы. Это позволило бы без изменения природы резолюций Генеральной Ассамблеи ООН существенно повысить эффективность их воздействия на поведение государств.

Практика включения в международные акты о правах человека специальных положений, определяющих порядок их имплементации, постоянно развивается. Ее использование позволяет государ-

ствам сочетать в своей деятельности по практическому осуществлению прав и основных свобод индивидов единый общедемократический подход к проблеме определения их перечня, содержания, адресной направленности, общих принципов реализации с одной стороны, и особенности собственных национальных имплементационных механизмов — с другой.

Заметим, что в международно-правовой литературе существует также и другое мнение на этот счет. Например, Н.В. Захарова подчеркивает: «Хотя число договоров, содержащих обязательства участников по регулированию тех или иных областей внутригосударственных отношений, увеличивается, из этого факта не может быть сделан вывод о том, что государства рассматривают воздействие международного права на их законодательство как нормальное явление... Вопрос о конкретных законодательных мерах, которые примет государство для выполнения своего обязательства, вытекающего из международного договора, выходит за пределы международно-правового регулирования»³⁹.

И.И. Лукашук тоже считает, что принцип свободы выбора государством средств реализации норм международного права в целом сохраняет свое основополагающее значение, а ограничение его действия предписаниями соответствующих международно-правовых норм он рассматривает скорее как исключение. «В своей практике, — отмечает И.И. Лукашук, — государства исходят из того, что осуществление международно-правовых норм во внутригосударственной сфере должно происходить на основе национального права»⁴⁰.

В силу реалий современного международного правотворческого и правоприменительного процессов, когда положения о средствах и способах осуществления норм межгосударственных соглашений о правах человека становятся едва ли не обязательной составляющей каждого из них, облегчая и ставя под контроль международного права и мирового сообщества их реализацию, указанная позиция подлежит уточнению.

Конечно, для осуществления международных актов о правах человека первостепенное значение имеют внутригосударственные органы и организации, механизмы и процедуры. Но при этом нельзя недооценивать и роль средств имплементации международно-правового характера. Формируя имплементационные нормы, государства не только облегчают для себя практическую реализацию соглашений о правах человека, но и создают дополнительные юридические гарантии обеспечения правомерности этой деятельности. Наличие соответствующих норм в договорах и других международных нормативных документах сокращает разрыв между принятием решений и их исполнением.

Обобщая изложенное, можно сделать вывод, что международный механизм имплементации актов о правах человека представляет собой совокупность методов и средств юридико-технического, организационно-исполнительного и контрольного характера, осуществляемых государствами на коллективной основе в целях своевременной, всесторонней и полной реализации норм этих документов.

Характерной особенностью функционирования указанного механизма является активное участие в этом процессе международных организаций, и в первую очередь Организации Объединенных Наций, с работой которой так или иначе связана вся правотворческая и осуществляемая на международном уровне правоприменительная деятельность государств в отношении создания и реализации универсальных международно-правовых актов, регламентирующих вопросы правового положения личности. В рамках ООН предпринимаются также необходимые действия по осуществлению нормативных резолюций и рекомендаций органов и организаций системы ООН.

Правовую основу имплементационной деятельности ООН составляют не только положения международных соглашений о правах человека, в большинстве которых непосредственно оговариваются формы участия самой Организации в процессе их осуществления, но и нормы учредительных документов, а также акты внутреннего права ООН и ее специализированных учреждений, определяющие порядок функционирования их главных органов и иных структурных подразделений, используемых в этих целях.

В настоящее время единство общеобязательного поведения государств в области прав человека не может быть обеспечено путем предоставления ООН или другим универсальным международным организациям права принятия юридически обязательных решений, равно как и путем полной замены внутригосударственного регулирования соответствующих вопросов международно-правовым: государства еще не достигли необходимого уровня политического, социально-экономического и культурного развития. В обозримом будущем международное сотрудничество в гуманитарной сфере будет развиваться за счет уточнения содержания существующих международных нормативных актов о правах человека, расширения пространственной сферы их действия и обеспечения повсеместной и полной реализации содержащихся в них норм.

В этих условиях возникает необходимость дальнейшего совершенствования имплементационной деятельности ООН, которая в наши дни призвана не только оказывать необходимую помощь государствам в процессе разработки и осуществления ими актов о правах человека, но и направлять этот процесс, а также выступать

в качестве гаранта его успешного развития. Целями происходящего сегодня реформирования ООН должны стать в том числе достижение большего организационного и структурного единства международного механизма имплементации актов о правах человека, повышение эффективности его функционирования.

Рамки статьи не позволяют остановиться на анализе возможных путей решения этой задачи более подробно. Однако ключевые положения можно представить в следующем обобщенном виде:

1. Существующая в ООН процедура разработки и принятия актов о правах человека должна быть реорганизована таким образом, чтобы избежать ненужного дублирования в работе органов Организации. С этой целью всю деятельность по подготовке проектов соответствующих документов предлагается сконцентрировать в ЭКОСОС (в Комиссии по правам человека), который должен обеспечивать координацию работы комиссии с работой специализированных учреждений ООН.

При составлении проектов нормативных актов о правах человека следует добиваться большей точности и конкретности формулировок содержащихся в них правил поведения, шире использовать практику включения в их тексты (в том числе и тексты резолюций Генеральной Ассамблеи) специальных положений, определяющих способы и устанавливающих механизм их осуществления на внутригосударственном уровне.

2. ООН следует активизировать усилия по оказанию помощи государствам в процессе реализации ими международных нормативных актов о правах человека путем дальнейшего совершенствования программы консультативного обслуживания и технической помощи, осуществляемой Центром по правам человека Секретариата ООН. В ее рамках первоочередное внимание должно уделяться проектам, связанным с разработкой соответствующего национального законодательства и созданием национальных инфраструктур, обеспечивающих защиту прав и основных свобод индивидов, подготовкой для них кадров. Дальнейшее развитие должна получить также проводимая Центром кампания широкого информирования общественности о правах человека.

3. Контрольные органы, созданные в соответствии с международными соглашениями о правах человека, должны получить право вынесения конкретных рекомендаций в адрес государств о необходимости приведения их законодательства и правоприменительной практики в соответствие с положениями этих актов. Право принятия аналогичных решений необходимо предоставить также Верховному комиссару ООН по правам человека, Управление которого должно взять на себя выполнение всех контрольных функций, осуществляемых в настоящее время Комиссией по правам человека и

некоторыми другими подразделениями системы ООН. При вынесении решений указанные органы должны не только руководствоваться официальной информацией, поступающей от государств, но и использовать данные, содержащиеся в обращениях к ним международных организаций, общественных объединений и частных лиц.

Вместе с тем, на наш взгляд, контрольные органы не должны выносить решения о применении санкций к государствам, грубо нарушающим нормы международного права и не выполняющим их рекомендации. Это полномочие должно составлять компетенцию Генеральной Ассамблеи и, в случае возникновения угрозы миру и международной безопасности, Совета Безопасности ООН.

г. Владивосток

¹ Курс международного права (в семи томах). — Т. I. — М., 1989. — С. 335.

² Там же. — С. 149.

³ И.И. Лукашук. Функционирование международного права. — М., 1992. — С. 16.

⁴ См. С.С. Алексеев. Общая теория права (в двух томах). — Т. I. — М., 1981. — С. 191.

⁵ И.И. Лукашук. Указ. соч. — С. 34.

⁶ И.И. Лукашук. Международно-правовое регулирование международных отношений (системный подход). — М., 1975. — С. 10.

⁷ А.С. Гавердовский. Имплементация норм международного права. — Киев, 1980. — С. 47—48.

⁸ См. Л.Х. Мингазов. К вопросу о понятии отрасли современного международного права (на примере международного трудового права)// СЕМП, 1976. — М., 1978. — С. 78.

⁹ В данном случае речь идет только о тех нормах международного права, которые направлены на регулирование отношений с участием субъектов национального права и не являются самоисполнимыми. К их числу относится подавляющее большинство норм, регулирующих вопросы прав человека.

¹⁰ А.С. Гавердовский. Указ. соч. — С. 62.

¹¹ См., например, П.Е. Недбайло. Международная защита прав человека//СЕМП, 1968. — М., 1969.

¹² См., например, H. Lauterpacht. International Law and Human Rights. — L., 1950; P. Drost. Human Rights as Legal Rights. — L., 1951; M. Moshowitz. Human Rights and World Order. — N.Y., 1958.

¹³ Подробнее см. Б.Г. Манов. ООН и содействие осуществлению соглашений о правах человека. — М., 1986. — С. 29—37.

¹⁴ См. А.Н. Robertson. Human Rights in the World. — L., 1972. — P. 181.

¹⁵ См. И.И. Лукашук. Новое в осуществлении норм международного права//СЕМП, 1986. — М., 1987. — С. 50.

¹⁶ См. С.В. Черниченко. Международное право: современные теоретические проблемы. — М., 1993. — С. 53—54.

- ¹⁷ А.П. Мовчан. Международная защита прав человека. — М., 1958. — С. 92.
- ¹⁸ См. В.А. Карташкин. Уважение прав человека и невмешательство во внутренние дела государств//Сов. государство и право. — 1974. — № 6. — С. 117; Международная защита прав человека (Основные проблемы сотрудничества государств). — М., 1976. — С. 102—103.
- ¹⁹ С.В. Черниченко. Борьба с нарушениями прав человека и международные процедуры//Сов. государство и право. — 1980. — № 1. — С. 91.
- ²⁰ Б.Г. Манов. Международно-правовые меры содействия осуществлению соглашений о правах человека//Сов. государство и право. — 1983. — № 10. — С. 92.
- ²¹ Б.Г. Манов. ООН и содействие осуществлению соглашений о правах человека. — С. 66.
- ²² Там же. — С. 62.
- ²³ Подробнее см. Консультативное обслуживание и техническая помощь в области прав человека//Права человека: изложение фактов. — 1989. — № 3. — Женева; UN Technical Cooperation in the Field of Human Rights. New Challenges and Opportunities//Human Rights Newsletter; July 1991. — Vol. 4. — No. 3. — P. 1—5.
- ²⁴ Б.Г. Манов. Указ. соч. — С. 64.
- ²⁵ Там же. — С. 60.
- ²⁶ См. В.Я. Суворова. Обеспечение реализации договорных норм международного права (юридическая природа)//Сов. государство и право. — 1991. — № 9. — С. 116.
- ²⁷ А.С. Гавердовский. Указ. соч. — С. 102.
- ²⁸ Права человека: Сборник международных договоров. — Нью-Йорк, 1989. — С. 22.
- ²⁹ Там же. — С. 161.
- ³⁰ Там же. — С. 81.
- ³¹ Там же. — С. 9.
- ³² Права ребенка//Права человека: изложение фактов. — 1991. — № 10. — Женева.
- ³³ См. Европейская социальная хартия//Права человека: Сборник универсальных и региональных международных документов. — М., 1990. — С. 118—137.
- ³⁴ Права человека: Сборник международных договоров. — С. 2.
- ³⁵ Там же. — С. 418.
- ³⁶ Там же. — С. 60—61.
- ³⁷ Там же. — С. 256.
- ³⁸ Н.Б. Крылов. Повышение роли и эффективности ООН в укреплении международного правопорядка. Международное право: советский и английский подходы. — М., 1989. — С. 105.
- ³⁹ Н.В. Захаров. Выполнение обязательств, вытекающих из международного договора. — М., 1987. — С. 112—113.
- ⁴⁰ И.И. Лукашук. Указ. соч. — С. 59—60.

Статья поступила в редакцию в июле 1995 года.

Международное и внутригосударственное право

ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СВЕТЕ ОБЩЕПРИНЯТЫХ СТАНДАРТОВ

А.А. Вешняков *

Опубликованный 18 июля 1995 г. Указ Президента Российской Федерации № 700 о назначении на 17 декабря текущего года выборов депутатов Государственной Думы нового созыва практически дал старт избирательной кампании. Таким образом, споры, дискуссии, прогнозы о сроках парламентских выборов, их переносе ушли в историю, и теперь все чаще говорится о нормах федерального избирательного законодательства, формирование которого завершается в России, и практике применения их в реальной жизни.

Цель данной работы — провести анализ международных норм, общепризнанных принципов и стандартов в области избирательного права и определить, насколько соответствуют им создаваемые в России избирательные законы.

В период до второй мировой войны в целях защиты прав человека было разработано и принято лишь несколько международно-правовых актов и сотрудничество в этой области не имело широкого размаха. Среди документов того времени можно отметить договоры и конвенции о борьбе с рабством и работорговлей, в защиту прав религиозных и национальных меньшинств.

Принципиально иная фаза деятельности международного сообщества в обеспечении прав человека началась после второй мировой войны. Первым документом, положившим основы развития этой новой фазы, стал Устав Организации Объединенных Наций. В Уставе ООН установлено, что одной из ее задач является осуществ-

* Секретарь Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, соискатель кафедры международного права Дипломатической академии МИД РФ.

вление международного сотрудничества «в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии»¹.

Всеобщее уважение и соблюдение прав человека и основных свобод для всех, как подчеркивается в статье 55, являются одной из основных предпосылок для «создания условий стабильности и благополучия, необходимых для мирных и дружественных отношений между народами, основанных на уважении принципа равноправия и самоопределения народов»².

Устав ООН содержит юридически обязательные общие положения о необходимости осуществления международного сотрудничества в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам, но не конкретный перечень прав и основных свобод человека.

Такой перечень, в частности и исследуемых автором международных принципов и стандартов в области избирательного права, содержится в ряде международных конвенций, разработанных сообществом государств. Первой среди них можно назвать Всеобщую декларацию прав человека, утвержденную Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., в которой записано, что «каждый человек имеет право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через посредство свободно избранных представителей. Воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве, путем тайного голосования или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования»³.

Международный пакт о гражданских и политических правах, принятый в 1966 году, провозглашает для каждого гражданина право «голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, проводимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей»⁴.

Коренные политические изменения, которые произошли в Европе в конце 80-х годов, нашли свое отражение в Документе Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ, принятому 29 июня 1990 г. В нем государствами-участниками заявлено, что «воля народа, выражаемая свободно и честно в ходе периодических и подлинных выборов, является основой власти и законности любого правительства»⁵.

Большое внимание к выборам в представительные органы власти как важнейшему элементу укрепления демократии уделяет в последние годы Межпарламентский союз, объединяющий парла-

менты 129 государств. В 1993 году Совет Межпарламентского союза принял решение об участии этой организации в наблюдении и анализе избирательного процесса в разных странах. После проведения исследования выборов в ряде стран Совет Межпарламентского союза на 154-й сессии 26 марта 1994 г. принял Декларацию о критериях свободных и справедливых выборов, в которой призвал правительства и парламенты всех стран руководствоваться установленными в ней принципами и нормами.

В Декларации подтверждены значение Всеобщей декларации прав человека и Международного пакта о гражданских и политических правах человека, установивших, что «полномочия на власть должны основываться на волеизъявлении народа, выраженном на регулярных и подлинных выборах»⁶.

Анализ вышеназванных международных документов показывает, что демократические выборы должны основываться на четырех основных общепризнанных принципах. Это принципы всеобщего, равного избирательного права, прямых выборов, тайного голосования.

1. **Всеобщее избирательное право.** Эта правовая норма предполагает, что все граждане, независимо от пола, расы, языка, социального и имущественного положения, профессии, образования, конфессии, политических убеждений, имеют право голоса и могут быть избраны. Этому общему положению не противоречит тот факт, что к избирателю предъявляется ряд требований: достижение определенного возраста, гражданство данной страны, постоянное место жительства; он должен быть психически здоровым, обладать гражданскими правами.

2. **Равное избирательное право.** Это положение означает, что голоса всех, кто участвует в выборах, имеют одинаковый вес и не различаются по имущественному положению, уровню образования, религиозной или расовой принадлежности, полу или политическим взглядам.

3. **Выборы при тайном голосовании.** Этот принцип предполагает, что решение избирателя, отдающего свой голос (сегодня, как правило, посредством бюллетеня для голосования), держится в тайне. Это принцип, противоположный всем формам открытого голосования. Его осуществляет соответствующая избирательная комиссия, которая готовит бюллетени для голосования, кабины, урны и т.д.

4. **Прямые выборы.** В ходе прямых выборов избиратели сами определяют носителей мандатов, в то время как в процессе непрямых, опосредованных выборов предполагается промежуточная инстанция между избирателем и избираемым.

Российская Федерация, следуя международным принципам и

стандартам в области избирательного права, в своей Конституции, принятой всенародным голосованием в декабре 1993 года, зафиксировала, что «носителем суверенитета и единственным источником власти в России признается ее многонациональный народ». «Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы»⁷.

По Конституции путем выборов формируются представительные органы государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, представительные органы местного самоуправления, в соответствии с Федеральным законом избирается Президент России. Уставами и законами субъектов Российской Федерации может быть предусмотрено избрание глав исполнительной власти субъектов Федерации, глав местного самоуправления.

В отличие от Конституции 1978 года, новый Основной закон не содержит специальной главы «Избирательная система». Принципы избирательного права (всеобщее, равное и прямое при тайном голосовании) раскрываются только применительно к выборам Президента России (ст. 81). Но так как в статье 15 Конституции указывается, что общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью правовой системы Российской Федерации, есть все основания полагать, что избирательные нормы международного права в равной степени актуальны для всех выборов в Российской Федерации и должны быть взяты за основу при создании законодательных актов, посвященных выборам в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Первым принятым Федеральным Собранием законом из пакета законодательных актов, регулирующих организацию и проведение выборов и референдума Российской Федерации, стал Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации», вступивший в силу 10 декабря 1994 г.

Этот Федеральный закон устанавливает основы избирательной системы России, развивает нормы Конституции Российской Федерации и реализует общепризнанные принципы избирательного права, содержащиеся во Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте о гражданских и политических правах и документе Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ (1990 г.).

В законе устанавливаются гарантии свободного всеобщего, равного, прямого избирательного права граждан при тайном голосовании. В частности, определяются общие подходы к составлению списков избирателей, образованию избирательных округов и избирательных участков, порядок голосования как процедурам, обеспечивающим право граждан избирать.

В соответствии с международными обязательствами, установленными в Декларации о критериях свободных и справедливых выборов, принятой Советом Межпарламентского союза 26 марта 1994 г., в статьях 8 и 12 этого Федерального закона предусматривается создание «беспристрастной и недискриминационной» системы регистрации избирателей. Центральная избирательная комиссия Российской Федерации наделяется правом быть организатором создания этой системы.

Право граждан быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления закрепляется установлением общих начал выдвижения кандидатов в депутаты, регистрации кандидатов, условий их участия в предвыборной агитации и финансирования избирательной кампании. Причем статьей 17 этого закона определено право выдвижения кандидатов (списков кандидатов) как избирательными объединениями, так и непосредственно избирателями.

Для проведения свободных выборов, обеспечения реализации и защиты избирательных прав граждан в организационном плане законом предусматривается создание системы независимых от государственных органов и органов местного самоуправления избирательных комиссий. Такой подход к реализации и защите избирательных прав граждан через избирательные комиссии устанавливается впервые в истории России.

Вообще в международной практике используются различные механизмы организации и администрирования выборов.

Правительственный подход. В некоторых странах (например, в Германии) ответственность за проведение выборов ложится на Министерство внутренних дел. Должностные лица по организации работы избирательных участков назначаются из числа государственных служащих, и это упрощает работу по сравнению с назначением ответственных из населения, так как эти люди не могут иметь достаточных навыков. Этот подход имеет много преимуществ, если гражданские служащие пользуются репутацией независимых профессионалов, но, если их независимость под вопросом, это может вызвать проблемы.

Судебный подход. В Пакистане, например, Центральная избирательная комиссия состоит из трех судей, выбранных Президентом из Верховного и других судов страны. В Румынии был брошен жребий, по которому семь членов Верховного суда были отобраны в Центральную избирательную комиссию. Этот подход нормально срабатывает, если судебная инстанция рассматривается гражданами как независимая, но если это не так, то такой подход становится проблематичным.

Многопартийный подход. Он состоит в том, чтобы все заинтересованные политические партии назначили своих представителей в

Центральную избирательную комиссию. С этой моделью связаны две проблемы. Первая состоит в том, что обычно в переходный период существует слишком много партий. Если всем партиям будет позволено назначить представителей в комиссию, то, во-первых, число ее членов может стать чрезмерным, а это не способствует эффективности ее работы. И во-вторых, в комиссию могут войти люди, у которых нет достаточного опыта и навыков по организации ее работы.

Экспертный подход. Он предполагает назначение с согласия всех политических партий экспертов, которые имеют соответствующий опыт и известны своей независимостью.

Совершенно обоснованно, по мнению автора, что законодатели России выбрали четвертую модель. В соответствии с Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» Центральная избирательная комиссия работает на постоянной основе, руководит деятельностью избирательных комиссий на федеральных выборах и формируется сроком на 4 года из 15 членов, имеющих высшее юридическое образование или ученую степень в области права. Причем Госдума назначает 5 членов по предложению фракций и депутатских групп, Совет Федерации — тоже 5 членов по предложению законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов Федерации. Пять членов назначаются Президентом России.

Теперь следует рассмотреть, как другие международные обязательства в области избирательного права реализуются сейчас в России.

В Документе Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ отмечается, что государства-участники «торжественно заявляют, что к числу элементов справедливости, которые существенно необходимы для полного выражения достоинства, присущего человеческой личности, и равных и неотъемлемых прав всех людей», относится, в частности, и «обязанность правительства и государственных властей соблюдать Конституцию и действовать совместимым с законом образом». Кроме этого, в Документе подчеркивается, что «для того, чтобы воля народа служила основой власти правительства, государства-участники проводят свободные выборы с разумной периодичностью, как это установлено законом»⁸.

В Разделе втором Конституции Российской Федерации закреплено: «Совет Федерации первого созыва и Государственная Дума первого созыва избираются сроком на два года»⁹, а «Президент Российской Федерации, избранный в соответствии с Конституцией Российской Федерации — России, со дня вступления в силу настоящей Конституции осуществляет установленные ею полномочия до истечения срока, на который он был избран».

Отсюда напрашивается совершенно очевидный ответ на некоторые инициативы о переносе сроков федеральных выборов под различными предложениями — такие инициативы противоречат Конституции Российской Федерации и ее международным обязательствам. Оппоненты данного вывода могут возразить, что Конституция России не запрещает решать вопросы через референдум, как это, например, сделали в Казахстане. Да, отчасти они правы, но референдум может проводиться в соответствии с федеральным конституционным законом¹⁰. В настоящее время проект такого закона принят Государственной Думой и направлен на рассмотрение Совету Федерации. Ряд фракций нижней палаты парламента выступили с инициативой закрепить в данном законе норму, запрещающую проведение референдумов по вопросам переноса срока федеральных выборов, и Государственная Дума с этим предложением согласилась.

Возникает, правда, еще один повод перенести срок формирования Совета Федерации — это отсутствие на сегодняшний день соответствующего федерального закона. Это действительно серьезная проблема. Закон о выборах Президента Российской Федерации принят и после опубликования в «Российской газете» 23 мая 1995 г. вступил в силу. Принят и 28 июня 1995 г. вступил в силу также закон о выборах депутатов Государственной Думы. Проект закона о формировании Совета Федерации находится в сложном положении. Он прошел все три чтения в Государственной Думе, но принятая концепция, по которой предусмотрены прямые выборы членов Совета Федерации, встречает категорическое возражение Президента России и значительной части сегодняшних депутатов Совета Федерации. Это значит, что данный закон вряд ли будет можно принять в ближайшее время. Что касается международных норм по вопросам формирования верхней палаты парламента, то следует отметить, что они сводятся к следующему: для того чтобы воля народа служила основой власти правительства, государства «допускают, чтобы мандаты по крайней мере в одной палате национального законодательного органа были объектом свободной состязательности кандидатов в ходе всенародных выборов»¹¹.

Как быть в случае, если федерального закона о формировании Совета Федерации законодатели не смогут принять до декабря этого года? По мнению автора, в Конституции Российской Федерации, являющейся документом прямого действия, первичной является норма, с учетом которой и происходило избрание нынешних депутатов Совета Федерации, определяющая их срок работы в два года. Если принять этот подход, то после 12 декабря 1995 г. полномочия нынешнего состава Совета Федерации прекращаются. Дальше может быть следующий сценарий. Новый состав Государственной

Думы принимает законы, не являющиеся обязательными для рассмотрения в Совете Федерации, и направляет их прямо на подпись Президенту Российской Федерации, и в первую очередь усилия сосредоточиваются на принятии закона о формировании Совета Федерации. Да, это путь не бесспорный с точки зрения права, но все другие варианты еще более ущербны.

В международных документах серьезное внимание уделяется деятельности политических партий как главных участников избирательного процесса. При этом следует иметь в виду, что известное выражение «без политических партий нет парламентаризма» справедливо в отношении не только способа формирования парламента, но и его деятельности. Без партийных фракций современный парламент не может организованно и эффективно функционировать.

В Документе Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ подчеркивается, что государства:

« — уважают право отдельных лиц создавать в условиях полной свободы свои политические партии или другие политические организации и предоставляют таким политическим партиям и организациям необходимые юридические гарантии, позволяющие им соревноваться друг с другом на основе равенства перед законом и органами власти;

— обеспечивают, чтобы закон и государственная политика допускали проведение политических кампаний в атмосфере свободы и честности, в которой никакие административные действия, насилие или запугивание не удерживали бы партии и кандидатов от свободного изложения своих взглядов и оценок, а также не мешали бы избирателям знакомиться с ними и обсуждать их или голосовать свободно, не опасаясь наказания»¹².

Кроме этого, в Декларации о критериях свободных и справедливых выборов отмечено, что «государства должны... способствовать становлению и свободной деятельности политических партий, регулировать по возможности финансирование политических партий и избирательных кампаний, обеспечивать разделение партии и государства, устанавливать равные условия для соперничества в ходе выборов».

В соответствии с этими международными принципами Конституция Российской Федерации признает «идеологическое многообразие, политическое многообразие, многопартийность. Общественные объединения равны перед законом»¹³. Кроме того, в статье 30 Конституции России закреплено:

«1. Каждый имеет право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов. Свобода деятельности общественных объединений гарантируется.

2. Никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем».

Предусмотренное этой статьей право означает беспрепятственную возможность граждан объединяться по интересам и целям. Оно препятствует узурпации власти государством, отдельным человеком или узкой группой лиц.

Согласно Международному пакту о гражданских и политических правах, каждый человек «имеет право на свободу ассоциаций с другими, включая право создавать профсоюзы и вступать в них для защиты своих интересов»¹⁴.

Свобода деятельности общественных объединений, ее гарантирование, как и ограничение, также осуществляются согласно принципам и нормам международного права и отражены в Федеральном законе «Об общественных объединениях», вступившем в силу 25 мая 1995 г. Государство не финансирует деятельность политических партий и массовых общественных движений, преследующих политические цели, за исключением случаев финансирования избирательных кампаний в соответствии с законодательством о выборах.

В соответствии с вышеуказанным федеральным законом одной из гарантий свободы деятельности общественных объединений является также возможность вступать в международные объединения, поддерживать прямые международные контакты и связи. Добровольность и свобода вступления или пребывания в любом общественном объединении гарантируются законом. Участие или неучастие гражданина в деятельности общественного объединения не может служить основанием для ограничения его прав и свобод. Требование об указании в официальных документах на членство или участие в тех или иных общественных объединениях не допускается. Органы государственной власти и органы местного самоуправления не могут быть учредителями, членами и участниками общественных объединений.

На равных основаниях осуществляется регистрация уставов общественных объединений в учреждениях Министерства юстиции. Срок рассмотрения — один месяц. Отказ в регистрации устава допустим лишь в случаях противоречия его Конституции, законам России и может быть обжалован в суде.

Сегодня в печати нередко критикуется то, что во вступивших в силу федеральных законах об основных гарантиях избирательных прав граждан, о выборах Президента России, о выборах депутатов Государственной Думы отсутствует само понятие «политическая партия». Оно растворено в общем понятии «избирательное объединение», под которым понимается «общественное объединение, устав которого предусматривает участие в выборах посредством вы-

движения кандидатов, которое создано и зарегистрировано в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, не позднее чем за шесть месяцев до объявления дня выборов»¹⁵.

Произошло это, в частности, потому, что Государственная Дума до сих пор не смогла создать законодательство, с одной стороны, гарантирующее и, с другой — регулирующее деятельность политических партий. Принятие Федерального закона «Об общественных объединениях» сняло определенную остроту этой проблемы, но, тем не менее, автор считает, что в России партийная система, находящаяся в стадии становления, еще слаба и неустойчива. Поэтому необходимо установить демократические нормы деятельности политических партий, без активной работы которых избирательная система, отвечающая международным стандартам, практически работать не может.

Закреплен в международных документах ряд принципов и норм по вопросам различных этапов избирательного процесса: регистрации избирателей, агитационной работы, порядка голосования, подсчета голосов, опубликования результатов выборов, рассмотрения случаев нарушения избирательных прав граждан.

Так, в Декларации о критериях свободных и справедливых выборов отмечено, что «государства должны устанавливать действенную, беспристрастную и недискриминационную процедуру регистрации избирателей»¹⁶.

Российское федеральное законодательство предусматривает, что каждый гражданин России, достигший 18 лет, вправе избирать «независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям»¹⁷. Не имеют права избирать только граждане, признанные судом недееспособными или содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда. То есть эта норма в полной мере реализует общепризнанный принцип всеобщего избирательного права.

Кроме того, федеральное законодательство подробно регулирует основание и порядок составления списков избирателей, образование избирательных округов и избирательных участков. Как уже отмечалось ранее, в соответствии с законом об основных гарантиях избирательных прав граждан Центральная избирательная комиссия совместно с избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации организует общегосударственную систему регистрации избирателей. При проведении федеральных выборов Центральная избирательная комиссия России на основании данных, предостав-

ляемых исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления, определяет границы избирательных округов и число избирателей в каждом округе, и затем схема избирательных округов утверждается федеральным законом.

Российское законодательство о выборах предусматривает также право граждан знакомиться с подготовленными избирательными комиссиями списками избирателей и требовать устранения возможных неточностей и ошибок.

В Документе Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ заложено требование о беспрепятственном доступе к средствам массовой информации на недискриминационной основе для всех, желающих принять участие в избирательном процессе.

Федеральный закон об основных гарантиях избирательных прав граждан, реализуя это положение, гарантирует кандидатам и избирательным объединениям «равные условия доступа к средствам массовой информации»¹⁸. Вообще процедуры порядка проведения предвыборной агитации, статуса кандидата довольно подробно изложены в законах о выборах Президента Российской Федерации, о выборах депутатов Государственной Думы и вполне отвечают международной практике.

Что касается порядка голосования и определения результатов выборов, то по этим вопросам в международных документах закреплены следующие положения:

— подсчет голосов и сообщение о нем должны быть честными, а официальные результаты должны быть опубликованы¹⁹;

— при голосовании должны исключаться подкуп или другие противозаконные действия, сохраняться безопасность и целостность процесса голосования, а подсчет голосов проводится подготовленным персоналом и может быть введен на монитор и/или подвергнут беспристрастной проверке²⁰.

Как российское законодательство предусматривает выполнение этих положений?

Во-первых, созданием для подготовки и проведения выборов избирательных комиссий, независимых в пределах своей компетенции от государственных органов и органов местного самоуправления. Комиссии формируются исполнительными и законодательными органами государственной власти на основе предложений общественных объединений выборных органов местного самоуправления.

Во-вторых, гласностью и открытостью работы избирательных комиссий. После регистрации кандидата избирательное объединение, выдвинувшее кандидата (список кандидатов), или сам кандидат вправе назначить в избирательную комиссию по одному члену

с правом совещательного голоса. На заседаниях комиссий имеют право присутствовать кандидаты и их доверенные лица, представители избирательных объединений и средств массовой информации.

В день голосования на избирательных участках вправе присутствовать наблюдатели, направленные общественными и избирательными объединениями, кандидатами, а также иностранные (международные) наблюдатели. Кстати, такой порядок полностью соответствует Документу Копенгагенского совещания, в котором отмечается, что «присутствие наблюдателей, как иностранных, так и национальных, может повысить авторитетность избирательного процесса для государств, в которых проводятся выборы. Поэтому они приглашают наблюдателей от любых других государств — участников СБСЕ и любых соответствующих частных учреждений и организаций, которые пожелают этого, наблюдать за ходом их национальных выборов в объеме, допускаемом законом»²¹.

В-третьих, обязательностью публикации полных данных, содержащихся в протоколах избирательных комиссий о результатах выборов на всех уровнях.

И в-четвертых, административной и уголовной ответственностью членов комиссий за неправильный подсчет голосов, подделку документов, непредоставление наблюдателям сведений об итогах голосования и другие противоправные действия или бездействия.

Можно надеяться, что этот комплекс мер, предусмотренных российскими законодателями, с учетом международных требований и практики федеральных выборов 1993 года при безусловном их исполнении позволит проводить действительно честный подсчет голосов, не вызывающий сомнений у избирателей.

Кстати, если раньше уголовная и административная ответственность только декларировалась нашим избирательным законодательством, то теперь со вступлением в силу 13 мая 1995 г. Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях» имеется реальный механизм ее применения. Этот Федеральный закон вместе с избирательными законами реализует и международную норму о том, что случаи нарушения прав человека и жалобы, относящиеся к избирательному процессу, должны рассматриваться быстро и эффективно во временных рамках избирательного процесса такими независимыми и беспристрастными органами, как избирательные комиссии или суды²².

В довольно конкретной форме российским законодательством реализуются нормы международного права и о необходимости того, чтобы «кандидаты, получившие необходимое число голосов, определенное законом, надлежащим образом вступали в должность и

могли оставаться в должности до истечения срока своих полномочий или до их прекращения иным образом, который регулируется законом в соответствии с демократическими парламентскими и конституционными процедурами»²³, а также по вопросам финансирования избирательных кампаний.

Так, в частности, в Конституции Российской Федерации определен срок пребывания на выборной должности Президента — 4 года, и Государственная Дума избирается сроком на 4 года (ст. 81 и 96 Конституции Российской Федерации). Срок полномочий Совета Федерации в Конституции не определен, но Дума и Совет Федерации первого созыва избраны на два года (пункт 7 Раздела Второго Конституции Российской Федерации).

Право Президента распускать Государственную Думу, предусмотренное подпунктом «б» статьи 84 Конституции России, ограничено содержащимся в этом же подпункте указанием, что роспуск возможен лишь «в случаях и порядке, предусмотренных Конституцией». Эти случаи, как сказано в пункте 1 статьи 109 Конституции, установлены в статьях 111 и 117.

Статьей 93 Конституции регулируется процедура отрешения Президента от должности, выражающая особенности его юридической ответственности.

При однопартийной системе, действовавшей в тоталитарной России, вопрос о финансировании выборов не имел существенного значения — оно полностью осуществлялось за счет государства. Проведение выборов на многопартийной основе потребовало разработки принципиально новой системы их финансирования. Такая система была опробована при выборах в Федеральное Собрание России в 1993 году и получает сейчас свое дальнейшее закрепление в новых избирательных законах. В них нашли отражение некоторые общие тенденции развития современного избирательного законодательства. Главные из них — государственное субсидирование кандидатов и политических партий, ограничение их собственных избирательных фондов, а также финансовых источников, их образующих. Так, например, в законе о выборах Президента Российской Федерации устанавливаются предельные размеры расходов кандидата из создаваемого им избирательного фонда, которые не могут превышать двухсотпятидесятитысячного размера минимальной оплаты труда, установленного Федеральным законом на день назначения выборов. Для первого квартала 1995 года этот предел был равен примерно 5 млрд. рублей. Закон также предусматривает ответственность кандидатов за нарушение порядка финансирования избирательных кампаний вплоть до отмены регистрации кандидата. Основная цель соответствующих правовых предписаний — воспрепятствовать политической коррупции, по-

лучившей распространение практически во всех современных парламентских демократиях²⁴.

Завершая данный анализ международных документов по вопросам избирательного права и законодательства России в этой области, можно сделать следующие выводы:

1. В период после второй мировой войны в целях защиты прав человека государства — члены Организации Объединенных Наций установили ряд международных норм, общепризнанных принципов и стандартов при проведении выборов. Причем если в рамках всего сообщества они носят довольно общий характер, то на уровне региональных организаций последние полтора десятилетия наметилась тенденция к более конкретной регламентации принципов и стандартов демократических избирательных процедур, которые становятся хорошим ориентиром для стран, встающих на путь демократических преобразований.

2. Разработчики современного российского избирательного права эти «ориентиры» использовали в полной мере. Сейчас можно констатировать, что если до 12 декабря текущего года в России будет принят еще и федеральный закон о формировании Совета Федерации, то страна получит избирательную систему, отвечающую практически всем основным требованиям международного права и избирательной практике стран с развитой демократией.

Стабилизировав основополагающие принципы, институты и нормы избирательного права, общество оградит себя от нежелательных эксцессов в избирательной технологии, приобретет устойчивость и обеспечит легитимную сменяемость власти по итогам конституционных выборов.

Но для этого надо не только провести законодательное оформление избирательной системы России, но и большую организаторскую работу по его реализации, формированию соответствующего правосознания граждан, в том числе и различных российских политиков.

Статья поступила в сентябре 1995 года.

¹ Устав ООН, ст. 1.

² Там же, ст. 55.

³ Всеобщая декларация прав человека, ст. 21.

⁴ Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 25.

⁵ Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ, часть первая, п. 6.

⁶ Декларация о критериях свободных и справедливых выборов.

⁷ Конституция РФ, ст. 3, пп. 1, 3.

⁸ Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ, часть первая, пп. 5, 7.

⁹ Конституция РФ, раздел второй, пп. 3, 7.

¹⁰ См. Конституция РФ, ст. 84.

¹¹ Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ, часть первая, п. 7.

¹² Там же.

¹³ Конституция РФ, ст. 13.

¹⁴ Международный пакт о гражданских и политических правах, часть первая, ст. 22.

¹⁵ Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации», ст. 2.

¹⁶ Декларация о критериях свободных и справедливых выборов, часть четвертая.

¹⁷ Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации», ст. 4.

¹⁸ Там же, ст. 23.

¹⁹ См. Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ, часть первая, п. 7.

²⁰ См. Декларация о критериях свободных и справедливых выборов, часть четвертая.

²¹ Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ, часть первая, п. 8.

²² См. Декларация о критериях свободных и справедливых выборов, часть четвертая.

²³ Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ, часть первая, п. 7.

²⁴ См. Т.А. Васильева, В.И. Лысенко, Т.В. Новикова. Федеральное Собрание России: опыт первых выборов. — М., 1994. — С. 42—44.

СУВЕРЕНИТЕТ И КОНФЛИКТЫ В РОССИИ В ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ 1990-х ГОДОВ

А.А. Громыко - Пирадов *

В своем фундаментальном произведении «Постижение истории» А.Дж. Тойнби характеризует и подробно описывает происхождение, динамику и завершающую стадию распада цивилизации. Говоря о первопричинности распада цивилизации, Тойнби прежде всего отмечает пагубные воздействия такого явления, как война. То есть война, по словам Тойнби, порождает военный психоз, способный воздействовать на различные аспекты жизни общества. В част-

* Старший научный сотрудник ИМЭМО РАН, кандидат исторических наук.

ности, война воздействует прямым отрицательным способом на суверенитет и целостность государства, она порождает центробежные силы, способные разломать общество изнутри, образовав в нем самостоятельные государства. Еще одним критерием, по словам Тойнби, который свидетельствует о распаде цивилизации, является «укрепление власти над окружающим». Тойнби пишет: «Прозрение наступает, когда общество, неизлечимо больное, начинает войну против самого себя. Эта война поглощает ресурсы, истощает жизненные силы. Общество начинает пожирать самого себя. Таким образом, усиливающаяся власть над окружением, которой Провидение, во зло или во благо, или просто с иронией, наделяет общество, неизбежно ведет к распаду. А может быть, это самоубийственное движение к саморазрушению всего лишь историческая иллюстрация истины: "Везде за грех — смерть"»? Далее он продолжает: «Ключ к пониманию обнаруживается в расколе и разногласии, исходящих из самых глубин социального тела, ибо, как мы уже показали, основной критерий и фундаментальная причина надломов цивилизации — внутренний взрыв, через который общество утрачивает свойство самодетерминации.

Социальные трещины — следы этого взрыва — бороздят тело надломленного общества. Существуют «вертикальные» трещины — между территориально разделенными общинами и «горизонтальные» — внутри смешанных общин, подразделенных на классы.

При «вертикальном» типе раскола общество распадается на ряд локальных государств, что служит основанием для кровопролитной междоусобной войны»¹.

При распаде СССР в 1991 году мы не могли наблюдать явную или скрытую войну внутри страны или же открытый вооруженный конфликт между СССР и его оппонентами, хотя уже с конца 40-х годов после провозглашения холодной войны два лагеря, социалистический и капиталистический, перешли к идеологической и политической войне.

Именно истощающая ресурсы СССР гонка вооружений, участие повсеместно в военных конфликтах «малой интенсивности», нарастающий конфликт между разными слоями общества внутри страны привели в конечном счете СССР к распаду. Конечно, мы не будем анализировать все аспекты и причины распада СССР, да это и не является задачей данной работы, но нельзя забывать всю остроту национальных центробежных сил, которые постоянно «рвут» и стараются надломить уже на этот раз Россию, провозгласившую 12 июня 1991 г. свой суверенитет. Против России никто не ведет явную вооруженную войну, да и, впрочем, холодная война также, можно считать, закончена еще в 1985 году с началом политики «гласности» и «перестройки». Но мы все же по-прежнему говорим

об опасности развала России, о хрупкости суверенитета и целостности России. Почему? Ответ непростой, но можно все же постараться проследить развитие отношений России и ряда субъектов Федерации, ибо именно от разлада федеративных отношений, их неурегулирования подчас зависит целостность страны.

Рассматривая развитие проведения национальной политики центра России по отношению к своим республикам, краям, областям и автономиям в первую половину 90-х годов, можно отметить, что чаще всего использовалась известная формула «кнута и пряника». Наблюдая за увеличением степени автономизации той или иной республики во всех аспектах ее экономической и политической деятельности, необходимо отметить, что российское руководство на примере чеченского кризиса и событий в октябре 1993 года продемонстрировало свою решимость отстаивать принципы неделимости и единства Российского государства.

Рассмотрим фрагменты конституций ряда наиболее самостоятельных республик. Так, например, в конституциях республик Саха (Якутия), Башкортостан, Коми, Бурятия, Ингушетия, Калмыкия указывается, что они являются субъектами Российской Федерации. Вместе с тем в Конституции Республики Башкортостан в противоречие с Конституцией РФ указывается, что «отношения Республики Башкортостан с РФ являются договорными» (ст. 70).

В ряде республик конституционное определение их статуса в составе РФ еще более расходится с Конституцией РФ. Этими республиками являются Татарстан, Чечня, Тыва. Так, в статье 50 Конституции Республики Татарстан указывается, что она «самостоятельно определяет свой государственно-правовой статус, решает вопросы политического, экономического, социально-культурного строительства». Это противоречит части 1 статьи 66 Конституции РФ, где указывается, что «статус республики определяется Конституцией Российской Федерации и конституцией республики».

Из статьи 61 Конституции Республики Татарстан следует, что республика рассматривает себя как «суверенное государство, субъект международного права, ассоциированное с Российской Федерацией — Россией на основе Договора о взаимном делегировании полномочий и предметов ведения». Указанное положение противоречит Конституции РФ, в которой закреплено равноправие субъектов и не предусматривается особого статуса для отдельных субъектов. Татарстан и другие республики, согласно статье 65 Конституции РФ, находятся в составе Российской Федерации.

В преамбуле Конституции Чеченской республики республика провозглашается «самостоятельным суверенным государством» и объявляется «равноправным субъектом в системе мирового содружества наций». Данное положение противоречит статье 65 Консти-

туции Российской Федерации, в которой Чеченская республика рассматривается в качестве субъекта РФ.

Согласно статье 1 Конституции Республики Тыва, она признает свое положение в составе РФ «на основе Федеративного договора». Вместе с тем в статье 1 провозглашается право республики на самоопределение и выход из состава Российской Федерации путем всенародного референдума Республики Тыва. Ни действующая Конституция России, ни более ранние ее конституции не предусматривали право выхода субъектов из состава Российской Федерации.

Рассмотрим кратко соответствие конституций республик Конституции Российской Федерации в вопросах, касающихся разграничения предметов ведения Федерации и ее субъектов. В ряде республиканских конституций (Бурятии, Татарстана, Башкортостана, Саха (Якутии), Тыва) содержатся положения о делегировании полномочий республик — субъектов Федерации в ведение Российской Федерации. Данные положения исходят из неточной трактовки природы Российской Федерации: якобы ее полномочия складываются из полномочий, делегированных субъектами самой Российской Федерации. На самом же деле полномочия Российской Федерации определяются ее суверенитетом и не являются производными от полномочий субъектов Федерации.

В конституциях республик Татарстан (п. 3 ст. 89), Саха (ст. 69), Башкортостан (п. 3 ст. 88), Чеченской (п. 2 ст. 62), Тыва (п. 1 ст. 93), Ингушетия (п. 3 ст. 54) при определении вопросов ведения законодательного органа либо президента указывается на право республики определять и осуществлять внешнюю и внутреннюю политику республики.

Между тем, согласно пункту «е» статьи 71 Конституции РФ, «установление основ федеральной политики... в области государственного, экономического, экологического, социального, культурного и национального развития Российской Федерации и пункту «к» той же статьи 71 внешняя политика и международные отношения России отнесены к ведению Российской Федерации. Поэтому чтобы избежать противоречий между конституциями республик и Конституцией Российской Федерации и дополнительного закрепления в республиканских конституциях основ федерализма, имело бы смысл оговорить в них соответствие политики республики федеральной политике в указанных сферах.

К числу положений конституций республик, искажающих принципы федерального устройства Российской Федерации, относятся положения конституций двух республик — Чеченской и Тыва, устанавливающие право этих республик объявлять «военное положение»². Из приведенных выше всего лишь нескольких примеров

наглядно видно очевидное стремление ряда республик взорвать Россию изнутри с помощью ползучего медленного разъедания ранее прочных основ федеративного единства. Интересно будет помимо короткого рассмотрения противоречивости конституций ряда республик России узнать мнение некоторых президентов этих республик и их отношение к центральным властям России. Так, президент Республики Саха М. Николаев считает: «На данном этапе развития России насаждение идеи полного и безусловного политико-государственного, социально-экономического равенства ее субъектов может навредить становлению и укреплению российской государственности»³. Президент Татарстана М. Шаймиев в своей статье «Выветрить дух имперского мышления из коридоров власти» отмечает: «Центру только кажется, что он управляет. Он объективно не может управлять, поскольку у него нет рычагов управления — ни плановой экономики, ни централизованного материально-технического обеспечения. Теперь перед центром никто не будет брать под козырек, потому что у республик есть собственные конституции, исполнительные, законодательные и судебные структуры. И не надо нервничать по этому поводу — Россия не развалится»⁴.

Подобные националистические суждения как раз и подвели Россию к конфедеративному устройству в октябре 1993 года (а может быть, и к началу окончательной дезинтеграции). Политическая, экономическая дезинтеграция республик состояла в том, что местное националистическое звено аппарата управления семи российских республик сумело протащить на сессиях Верховного Совета ряд решений, которые давали возможность верховенства местных конституций над российской. Ряд примеров такого поведения был приведен выше.

Итак, коснемся итогов октябрьских событий 1993 года. Как раз в период этих событий Российская Федерация подверглась одному из самых серьезных в своей истории испытаний на прочность. В этой связи интересно отметить мнение депутата Государственной Думы А. Н. Аринина: «Трагические октябрьские события 1993 года в Москве подвели черту под противостоянием между центром и республиками, с одной стороны, и административно-территориальными образованиями и республиками — с другой. Драматическая развязка политического двоевластия открыла путь выборам в Федеральное Собрание, референдуму по Конституции Российской Федерации. Важно отметить, что этноэлиты не смирились и сопротивлялись как могли принятию Конституции Российской Федерации, поскольку она укрепляла российскую государственность, выравнивала в правах субъекты Федерации, останавливала беспредел национализма в республиках. Однако, несмотря на мощное противодей-

стве, большинство граждан голосовали в республиках и в России в целом за Конституцию.

Принятие Конституции Российской Федерации в декабре 1993 года объективно открыло новый период в формировании российского федерализма — период укрепления государственности»⁵.

Венцом строительства юридического фундамента, который призван цементировать Российскую Федерацию, служит отныне Конституция России, принятая в декабре 1993 года.

Необходимость гибкого двойного подхода к строительству правового государства, основанного на жестких и четких принципах сосуществования наций и народностей в одном государстве, вынуждает государственную власть идти на определенные компромиссные решения с местными этноэлитами в поисках «модуса вивенди».

Свою лепту в укрепление федеративных уз межреспубликанской дружбы и сотрудничества между центром и властями на местах сыграл Федеративный договор, подписанный 31 марта 1992 г.

Этот договор в какой-то степени способствовал торможению центробежных сил в обществе по разрушению единства Федерации. Хотя и этот договор не смог в полной мере остановить сползание общества к неминуемой конфронтации, которая отчетливо проявилась в октябре 1993 года. Интересно отметить оценку договора проф. Б.С.Крыловым. Так, в своей статье, написанной вскоре после подписания договора, он отмечает: «Подписание Федерального договора, включение его в Конституцию Российской Федерации (имеется в виду старая Конституция. — А.Г.-П.) — крупнейшая государственнo-правовая реформа, суть которой — в разграничении предметов ведения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами власти республики, края, области, автономии в составе России. Договор исходит из исторического факта существования Российского государства, что принципиально важно для реализации заложенных в нем фундаментальных положений.

Рассматривая содержание Договора, надо обратиться к его безусловно положительным сторонам...

К положительным сторонам надо прежде всего отнести то, что существенно расширено пространство, в котором составляющие Федерацию республики, края, области, города Москва и Санкт-Петербург и автономные образования получили возможность самостоятельно осуществлять государственную власть, которая не может быть ограничена без их согласия. Тем самым Договор приблизил власть к народу в тех сферах, где больше всего нашла отражение региональная специфика»⁶.

Что же касается нерешенных проблем, то этот договор прежде всего не ответил на злободневный вопрос: что же лежит в основе

Российской Федерации — Конституция или договор? Договор не обозначил пути выхода из спорных ситуаций между центром и властью на местах в вопросах совместной компетенции. В договоре также не конкретизируется соотношение равенства статуса субъекта Российской Федерации по отношению к тому или иному вопросу внутренней политики.

Одним словом, решение национального вопроса в России, которое было актуально во все времена существования государства, осталось и после подписания договора актуальным, лишь на немного затормозив сползание к национальному экстремизму и сепаратизму.

Говоря о конфликтности российских регионов, необходимо отметить, что, пожалуй, более сложного и взрывоопасного региона с точки зрения клубка противоречий территориальных претензий, чем Кавказский, в России нет. Хотя такие регионы, как Татарстан, Башкортостан, Приморье, пожалуй, тоже ставят перед федеральными властями ряд насущных проблем. После развала СССР в 1991 году чеченский кризис, разразившийся в декабре 1994 года и не утихающий и поныне, обострил и проявил все своеобразие и специфику межнационального клубка проблем, накопившихся в российской политике. Российское руководство наглядно продемонстрировало, что оно в состоянии решать силовым способом национальный вопрос. И если какая-либо республика захочет выйти из состава России, то урок мощного, реального уничтожения национал-шовинизма в Чечне остудит пыл этноэлит, имеющих в качестве одной из основных задач выход из состава России.

Теперь вернемся к истокам возникновения и происхождения чеченского конфликта. Анализируя развитие России в прошлом, мы отчетливо видим, что уже с середины XVI века начинается бурное освоение земель вокруг Московского княжества, в частности в конце XVI века идет успешное покорение Сибири.

С присоединением в конце XVIII — начале XIX века к России Грузии и ряда других близлежащих христианских княжеств Россия вступила в войну с Персией. После успешных побед и подписания Гюлистанского (1813 г.) и Туркманчайского (1828 г.) мирных договоров Россия должна была обеспечить свой тыл завоеванием горских племен. С момента присоединения Грузии к России и начинается долгое и изнурительное, дающее даже сейчас о себе знать, завоевание Кавказа.

Обратимся к исторической ретроспективе и послушаем, что повествует нам в своем многотомном произведении об истории России В.О. Ключевский. Описывая ход Кавказской войны, он пишет: «Кавказский хребет по составу населения делится на две половины — западную и восточную. Западная, обращенная к Чер-

ному морю, населена черкесами; восточная, обращенная к Каспийскому морю, — чеченцами и лезгинами. С 1801 г. и начинается борьба с теми и другими. Раньше был покорен Восточный Кавказ завоеванием Дагестана в 1859 г.; в следующие годы dokonчено было завоевание Западного Кавказа. Концом этой борьбы можно признать 1864 г., когда покорились последние независимые черкесские аулы»⁷.

Итак, мы видим, что с большим трудом, но удалось в середине XIX века покорить горные народы Кавказа. Рассматривая положение чеченцев в 90-е годы нашего века, мы можем увидеть, что после переселения большинства коренного населения Чечни в места исторического проживания, связанного с принятием закона о реабилитации репрессированных народов, Чечня начинает вести структуристскую линию в своей национальной политике, нацеленной на полное отделение от России. Давайте рассмотрим хронику последних событий, связанных с войной в Чечне.

После провала путча ГКЧП в 1991 году произошла смена власти в Грозном. Местная оппозиция выступила против Доку Завгаева, возглавлявшего Верховный совет ЧИР. Национальным лидером был провозглашен генерал Джохар Дудаев, которого вначале поддерживали и московские политики. Но поддерживали недолго. В сентябре Дудаев объявляет о полной независимости Чеченской республики.

В ответ Президент Борис Ельцин издает Указ о введении чрезвычайного положения на территории Чечено-Ингушетии. Однако Верховный Совет России не поддерживает Президента, чрезвычайное положение отменяется. Чечня отмечает «первую победу над Россией».

В октябре 1991 года в Чеченской республике проходят выборы президента. Им становится Дудаев. Пятый Съезд народных депутатов РСФСР признает эти выборы незаконными. Тем не менее президент Чечни не соглашается с таким решением.

В последующие два с небольшим года о Чеченской республике вспоминали от случая к случаю. Но, не признанная юридически, она фактически жила как суверенное государство.

В последнее время начала набирать силу антидудаевская оппозиция, с которой генерал-президент боролся всеми возможными средствами, вплоть до расстрела митингующих. Но федеральные органы власти предпочитали не вмешиваться во внутричеченские дела.

Однако в феврале — марте 1994 года, после того как глава Надтеречного района Чечни Умар Автурханов заявил об избрании его руководителем альтернативного органа власти — Временного совета, Москва активизировала чеченскую политику. Оппозиционерам стала оказываться помощь.

В августе 1994 года правительство России выступает с заявлением, в котором говорится, что «ситуация в Чечне вышла из-под контроля», что в республике отмечаются «массовые нарушения прав человека» и «множатся здоровые силы», готовые бороться с Д.Дудаевым. Москва начинает оказывать Временному совету помощь техникой, оружием, финансами.

В ноябре начинаются вооруженные конфликты. Сторонники Д.Дудаева отражают все нападения оппозиции, захватывают в плен российских военных. Однако руководители силовых ведомств вначале категорически отрицают свою причастность к проводимым операциям в Чечне и лишь после неопровержимых доказательств признают факт участия российских военнослужащих и спецслужб.

Ситуация в Чечне обостряется. 7 декабря Совет безопасности России заявляет: «Не существует в природе конфликта между Чечней и Россией. Есть лишь борьба за власть, которую ведут незаконные вооруженные группировки в этой части Российской Федерации».

11 декабря Президент России подписывает Указ о необходимости разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чечни. С трех направлений боевая техника, личный состав подразделений Вооруженных Сил России и Министерства внутренних дел двинулись на Грозный⁸.

Таким образом, получив приблизительную картину происходящего, мы видим, что Чечня, вдохновляемая «непокорным духом» своих предков и желая повернуть ход истории вспять, начала проводить сепаратистскую политику против России, за полный выход из состава Российской Федерации. Не вдаваясь в подробности конфликта, где российские войска одержали верх и в настоящий момент идет фаза разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чечни, можно сказать, что разрастание той самой опасной войны внутри страны, о которой предупреждал Тойнби, удалось предотвратить и локализовать. Принцип цепной реакции, желание заразить другие республики «вирусом сепаратизма» и русофобии не удалась и оказались тщетными. Правда, другой критерий — «укрепление власти над окружающими», то есть усиление элементов авторитаризма и централизация власти, — все-таки проявился. Впрочем, это было логично, и после событий октября 1993 года, и после подавления чеченского сепаратизма власть в центре должна была перейти к «мягкому» авторитаризму.

Не способствует объединению и замедлению центробежных сил в Российской Федерации и жалкое экономическое положение, которое осталось нам в наследство от разрушенной Советской империи.

Так, с января 1992 года по декабрь 1994 года среднесуточный объем промышленного производства упал до 57% (январь 1992 г. — 100%). Падение производства ВВП в России в 1990 году составляло 3% (падение в % к предыдущему году), в 1991 году — 14,3, в 1992 году — 19, в 1993 году — 12, в 1994 году — 15%. «По истечении трех лет экономических реформ, если считать с момента освобождения цен в январе 1992 года, экономика России, как и других стран СНГ, оказалась в худшем состоянии, чем экономика большинства стран Восточной Европы и Балтии, не говоря уже о Китае. Реформы в России пошли по «третьему пути», отличному как от польской шокотерапии, так и от китайского постепенного перехода. Мгновенная (а не постепенная) либерализация цен, введение конвертируемости национальной валюты, попытки быстрого осуществления структурных реформ (приватизация) и, конечно, демократический политический режим — все это роднит российские реформы с восточноевропейской и балтийской моделью, тогда как сохранение заниженных цен на топливо и энергию, продолжение открытого и скрытого субсидирования многих предприятий и целых отраслей, низкая безработица позволяют проводить параллели с Китаем.

Издержки российского «третьего пути» оказались очень высокими — падение производства и темпы инфляции были и остаются в России (и СНГ) намного выше, чем в Китае и в большинстве стран Восточной Европы и Балтии. В то время как в странах Восточной Европы, наиболее последовательно осуществлявших радикальные реформы, падение производства продолжалось всего 2—3 года и составило 25—30%, а инфляция не превышала 30% в год, в России кризис продолжается уже 5 лет, объем выпуска снизился на 50%, а инфляция удерживается на уровне нескольких сот процентов в год».

Безусловно, подобные показатели не могут сплотить. Напротив, они всячески разъединяют и без того непрочную федеративную республику — Россию.

Возвращаясь к поставленным ранее вопросам, касаясь целостности России, можно, кратко подытожив, сказать, что для сохранения России как целостного и неделимого государства необходимо разминировать «мину», заложенную в 1917 году Октябрьской революцией, которая провозгласила идею «национального самоопределения». В своей книге «Обретение веры» А. Рущкой отмечает: «Октябрьская революция 1917 года прекратила историческое развитие Российского государства, провозгласив пагубную для единой государственности идею национального самоопределения». Реализация этой ленинской идеи стала началом дробления великого государства, первым шагом на пути расчленения России на удельные княжества по этническому признаку. Вы-

членение из Государства Российского национальных республик «с правом выхода» из состава федерации, изменение губернских границ для создания новых «суверенных» республик обернулось для нас большой трагедией, результаты которой мы видим сегодня. Бомба «национального самоопределения», заложенная в 1917 году, взорвалась на наших глазах. Национальная идея стала одним из звеньев борьбы Запада против СССР». И далее А. Рудкой продолжает: «Цель подобных действий ясна — разделить СССР, а затем и Россию на малые псевдонезависимые «государства» и тем самым устранить главного политического и экономического противника Америки, обеспечив США господство в мире»¹⁰.

Таким образом, восстановление губерний с генерал-губернаторами во главе сможет остановить центробежные силы федерализма, столь разрушительные для России, и перевести вектор сил на центростремительное ускорение для единения и сплочения Земли Русской.

Исполнительная власть активно пытается вводить определенные законодательные «ловушки» для уничтожения легальной почвы сепаратизма и национализма местных этноэлит. Так, в Конституции 1993 года в статье 5 говорится:

«3. Федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти субъектов Российской Федерации, равноправии и самоопределении народов в Российской Федерации.

4. Во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти все субъекты Российской Федерации между собой равноправны».

Это означает, что любая попытка выхода из состава Федерации или угроза целостности Российской Федерации будут признаны неконституционными, а следовательно, будут караться по всей строгости закона с использованием силы.

Интересен и другой документ, родившийся в коридорах исполнительной власти. Таким документом, регулировавшим общественно-политические отношения в обществе, служит Договор об общественном согласии. В частности, в разделе IV этого договора, регулирующего национальные отношения, отмечается:

«1. Участники Договора обязуются обеспечивать:

— поддержку равных прав всех народов на их национальное развитие;

— поддержку национальных культур и языков;

— поддержку национальных ассоциаций, объединений, землячеств и других национально-культурных объединений;

— развитие многонационального российского общества в режиме диалога, мирное решение конфликтов, отказ от территориальных притязаний друг к другу внутри государства и применение силы в решении спорных вопросов, кроме необходимых мер со стороны государства при нарушении прав человека»¹¹.

Таким образом, исполнительная власть делает все возможное, используя в одних случаях «кну́т», в других — «пря́ник», чтобы оградить Российскую Федерацию от возможного развала.

Надеюсь, что, пройдя сквозь бури и штормы деструктивных русофобских сил, Россия выстоит, выдержит и не даст «течь».

¹ А.Дж. Тойнби. Постигение истории. — М., 1991. — С. 335 и 336.

² См. Российская Федерация. — 1994. — № 21. — С. 18—19.

³ Российская газета. — 1994. — 31 августа.

⁴ Российская газета. — 1993. — 8 сент.

⁵ Представительная власть: мониторинг, анализ, информация. — Январь 1995. — № 1. — М. — С. 42—43.

⁶ Народный депутат. — 1992. — № 16. — С. 58.

⁷ В.О. Ключевский. Курсы русской истории. — Часть V. — М., 1989. — С. 179.

⁸ Хроника событий дана по данным журнала «Российская Федерация». — 1994. — № 21.

⁹ Н.П. Шмелев, Е.С. Старостенкова и др. Экономика России в 1995 г. — М., 1995. — С. 13, 15, 17.

¹⁰ А. Руцкой. Обретение веры. — М., 1995. — С. 71—72.

¹¹ Российская газета. — 1994. — 29 апреля.

Статья поступила в редакцию 19 июня 1995 г.

Экономическое и научно-техническое сотрудничество

IV ЛОМЕЙСКАЯ КОНВЕНЦИЯ КАК ДОГОВОРНО-ПРАВОВОЙ ИНСТРУМЕНТ УСТАНОВЛЕНИЯ НОВОГО МЕЖДУНАРОДНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПОРЯДКА

В.А. Шмаков*

Ассоциация Европейского сообщества (ЕС) и бывших колоний, а ныне новых независимых государств Африки, Карибского бассейна и Тихого океана (АКТ) в настоящее время является наиболее широкомасштабным по географическому охвату, стабильным по сроку действия и универсальным по предмету деятельности интеграционным объединением по линии «Север — Юг», участниками которого с 1957 года являются высокоразвитые индустриальные государства и развивающиеся страны. Действующая IV Ломейская конвенция ЕС — АКТ (срок действия — 1990—2000 гг.)¹, подписанная 15 декабря 1989 г. в Ломе (Того) полномочными представителями глав государств-участников, а также председателем Совета ЕС и заместителем председателя Комиссии ЕС, состоит из Преамбулы и пяти частей, озаглавленных «Общие положения сотрудничества ЕС — АКТ», «Области сотрудничества ЕС — АКТ», «Инструменты сотрудничества ЕС — АКТ», «Функционирование учреждений» и «Заключительные положения»².

В Преамбуле участники конвенции (далее — стороны), ссылаясь на Договор о создании ЕЭС, Договор о создании ЕОУС³, Джорджтаунское соглашение об учреждении Группы африканских, карибских и тихоокеанских государств, выражают стремление укреплять сотрудничество на основе полного равенства партнеров в соответствии с их общими интересами и в духе международной солидарности, а также поддерживать и развивать дружеские отношения между своими странами в соответствии с принципами Уста-

* Кандидат юридических наук, заместитель директора по юридическим вопросам акционерного общества «Центр содействия международным обменам и развитию» (АО ЦСМОР).

ва ООН. Стороны подтверждают свою приверженность принципам Устава ООН и веру в основные права человека, достоинство и ценность человеческой личности, которая является главным действующим лицом и выгодоприобретателем социально-экономического развития, а также в равные права мужчин и женщин, равенство прав больших и малых наций. В Преамбуле выражается решимость государств ЕС — АКТ сделать вклад в международное сотрудничество и решение международных проблем экономического, социального, интеллектуального и гуманитарного характера в соответствии с устремлениями международного сообщества к установлению нового, более справедливого и прочного мирового порядка, а также содействовать экономическому, социальному и культурному развитию стран АКТ и повышению благосостояния населения этих стран.

Главными целями конвенции являются поддержка экономического, социального и культурного развития стран АКТ, а также укрепление отношений между государствами-участниками в духе солидарности и взаимовыгоды.

Стороны ставят перед собой следующие задачи: развивать систему сотрудничества, учрежденную в рамках предыдущих конвенций ЕС—АКТ, и тем самым подтвердить особый характер своего партнерства на основе взаимных интересов; создать модель взаимоотношений между развитыми и развивающимися странами, имея в виду установление более справедливого и сбалансированного мирового порядка; взаимодействовать с целью утверждения в международном контексте принципов, лежащих в основе сотрудничества ЕС—АКТ (ст. 1).

В статье 2 конвенции закреплены основные принципы этого сотрудничества: равенство партнеров, уважение их суверенитета, взаимовыгода и взаимозависимость; право каждого государства определять свой собственный политический, социальный, культурный и экономический выбор; гарантированность отношений ЕС—АКТ, основанная на всех достижениях их системы сотрудничества. Принципы взаимозависимости и суверенитета партнеров закреплены также в Совместном заявлении сторон о взаимозависимости (Annex II. Joint Declaration on Article 2 of the Convention: Interdependence) и в Заявлении Сообщества⁴ о суверенитете государств АКТ над их естественными ресурсами (Annex III. Community Declaration on Article 2 of the Convention: the ACP States sovereignty over their resources). Последнее имеет для ассоциированных членов ЕС не только морально-политическое, но и хозяйственно-экономическое значение: по мнению африканских авторов, восстановление своих неотъемлемых прав над природными ресурсами позволяет государствам континента «распоряжаться определенными участками

ми земли как исключительными, только им подчиненными сферами их личной воли»⁵. Сходное мнение выражают отечественные исследователи, которые, сравнивая государственный суверенитет над природными ресурсами с монополией земельной собственности, подчеркивают, что государственная экономическая политика в области использования этих ресурсов становится на мировом рынке непосредственным фактором рентных отношений; реализация права собственности стран — производителей сырья, или степень зрелости их «естественной монополии», определяется фактически достигнутым суверенитетом⁶.

Естественно, не все закрепленные конвенцией принципы сотрудничества ЕС — АКТ соответствуют классическому определению принципов международного права как наиболее общих правовых норм, хрестоматийным примером которого служит решение Постоянной палаты международного правосудия по делу «Лотос», гласящее, что «выражение «принципы международного права», как оно обычно употребляется, может означать лишь международное право, как оно применяется между государствами»⁷. Так, принцип равенства партнеров является скорее целью, которую необходимо достичь, требованием к юридической или иной политике, то есть имеет значение, аналогичное одному из значений термина «принцип» в резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН по определению института международного права⁸. Следует отметить, что официальные представители ЕС, признавая, что партнерство ЕС—АКТ остается «фундаментально неравным», неизменно подчеркивают, что Группа АКТ как коллективный партнер ЕС в рамках Ломейских конвенций приобрела такой политический вес, с которым Сообщество вынуждено считаться, поскольку даже незначительная проблема, затрагивающая интересы одной-двух стран АКТ, становится проблемой Группы АКТ в целом и вызывает коллективные действия в отношении ЕС⁹.

Конвенция закрепляет суверенное право государств АКТ определять принципы собственного развития, стратегию и модели для своих экономических и социальных систем (ст. 3). Документы главных учреждений ассоциации ЕС — АКТ подтверждают, что указанное право государств АКТ наряду с важной ролью их правительств в подготовке, оценке и выполнении проектов и программ развития относится к основным принципам сотрудничества сторон¹⁰. Соответственно одной из главных задач является поддержка усилий стран АКТ, направленных на достижение всеобъемлющего и самоподдерживающегося развития с опорой на собственные силы, на основе своих культурных и общественных ценностей. Это сотрудничество должно содействовать социальному, культурному и экономическому прогрессу стран АКТ, а также повышению благо-

состояния населения этих стран на основе устойчивого равновесия между задачами экономического прогресса, разумным использованием окружающей среды и развитием человеческих и естественных ресурсов (ст. 4). Приоритетными задачами сотрудничества ЕС — АКТ в соответствии со статьями 6—8 конвенции являются: содействие сельскому развитию и достижению продовольственной безопасности; разумное использование естественных ресурсов; охрана окружающей среды; развитие регионального сотрудничества и интеграции; предоставление особого режима наименее развитым странам АКТ; содействие в преодолении особых трудностей, с которыми сталкиваются не имеющие выхода к морю и островные государства АКТ, и т.д.

Как известно, одной из главных задач международного экономического права в широком плане является содействие международно-правовыми средствами полному устранению пережитков колониализма и неоколониализма в международных экономических отношениях, неравного и неэквивалентного обмена в отношениях с развивающимися странами, созданию условий для равноправного международного сотрудничества и развития¹¹. Аналогичные цели и задачи ставят перед собой участники конвенции применительно ко всем областям сотрудничества ЕС — АКТ, в том числе выходящим за рамки торговли и экономики. Анализ текста конвенции показывает, что принципы сотрудничества ЕС — АКТ в общем соответствуют принципам международного экономического права, в котором, по мнению отечественных исследователей (например, В.Г. Вельяминова), наряду с основными принципами международного публичного права применяются и специальные принципы, устанавливающие определенные торгово-политические режимы между государствами (в частности, принципы недискриминации, взаимной выгоды, наибольшего благоприятствования, а также преференциальный режим развивающимся странам и между ними, что не является нарушением принципа наибольшего благоприятствования¹²). С другой стороны, в рамках ассоциации ЕС — АКТ были последовательно отменены некоторые неправомерные принципы, распространенные в свое время в отношениях развитых государств с колониальными и полуколониальными странами (принципы равных возможностей, открытых дверей, капитуляций и т.д.). Так, принцип встречных преференций (взаимности торгово-тарифных льгот), на котором ранее базировалась ассоциация ЕЭС с заморскими странами и территориями, был формально упразднен еще I Ломейской конвенцией (1975—1980 гг.).

Вместе с тем было бы явно недостаточно рассматривать ассоциацию ЕС — АКТ исключительно в контексте международного экономического права, поскольку предмет регулирования конвенции

не ограничивается такими областями, как торговля, промышленность и сельское хозяйство, транспорт и связь, кредитно-финансовые отношения; он охватывает также социально-культурное сотрудничество, экологию, демографию. Более того, в деятельности главных органов ЕС — АКТ появляются элементы политической дискуссии. Неправомерно также относить конвенцию к инструментам «международного права развития», концепция которого получила распространение прежде всего в политико-правовой литературе развивающихся стран. Сторонники данной концепции (М.Беджауи, М.Булаич, О.Риверро, В.Фридман и др.) считают, что международное право развития как отдельная отрасль международного публичного права помимо экономических отношений регулирует политические, социальные, культурные отношения; при этом право экономического развития иногда выделяется в самостоятельную отрасль для целей обеспечения экономических прав и интересов развивающихся стран. В данном вопросе автор солидарен с представителями отечественной правовой доктрины (М.М.Богуславским, В.Г.Вельяминовым), которые подвергают концепцию международного права развития обоснованной критике, считая, что акцент на особых правах развития наиболее бедных стран наносит ущерб единству и универсальности современного международного публичного права.

Тем не менее для полного и объективного исследования автор настоящей статьи считает необходимым рассмотреть ассоциацию ЕС — АКТ в контексте принципов Нового международного экономического порядка (НМЭП), закрепленных в таких основополагающих документах, как Декларация о Новом международном экономическом порядке 1974 года, Программа действий по установлению Нового международного экономического порядка 1974 года и Резолюция ООН 1979 года «Объединение и прогрессивное развитие принципов и норм международного права, касающихся правовых аспектов нового международного экономического порядка»¹³, а также Хартия экономических прав и обязанностей государств 1974 года, которая имеет особое значение среди договорно-правовых инструментов установления НМЭП, поскольку обладает всеобъемлющим характером (ее положения должны регулировать все международные отношения)¹⁴ и даже составлена как кодификационный акт¹⁵. Применение принципов НМЭП к ассоциации ЕС — АКТ представляется обоснованным, поскольку представители российской международно-правовой доктрины (В.Г.Вельяминов), рассматривая документы НМЭП с точки зрения международного экономического права, отмечают их в целом положительную роль в обеспечении справедливых и недискриминационных экономических связей, несмотря на некоторые несостоятельные установки (солидарная от-

ветственность всех развитых государств за последствия колониализма, перераспределение мирового общественного продукта в пользу развивающихся стран посредством прямых финансовых отчислений)¹⁶.

Анализ положений конвенции показывает, что в ней нашли отражение принципы сотрудничества народов, участия всех стран в разрешении мировых экономических проблем, предоставления помощи развивающимся странам, как эти принципы были закреплены в документах НМЭП. Несмотря на то что в тексте Ломе-IV ссылки на конкретные документы НМЭП отсутствуют, можно с полным основанием отнести конвенцию к договорно-правовым инструментам его установления. Так, одним из ключевых моментов НМЭП является договорно-правовое признание взаимозависимости развитых и развивающихся стран; в частности, Декларация об установлении Нового международного экономического порядка гласит, что «интересы развитых стран и интересы развивающихся стран не могут быть более изолированы друг от друга». В Хартии экономических прав и обязанностей государств говорится, что «благополучие развитых стран и рост и развитие развивающихся стран тесно взаимосвязаны». Хартия подчеркивает взаимосвязь развития международных экономических отношений и принципа уважения государственного суверенитета¹⁷. Сходным образом подходят к данной проблеме и участники конвенции.

Проблема заключается в том, что документы НМЭП формально не имеют обязательной юридической силы. Некоторые зарубежные исследователи считают, что юридически обязательный характер документов НМЭП основан на статьях 55—56 Устава ООН, согласно которым все члены Организации должны предпринимать совместные и самостоятельные действия в сотрудничестве с ООН для достижения целей международного экономического и социального сотрудничества¹⁸. Другие авторы высказывают оригинальное мнение о том, что подтверждение юридической силы указанных документов следует искать не в Уставе ООН, а в особой договорно-правовой технике создания норм НМЭП, основанной не на традиционной концепции согласия, а на концепции консенсуса, характерной для международного экономического права¹⁹. И хотя некоторые сторонники данной точки зрения полагают, что право, создаваемое посредством консенсуса, еще находится в процессе становления²⁰, справедливым представляется замечание о том, что первостепенную роль в формировании международного экономического права играют акты международных организаций, обеспечивающие «более интенсивное и ускоренное создание нормативного содержания, чем могут предложить традиционные средства»²¹. Следуя любой из приведенных выше точек зрения, конвенцию можно

отнести к договорно-правовым инструментам установления НМЭП, поскольку, с одной стороны, государства-участники ссылаются в Преамбуле конвенции на Устав ООН, а с другой — ассоциация ЕС — АКТ, будучи интеграционным объединением с организационно оформленной стабильной структурой, сходна с организацией межрегионального, то есть международного, характера, которая, подобно специализированным учреждениям системы ООН (ст. 57 Устава ООН), создана межправительственным соглашением и несет международную ответственность в экономической, социальной, культурной областях, в области образования, здравоохранения и т.п. Главные органы ЕС — АКТ осуществляют нормотворческий процесс в пределах своей компетенции на основе принципа согласования воли государств-членов²². При этом статья 2 Конвенции особо подчеркивает, что сотрудничество стран ЕС — АКТ подкрепляется юридически обязательным характером системы и наличием совместных учреждений.

Объективности ради приходится признать, что многие представители западной правовой науки отрицают юридическую обязательность документов НМЭП, ссылаясь на тот же Устав ООН, согласно статье 10 которого резолюции Генеральной Ассамблеи ООН (как и ЮНКТАД, и ЮНИДО) имеют рекомендательный характер. Весьма авторитетным в этом плане является, например, мнение Я. Броунли, считающего, что Хартия экономических прав и обязанностей государств не может считаться декларацией ранее существовавших принципов и в целом имеет прагматический, политический и дидактический характер²³, а также Г.Уайта, определяющего ее как собрание политических предписаний и, по существу, необязательную резолюцию ГА ООН, которая, согласно общепризнанным источникам международного права, может иметь юридическую силу лишь в той мере, в какой она декларирует или подтверждает существующие принципы или нормы международного права²⁴.

Г. Фейер рассматривает документы НМЭП как некую промежуточную зону (*zone intermediaire*) между правом и не правом, приводя в связи с этим высказывания известных юристов, характеризующие указанные документы как зарождающуюся юридическую силу (Слоан), параюридические интерпретации (Виралли), нарастающую степень обязательности (Аби-Сааб), программное право (Дюпюи), инструмент, лишенный обязательной силы, но имеющий юридическое значение (Пеллет), и т.д.²⁵ Многие из этих взглядов фактически смыкаются с позицией Г.ван Хоофа, развивающего теорию «серой области мягкого права», которая якобы помогает определить правовой подтекст юридически необязательных инструментов и их соотношение с полноценными нормами права²⁶. Следует отметить, что в отечественной науке концепция рекоменда-

тельных норм международного права была обоснована еще в 70-х годах (В.Г.Вельяминов, В.Шуршалов), в то время как теория «мягкого права» («soft law») получила распространение в западных странах только в 80-е годы. Так, например, В.Г.Вельяминов отмечает, что для международного экономического права, находящегося в стадии становления, характерно обилие рекомендательных норм, основной источник которых — решения международных организаций и конференций. Особенность обязательной юридической силы рекомендательных норм, по мнению В.Г. Вельяминова, состоит в том, что они не могут быть осуществлены в принудительном порядке и в то же время «сообщают правомерность» таким действиям, которые были бы неправомерны при отсутствии данной рекомендательной нормы. В частности, установление особых льгот и преференций развивающимся странам, что есть по существу изъятие из режима наиболее благоприятствуемой нации, было бы неправомерно при отсутствии соответствующей рекомендательной нормы, введенной с принятием «Женевских принципов» ЮНКТАД в 1964 году. Соответственно принципы НМЭП Вельяминов относит к числу рекомендательных норм международного публичного права в силу факта их включения в резолюции ООН, но с оговоркой, что эти принципы не имеют обязательной правовой силы для государств, не давших на то своего согласия в явно выраженной форме²⁷.

Однако не подлежит сомнению тот факт, что IV Ломейская конвенция является, согласно статье 38 Статута Международного Суда, международной конвенцией, устанавливающей юридически обязательные правила поведения, определенно признанные государствами-участниками. Следовательно, конвенцию было бы корректнее определить как договорно-правовой инструмент установления НМЭП, действующий в форме универсального по предмету регулирования многостороннего договора (конвенции) между группами развитых и развивающихся стран, имеющий для них юридически обязательную силу и подтверждающий закрепленные декларацией и хартией общие принципы, цели и задачи Нового международного экономического порядка применительно к различным областям сотрудничества между государствами—участниками конвенции.

Опыт применения IV Ломейской конвенции в качестве договорно-правового инструмента установления НМЭП особенно важен в настоящее время, поскольку в условиях радикальных политических перемен и широкомасштабных социально-экономических реформ в разных частях планеты, с одной стороны, и растущей интеграции мирового хозяйства — с другой, перед международным сообществом стоит задача корректировки правовой концепции

НМЭП, имея в виду перспективу налаживания международного сотрудничества, универсального по предмету и субъектному составу. Это подтверждено таким важным международно-правовым актом, как Декларация о новом глобальном консенсусе о путях развития международного экономического сотрудничества в интересах всех государств, принятая в 1990 году на заключительном заседании 18-й специальной сессии ГА ООН. В отечественной международно-правовой литературе подчеркивается тот факт, что указанная декларация впервые отразила консенсус международного сообщества относительно самой концепции внешней помощи: право на ее получение должно сопровождаться обязанностью эффективно использовать ее в интересах подъема экономики и улучшения социального положения населения, что предполагает взаимоприемлемые формы контроля со стороны государств-доноров²⁸. Сходные цели имеет взаимодействие государств ЕС — АКТ в форме диалога по проблемам развития. Кроме того, указанные в декларации приоритетные проблемы развития (внешняя задолженность, борьба с голодом и нищетой, обеспечение экологически устойчивого развития и доступа к соответствующим технологиям, укрепление многосторонней торговой системы, стабилизация рынков сырья, приобщение всех стран к научно-техническому прогрессу) во многом созвучны целям и задачам сотрудничества ЕС — АКТ, закрепленным в IV Ломейской конвенции.

Анализ целей, задач и организационно-правовых форм сотрудничества ЕС — АКТ в различных областях (охрана окружающей среды; сельское развитие и продовольственная безопасность, включая морское рыболовство, а также продовольственную помощь со стороны ЕС; сырье, промышленность, энергетика; промышленное развитие, производство и переработка товаров; предпринимательство, услуги и торговля; социально-культурная сфера, включая образование и подготовку национальных кадров АКТ, научно-техническое сотрудничество, роль женщины в социально-экономическом развитии, охрану здоровья населения стран АКТ, проблемы демографии; региональное сотрудничество) показывает, что цели и задачи ассоциации ЕС — АКТ последовательно развивались от реализации простого списка проектов в области социально-экономической инфраструктуры, необходимой для функционирования иностранного капитала (I и II Ломейские конвенции), к поддержке отраслевой политики стран АКТ, преимущественно в сфере сельского хозяйства (III Ломейская конвенция), и далее к всеобъемлющему диалогу юридически равных партнеров по проблемам социально-экономического развития бывших колоний. В соответствии с документами ЕС приоритетными областями координации политики в области сотрудничества для развития между Сообществом и

его членами на период до 2000 года являются продовольственная безопасность, здравоохранение (в частности, борьба со СПИДом как новой формой взаимозависимости), окружающая среда, народонаселение, роль и статус женщины в развитии, образование и подготовка кадров, занятость, демократия и права человека, роль частного сектора (поощрение молодых государств к более активному привлечению европейского капитала, малые и средние предприятия, приватизация), торговые отношения (рассматриваемые не только как основное средство интеграции развивающихся стран в мировую экономику, но и как мера доверия в ходе диалога с ними), борьба с бедностью, внешний долг и помощь развитию (остающаяся для молодых государств одним из наиболее стабильных и существенных источников финансирования), чрезвычайная помощь, сотрудничество с неправительственными организациями²⁹. Все эти аспекты присутствуют в тексте новой конвенции, которая, таким образом, содержит наиболее детально разработанную и всеобъемлющую по предмету регулирования договорно-правовую концепцию интеграции по линии «Север — Юг», охватывающую практически все существующие на сегодня аспекты сотрудничества ЕС с развивающимся миром³⁰. Это позволяет рассматривать данный международно-правовой акт как инструмент моделирования организационно-правовых форм сотрудничества «Север — Юг» во всех областях. Применение такого инструмента на практике дает мировому сообществу опыт, незаменимый в деле разработки универсальной правовой концепции НМЭП.

Оценивая вклад финансово-правовых средств (инструментов) сотрудничества ЕС — АКТ³¹ в облегчение долгового бремени и тяжелого социально-экономического положения стран АКТ, отечественные исследователи обоснованно заключают, что действующие в ее рамках компенсационные механизмы по аграрно-сырьевым товарам и продуктам горнодобывающей промышленности (соответственно Стабэкс и Сисмин) не способны в полной мере компенсировать убытки молодых государств от падения цен на сырье³². Но такой вывод есть не более чем констатация факта. Не подлежит сомнению, что Стабэкс и Сисмин как способы внешней помощи сырьевому сектору АКТ недостаточны из-за ограниченности своих средств, поскольку совокупное компенсационное финансирование с учетом мероприятий в рамках ЮНКТАД покрывает лишь 10% ежегодных потерь развивающихся стран от изменений условий мировой торговли³³. Но вряд ли можно согласиться с мнением, что эти способы недостаточны по существу.

В итоговых документах авторитетных межгосударственных форумов отмечается, что отсутствие стабильного и устойчивого экономического развития бедных регионов мира, одним из ярких пред-

ставителей которых является Африка, создает реальную угрозу международному миру и безопасности, препятствует мировому экономическому росту и развитию³⁴. Отсюда следует, что для осуществления коренных изменений в мировых экономических отношениях необходимо прежде всего единство самих развивающихся стран³⁵; более того, во избежание ухудшения нынешней ситуации, угрожающей международной политической и экономической безопасности, необходимы широкое международное сотрудничество, объединение усилий всего мирового сообщества³⁶. Вполне обоснованно звучат призывы новых независимых государств Африки ко всем развитым странам «способствовать решению сырьевой проблемы на глобальной основе»³⁷. Как представляется, международный механизм компенсации развивающимся странам должен учитывать интересы как производителей, так и экспортеров сырья, их взаимозависимость в условиях мировой экономики. С этой точки зрения инструменты конвенции и опыт их применения заслуживают не критики, а тщательного и объективного анализа.

При этом следует также учитывать, что ассоциация ЕС — АКТ не является институтом благотворительности; это партнерская, то есть построенная на принципе взаимовыгоды, система отношений с ограниченными ресурсами, одной из целей которой является поддержка развития стран АКТ. Соответственно ЕС обеспечивает такую поддержку в виде финансирования на регулярной и предсказуемой основе (что само по себе крайне важно в условиях меняющейся мировой конъюнктуры), зачастую в порядке предварительных капиталовложений с целью подготовки почвы для частных инвестиций, которые, кстати говоря, стремятся привлечь к себе многие страны, в том числе высокоразвитые. Так, в материалах Министерства экономики ФРГ достаточно откровенно говорится: «Помощь развитию не является проявлением человеческой сентиментальности, так как она служит нашим собственным интересам... Чем лучше идут дела у этих стран, тем больше товаров они могут купить у нас».

Действительно, наиболее прочные позиции в той же Африке по-прежнему удерживает западноевропейский капитал (прежде всего капитал бывших метрополий), на долю которого приходится 70% всех прямых иностранных инвестиций. Корпорации Англии, Франции, других стран Западной Европы, обосновавшиеся в хозяйстве африканских стран еще в колониальный период, ныне располагают солидными активами практически во всех ключевых отраслях (добыча полезных ископаемых, агропромышленный комплекс, страхование, туризм и т.д.), имея реальные преимущества перед своими конкурентами в регионе. Отечественные исследователи обоснованно замечают, что серия соглашений на предмет

особых экономических отношений с Африкой в рамках Яундских, Арушской и Ломейских конвенций гарантировала концернам ЕС существенные привилегии при инвестировании капиталов в большинстве стран континента³⁸. Однако не следует упрощать роль ассоциации ЕС — АКТ, сводя ее исключительно к обеспечению западноевропейских инвестиций: действующая в рамках Ломейских конвенций система льгот и преференций для продукции АКТ стимулировала проникновение в Африку фирм из Юго-Восточной Азии, которые используют совместные предприятия под маркой африканских национальных предприятий для продвижения своей продукции в Западную Европу³⁹.

С другой стороны, отношения ЕС — АКТ строятся не только на основе взаимовыгоды; они обусловлены исторически сложившейся взаимозависимостью партнеров. Влиятельные представители французского патроната заявляют, что важнейшим направлением их деятельности является преодоление негативной тенденции к сокращению торгово-экономического сотрудничества с Африкой, которая остается естественным партнером Европы хотя бы в силу того факта, что к 2000 году число жителей Черного континента достигнет 1 млрд. человек⁴⁰. Необходимо также учитывать, что ЕС не обладает монополией на помощь странам АКТ, а следовательно, не оказывает решающего влияния на формирование их внутренней экономической и бюджетно-финансовой политики. Тем более ЕС не может полностью контролировать внутривнутриполитическую ситуацию в этих странах (зачастую весьма неблагоприятную для хозяйственной деятельности), не располагает достаточными международно-правовыми средствами воздействия на внешние факторы, объективно определяющие развитие стран АКТ (ухудшение условий мировой торговли, деградация окружающей среды и т.д.)⁴¹. Несмотря на это, ЕС является одним из самых крупных доноров АКТ, в некоторых случаях обеспечивая 50—60% внешней помощи странам-реципиентам, что существенно облегчает положение последних. Поэтому вряд ли можно согласиться с утверждением, что внушающая озабоченность экономическая ситуация в государствах АКТ сама по себе является для Ломейской конвенции «плохой рекламой»⁴².

Наконец, следует признать, что даже существующие в рамках ассоциации ЕС — АКТ возможности используются молодыми государствами далеко не полностью. Зачастую это связано с такими характерными чертами внутренней политической и социально-экономической жизни развивающихся стран, как коррупция, неэффективность госаппарата, недостаток бюджетно-финансовой дисциплины, борьба эгоистических клановых интересов и произвол власть предержащих группировок, приводящие к утечке за рубеж умов и

капиталов (а порой и массовому исходу населения), вспышкам межплеменной розни и внутренним вооруженным конфликтам⁴³. Необходимость масштабных административных и политических реформ, экономической демократизации и обеспечения прав человека в развивающемся мире отмечают многие видные деятели молодых государств; так, президент Сенегала Абду Диуф точно подметил, что «африканским странам нужны меньшие по размеру, но более эффективные правительства»⁴⁴. Еще более радикально ставит проблему известный африканист Али Мазруи: «Реальной задачей развития Африки является не реприватизация госсектора, а деприватизация государства»⁴⁵. Очевидно, что эффективность Ломейской конвенции, как и любого другого договорно-правового инструмента установления НМЭП, может быть обеспечена только на основе сотрудничества всех заинтересованных сторон, а не посредством односторонних уступок «Севера» в пользу новых независимых государств, которые должны нести основную долю ответственности за собственное развитие.

Прежде чем перейти к общим выводам, хотелось бы отметить следующие факторы, которые, по мнению автора, необходимо принимать во внимание для целей возможно более объективной и всесторонней оценки роли конвенции как договорно-правового инструмента установления НМЭП.

1. В настоящее время ЕС и его члены являются крупнейшим коллективным донором 107 развивающихся стран (включая все государства АКТ); в среднем 40% получаемой этими странами внешней помощи поступает по каналам собственно Сообщества, на двусторонней основе от членов ЕС или благодаря их участию в международных организациях. При этом объем помощи собственно ЕС возрастает опережающими темпами по сравнению с помощью, предоставляемой на двусторонней основе; в абсолютном измерении объемов помощи ЕС уступает только Франции, ФРГ и Италии, являясь, в частности, вторым по значению донором Африки южнее Сахары⁴⁶. Отечественные исследователи признают, что ЕС остается основным каналом финансового и технического содействия развивающимся странам наряду с другими многосторонними организациями (МВФ/МБРР, ОЭСР), причем наблюдается тенденция к увеличению многосторонней помощи⁴⁷.

2. Оформив в 60-е годы ассоциацию со странами Африки южнее Сахары, Сообщество в 70-е годы выработало глобальный подход к проблемам развития, в результате чего сфера финансового, технического, научного и технологического сотрудничества ЕС в форме двусторонних и региональных соглашений была распространена на Средиземноморье, Латинскую Америку и Азию. Основными целями этого подхода являются обеспечение благоприятных условий

для торгово-экономических связей с новыми независимыми государствами и помощь их развитию⁴⁸.

3. Подписанный в 1992 году в Маастрихте Договор о Европейском союзе создает качественно новую правовую основу для координации политики в области сотрудничества для развития между Сообществом и его членами с учетом опыта ЕС в указанной области, изменений во внутреннем и внешнем положении развивающихся стран, а также новых форм взаимозависимости. В соответствии с принципом субсидиарности (дополняемости), закрепленным в статье 3В Маастрихтского договора⁴⁹, ЕС предпринимает действия только в том случае, когда цели предлагаемых действий не могут быть в достаточной степени достигнуты государствами — членами ЕС. Следовательно, политика ЕС в области сотрудничества для развития дополняет политику отдельных членов ЕС. Но впервые в истории ЕС статья 130х (1) Маастрихтского договора обязывает Сообщество и его участников координировать свою политику в данной области и консультироваться друг с другом по своим программам помощи, в том числе в рамках международных организаций и конференций; в случае необходимости стороны могут принимать совместные меры, а государства — члены ЕС должны делать вклад в выполнение программ помощи Сообщества. Главными целями политики ЕС в области сотрудничества для развития, согласно статье 130 (1) Маастрихтского договора, являются устойчивое социально-экономическое развитие развивающихся стран, их постепенная и равномерная интеграция в мировую экономику, борьба с бедностью в развивающихся странах. Статья 130 Маастрихтского договора обязывает ЕС принимать данные цели во внимание при проведении им политики в области сотрудничества, могущей затронуть развивающиеся страны.

В документах Комиссии ЕС отмечается, что приоритетными целями помощи ЕС государствам южнее Сахары являются экономическая перестройка, административные и демократические реформы. Среди насущных задач Африки названы продовольственная безопасность, защита окружающей среды, контроль за ростом народонаселения, развитие человеческих ресурсов и основной инфраструктуры, стабильность сырьевых рынков и развитие регионального сотрудничества, в то время как интеграция в мировую экономику представляется для большинства африканских стран гораздо более отдаленной задачей. С учетом долгосрочного характера всех указанных проблем Африке необходим «контракт» о настоящем партнерстве с ЕС⁵⁰. Как представляется, основа для такого партнерства уже заложена в рамках ассоциации ЕС — АКТ.

4. С окончанием холодной войны развивающиеся страны перестали представлять геостратегический интерес для великих держав,

что положило конец той безусловной поддержке от противостоящих друг другу военно-политических лагерей, на которую молодые государства могли в свое время рассчитывать. На нынешнем этапе официальная помощь развитию будет основываться на единственном критерии — эффективности, требования к которой ужесточаются, поскольку наличных ресурсов не хватает⁵¹. В сложившейся ситуации страны АКТ, по всей видимости, вынуждены будут принимать все более тесную увязку предоставляемой ЕС помощи в рамках Ломейской конвенции с проблемой прав человека, необходимостью демократических реформ и либерализации национальных экономик, что означает некоторый отход от изначально провозглашенной политической нейтральности ассоциации ЕС — АКТ.

5. Наконец, ЕС является не только важнейшим коллективным донором молодых государств, но и самым емким рынком мира, треть импортно-экспортных операций которого приходится на развивающиеся страны. Принимая во внимание, что условия мировой торговли продолжают ужесточаться, а результаты Уругвайского раунда ГАТТ, по оценкам западных экспертов, будут для государств АКТ весьма неоднозначны (в частности, в том, что касается традиционных позиций этих государств на рынках аграрно-сырьевых товаров ЕС)⁵², дальнейшая всесторонняя интеграция с ЕС в рамках Ломейской конвенции приобретает для АКТ жизненно важное значение.

* * *

Учитывая вышеизложенные факторы, автор полагает возможным сделать следующие основные выводы:

1. IV Ломейская конвенция ЕС — АКТ является самым широкомасштабным по кругу субъектов и универсальным по характеру в мировой договорной практике соглашением о долгосрочном сотрудничестве между группировками развитых и развивающихся стран. Закрепленные конвенцией принципы, цели, задачи и инструменты сотрудничества ЕС — АКТ в различных областях позволяют рассматривать этот международно-правовой акт как реально действующее договорное средство установления НМЭП, предлагающее мировому сообществу наиболее полно и всесторонне разработанную на сегодняшний день международно-правовую концепцию интеграции по линии «Север — Юг».

2. Жизнеспособность и эффективность правового механизма сотрудничества ЕС — АКТ заключаются прежде всего в его партнерском характере, что обусловлено закрепленными в конвенции принципами суверенного равенства государств-участников, их исторически сложившейся взаимозависимости, учета взаимных интересов и взаимовыгоды.

3. Являясь универсальным по предмету регулирования многосторонним международным договором, конвенция подчеркивает приоритетное значение нематериальных аспектов сотрудничества (экология, социально-культурная сфера, образование и подготовка кадров, диалог культур, демография), выдвигает на передний план человеческое измерение ассоциации ЕС — АКТ (уважение прав человека как основной фактор развития, центральная роль человека в развитии, концепция децентрализованного сотрудничества, поощрение инициативы населения стран АКТ в форме микропроектов, взаимодействие с НПО). Это позволяет отнести IV Ломейскую конвенцию к прогрессивным актам современного международного права. Увязка Сообществом официальной помощи развитию с проблемой прав человека и диалог партнеров по долгосрочным проблемам развития имеют целью не вмешательство во внутренние дела молодых государств, но официальное признание последними основной доли ответственности за собственное будущее.

4. Значение конвенции для стран АКТ состоит прежде всего в том, что эти страны пользуются в торговле с ЕС преимуществами по сравнению с большинством других развивающихся стран, получают финансовую и техническую помощь ЕС на стабильной и предсказуемой основе, что очень важно в условиях меняющейся мировой конъюнктуры. Кроме того, всесторонняя интеграция с ЕС позволяет странам АКТ создавать у себя необходимую инфраструктуру и благоприятные условия для привлечения прямых иностранных инвестиций, в том числе из третьих стран, заинтересованных в продвижении своей продукции в Западную Европу.

5. Значение конвенции для членов ЕС состоит в том, что ассоциация со странами АКТ позволяет ТНК Сообщества удержаться на своих исторически сложившихся рынках, создает преимущества для западноевропейских инвесторов. Тем не менее не следует рассматривать правовой механизм сотрудничества ЕС — АКТ как инструмент неокOLONИализма, поскольку на современном этапе Западная Европа не обладает монополией на отношения с бывшими колониями, а значит, уже не может оказать решающего воздействия на внутреннюю и внешнюю политику молодых государств.

6. Значение конвенции для международного сообщества состоит в том, что в рамках ассоциации ЕС — АКТ Сообщество делает реальный вклад в облегчение кризисного социально-экономического положения молодых государств, тем самым содействуя решению глобальной проблемы развития, укреплению таким образом международного мира и безопасности. Поскольку данная проблема требует согласованных действий всего международного сообщества, этот вклад ограничен и недостаточен, что само по себе не может служить поводом для критики правового механизма сотрудни-

чества ЕС — АКТ. В более широком плане ценность этого механизма заключается в том, что на протяжении почти 30 лет (если абстрагироваться от первой конвенции об ассоциации ЕЭС с заморскими странами и территориями на основе Договора о ЕЭС от 1957 г.⁵³ и признать преемственность всех последующих ассоциаций ЕС со странами АКТ начиная с I Яундской конвенции об ассоциации ЕЭС со странами Афро-Малагасийской организации (ОКАМ) от 1963 г.⁵⁴) в рамках этой ассоциации идет широкомасштабный эксперимент по выработке новых правовых форм взаимоотношений «Север — Юг». Уникальный опыт такого эксперимента является достоянием всего международного сообщества в деле установления Нового международного экономического порядка⁵⁵.

7. Для России конвенция представляет интерес с точки зрения изучения и восприятия мирового опыта экономической интеграции. Это важно для отношений России с республиками СНГ, а также с развивающимися странами (прежде всего Африки южнее Сахары), многие из которых сотрудничали с СССР, а теперь являются официальными должниками Москвы. Партнерство России с АКТ вполне реально, поскольку СССР в свое время внес собственный вклад в развитие молодых государств (прежде всего в области образования и подготовки кадров) и отношение к россиянам в развивающемся мире, несмотря на отрицательные последствия глобального военно-политического соперничества «сверхдержав», остается в общем достаточно благоприятным (в чем автор настоящей работы лично убедился во время своей длительной командировки по линии МИД в Сенегал и Гамбию, Западная Африка). Далее, российским предпринимателям мог бы быть полезен опыт фирм Юго-Восточной Азии, использующих Африку в качестве базы для своей торгово-экономической экспансии в Западную Европу с применением системы льгот и преференций в рамках ассоциации ЕС — АКТ. Наконец, следует учитывать перспективу вступления России в ЕС, поскольку в этом случае перед российской стороной встанет необходимость участия в ассоциации ЕС — АКТ со всеми вытекающими отсюда юридическими, финансовыми и социально-экономическими последствиями.

¹ Далее для целей настоящей статьи — конвенция.

² Текст IV Ломейской конвенции цит. по: The Fourth ACP — EEC Convention signed in Lome on 15 December 1989// Complete text. — The Courier No. 120. — Brussels, March — April 1990. — Yellow pages.

³ Тексты этих договоров, приложений и протоколов к ним цит. по: The Treaties establishing European Economic Communities. Europarecht: Texte und Falle. — Wien, 1989.

⁴ Маастрихтский договор о Европейском союзе 1992 года не заменяет и не отменяет Парижский договор 1951 года и оба Римских договора, но 80

вносит в них изменения и дополнения, в частности меняя термин «Европейское экономическое сообщество» на «Европейское сообщество» (см. например, Б.Н. Топорнин. Европейские сообщества: право и институты. — М., 1992. — С. 62—71, 75). В силу этого использование для целей настоящей статьи официального термина «Сообщество», как этот термин определен в тексте IV Ломейской конвенции, представляется автору уместным.

⁵ Nwoke, Chibuzo. Third World Minerals and Global Pricing. — L., 1987. — P. 165.

⁶ См. В.Ю. Кукушкин. Нефть и развитие: Ливия, Алжир. — М., 1985. — С. 19.

⁷ Judgement in the «Lotus» case. — P.C.I.J. Ser. A 10. — P. 16—17.

⁸ См. Ann. Inst. droit intern. — 1986. — Vol. 61. — No. 2. — P. 262.

⁹ См. West Africa. — L., 26 February—4 March 1990. — P. 319.

¹⁰ См. Official Journal of the European Communities. — Vol. 37. — 1994, January 17. — P. 39.

¹¹ См. Курс международного права (в семи томах). — Том 4. — М., 1992. — С. 242.

¹² См. Г.М.Вельяминов. Основы международного экономического права. — М., 1994. — С. 21—23.

¹³ См. Курс международного права (в семи томах). — Том 6. — М., 1992. — С. 182.

¹⁴ См. В.М.Шишкин. ООН и борьба за перестройку международных экономических отношений//Вестник МГУ. — 1980. — № 5. — С. 52.

¹⁵ См. J.Makarczyk. Rola prawa miedzynarodowego w ksztaltowanjanowego miedzynarodowego porzadka gospodarczego//Panstwo i prawo. — 1978. — № 1. — S. 44.

¹⁶ См. Г.М.Вельяминов. Указ. соч. — С. 17—18.

¹⁷ См. Курс международного права (в семи томах). — Том 4. — С. 244.

¹⁸ Об этом см. M.Bulajic. Legal aspects of a new international economic order. — P. 98.

¹⁹ См., например, M.Shinya. International law-making for NIEO//Japanese Yearbook of International Law. — Tokyo, 1983. — P. 65.

²⁰ См. G.Walde. North-South economic cooperation and international economic development law: Legal process and institutional considerations//German Yearbook of International Law. — 1980. — Vol. 23. — P. 62.

²¹ R.Bestelie. Le droit international economique et le nouvel ordre economique international//Rev. Roum. etud. intern. — Mars—Avr., 1984. — P. 151.

²² Согласно статье 29 конвенции, такими учреждениями являются Совет министров (Council of Ministers), Комитет постоянных представителей (Committee of Ambassadors) и Общая ассамблея (Joint Assembly).

²³ См. J.Brownlie. Legal status of natural resources in International Law (Some aspects). Rec. cours. — 1979. — T. 1. — P. 295.

²⁴ См. G.White. A new international economic order?//Va.J. International Law. — 1976. — Vol. 16. — P. 330.

²⁵ См. G.Feuer. Technique juridique et valeur morale en droit international du developpement//Droit et libertes à la fin du XX siecle. — P., 1985. — P. 233—234.

²⁶ См. Van Hof G.J.F. Rethinking the Sources of International Law. —

Netherlands, 1983. — P. 185—191. См. также Р.А.Колодкин. Критика концепции «мягкого права»//Сов. государство и право. — 1985. — № 12.

²⁷ Г.М.Вельяминов. Указ. соч. — С. 12.

²⁸ См. Международное право/Под ред. Г.И.Тункина. — М., 1994. — С. 338—340.

²⁹ См. The run-up to 2000: identifying priority areas for the coordination of development cooperation policies between the Community and the Member States/Communication from the Commission to the Council and the European Parliament/COM(93)123. — Brussels. — 1993, 24 March.

³⁰ Ibid.

³¹ Согласно конвенции, к инструментам сотрудничества ЕС — АКТ относятся: торговое сотрудничество (включая общие условия торговли), сотрудничество в области сырьевых товаров (стабилизация экспортных доходов от аграрно-сырьевых товаров — Стабэкс и особая система финансирования для продуктов горнодобывающей промышленности — Сисмин), сотрудничество по финансированию развития (общие положения, финансовое и техническое сотрудничество, инвестиции, процедура принятия финансовых решений, режим инвестиций и хозяйствующих субъектов, валютные операции), а также новые аспекты сотрудничества ЕС — АКТ, введенные конвенцией (поддержка реформ структурной перестройки в странах АКТ, содействие решению проблемы внешней задолженности новых независимых государств).

³² См. С.И.Шаталов. Долги и развитие: африканская дилемма. — М., 1990. — С. 13.

³³ А.Ю.Невский. Африка: сырье и развитие. — М., 1990. — С. 92.

³⁴ См. UN Programme of Action for African Economic Recovery and development. 1986—1990/A/Res/S—13. — 1986, 12 may. — P. 1.

³⁵ См. J.Nyerere. Unity for a New Order. UNCTAD-V. — Geneva, 1979. — P. 2.

³⁶ См. А.Ю.Невский. Указ. соч. — С. 90.

³⁷ Подробнее см. UNCTAD Newsletter. — 1987. — July 30. — Geneva.

³⁸ См. Рост или стагнация? Экономика Африки вчера и сегодня. — М., 1991. — С. 221—222.

³⁹ См. Торгово-экономические связи капиталистических и новых индустриальных стран с Африкой (новые тенденции). — М., 1992. — С. 130.

⁴⁰ Цит. по: Торгово-экономические связи капиталистических и новых индустриальных стран с Африкой (новые тенденции). — М., 1992. — С. 15, 66.

⁴¹ Подробнее о роли глобальных и локальных факторов в развитии стран АКТ см., например, Африка на пути в XXI век. — М., 1989. — С. 8—15.

⁴² См. The Courier. — No. 122. — 1989, July — August. — Brussels. — P. 7.

⁴³ На эту тему см., например, Ю.Кобищанов. Этнос, религия и язык в Африке//Азия и Африка сегодня. — 1983. — № 1; Д.Еремеев. Анатомия этнических конфликтов: К типологии этнических ситуаций в Азии и Африке//Указ. изд. — 1981. — № 6; Национализм в современной Африке. — М., 1983; Я.Этингер. Межгосударственные объединения развивающихся стран и национально-этнические конфликты. Расы и народы. — М., 1986.

⁴⁴ Цит. по: С.И.Шаталов. Указ. соч. — С. 34.

⁴⁵ One world or several? — P., 1989. — P. 38.

⁴⁶ См. Le Courrier. — No. 141. — 1993. — Septembre — Octobre. — Bruxelles. — P. 52.

⁴⁷ См. Торгово-экономические связи капиталистических и новых индустриальных стран с Африкой (новые тенденции). — М., 1992. — С. 38.

⁴⁸ См. Le Courrier. — No. 141. — 1993. — Septembre — Octobre. — P. 52. См. также Алуаш Рашид. Международно-правовое регулирование экономических отношений ЕЭС со странами Магриба (диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Российский университет дружбы народов). — 1994.

⁴⁹ Принцип субсидиарности был закреплен еще в Договоре о ЕЭС. Подробнее см. Б.Н.Топорнин. Европейские сообщества: право и институты. — М., 1992. — С. 29—30.

⁵⁰ См. Development cooperation policy in the run-up to 2000 (The Community's relations with the developing countries Viewed in the context of Political Union). The consequences of the Maastricht Treaty/Communication from the Commission to the Council and the European Parliament/SEC(92)915 final. — 1992. — 15 May. — Brussels.

⁵¹ Ibid. — P. 8.

⁵² См., например, The Uruguay Round and Europe 1992: Implications for future EC/ACP cooperation. Ed. by C. Stevens and D.C. Faber. — Maastricht: European Centre for Development Policy Management (ECDPM), 1990; или J.-J. Pesquest. Les incidences de l'Uruguay Round et de la Politique Agricole Commune (PAC) reformée sur les pays ACP//Le Courrier. — No. 141. — 1993. — Septembre — Octobre. — P. 43—46.

⁵³ Ассоциация ЕЭС с заморскими странами и территориями на основе Договора о ЕЭС от 1957 года, получившая неформальное название «Ев-рафрика», основывалась на принципах колониальной торгово-экономической группировки вертикального типа.

⁵⁴ О I Яундской конвенции см. подробнее G. Maganza. La Convention de Lome. — Vol. 13 in the Law of the European Community series. — Edition de l'Université de Bruxelles, 1990. Текст документа см.: Convention of Association between the EEC and the African and Malgasy States with the associated with EEC and the related Documents. — L., 1965.

⁵⁵ На эту тему см., например, С.И. Шаталов. Указ. соч. — С. 104—112.

Статья поступила в редакцию в мае 1995 года.

Территориальные проблемы

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОПРЕЕМСТВА И ГРАНИЦЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Г.Г. Шинкарецкая*

События 1990 — 1991 годов привели к распаду СССР и созданию нового суверенного государства — Российской Федерации. Одна из многочисленных сложных проблем, вставших перед новой Россией, — проблема урегулирования отношений по поводу границ с некоторыми другими независимыми государствами, которые прежде были членами Союза ССР. Сложность ее порождается как некоторыми особенностями правового регулирования в отношении границ, унаследованного Россией от СССР, так и довольно значительной неопределенностью международно-правового института правопреемства в том, что касается границ.

В данной статье делается попытка определить обязательства, налагаемые международным правом на участников процесса правопреемства, а также проанализировать особенности перехода от СССР к Российской Федерации прав и обязанностей, связанных с границами.

1. Становление Российской Федерации и международное право

Создание нового государства — Российской Федерации — началось с принятия Первым Съездом народных депутатов РСФСР Декларации о государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики 12 июня 1990 г.¹, в которой был торжественно провозглашен государственный суверенитет РСФСР на всей ее территории.

* Руководитель Группы международно-правовых проблем в отношениях между странами — членами СНГ Института государства и права Российской академии наук.

Следующим шагом было заключение договоров с другими союзными республиками, важнейшим положением в которых было признание друг друга суверенными государствами².

С подписанием учредительных документов Содружества Независимых Государств (Соглашения о создании СНГ 8 декабря 1991 г.³, Протокола к Соглашению от 21 декабря 1991 г. и Алма-Атинской декларации также от 21 декабря 1991 г.⁴) был завершен распад СССР на 12 новых государств и 3 прибалтийских, отделившихся ранее.

Рождение независимых государств на месте бывших республик СССР не повлекло за собой никаких попыток отвергнуть существующее международное право. Напротив, в Декларации о государственном суверенитете РСФСР говорилось: «РСФСР заявляет о своей приверженности общепризнанным принципам международного права» (п. 14).

По Конституции Российской Федерации, принятой 12 декабря 1993 г.: «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы» и установлен примат международного права над национальным законодательством (ст. 15, п. 4 Конституции).

В Преамбулах упоминавшихся ранее договоров с союзными республиками также говорилось о намерении «развивать свои межгосударственные отношения на основе принципов суверенного равенства, невмешательства во внутренние дела, отказа от применения силы или экономических методов давления, урегулирования спорных проблем согласительными средствами, а также других общепризнанных принципов и норм международного права».

Соответствующая формулировка, включенная в Соглашение о создании СНГ и Алма-Атинскую декларацию, отличается от приведенной незначительно. В Преамбуле Устава СНГ, принятого 21 января 1993 г.⁵, приверженность международному праву изложена в более обобщенном виде: участники Устава действуют «в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, положениями Устава Организации Объединенных Наций, Хельсинкского Заключительного акта и другими документами Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе», а в статье 3 не только перечислены общепризнанные принципы международного права, такие как уважение суверенитета, нерушимость границ, территориальная целостность и др., но в качестве принципа зафиксировано также «верховенство международного права в межгосударственных отношениях».

Таким образом, бывшие союзные республики вообще и Россия в частности ясно продемонстрировали свою решимость войти в

мировое сообщество в качестве сторонников господства права в международных отношениях. Однако нормы международного права редко бывают применимы к конкретным обстоятельствам так просто и точно, как технические мерки к процессу производства. Поэтому и в ходе правопреемства России в отношении границ мы находим целый ряд особенностей.

2. Международно-правовые аспекты установления границ Российской Федерации

В Соглашении о создании СНГ выражено принципиальное отношение сторон к правопреемству: «Высокие Договаривающиеся Стороны гарантируют выполнение международных обязательств, вытекающих для них из договоров и соглашений бывшего Союза ССР» (ст. 12).

Более конкретные обязательства, непосредственно связанные с границами, брались бывшими союзными республиками еще до распада СССР. В частности, в упоминавшиеся договоры осени 1990 года включена статья 6, в которой говорилось о взаимном признании и уважении территориальной целостности друг друга «в ныне существующих в рамках СССР границах», что означает признание не только целостности территории, но и нерушимости границ.

В Соглашении о создании СНГ признание существующих границ выражено ясно: «Высокие Договаривающиеся Стороны признают и уважают территориальную целостность друг друга и неприкосновенность существующих границ в рамках Содружества».

В Уставе СНГ данное обязательство изложено в виде принципа: «нерушимость государственных границ и отказ от противоправных территориальных приобретений».

Актом правопреемства Российской Федерации в отношении границ стал Закон о государственной границе Российской Федерации от 5 апреля 1993 г., статьей 2 которого установлено: «Государственной границей Российской Федерации является граница РСФСР, закреплённая действующими международными договорами и законодательными актами бывшего СССР»⁶.

Этот закон, являясь актом общего характера, заложил принципиальные основы правопреемства.

Всю границу новой России можно условно разделить на три части: сухопутная государственная граница СССР в тех пределах, где она проходила по краю территории РСФСР; морская граница СССР, отделявшая территориальное море СССР от пространств открытого моря, при этом нельзя забывать и об экономических зонах с их особым режимом; линии административного разграничения,

разделявшие территории РСФСР и соседних с ней союзных республик.

Эти три части различаются по правовому статусу, который они имели до распада СССР, и по способам образования правовых режимов.

Первая часть границ России — это та часть сухопутной границы, которая прежде была государственной границей СССР. Она отделяет территорию России от Норвегии, Финляндии, Польши, Китая и Монголии. Линия прохождения этой границы установлена исторически в процессе взаимодействия с сопредельными государствами. Относительно большей ее части заключены международные договоры. Отношения по поводу некоторых участков не урегулированы межгосударственными актами, но можно констатировать признание их конфигурации де-факто.

Правовой режим этой части границ установлен Законом СССР о государственной границе СССР от 1982 года⁷ и признан соседними государствами. Эта граница оснащена соответствующим оборудованием и надлежаше контролируется.

Вторая часть — это морская граница России, установленная тем же Законом 1982 года, бывшая прежде государственной границей СССР. Она отделяет территориальное море России от открытого моря. В некоторых местах делимитация границы, так же как на суше, либо определяется соглашениями с соседними государствами, либо молчаливо признается, либо находится в стадии согласования. Совсем не делимитированы боковые границы территориального моря России: во времена СССР территориальное море составляло один сплошной пояс вод вдоль берега.

Теперь России предстоит решить проблемы делимитации боковых границ территориального моря, то есть тех линий, которые разделяют территориальные моря России и Эстонии, Литвы, Украины, Грузии.

И сухопутная, и морская границы СССР в целом стабильны, потому что устанавливались методами, соответствующими требованиям международного права. Некоторые изменения в существующее законодательство будут внесены законами о территориальном море, континентальном шельфе и исключительной экономической зоне, находящимися сейчас на рассмотрении Государственной Думы. Как бы то ни было, линии прохождения границ будут затронуты законами лишь в очень небольшой мере.

Третья часть границ России — это границы бывшей РСФСР с бывшими союзными республиками, а ныне с государствами Балтии — Литвой, Латвией и Эстонией и с членами СНГ — Белоруссией, Украиной, Азербайджаном, Грузией и Казахстаном. Их особенность состоит в том, что границами суверенных государств объяв-

лены те линии, которые прежде, во времена существования СССР, были линиями границ между союзными республиками.

В отношении границ между союзными республиками не существовало никакого единого акта, который бы регулировал их правовое положение. Хотя формально республики считались суверенными государствами, они не заключали никаких соглашений об этих границах, так что границы были просто принадлежностью территории каждой республики.

Линии прохождения границ между республиками сложились исторически и были в основном унаследованы от царской России, где служили границами губерний, ставших территориями союзных республик.

Во всех трех конституциях содержалась статья о том, что территория союзной республики не может быть изменена без ее согласия. Процедура получения такого согласия разработана не была; территории республик изменялись произвольно, по усмотрению центра и в интересах правящей партии. Поскольку деление на республики было в общем условно и на всей территории СССР существовал единый правовой порядок, население оставалось в целом индифферентно к этим изменениям.

После распада СССР, когда линии условного деления между союзными республиками были объявлены границами разных государств, население многих районов считает их несправедливыми, тем более что основной признак образования новых государств — этнический, а многие районы национальных республик, прилежащие к России, оказались почти на 100% населены русскими⁸.

На психологическом уровне межреспубликанские границы не воспринимаются как государственные границы.

Так пренебрежение самым главным принципом международного права — принципом суверенитета народа — привело к появлению границ, создающих препятствия для нормального межгосударственного сотрудничества.

Необходимость проявлять к межреспубликанским границам иной подход, чем к государственной границе СССР, ощущается и на уровне руководства. В статье 5 Соглашения о создании СНГ зафиксировано обязательство сторон гарантировать открытость границ, свободу передвижения граждан и передачи информации в рамках Содружества.

Это намерение подтверждено некоторыми более поздними соглашениями: подписанным 13 марта 1992 г. Соглашением о принципах таможенной политики, по статье 1 которого стороны обязуются создать общую таможенную территорию, и Соглашением о безвизовом передвижении граждан от 9 октября 1992 г.

Принцип «прозрачных границ» составляет один из устоев создаваемого Экономического союза.

Наиболее ясно особый подход к границам — бывшим линиям разграничения проявился в Соглашении об охране государственных границ и морских экономических зон государств — участников СНГ от 20 марта 1992 г., в котором говорилось: «Государственные границы государств — участников Содружества Независимых Государств — участки государственных границ независимых государств — участников Содружества с государствами, не входящими в Содружество» (ст. 1). На первый взгляд, смысл этой фразы состоит в том, что участники СНГ считали границей в полном смысле слова только ту границу, которая идет по периметру Содружества и отделяет страны Содружества от третьих государств, а не друг от друга, то есть ту линию, которая прежде была государственной границей СССР.

Однако нужно учесть, что определение, данное в статье 1, — это толкование понятия для целей данного конкретного соглашения и «государственная граница» здесь обозначает объект деятельности пограничных войск: «Охрана государственных границ и морских экономических зон государств — участников Содружества осуществляется Пограничными войсками Содружества или собственными Пограничными войсками государств» (ст. 2).

Итак, для разных участков границ России создаются разные правовые режимы: участки границ, соприкасающихся с территориями стран — не членов СНГ, охраняются пограничными войсками и оборудованы так, чтобы обеспечить полный контроль над каждым случаем пересечения границы. Там же, где соприкасаются территории членов СНГ, границы не оборудованы, контроля нет, как и не высказывается намерение установить его.

Можно ли на этом основании говорить о том, что Россия как государство не признает бывшие линии административного разграничения своими государственными границами? Нет.

Во-первых, суверенитет Российской Федерации распространяется на всю ее территорию⁹ и не выходит за пределы территории, а линия, обозначающая эти пределы, и есть граница государства.

Во-вторых, в приведенной выше статье 2 Закона о государственной границе Российской Федерации границы с бывшими союзными республиками никак не выделяются. Не придается им никакого особого положения и в последующих статьях этого закона.

В-третьих, ни в соглашениях о безвизовом передвижении граждан, ни в Договоре об Экономическом союзе не идет речи о том, что граница между членами СНГ отменяется. Решение создать общее таможенное пространство означает только то, что большая часть товаров, перевозимых из одной страны в другую, не будет облагаться

таможенными пошлинами. Поскольку оформление общего таможенного пространства пока не завершено и мы пока не знаем порядка перемещения грузов через границу, можно даже предположить, что таможенный контроль не будет отменен совсем, по крайней мере в целях пресечения транспортировки запрещенных грузов (например, наркотиков). Что касается Соглашения об охране государственных границ, то и в нем границы между членами СНГ не отменяются, а положение статьи 1 — это просто определение предмета соглашения. В статье 1 указано, что именно должно охраняться. Хотя вдоль границ между странами СНГ не будут выставлены пограничные посты, они не перестают быть границами.

Не следует смешивать правовой статус границы с ее правовым режимом. Все линии, обозначающие пределы территории Российской Федерации, являются государственными границами. Характер линий межреспубликанского разграничения коренным образом изменился в тот момент, когда союзная республика РСФСР стала суверенным государством — Российской Федерацией. Каким бы либеральным ни был правовой режим границы, он не изменяет статуса границы как линии, разделяющей пространства, подпадающие под суверенитет различных государств. Как территория — важнейший атрибут государства, так и граница этой территории есть неперемнная принадлежность государства.

Линия, определявшая пределы территории РСФСР, приобрела абсолютно иной правовой статус с того момента, как стала государственной границей России.

3. Правомерность постановки вопроса о правопреемстве в отношении границ

Статья 11 Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров¹⁰ от 1978 года озаглавлена «Режим границ» и гласит:

«Правопреемство государств как таковое не затрагивает:

- а) границу, установленную договором; или
- б) обязательств и прав, установленных договором и относящихся к режиму границы».

Из текста статьи невозможно понять, о чем идет речь. Какое именно поведение предписывается статьей? Означает ли статья 11, что правопреемство не происходит в том, что касается границ? Но такое предположение было бы слишком нереально: в каждом случае прекращения существования одного государства и возникновения в пределах той же территории другого государства неизбежно происходит прекращение полномочий первого и начало полномочий второго, то есть имеет место правопреемство. Из материалов

Комиссии международного права, готовившей проект Конвенции, и из обсуждения проекта на Конференции ООН по правопреемству государств в отношении договоров в 1977 и 1978 годах становится ясно, что статья 11 запрещает не правопреемство как таковое, а правопреемство на основании принципа *tabula rasa*, то есть немедленный и (возможно) полный пересмотр прав и обязанностей, принятых государством-предшественником по договорам, связанным с границами¹¹.

Смысл обязательства, накладываемого статьей 11, состоит в том, что правопреемство в отношении тех договоров, которыми определяются делимитация и правовой режим границ, должно быть безусловным.

Вопрос о правомерности правопреемства в отношении границ далеко не нов. Многие и весьма авторитетные авторы уже много лет назад писали о том, что договоры, заключенные государством-предшественником, наследуются его преемником¹². Именно взгляды этой части юристов отразились в статье 11 и тесно связанной с ней статье 12 («Режимы территорий»), хотя сама комиссия в комментариях к статьям 11 и 12 признавала, что «разнообразие мнений среди тех, кто писал по данному вопросу, так велико, что трудно найти в них ясное указание на то, в какой степени и на каком именно основании международное право признает, что договоры территориального характера составляют специальную категорию в том, что касается права, применимого к правопреемству государств»¹³.

Противоречивость позиции Комиссии международного права вполне отражает противоречивое состояние юриспруденции в том, что касается правопреемства в отношении границ. Й.Маконнен, основательно исследовавший эту проблему, считает, что юристы традиционно уделяли мало внимания теоретическим основам правопреемства в отношении границ, принимая неизменность границ «как само собой разумеющуюся»¹⁴. В то же время практика показывает, что подавляющая часть проблем, возникающих при изменении суверенитета, — это проблемы с границами и территориальными претензиями¹⁵.

В качестве основания для нормы об автоматическом правопреемстве в отношении границ выдвигаются различные доводы. Так, утверждается, что договоры о границах должны наследоваться государством-преемником, поскольку они являются диспозитивными по характеру¹⁶. Другой аргумент, также из области права договоров, гласит, что государство-преемник наследует не договор о границе, а самую границу, что договор уже осуществлен и исчерпан и граница представляет собой объективную юридическую реальность, существующую независимо от наличия первоначальных участников договора о границе¹⁷. К этой позиции близка точка зрения

М.МаКдугала о том, что правопреемство в общем регулирует отношения, которые возникнут в будущем, а положение любой границы закреплено соглашением или поведением, имевшими место в прошлом¹⁸. К.Земанек выдвигает соображения необходимости: если вновь возникшее государство не унаследует границы суверенитета автоматически, оно может нарушить суверенитет и признанные права других государств¹⁹.

В ходе Конференции о правопреемстве 1977—1978 годов многие ее участники высказывали сомнения в том, что статья 11 основана на действующих принципах международного права, и ясно высказывались за то, что автоматическое правопреемство в отношении границ должно быть признано просто в силу необходимости²⁰.

Соображение необходимости было до недавнего времени самым популярным обоснованием постоянства границ в литературе нашей страны²¹.

Полезно привести также мнения тех, кто не считает возможным безусловное правопреемство в отношении границ.

Договоры, заключенные государством-предшественником с другими партнерами, для государства-преемника суть *res inter alios acta* и потому не могут обязывать его против его воли²². Невозможно также считать каждый договор о границе полностью осуществленным. Большая часть таких договоров обычно содержит положения, не составляющие описания границы²³.

Подводя итоги анализу мнений в поддержку статьи 11 Конвенции 1978 года и против нее, можно сказать, что во всех приведенных доводах не так много юридической материи, чтобы создавалась какая-то специфическая норма международного права, предписывающая методы принятия уже существовавших обязательств относительно границ.

И все-таки, несмотря на разнообразие существовавших мнений, в статье 11 Конвенции 1978 года воспроизведена идея сохранения границ неизменными.

На такой исход Конференции 1977—1978 годов не могли не оказать влияние итоги хельсинкского Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, в Заключительном акте которого одним из основных принципов международного права назван принцип нерушимости границ. Согласия по поводу правовой природы документов Хельсинкского процесса пока нет²⁴. И.А.Смирнов, проанализировав документы, пришел к выводу о том, что «государства не имели намерения придать актам совещания силу источника международного права. Обязательства по СБСЕ — это комплекс политических договоренностей, полностью соответствующих действующему международному праву, но не входящих в его систему». Это значит, что государства — участники Совещания, действуя на ос-

нове консенсуса, вложили в Заключительный акт свое понимание международного права и что они были убеждены в том, что сохранение неизменности границ соответствует международному праву.

После принятия Конвенции 1978 года прошло уже довольно много времени. В вышедшем в 1989 году втором томе нового Курса международного права Б.М.Клименко фактически отмечает продолжение тенденции, заложенной в статье 11 Конвенции 1978 года. Он пишет: «В современных международных отношениях существует вполне отчетливая тенденция к стабилизации государственных границ», которая, по его мнению, выражается, в частности, в постепенном завершении процесса установления точных границ. Он также отмечает особую стабильность договоров о границах: эти договоры не заключаются временно, на какой-либо срок; действие договора о границе не прекращается ни в случае возникновения войны, ни даже в случае прекращения существования государства, если только это государство или его часть не объединяется с другим государством; договоры о делимитации границ не подлежат денонсации и не содержат соответствующих положений; отмена договора о границе невозможна без его новации. Б.М.Клименко приводит и пункт 2 статьи 62 Венской конвенции о праве международных договоров, в соответствии с которым к договорам, устанавливающим границу, не применяется оговорка о коренном изменении обстоятельств.

Доводы автора суммируются в его суждении о статье 11 Конвенции о правопреемстве: если в силу самого правопреемства и возникают какие-либо основания для прекращения или изменения договорных прав и обязательств, то эти основания не могут быть использованы для изменения границ²⁵.

С этим выводом невозможно не согласиться. Действительно, несмотря на довольно слабую юридическую аргументацию, фактическая ситуация налицо: неизменность границ при переходе суверенитета от одного государства к другому признается *conditio sine qua non*. Э.Клайн в своей основательной работе о договорах относительно статуса территорий говорит: «Юридическим основанием для перехода прав и обязательств к государству-преемнику служит тот факт, что договоры о статусе территорий служат общему интересу международного сообщества»²⁶. Именно этот общий интерес служит источником многих специальных черт договоров, относящихся к границам, так что эти договоры выделяются в особую категорию и влекут за собой особые международно-правовые последствия, в частности переход порождаемых ими прав и обязательств от одного суверена к другому без коренных изменений. Во всяком случае, договоры, связанные с границами, не должны в процессе правопреемства утратить свои цели и смысл²⁷.

4. Россия — государство, продолжающее международно-правовую личность РСФСР до 1992 года

Для уяснения важности вопроса о генезисе правовой личности Российской Федерации для правопреемства в отношении границ необходимо остановиться на положении союзной республики РСФСР в составе СССР.

В области распоряжения территорией вообще и границ в частности РСФСР, как и все другие союзные республики, не имела никаких полномочий. У России не было собственной государственной границы. Мы не найдем каких-либо положений на этот счет ни в Конституции РСФСР, ни в Конституции СССР.

Существовал лишь один закон о границах — Закон СССР о государственной границе СССР от 24 ноября 1982 г.²⁸, в статье 1 которого граница СССР определялась как линия, определяющая пределы территории СССР, а в статье 2 установлено, что «государственная граница СССР определяется решениями Верховного Совета СССР, Президиума Верховного Совета СССР, а также международными договорами СССР».

Ни о границах, ни о территории союзных республик в этом законе речь не шла. Функции охраны государственной границы также составляли исключительную компетенцию органов СССР (Раздел IV).

Интересно, что Россия, как и другие союзные республики, вообще не имела морской территории: в статье 5 говорится о территориальных водах (территориальном море) СССР, в статье 6 — о внутренних водах СССР.

Согласно статье 7, пограничные вопросы с сопредельными государствами решаются Союзом ССР в соответствии с настоящим законом, другими актами законодательства Союза ССР и международными договорами СССР.

Суверенные права за пределами территориального моря также принадлежали исключительно СССР, как и полномочия на установление внешней границы континентального шельфа²⁹ и исключительной экономической зоны³⁰.

Вследствие такого порядка особое значение приобретает вопрос о том, чью международно-правовую личность наследует Российская Федерация. Если Россия — это Советский Союз минус отделившиеся союзные республики, то она сохраняет под своим суверенитетом весь пояс территориального моря и должна быть обладателем всех суверенных прав в исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе, а также субъектом прав контроля в прилегающей зоне. Распоряжение территорией (и границами) СССР должно в этом случае совершаться путем договорен-

ностей между Россией, с одной стороны, и остальными четырнадцатью республиками — с другой.

Идея о том, что Российская Федерация продолжает международно-правовую личность СССР, является «государством-продолжателем», берет свое начало из Решения Совета глав государств СНГ от 21 декабря 1991 г., в котором говорилось: «Государства — участники СНГ поддерживают Россию в том, чтобы она продолжила членство СССР в ООН, включая Совет Безопасности, и других международных организациях». Вскоре в ноте на имя Генерального секретаря ООН президент Б.Н.Ельцин заявил, что Российская Федерация является государством — продолжателем СССР³¹. Последовал также ряд признаний за Россией статуса продолжателя со стороны Запада³². Совершенно очевидно, что двигало западными партнерами России в признании за ней статуса государства-продолжателя: забота о сохранении статус-кво в мире, для которого необходимо было обеспечить исполнение международных обязательств, взятых на себя Советским Союзом.

Некоторые авторы как за рубежом³³, так и в России³⁴ не подвергают сомнению статус России как государства-продолжателя, хотя И.И.Лукашук отмечает, что само это понятие имеет прежде всего политическую природу и является совершенно новым³⁵.

Российский министр иностранных дел А.В. Козырев разъяснил, что продолжительность означает переход к России функции связи с внешним миром³⁶, а, по мнению И.И.Лукашука, с юридической точки зрения концепция государства-продолжателя означает основополагающее и всеохватывающее правопреемство³⁷.

Такое мнение разделяется не всеми авторами. Например, И.Клапас не подвергает сомнению существование в международном праве как самого понятия континуитета, так и регулирующих его обычных норм³⁸. И.Клапас в самом начале своей статьи прямо ставит вопрос: можно ли рассматривать Россию как государство, продолжающее Союз ССР, и в то же время как его правопреемника³⁹?

Аргументация И.Клапаса строится целиком на теоретическом анализе Конвенций о правопреемстве 1978 и 1983 годов, а также соответствующей доктрины, которые, по его мнению, не дают четких критериев прекращения существования государства, в силу чего остается место для политического маневрирования. Бывшими республиками СССР не было принято никакого решения, прямо определяющего проблему наследования международно-правовой личности СССР, и всеохватывающего правопреемства не было⁴⁰. На свой вопрос, поставленный в начале статьи, И.Клапас отвечает так: «Решение о продолжении Россией членства СССР в ООН и в других международных организациях касалось конкретного вопроса, и... расширенно толковать его как отправную точку для того,

чтобы рассматривать Россию не только как государство-преемника и как государство, продолжающее осуществлять права и обязанности СССР, недопустимо»⁴¹.

Т.Швайсфурт в обширном докладе, прочитанном на собрании Германской ассоциации международного права 2 июля 1993 г. на тему «Избранные вопросы правопреемства государств в контексте распада СССР»⁴², подробно анализирует аргументы сторонников признания России государством — продолжателем СССР и отмечает, что эти аргументы в основном можно свести в три группы: таковой была позиция Министерства иностранных дел России; Россия не объявляла своей независимости от СССР, в отличие от других республик; со стороны членов мирового сообщества не было процесса признания новой, независимой России.

Аргументация Т.Швайсфурта строится на анализе актов СНГ и документов международного общения. Он приходит к следующим выводам: Беловежским соглашением от 8 декабря 1991 г. был начат, а Алма-Атинской декларацией 1991 года завершен процесс прекращения правовой личности СССР⁴³; для России ясно выраженное прекращение действия союзного договора 1922 года, одной из сторон которого она была, равнозначно объявлению независимости⁴⁴; ноты ряда западных государств есть именно акты признания независимой России, хотя иногда в них не соблюдены все формальные реквизиты⁴⁵. Т.Швайсфурт приходит к выводу: нынешняя Россия восстановила свой статус субъекта международного права, она идентична той России, которая существовала до 1922 года, а не СССР⁴⁶.

Ни один из названных выше авторов не анализировал позицию новой России как государства, ограничиваясь заявлениями Министерства иностранных дел. Между тем существует ряд документов, принятых законно избранным представительным органом государства — его парламентом, в которых ясно выражены намерения юридического определения тех элементов, которые, по общему признанию⁴⁷, составляют государство при всей неопределенности этого понятия: территории, населения и правопорядка.

Первый из этих актов — Декларация о государственном суверенитете РСФСР, принятая Съездом народных депутатов РСФСР 12 июня 1990 г.⁴⁸

В пункте 1 Декларации РСФСР провозглашалась суверенным государством. В пункте 5 перечислены гарантии суверенитета РСФСР:

— полнота власти РСФСР при решении всех вопросов государственной и общественной жизни, за исключением тех, которые добровольно передаются в ведение Союза ССР;

— верховенство Конституции РСФСР и законов РСФСР на всей

территории РСФСР; действие актов Союза ССР, вступающих в противоречие с суверенными правами РСФСР, приостанавливается Республикой на своей территории;

— полномочное представительство РСФСР в других союзных республиках и зарубежных странах.

Относительно членства РСФСР в СССР было сказано, что Россия объединяется с другими республиками в Союз на основе договора (п. 6) и сохраняет за собой право свободного выхода из СССР (п. 7).

Очень важен пункт 11, где сказано, что на всей территории РСФСР устанавливается республиканское гражданство РСФСР, причем за каждым гражданином РСФСР сохраняется гражданство СССР.

Итак, налицо объявление о создании нового государства, обладающего правами суверенитета на всей территории РСФСР и за ее пределами, со своим населением и своим правопорядком.

Суверенное государство РСФСР не отрекается от прежней союзной республики РСФСР, а берет на себя ее права — осуществлять суверенитет многонационального народа, а также обязанности — обеспечить надлежащее государственное управление на территории РСФСР, гарантировать права и свободы проживающим на ней людям и т.д.

В то же время РСФСР дистанцируется от СССР и собирается или строить свои отношения с Союзом на новой основе, или вовсе заменить его другой организацией: Союз должен быть обновлен и действовать на основе союзного договора и разработанного на его основе законодательства; от России ему будут переданы лишь некоторые полномочия. Значит, «обновленный Союз» — это уже будет не государство, поскольку он должен быть образован суверенными государствами на основе договора.

Декларация о государственном суверенитете РСФСР стала актом определения новой личности Российского государства, идентичной личности союзной республики РСФСР и отдельной от личности СССР. Таким образом, по отношению к РСФСР новая Россия является государством-продолжателем, а по отношению к СССР — правопреемником, таким же как и остальные 14 республик. Решение же Совета глав государств СНГ о продолжении Россией членства СССР в ООН и других международных организациях — это акт согласия других правопреемников СССР на правопреемство России в отношении места СССР в международных организациях.

5. Концепция *uti possidetis* как юридическое выражение неизменности границ в процессе правопреемства

Концепция *uti possidetis* заимствована из римского права, где она использовалась для обозначения распоряжения претора о при-

надлежасти спорного недвижимого имущества прежнему владельцу впредь до разрешения спора. Концепция получила второе рождение в прошлом веке, когда бывшие испанские колонии в Латинской Америке, получая независимость, стали следовать линиям административного разграничения, установленным испанскими властями, для обозначения пределов новых государств. Соответствующие положения были включены в конституции Венесуэлы 1830 года и Гондураса 1839 года, а также в договор о границе между Эквадором и Колумбией.

Позднее концепция *uti possidetis* использовалась Чили и Аргентиной для обоснования претензий на Антарктику.

Среди тех, кто писал о концепции *uti possidetis*, нет согласия относительно ее правовой природы.

Ссылаясь на то, что это понятие заимствовано из римского гражданского права, где его функцией было обеспечение статус-кво между частными лицами, Ч.Ч.Хайд отвергал принадлежность этого понятия к категориям международного права. По его мнению, концепция *uti possidetis* не имеет юридического содержания и сохранение колониальных границ латиноамериканскими странами было мерой политического урегулирования⁴⁹. Т.Кунуджи, разделяя мнение Ч.Ч.Хайда о юридической неясности концепции, особенно подчеркивал то, что ее применение в Латинской Америке не гарантировало этот регион от войн из-за территорий и границ⁵⁰.

Отметим, что если приведенные мнения верны и установление границ в соответствии с концепцией *uti possidetis* является лишь политической мерой, то практика государств обнаруживает характерную повторяемость этой меры. По пути сохранения колониальных границ пошли азиатские страны (Индия и Пакистан) и африканские (Гана, Гвинея, Конго). Более того, в Резолюции о пограничных спорах, принятой в рамках такой авторитетной организации, как Организация африканского единства, 21 июля 1964 г. в Каире, торжественно заявляется, что государства-участники берут на себя обязательство уважать границы, существовавшие до достижения ими национальной независимости. Конечно, декларация ОАЕ не может считаться источником международного права. По своей юридической природе Каирская резолюция может быть приравнена к Заключительному акту хельсинкского совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе: так же как и Акт, Каирская резолюция не является международным договором, но ее участники берут на себя обязательство действовать совместно согласованным образом. Поэтому можно сказать, что обязательство, изложенное в Каирской резолюции, — это политическая договоренность, отражающая представление ее участников о том, что есть международное право.

На первый взгляд между двумя актами есть существенная разли-

ца: хельсинкский принцип нерушимости границ касался государственных границ, давно признанных в качестве таковых и самими государствами, и их соседями. Но при более внимательном рассмотрении заметны общие черты обоих документов: они оба направлены в будущее и закладывают правило поведения государств в гипотетической будущей ситуации, когда может встать вопрос о пересмотре установленных границ. Характерно, что бывшие республики СССР без колебаний прибегли к хельсинкскому принципу, когда встал вопрос о границах между новыми государствами⁵¹, причем применен этот принцип был к тем линиям разграничения, которые никогда государственными границами не были. И в этом случае мы имеем дело с убеждением сторон в том, что такие юридические действия соответствовали их политическим договоренностям в Хельсинки.

Определенное постоянство в отношении разграничения по принципу *uti possidetis* показывают международные судебные учреждения. В решении международного арбитража по спору между Индией и Пакистаном о принадлежности Качского Ранна (о западной границе) линия разграничения, проведенная колониальными властями в 1914 году, была признана установленной границей⁵².

Точно так же Международный Суд в решении по делу о храме Преах Вихеар между Камбоджей и Таиландом признал правомерной границу, установленную французскими колониальными властями, и подчеркнул, что первейшая цель разрешения пограничных споров — это достижение стабильности⁵³.

Международный Суд анализировал концепцию *uti possidetis* в решении по пограничному спору между Буркина Фасо и Мали⁵⁴.

Суд прямо заявил, что *uti possidetis* является нормой (принципом). По мнению Суда, этот принцип уже существовал ко времени принятия Каирской резолюции ОАЕ и потому торжественное подтверждение неприкосновенности границ со стороны лидеров африканских государств или органов ОАЕ должно восприниматься как ссылка на уже существующий принцип, а не как утверждение, имеющее целью освятить новый принцип или распространить на Африку правило, прежде применявшееся только на другом континенте, а признание освободившимися африканскими государствами статус-кво, существовавшего к моменту достижения независимости, должно рассматриваться «не просто как практика, а как применение нормы общего характера, являющейся прочной частью проблемы деколонизации»⁵⁵.

Более того, принцип *uti possidetis*, по мнению Суда, не является нормой, принадлежащей исключительно к одной из систем международного права, а есть «принцип общего характера, логически

связанный с феноменом обретения независимости, где бы это ни происходило»⁵⁶.

Правда, Суд не стал заниматься обоснованием своего утверждения, заявив, что для целей решения данного спора это не нужно.

Определенное место в аргументации Суда занимают не правовые, а политические доводы: Суд оправдывал применение принципа *uti possidetis* необходимостью. Его «применение обеспечивает неприкосновенность границ», заявил Суд. И даже признав некоторое противоречие принципа *uti possidetis* с правом народов на самоопределение, Суд ограничился замечанием о том, что стабильность жизненно необходима африканским странам просто для того, чтобы выжить, избежав «братоубийственных войн»⁵⁷.

Итак, несмотря на расхождение мнений относительно юридической природы концепции *uti possidetis*, полезности и целесообразности ее применения, концепция признается закономерным элементом процесса правопреемства в отношении границ от распавшегося государства к его преемникам.

В случаях, о которых шла речь выше, происходило наследование границ от колониальной державы к бывшим колониям.

Случай наследования границ СССР и проведенных советскими властями линий административного деления, когда суверенными государствами стали не колонии, а республики, бывшие и прежде равноправными, пока уникален. Но механизм наследования границ — тот же самый, что был в Латинской Америке в прошлом веке и в Африке в середине нынешнего. Тот же самый в общем и политический смысл: для сохранения стабильности и добрососедства новые независимые государства должны признать прохождение границ по линиям, установленным без участия этих новых государств. Юридически это значит, что новые государства, образовавшиеся на месте прежнего, автоматически, без всякого пересмотра, должны принять на себя обязательства, созданные совсем другим субъектом международного права. Такое положение как будто бы противоречит самим основам международного права, где источником норм является воля самих субъектов. Интересно то, что этого принятия чужого обязательства невозможно избежать. Новый субъект международного права в том, что касается границ, обязан следовать концепции *uti possidetis*, чтобы не нарушить общепризнанные принципы международного права, и прежде всего принцип нерушимости границ. Концепция *uti possidetis* выступает как вспомогательное предписание, указывающее государству, как оно должно действовать для предотвращения нарушения его императивных обязательств.

В то же время и императивные принципы международного права не могут осуществляться без механизма, предоставляемого концепцией *uti possidetis*.

Следует подчеркнуть одну особенность концепции *uti possidetis*, которую обычно оставляют в стороне, а именно временный характер предписываемого поведения. Признание разграничения, произведенного другим сувереном, имеет значение лишь на момент правопреемства. Сразу же после акта признания вступает в действие тот же механизм международного согласования, который действует при установлении границ *ad novo*. С этого момента место обязательства *uti possidetis* занимает обязательство мирного разрешения международных споров.

Поэтому не следует предъявлять к концепции *uti possidetis* завышенных требований, например пытаться сделать ее регулятором межгосударственных отношений навсегда. Именно в этом причина того, что концепция кажется недействительной в отношениях между латиноамериканскими странами: они хотели закрепить ее навсегда и потерпели неудачу.

В заключение можно сказать, что концепция *uti possidetis* была элементом повторяющейся практики до тех пор, пока поддержание мира не было осознано мировым сообществом как величайшая ценность, что выразилось в придании императивного характера принципам мирного разрешения международных споров и нерушимости границ. Необходимость обеспечить мирное правопреемство в отношении границ логически привела к включению концепции *uti possidetis* в механизм правопреемства.

Таким образом, *uti possidetis* не является самостоятельным правовым принципом и обретает правовой характер, становясь частью более широкого принципа нерушимости границ.

Заключение

Область международного права, относящаяся к правопреемству в том, что касается границ, до сих пор довольно неопределенна, и решение конкретных проблем в конкретных обстоятельствах нередко ставится в зависимость от соглашений заинтересованных сторон. Однако существует ряд правовых положений, которые не должны игнорироваться ни при каких обстоятельствах.

В том, что касается правопреемства в отношении границ, — это прежде всего международно-правовой характер границ. Прохождение границы и ее правовой режим — во многих случаях результат соглашения между государствами: соседними, когда речь идет о сухопутной границе, или между одним государством и всем международным сообществом, когда дело касается морской границы. Соглашение может иметь форму договора или быть результатом молчаливого признания — характер границы от этого не меняется. Правопреемство в отношении границ осуществляется теми же путями,

что и само разграничение, что мы и видим на примере российских границ. В отношении уже существовавшей государственной границы СССР, которая стала частью границ России, проблем не возникает: Россия занимает место СССР в уже сформированном балансе отношений.

Гораздо сложнее обстоит дело с той частью границ, которая до распада СССР была границей между союзными республиками. Ни населением, ни руководством стран СНГ и России эта часть не воспринимается как «настоящая» государственная граница, которая в восприятии советских людей всегда должна быть «на замке». Появление такой границы между группами населения, традиционно жившего одной жизнью, воспринимается как несправедливость.

Понятие справедливости играет в проблеме границ большую, чем в какой-либо другой области, роль. Никакая граница не будет стабильной, если народы, живущие по обе стороны, не считают границу справедливой.

Международный Суд в решении по делу о делимитации континентального шельфа между Тунисом и Ливией подчеркнул, что справедливость — это общий принцип, непосредственно применяемый как право⁵⁸. Важность справедливости в установлении границ была осознана в ходе Третьей Конференции по морскому праву, и введение этого общего принципа в конкретную норму позволило найти выход из тупика, в котором оказалась едва ли не вся конференция⁵⁹.

В случае с границами независимых государств — бывших республик СССР — справедливым может быть только такое решение, которое делает наличие границы почти незаметным, то есть максимально сохраняет статус-кво. Общепринятый принцип нерушимости границ в данном случае предъявляет определенные требования не только к делимитации границы, но и к ее режиму.

Именно об этом говорится в статье 11 Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров: в момент правопреемства не должны коренным образом пересматриваться международные обязательства, связанные с линией прохождения границы и ее режимом. Хотя статья 11 прямо относится только к обязательствам, зафиксированным в формальных договорах в письменной форме, пример российских границ показывает, что в реальном правопреемстве не проводится разница между границами по способу их образования и сохранение статус-кво обязательно в отношении любой международной признанной границы.

Если статья 11 выражает запретительную часть принципа нерушимости границ в процессе правопреемства, то его диспозитивная часть заключена в концепции *uti possidetis*. Разграничение бывших советских республик блестяще показывает общий характер содержащегося в нем предписания, отмеченного Международным Судом.

В современных условиях конвенция *uti possidetis* стала частью принципа нерушимости границ, и в этом смысле можно говорить о ней как о принципе, являющемся элементом права, регулирующего правопреемство. Предписание, налагаемое им, носит временный характер: если международные отношения, связанные с конкретной границей, в результате правопреемства изменились настолько, что требуют изменения границы или ее режима, то правопреемник может предпринять новое согласование границы, конечно в рамках международного права.

¹ См. Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. — 1990. — № 2. — Ст. 22.

² См., например, Договор с Украинской ССР от 19 ноября 1990 г. Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. — 1990. — № 27. — Ст. 353; с Казахской ССР от 21 ноября 1990 г. — Там же. — 1991. — № 7. — Ст. 107; с Белорусской ССР от 18 декабря 1990 г. — Там же. — 1991. — № 7. — Ст. 105 (во всех договорах — ст. 1).

³ См. Народный депутат. — 1992. — № 1. — С. 12—14.

⁴ См. Российская газета. — 1991. — 24 декабря.

⁵ См. Бюллетень международных договоров. — 1994. — № 1. — С. 3—14.

⁶ Сборник законодательных актов Российской Федерации. — Вып. IX (XXIX). — 1993.

⁷ См. Ведомости Верховного Совета народных депутатов СССР. — 1982. — № 48. — С. 891.

⁸ Например, Харьковская область Украины.

⁹ См. ст. 4 Конституции 1993 года.

¹⁰ См. UN Doc. A/Conf. 80/31.

¹¹ См. Ежегодники Комиссии международного права 1968—1977 годов. — United Nation Conference on Succession of States in Respect of Treaties, 1977 Session and resumed Session 1978. Official Records. — UN Doc. A/Conf. 80/16.

¹² Обзор см. ООН. Генеральная Ассамблея. Доклад Комиссии международного права о работе ее двадцать четвертой сессии. 22 июля 1972 г. (A/8710). См. также A. Mc Nair. The Law of Treaties. — Oxford, 1961. — P. 657; A.S.Hershey. The Succession of States//American Journal of International Law. — 1911. — Vol. 5. — P. 287.

¹³ United Nations. Conference on Succession of States in Respect of Treaties, 1977 Session and resumed Session 1978. Off. Recs. — UN Doc. A/Conf. 80/16/Add.2. — Vol. 111. — P. 27.

¹⁴ Y.Makonnen. International Law and the New States of Africa. — Addis Abeba, New York, Paris, Valetta, 1983. — P. 439.

¹⁵ См. O.J.Lissitzyn. State Succession and Treaties: A General Survey// International Law: Cases and Materials. W.Friedman, O.J.Lissitzyn, R.C.Pugh eds. — St.Paul, 1969. — P. 12.

¹⁶ См., например, **A. Mc Nair**. *The Law of Treaties*. — P. 657.

¹⁷ См. *International Law Association. Report of the Committee on the Succession of New States to the Treaties and Certain Other Obligations of Their Predecessors*. I.L.A. 53d Conference. — Buenos-Aires, 1968. — P. 8.

¹⁸ См. *Round Table Conference on International Law Problems in Asia*. V. Shepherd ed. — HongKong, 1969. — P. 97.

¹⁹ См. **K. Zemanek**. *State Succession after Decolonisation*. — *Haque Academy of International Law. Recueil des Cours*. — 1965. — Vol. 116. — P. 243.

²⁰ См. *UN Conference of Succession of States in Respect of Treaties*. — P. 114—116, 118, 122, 125—126.

²¹ См., например, **Б.М. Клименко, Н.А. Ушаков**. *Нерушимость границ — условие международного мира*. — М., 1975.

²² См. выступление С. Табата на 53-й Конференции Ассоциации международного права: *Report of the Committee on the Succession of New States to the Treaties and Certain Other Obligations of Their Predecessors*. — P. 592.

²³ См. Доклад Комиссии международного права о работе ее двадцать четвертой сессии — С. 209.

²⁴ Очень основательный обзор см. **И.А. Смирнов**. *Юридическая квалификация документов по безопасности и сотрудничеству в Европе*. *Сов. журнал международного права*. — 1991. — № 2. — С. 111—120.

²⁵ **Б.М. Клименко**. *Принцип нерушимости государственных границ*. *Курс международного права (в семи томах)*. — Т. 2. — М., 1989. — С. 90—101.

²⁶ **E. Klein**. *Statusverträge im Völkerrecht. Rechtsfragen territorialer Sonderregime*. — Berlin, Heidelberg, New York, 1980. — S. 359.

²⁷ *Ibid.* — S. 316.

²⁸ См. *Ведомости Верховного Совета СССР*. — 1982. — № 48. — Ст. 891.

²⁹ До сих пор еще действует Указ Президиума Верховного Совета СССР от 6 февраля 1968 г. «О континентальном шельфе Союза ССР». См. Законодательные акты и распоряжения государственных органов СССР по вопросам мореплавания. — С. 62—67.

³⁰ См. Указ Президиума Верховного Совета СССР 1984 года «Об экономической зоне СССР». *Ведомости Верховного Совета СССР*. — 1984. — № 9 (2239). — Ст. 137.

³¹ См. *Российская газета*. — 1992. — 31 января.

³² См., например, заявление Госдепартамента США//*Известия*. — 1991. — 24 декабря; договор с Францией от 7 февраля 1992 г.//*Российская газета*. — 1992. — 10 февраля.

³³ См., например, **M. Bothe, Ch. Schmidt**. *Sur quelques questions de succession posées par la dissolution de l'URSS et celle de la Yougoslavie*// *Revue generale de Droit International Public*. — Т. 96. — P. 811—840.

³⁴ См. **I.I. Lukasuk**. *Russland als Rechtsnachfolger in volkerrechtliche Verträge der UdSSR*. *Osteuropa Recht*. — 1993. — Nr. 4. — S. 235—246.

³⁵ *Ibid.* — S. 240.

³⁶ См. *Российская газета*. — 1992. — 21 января.

³⁷ *Ibid.* — P. 241.

³⁸ См. Клапас Илиас. Правопреемство и континуитет в международном праве//Московский журнал международного права. — 1992. — № 4.

³⁹ Там же. — С. 22.

⁴⁰ Там же. — С. 30—31.

⁴¹ Там же. — С. 32.

⁴² См. Th. Schweisfurth. Ausgewahlte Fragen der Staatensukzession in Kontext der Auflosung der UdSSR (доклад предоставлен автору в рукописи).

⁴³ Ibid. — S. 4.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Ibid. — S. 7.

⁴⁶ Ibid. — S. 8.

⁴⁷ См. K.Doehring. State. Encyclopedia of Public International Law. — Inst. 10. — 1987. — S. 423—424.

⁴⁸ См. Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета народных депутатов РСФСР. — 1990. — № 1. — Ст. 22.

⁴⁹ См. Ch.Ch.Hyde. International Law: Chiefly as Interpreted and Applied by the United States. — Boston, 1945. — P. 501, 507.

⁵⁰ См. T.Kunugi. State Succession and the Territorial Problems of New States. — UNITAR, SIL. 2/BP.1, January 1971. — P. 23.

⁵¹ См., например, договоры РСФСР с Украинской ССР от 19 ноября 1990 г., Казахской ССР от 21 ноября 1990 г., Белорусской ССР от 7 февраля 1991 г. (во всех договорах — ст. 6).

⁵² См. Rann of Kutch Arbitration (India and Pakistan). International Legal Materials. — 1968. — Vol. 7. — P. 633—705.

⁵³ См. ICJ Reports. — 1962. — P. 6—146.

⁵⁴ См. ICJ Reports. — 1986. — P. 540.

⁵⁵ Ibid. — P. 565.

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ Ibid. — P. 567.

⁵⁸ См. ICJ Reports. — 1982. — P. 60.

⁵⁹ См. Мировой океан и международное право. — Т. 2. — 1987. — С. 191—200.

Статья поступила в редакцию в октябре 1994 года.

К ВОПРОСУ О ХАРАКТЕРЕ РОССИЙСКО-ЯПОНСКИХ РАЗНОГЛАСИЙ ОТНОСИТЕЛЬНО ПРИНАДЛЕЖНОСТИ ЮЖНОГО САХАЛИНА И КУРИЛЬСКИХ ОСТРОВОВ

В.В. Ермошин*

Интенсивное обсуждение российско-японских территориальных отношений, которое продолжается последние несколько лет, несомненно, обогатило нас ценными сведениями по ряду исторических, социально-политических и международно-правовых аспектов этих отношений¹. Но, к сожалению, оно не дало ответа на некоторые ключевые вопросы этих отношений и не определило с достаточной ясностью принципиально важные международно-правовые «параметры» указанных отношений. Более того, в отдельных случаях оно увеличило «объем» заблуждений, которые чреватые самыми серьезными последствиями для международных отношений не только в региональном, но и в глобальном масштабе.

* * *

Рассматривая существующую территориальную ситуацию на Дальнем Востоке, многие отечественные и зарубежные, в первую очередь японские, политики и ученые заявляют о том, что она «не урегулирована» до сих пор. Они утверждают, что российско-японские территориальные отношения не опираются на прочную международно-правовую основу, что едва ли не все аспекты этих отношений нуждаются в уточнениях и дополнениях и что окончательные контуры территориального размежевания к северу от Хоккайдо не могут быть определены вне связи с критериями справедливости и законности, как они понимаются в среде этих политиков и ученых.

Наиболее важная группа доводов этих авторов сводится к утверждениям, ставящим под сомнение международную ответственность как один из ключевых институтов международного права. Заявляя о том, что этот институт якобы «противоречит постулатам международного права и общечеловеческим нормам нравственности», олицетворяет собой «эмоциональный» подход к международным делам и что в международной жизни не может быть правил, обяза-

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

вающих «третью» сторону «соблюдать соглашения, принятые без ее ведома», эти авторы фактически выступают против всей системы соглашений, подводя итоги второй мировой войны, а также против идей и принципов, лежащих в основе регулирования международных отношений².

С нашей точки зрения, эти доводы являются несостоятельными. Они построены на ошибочных представлениях о методах регулирования международных отношений. В частности, в них игнорируется тот факт, что международная ответственность — важнейший атрибут правовых отношений между государствами. Эти отношения и, конечно, само международное право могут существовать лишь в том случае, если законные интересы и права государств пользуются уважением у других членов международного сообщества и если нарушение таких прав и интересов не остается безнаказанным. Именно это условие отличает право от анархии, международные правовые отношения от произвола и, как отмечают юристы-международники, позволяет поддерживать международный порядок, соответствующий интересам государств, которые участвуют в этих отношениях³.

Наряду с выступлениями против одного из важнейших институтов международного права со стороны ряда политиков и ученых, в том числе и отечественных, делаются заявления, направленные на то, чтобы «отделить» Советский Союз от истории применения международной ответственности в отношении Японии. В связи с этим в их рассуждениях на тему о российско-японских территориальных отношениях большое место занимает тезис о необходимости «более объективной» оценки роли и действий СССР в годы второй мировой войны. Сосредоточивая свое внимание на отдельных политических событиях этой войны, некоторые авторы приходят к выводу, что Россия как правопреемник СССР претендует на права и преимущества, которые на самом деле ей не могут принадлежать.

Так, значительная группа авторов старается доказать, что в августе 1945 года Советский Союз начал войну с Японией, не имея на это соответствующих оснований. По их мнению, в этом эпизоде прошедшей войны «СССР... в определенной мере нарушил свои международные обязательства». Он «напал» на Японию и совершил в отношении ее «акт агрессии», не считаясь с тем, как они утверждают, что последняя «оставалась верной» советско-японскому пакту о нейтралитете, заключенному в апреле 1941 года⁴.

В дальнейшем, по словам этих авторов, советские политики продолжили серию ошибок. В вопросе об изменении государственной принадлежности Южного Сахалина и Курильских островов они «с неприкрытой очевидностью» обозначили цели своих дейст-

вий и показали, что их желания сводились к одному — «обеспечить... внешнеполитические интересы» своей страны (!). При таких данных, продолжают они, «достаточно странно говорить о переходе Курил к Советскому Союзу» как о «мере ответственности» Японии за ее агрессивные действия на международной арене в 30—40-х годах XX в. Более «правильно» рассматривать действия СССР в ином свете — как осуществление «права победителя», как «захват» японской земли или как «одностороннюю силовую аннексию чужой территории» и т.д.⁵

Согласно приведенным суждениям, система соглашений, подводящих итоги второй мировой войны, не должна распространяться на советско- или российско-японские территориальные отношения. Поскольку, с точки зрения этих исследователей, действия СССР против Японии в 1945 году по своему характеру выпадают из общего международно-правового контекста борьбы государств за восстановление международного мира, вопрос о территориальном размежевании между Россией и Японией должен быть решен, так сказать, в отдельном порядке, посредством соглашения, способного отразить своеобразие данной политико-правовой ситуации. По убеждению упомянутых авторов, правительства этих государств должны «урегулировать» свои территориальные отношения через двусторонний мирный договор. Действуя в духе издавна известных решений, когда победитель и побежденный совместно определяют величину вызванных войной территориальных приобретений и потерь, они должны произвести «территориальное размежевание» в соответствии с той системой аргументов, которую в этом случае необходимо учесть⁶.

На наш взгляд, вся эта аргументация лишена заслуживающих внимания оснований. Дело в том, что Красная Армия участвовала в борьбе против Японии законно. Она начала и закончила военные действия против этой державы в полном соответствии с принципами международного права, которые в то время определяли характер международных отношений.

Названные выше и некоторые другие авторы упускают из виду, что заключенный в 1941 году пакт о нейтралитете СССР и Японии был с самого начала недействительным международным актом. Его разработка и принятие явились результатом грубейшего нарушения важнейших принципов, регулирующих отношения между государствами.

Во-первых, в ходе создания этого международного «документа» правительства Советского Союза и Японии действовали вопреки своей обязанности уважать право каждого государства на юридическое равенство, территориальную целостность и политическую свободу. Формулируя условия этого пакта, они нарушили осново-

полагающее требование международного права о суверенном равенстве государств⁷. Дело в том, что эти правительства не имели права без участия Китая определять международно-правовое положение одной из его частей и решать вопрос о том, должно или не должно существовать так называемое государство Маньчжоу-Го⁸. Они не имели права брать на себя «обязательства» в отношении этого «государства» и «гарантировать» те или иные моменты его существования.

Во-вторых, заключение указанного «соглашения» противоречило принципу добросовестного выполнения международных обязательств, поскольку его условия были несовместимы с обязательствами СССР по Статуту Лиги Наций, «пакту Бриана—Келлога», а также договору с Китаем, действие которого к 1941 году еще не истекло.

Согласившись противодействовать политике войн в качестве средства для достижения внешнеполитических целей, правительство СССР не имело права в одностороннем порядке отказываться от этого обязательства и обещать нейтралитет по отношению к агрессивной политике каких-то государств⁹. Обязательство поддерживать мир несовместимо с обязательством занимать нейтральную позицию по отношению к тем, кто, попирая права народов, начинает преступную с точки зрения требований международного права войну¹⁰.

Далее. Дав слово Китаю «воздерживаться от всяких действий и соглашений, которые могли быть использованы нападающим (государством. — В.Е.)... к невыгоде» своего партнера¹¹, Советское правительство было не вправе признавать результаты японской агрессии против китайского народа. Оно не должно было давать обещания Японии «уважать территориальную целостность и неприкосновенность Маньчжоу-Го», марионеточного «государства», опиравшегося на японские штыки¹².

Столь же беспочвенны и обвинения Советского Союза в нападении на Японию в 1945 году. Мы имеем в виду утверждения зарубежных и даже отечественных авторов, что СССР якобы начал войну с Японией с нарушением международного права, что его «вступление в войну» в обстановке, когда «Япония не вела агрессивной войны против СССР», «носило весьма двусмысленный характер» и что эта «ошибка» советских политиков не соответствует представлениям о «законности и справедливости» в отношениях между государствами¹³.

Во-первых, нельзя забывать, что СССР по «пакту Бриана—Келлога» обязался не допускать обращения к войне как к «орудию национальной политики». Заключенный в Париже пакт запрещал агрессивные войны и устанавливал, что держава, нарушившая его

запреты, лишалась преимуществ, вытекающих из договора, и превращалась во «врага» «всех остальных сторон», а значит, и во врага Советского Союза¹⁴.

Во-вторых, хорошо известно, что у правительства СССР не было сомнений в том, какой характер носили действия Японии в 30—40-е годы в отношении азиатских государств и США. Оно имело ясные представления об этих событиях и именно поэтому, желая оградить свою страну от опасности, не раз предлагало военным руководителям Японии заключить соглашение о ненападении¹⁵.

Международная практика времен второй мировой войны показала, что концепция «ожидания своей очереди» не встретила поддержки у членов международного сообщества. Помимо Советского Союза в борьбу с Японией с тех же международно-правовых позиций вступили и другие государства. Считая борьбу за восстановление международного правопорядка делом первостепенной важности в условиях вызова международному сообществу со стороны агрессивных держав, подавляющее большинство государств Европы, Азии и Америки в первой половине 40-х годов объявили войну Японии, хотя вооруженные силы последней не напали на эти государства к моменту объявления войны. Безусловно, это было правильное решение, и оно, как известно, в огромной степени способствовало утверждению международного мира и порядка на Земле.

Отмеченные особенности вступления Советского Союза в войну с Японией в 1945 году дают основания для вывода о том, что представления некоторых политиков и ученых о каком-то обособленном характере советско- и российско-японских территориальных отношений, а также о том, что эти отношения имеют свою политико-правовую «генеалогия», являются ошибочными. Российско-японские территориальные отношения имеют ту же самую международно-правовую природу, что и другие территориальные отношения, возникшие в результате подведения итогов второй мировой войны.

Наряду с этим они указывают на то, что попытки поставить территориальные права СССР и России в зависимость от наличия или отсутствия мирного договора между названными государствами и Японией являются некорректными. Подобные попытки игнорируют тот факт, что для государства-агрессора обязательства могут возникнуть в особом порядке — в результате мер, принятых в связи с агрессией этого государства. Иными словами, согласие или же несогласие государства-агрессора не является определяющим моментом территориальных изменений, наступающих в процессе признания международной ответственности.

И это, по-видимому, справедливо. Если государство-агрессор, осуществляя свои планы, не считается с правами членов международного сообщества, спрашивается: почему последние, пытаясь защитить или же обеспечить свое право на существование, должны выбирать свои меры воздействия в отношении государства-агрессора в зависимости от его согласия или же несогласия с этими мерами? Совершенно очевидно, что подобный образ действий является неприемлемым не только с точки зрения интересов борьбы за восстановление и сохранение международного мира¹⁶, но и с точки зрения обычного здравого смысла, в соответствии с которым действия субъектов международного права не должны противоречить поставленной ими цели¹⁷.

По нашему убеждению, политики и ученые, которые связывают территориальные права России в отношении Южного Сахалина и Курильских островов с мирным договором с Японией, переоценивают значение этого «процедурного» момента. Согласно статьям 77 и 107 Устава ООН, а также решениям, которые были приняты на конференциях в Крыму, Берлине и Сан-Франциско, отсутствие мирного договора между Японией и Россией не означает отсутствия у последней права на владение указанной территорией.

* * *

Большое значение в деле «урегулирования» российско-японских территориальных отношений некоторые политики, юристы-международники и публицисты придают Совместной советско-японской декларации 1956 года. Они рассматривают ее как документ, содержащий условия урегулирования на Дальнем Востоке, которые не потеряли своего значения и в наши дни¹⁸.

С нашей точки зрения, эта декларация не имеет того значения, которое ей пытаются придать. Положения данного документа не являются новой¹⁹ или же еще одной «редакцией» итогов второй мировой войны и не содержат в себе каких-либо формул для разрешения российско-японских территориальных разногласий, о которых упомянутые выше авторы говорят.

Прежде всего, положения этой декларации не дают оснований для вывода о том, что ее участники рассматривали данный документ как средство легитимации территориальной ситуации к северу от Хоккайдо. Судя по содержанию декларации, японская сторона исходила из того, что Советский Союз обладает всеми правами, которые необходимы для того, чтобы распорядиться Южным Сахалином и Курильскими островами. Аналогичный вывод можно сделать и в отношении позиции советской стороны, представители которой в это время придерживались взглядов, что вопрос о том,

кому и что именно должно принадлежать около Сахалина и Курильских островов, уже решен²⁰.

Кроме того, из этой декларации следует, что ее положения нельзя рассматривать как попытку пересмотра принципов, составляющих основу соглашений, подводящих итоги мировой войны. Они не содержат ничего такого, что давало бы основание интерпретировать их как выражение нового подхода к решению вопросов, вытекающих из этой войны, включая и вопросы, затрагивающие территориальные права и интересы Японии и СССР.

Декларация 1956 года не является отказом от идеи международной ответственности держав, развязавших вторую мировую войну. В ней нет указаний на то, что в послевоенные годы советские политики как-то иначе оценивали роль Японии в этой войне и считали несправедливыми меры, которые были к ней применены.

Более того, в эти годы, как и прежде, они видели в ней источник опасности для мира между народами и в связи с этим резко критиковали англо-американский проект мирного договора, а затем и договор, заключенный в Сан-Франциско, полагая, что эти документы не отражали угрозу, исходившую от милитаристских кругов этой страны²¹. Именно поэтому в середине 50-х годов они стремились исправить допущенные указанным договором политические «прориски» и посредством еще одного мирного договора добиться более благоприятных решений в деле обеспечения международного мира в Азиатско-Тихоокеанском регионе²².

Как известно, в качестве средства воздействия на позицию японского правительства было избрано обещание передать Японии острова Хабомаи и Шикотан. Руководители Советского Союза не делали секрета из того, какие «плоды» они желали получить посредством заключения этого договора. Они открыто призывали японских политиков отказаться от участия в блоках, направленных против СССР, от восстановления военного потенциала их страны, а также от некоторых других внешнеполитических акций, способных, по мнению советских лидеров, вызвать у народов обоснованное беспокойство за дальнейшее развитие международных отношений в Восточной Азии и прилегающих к ней регионах. «Только при условии вывода всех иностранных войск с территории Японии и подписания мирного договора между СССР и Японией острова Хабомаи и Шикотан будут переданы Японии»²³, — заявляли советские политики.

Но руководители Японии отклонили советские предложения о нейтралитете, идеи его гарантий и договора о мире и сотрудничестве между СССР, Китаем, США, Японией и другими государствами и обвинили дипломатов из Москвы в «идеалистических рассуждениях», утверждая, что «в современной международной обстановке»

о нейтралитете «не может быть» и речи. А в 1960 году Япония и США заключили договор «О взаимном сотрудничестве и гарантиях безопасности», цели и сфера действия которого, как их определяли комментаторы из Японии и США, еще более усилили беспокойство внешнеполитического ведомства СССР²⁴.

Рассматривая заключение этого договора как существенное изменение позиций правительства Японии, свидетельствовавшее о его отказе учитывать интересы Советского Союза, правительство последнего, в свою очередь, аннулировало данное ранее обещание передать Японии после заключения мирного договора Хабомаи и Шикотан²⁵. Тем самым оно реализовало признанные в наше время права суверенных государств, в частности предусмотренное принципами свободного согласия и равенства государств право последних вступать в соглашения с другими государствами и поддерживать с ними отношения на условиях, которые они считают выгодными и целесообразными для своих интересов.

С нашей точки зрения, из декларации ясно следует, что обязательство²⁶ Советского Союза передать Японии два острова не носило безусловного характера. В отличие от обязательств по Крымскому соглашению 1945 года²⁷, например, передача островов связывалась с осуществлением предусмотренного в декларации условия, и Советское правительство заявляло о своей готовности пойти «навстречу пожеланиям Японии» и учесть «интересы японского государства» в зависимости от заключения советско-японского мирного договора²⁸.

Вместе с тем из Совместной декларации видно, что указанное в ней условие имело политико-правовой, а не хронологический смысл²⁹. Советское правительство постоянно напоминало о характере своих ожиданий и призывало японских политиков отказаться от тех путей, которые могли бы привести к осложнению отношений между государствами Восточной Азии. Однако руководители Японии, зная об этих ожиданиях, на протяжении нескольких лет, с 1956 по 1960 год, маневрировали между возникшими у их страны возможностями, пока наконец не выбрали упомянутый выше договор, заявив при этом, что советские предложения они не могут принять³⁰.

События международной жизни второй половины 50-х годов со всей очевидностью указывают на то, что условие, сформулированное в Совместной декларации, заключало в себе нечто большее, чем согласие правительства Японии на провозглашение долгожданного мира. Ясно, что перед правительством этого государства был поставлен более сложный в политическом и правовом отношении вопрос, чем вопрос о том, подписывать или не подписывать мирный договор с Советским Союзом. Если бы дело состояло лишь в

этом, нет сомнения, договор о мире был бы подписан в то же время и на том же столе, что и Совместная декларация, и, скорее всего, вместо этой декларации.

Факты свидетельствуют о том, что после 1956 года политики Японии стали уклоняться от выполнения условий, на которых настаивала советская сторона. Своими действиями они нарушили консенсус, выработанный в ходе принятия указанной декларации, и таким образом дали основание советскому правительству для отказа от выполнения своего обещания. Согласно договорному праву, если одна из сторон не выполняет свои обязательства и вследствие этого наступают последствия, имеющие существенное значение для осуществления объекта и целей договора, другая сторона вправе отказаться от тех обещаний, которые она давала по этому договору³¹.

Оспаривая тот факт, что Совместная декларация накладывала на Японию обязательства, с которыми она должна была считаться в дальнейшем при заключении мирного договора с СССР, и отмечая «недостаточную» силу правовых оснований, ссылаясь на которые Советское правительство отказалось от обещания передать Японии острова Хабомаи и Шикотан, некоторые авторы говорят об «уникальном» характере «добровольной уступки» «побежденному противнику» «части своей территории» со стороны СССР³². Иными словами, эти авторы говорят о крайне редком для данных случаев сочетании международных обязательств, политической предусмотрительности и надежд на позитивное развитие международных отношений в зоне интересов, так сказать, одного отдельно взятого государства.

С нашей точки зрения, такая интерпретация Декларации 1956 года имеет право на существование лишь в двух случаях: либо советские политики не обладали способностью здраво оценивать международные проблемы и дела и по этой причине предприняли «несоизмеримые» с конкретной политической ситуацией действия, либо они были введены в заблуждение японской стороной. Отбрасывая первое предположение, отметим, что без детального анализа хода советско-японских переговоров в 1956 году трудно сделать вывод об этических аспектах позиции японских представителей³³. По всей видимости, японские руководители просто отказались от альтернативы, предложенной им в Москве, и выбрали совершенно иную, известную теперь перспективу развития своей страны. Именно это и отражает, на наш взгляд, содержание Декларации 1956 года.

Заключение договора между Японией и США привело к тому, что Советский Союз оказался в стратегически проигрышной ситуации. С 1960 года на западе и востоке ему противостояли мощные военно-политические объединения, включавшие в себя все разви-

тые страны мира, в том числе и те, которые развязали вторую мировую войну и пытались (или планировали) осуществить его уничтожение. Несомненно, это было коренное изменение существовавших до этого обстоятельств, и советское правительство отдавало себе в этом отчет, заявляя, что действия правительства Японии «серьезно меняют обстановку на Дальнем Востоке»³⁴. Многолетняя борьба за то, чтобы не допустить участия Японии в коалициях, направленных против СССР³⁵, закончилась неудачей, а концепции мирного сосуществования и планам Н.С.Хрущева и его единомышленников догнать и перегнать капиталистические страны по показателям потребления и промышленного производства был нанесен тяжелый удар. Это изменяло многие принципиальные политические оценки и ориентиры и открывало совершенно иную перспективу отношений и проблем в пределах отдельных регионов и всего земного шара.

Отмеченные особенности советско-японской Декларации 1956 года, а также последовавшие за этим события позволяют прийти к выводу, что апелляция к положениям данного документа в целях обоснования обязанности России передать Японии какую-то часть Курильских островов является беспредметной. Указанная декларация не может рассматриваться сегодня в качестве основания для предъявления территориальных претензий к России³⁶.

* * *

Составной частью значительного числа выступлений в печати по вопросу о российско-японских разногласиях являются суждения и идеи относительно условий их урегулирования. Касаясь этого вопроса, многие отечественные и зарубежные политики и юристы-международники высказываются за улаживание территориальных разногласий между Россией и Японией путем переговоров и заключения мирного договора, посредством судебного разбирательства, а также с помощью инстанций, способных установить «международное управление» «спорной» территорией, по-видимому при помощи ООН³⁷.

К сожалению, давая советы о том, как необходимо рассматривать указанные разногласия, некоторые политики и ученые исходят из неверных предпосылок. Игнорируя ключевые аспекты конкретной политической ситуации и не учитывая при этом перемены, произошедшие в регулировании международных отношений, они выдвигают нередко достаточно спорные и неоднозначные предложения. А это существенно снижает ценность политико-правовых рекомендаций и в ряде случаев делает их осуществление невозможным.

В этой связи хотелось бы подчеркнуть, что Япония и Россия не имеют права определять условия послевоенного мира, не считаясь с решениями, которые были приняты членами международного сообщества в целях подведения итогов второй мировой войны. У них нет права перечеркивать международные документы и изменять международные обязательства других государств. В силу принципа суверенного равенства государств, а также принципа добросовестного выполнения международных обязательств эти два государства не имеют права по собственной воле изменять соглашения, заключенные в Каире, Крыму, Берлине и Сан-Франциско в 1943—1951 годах, и в зависимости от своих желаний освобождаться от обязательств, предусмотренных этими соглашениями.

Предложения некоторых, в первую очередь японских³⁸, политиков определить величину территориальных потерь Японии в результате второй мировой войны в рамках двусторонних отношений, с нашей точки зрения, лишены оснований. Россия и Япония не имеют права «кулуарно» пересматривать территориальные итоги этой войны, давая другие оценки роли Японии в этой войне и изменяя объем ее ответственности за действия, которые допустили ее вооруженные силы на международной арене в 30—40-х годах.

Вместе с этим необходимо иметь в виду, что в XX веке права государств не оставались неизменными, особенно по вопросам применения силы и обращения к войне. Принятие «пакта Бриана—Келлога», Атлантической хартии, Декларации о всеобщей безопасности, Устава ООН и некоторых других международно-правовых актов привело к тому, что правовые возможности государств, борющихся за восстановление мира, а также государств-агрессоров претерпели достаточно серьезные изменения. В существенной мере в эти годы изменилась и международно-правовая характеристика договоров, подводящих итоги международных конфликтов и войн.

В результате этих изменений в 1945 году ни Советский Союз, ни какое-либо иное государство³⁹ так называемым правом победителя уже не обладали. Ввиду обязательств по указанным выше актам СССР⁴⁰, как и другие государства, должен был воздерживаться от политики войн, применения силы и аннексий чужой территории. Принятие принципа неприменения силы лишило все государства права увеличивать свои территориальные владения по этому, так сказать, основанию, поскольку из неправа право возникнуть не может и победа, по выражению авторов Устава ОАГ, не дает больше прав⁴¹.

Но, пожалуй, особенно сильно эти изменения отразились на правовом положении государств, совершивших агрессию. Следуя известному правовому постулату о том, что права и преимущества

субъектов зависят от того, как они выполняют свои обязательства, члены международного сообщества при подведении итогов второй мировой войны по-новому определили правовые возможности этих государств. Это выразилось, в частности, в выдвигании идеи ответственности за проведение политики войн; в признании юридической силы «действий» государств, боровшихся за восстановление международного мира, независимо от отношения к ним государств-агрессоров; в определении факторов, влияющих на резолютивные аспекты итоговых документов, исходя из интересов союзных государств; в принятии условий капитуляции за основу поиска окончательных решений; в особом порядке проведения заключительных стадий мирного урегулирования и т.д.⁴²

Вследствие указанных изменений особый статус приобрели и договоры, подводящие итоги международных войн. Эти договоры утратили свойства «обычных» международных соглашений и превратились в специальный случай возникновения международных обязательств. Их отличительная особенность — в том, что они заключаются по поводу грубейших нарушений международного права и распределение прав и обязанностей между участниками договора строится в зависимости от оценок противоправных действий нарушителей мира, а также что его условия подчинены прежде всего и главным образом одной задаче — восстановлению международного мира и обеспечению международного правопорядка. Поэтому, как отмечается в статье 75 Венской конвенции о праве международных договоров, ее положения «не затрагивают никаких обязательств... которые могут возникнуть для государства-агрессора в результате мер, принятых в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, в связи с агрессией со стороны этого государства».

Ввиду этого предложения заключить между Россией и Японией мирный договор без учета конкретной политико-правовой ситуации, исходя из каких-то общих, «вне времени и пространства», критериев «справедливости и законности», являются некорректными. Они представляют собой попытку «уравнять» международно-правовые характеристики сторон, заключающих мирный договор, и устранить различия между теми, кто развязал вторую мировую войну, и теми, кто вел борьбу за восстановление мира и обеспечение условий, необходимых для поддержания международного порядка. Иными словами, эти предложения представляют собой тот взгляд на «проблему заключения мира» между Японией и Россией, с которым последняя едва ли может согласиться.

И наконец, нельзя не коснуться еще одного момента в аргументации поборников «территориального урегулирования» на Дальнем Востоке посредством «особого» российско-японского мирного договора.

Как известно, международное урегулирование может иметь место лишь в том случае, если предмет урегулирования находится в пределах правовых возможностей участников урегулирования⁴³. Результаты урегулирования, в чем бы они ни выражались, не могут порождать международно-правовые последствия, если «конструкторы» систем урегулирования не имеют необходимых для этого прав. Между тем некоторые политики и ученые, по-видимому, полагают, что применительно к определению международно-правового статуса Южного Сахалина и Курильских островов указанное правило не имеет силы. Зная о том, что, согласно мирному договору, заключенному в Сан-Франциско в 1951 году, Япония отказалась «от всех прав, правооснований и претензий на Курильские острова» и Южный Сахалин, и утверждая вместе с этим, что права России до сего времени «не получили» международного подтверждения, они, тем не менее, настаивают на «урегулировании» российско-японских территориальных разногласий посредством отдельного мирного договора между Россией и Японией. Данные авторы полагают, что при отмеченном наборе международно-правовых предпосылок это договорное решение будет иметь необходимые последствия и силу⁴⁴.

Суммируя сделанные выше замечания по вопросу «о необходимости урегулирования» российско-японских территориальных разногласий, отметим, что на самом деле в международно-правовом отношении такой задачи не существует. Принимая во внимание документы, разработанные в конце второй мировой войны для подведения ее итогов, в том числе и относительно территориальной ситуации на Дальнем Востоке, Россия не обязана искать пути для урегулирования разногласий, возникших из-за несогласия правительства Японии с территориальными изменениями, произошедшими в результате подведения итогов второй мировой войны.

Дело в том, что предшественник России — Советский Союз — приобрел Курильские острова и Южный Сахалин не по произволу его политических руководителей, а в соответствии с решениями государств, боровшихся против агрессоров, развязавших мировую войну. С согласия своих союзников и действуя на основе этих решений, он не вышел за рамки соответствующих территориальных постановлений и, таким образом, территориальные права Японии не нарушал.

В то же время Япония утратила право на территорию, часть которой⁴⁵ в наше время объявляется предметом спора. Поскольку это государство при заключении мирного договора в Сан-Франциско отказалось «от всех прав, правооснований и претензий на Курильские острова и на южную часть Сахалина и прилегающие к ней острова», то оно лишено права оспаривать данную территориальную ситуацию как в целом, так и в какой-либо ее части.

Следует отметить, что в данном случае высшие органы власти Японии не были жертвами «обманных действий» со стороны СССР, Китая, США, Великобритании или каких-то других государств, принявших участие в процессе мирного урегулирования с 1943 по 1951 год. Ратифицируя мирный договор без оговорок⁴⁶, в условиях, когда они имели возможность сопоставить его положения с фактической ситуацией, японские власти тем самым признали юридическую силу территориальных постановлений этого договора и согласились с существовавшим в то время территориальным размежеванием с СССР.

Как уже отмечалось, в последующие годы Япония не приобрела никаких прав, которые бы давали ей основание добиваться изменения территориального распределения, установленного соглашениями в Крыму, Берлине и Сан-Франциско. Совместная советско-японская декларация 1956 года не предоставляет ей такого рода прав.

С учетом этого разногласия между Россией и Японией относительно государственной принадлежности упомянутой выше территории не являются «спором» в международно-правовом значении этого слова. Нежелание признать юридическую силу международных соглашений не может быть основанием международно-правовых разногласий. Ввиду этого не существует и обязанности у России «разрешить» этот «спор» посредством переговоров, судебной процедуры или каким-либо иным путем. Характер российско-японских территориальных разногласий не дает международным инстанциям права «рекомендовать надлежащую процедуру или методы» их урегулирования, как об этом говорится в главе VI Устава ООН.

По нашему убеждению, существует не «проблема территориального размежевания» между Японией, Россией и другими государствами⁴⁷, а проблема освобождения международных отношений от наслоений эпохи холодной войны. Применительно к этому и другим регионам земного шара подлинная задача заключается в том, чтобы избавиться от тех одиозных решений, которые являются сегодня источником серьезных недоразумений в отношениях между народами крупных и даже великих государств.

Примером подобных решений являются некоторые положения мирного договора с Японией, заключенного в Сан-Франциско в 1951 году. К сожалению, они включают в себя «регулирующие моменты», которые снижают достоинства этого документа и служат питательной почвой для неоправданных заявлений как со стороны отечественных, так и со стороны зарубежных политиков и ученых, в частности для утверждений о том, что ситуация на Дальнем Востоке нуждается в «справедливом» улаживании, что СССР и

Россия «узурпировали» чужие права, что позиция России по «проблеме северных территорий» якобы «является основным препятствием для нормализации» международных отношений, что ее неуступчивость мешает развитию международных отношений и служит причиной международных осложнений и т.д.⁴⁸

С нашей точки зрения, к числу положений этого документа, которые включают в себя решения, обусловленные холодной войной, в первую очередь относятся статьи 2, 8, 23 и 25. Отражая логику непримиримой политической борьбы, которая велась между коммунистическими и некоммунистическими государствами, они содержат ряд особенностей, не совместимых с идеей согласования действий наций в достижении целей, соответствующих их общим интересам.

Пожалуй, самым существенным недостатком отмеченных положений является то, что они произвольно устанавливают круг государств, способных приобрести права и преимущества в связи с восстановлением международного правопорядка в Восточной Азии и прилегающих к ней регионах. Вопреки требованию международного права о последовательном соблюдении юридического равенства государств авторы статей 23 и 25 Сан-Францисского договора в качестве основания для приобретения суверенных прав выдвинули принадлежность к политическим союзам. Включив в статью 23 условие о том, что по указанному договору государство не может получить какие-то права, правоснования и преимущества, если оно «не является союзной державой», творцы этой нормы тем самым предприняли попытку возродить в международной жизни отношения, свойственные идеалам политического равновесия, когда главная задача заключается в продвижении и поддержке политических схем и приоритетов, а не в обеспечении и защите суверенных прав всех без исключения государств⁴⁹.

Причем для обозначения «союзного государства» они предложили критерий, не соответствующий общепринятым политическим и правовым представлениям. Помимо участия «в войне с Японией» это государство должно было без возражений подписать и ратифицировать договор. Лишь в этом случае оно приобретало статус «союзного государства» и соответствующие этому статусу права.

Таким образом, во главу угла определения понятия «союзное государство» были положены не признаки, указывающие на особую форму международного сотрудничества в борьбе за общие цели, а готовность «экзаменуемых» правительства соглашаться с позицией других государств. В итоге получилось, что существенный признак определения был вытеснен искусственно созданным «показателем», который в обстановке произошедшей в мире поляризации политических интересов был более пригоден для целей, которые имели в виду составители проекта договора.

Между тем авторы проекта договора, заключенного в Сан-Франциско, не имели права отступать от общепринятых значений политической и правовой терминологии. Составляя свой проект, они были обязаны руководствоваться постулатами договорного права, согласно которым употребление терминологии должно подчиняться правилам международных отношений, отражающим интересы всех сторон. Поскольку это касается содержания международных обязательств, составители проекта должны были следовать тем значениям терминологии, которые соответствуют существующим в международной жизни представлениям⁵⁰.

Следствием указанного определения стало искажение картины событий, имевших место в годы второй мировой войны. Несмотря на то что он участвовал в войне с Японией, согласно договору, заключенному в Сан-Франциско, Советский Союз лишился «облика» «союзного государства» и в силу этого «выпал» из числа государств, способных приобретать права и преимуществ по условиям этого договора. Неточности в интерпретации фактов и событий стали, таким образом, причиной ошибочных решений при определении статуса и правовых возможностей одного из самых активных борцов за восстановление мира в годы второй мировой войны⁵¹.

Другим существенным пороком указанных выше положений является то, что они не определяют территориальные права государств с той степенью точности, которая требуется исходя из императивных положений современного международного права. В частности, это относится к определению территориальных прав Советского Союза и Китая. Фиксируя утрату Японией права на Южный Сахалин, Формозу, Курильские, Пескадорские и другие острова, авторы статьи 2 мирного договора с Японией не отметили, к каким государствам перешли эти права⁵². В нарушение логики подобных решений и логики правовых отношений составители данной нормы не обозначили стороны возникших при этом территориальных отношений⁵³ и тем самым не сделали даже минимума того, что требовалось в этой ситуации в целях обеспечения условий, необходимых для выполнения международных обязательств. Они игнорировали предписания одного из важнейших принципов современного международного права и таким образом поставили под сомнение значимость правовой аргументации, которая используется сегодня против территориальных прав и интересов России.

Еще один немаловажный порок отмеченных выше решений заключается в попытке авторов проекта мирного договора с Японией определить содержание и характер территориальных обязательств государств, борющихся с этой державой, без учета заключенных до этого соглашений. Предлагая новую формулу определения статуса Южного Сахалина и Курильских островов, составители территори-

альных постановлений мирного договора не обратили внимание на то, что за несколько лет до этого договора в соответствии с соглашениями в Крыму, Берлине, а также в результате действий СССР, санкционированных исходя из статьи 107 Устава ООН правительствами государств, которые вели против Японии войну, территориальные изменения на север от Хоккайдо приобрели «юридическую силу». Иными словами, создатели проекта мирного договора в этом аспекте допустили весьма существенное отступление от требований принципа добросовестного выполнения международных обязательств, а также от положений статьи 104 Устава ООН и таким образом поставили под сомнение юридическую значимость указанных выше постановлений.

И наконец, последний недостаток Сан-Францисского договора, о котором нельзя не сказать. Дело в том, что из-за допущенных авторами проекта этого договора неточностей сегодня Япония «свободна» от многих обязательств, возложенных на эту державу в связи с подведением итогов войны. Коль скоро по условиям статьи 23 этого договора СССР и Китай не являются «союзниками» государств, воевавших с Японией в 1941—1945 годах, очевидно, что и договоры с их участием не могут быть названы соглашениями «союзных держав». И поскольку СССР и Китай принимали участие во всех отношениях, посвященных выработке международно-правовых основ послевоенного мира, получается, что статья 8 Мирного договора с Японией устанавливает ограничения, которые, согласно другим статьям этого договора, «на самом деле не существуют»⁵⁴.

Особенностью дискуссии по теме российско-японских территориальных отношений, подведения итогов второй мировой войны и близким к ним темам стало то, что они послужили импульсом для построения и развития весьма неоднозначных концептуальных схем и систем по наиболее общим проблемам международных отношений. Находясь в плену своеобразных политико-правовых представлений, некоторые политики и ученые в эпоху «подведения итогов» стали отстаивать концепции, полностью, по сути дела, порывающие с фундаментальными ценностями современного международного права. Мы имеем в виду, в частности, призывы «пересмотреть» результаты второй мировой войны и освободиться от «эмоционального» подхода к определению важнейших принципов международных отношений; идеи о международном правопорядке, свободном от «бремени» международной ответственности государств, когда между агрессором и его жертвой не проводится никаких существенных различий; суждения и выводы о каком-то новом, «третьестепенном» международно-правовом статусе народов, в особенности славян, которых иногда представляют как некое «исключение из общих правил», как тех, кто из-за «дефицита правосознания» и «слабой

рефлексии» на протяжении веков от Дуная до Амура все социально-политические проблемы решал только при помощи силы, кто грабил соседние народы, захватывая их земли, и т.д.; взгляды на международное сотрудничество как на отношения, которые строятся вне связи с требованиями суверенного равенства государств, по правилам осуществления международного диктата и т.д.⁵⁵

В свете этих идей и тенденций признание наивысшей ценности принципов и норм международного права и их последовательное соблюдение в отношениях между государствами во всех без исключения случаях становятся особенно необходимыми.

¹ См. Ю.Андреев, К.Черевко. Выдумка и правда о «северных территориях». — *Международная жизнь*. — 1983. — № 3; Е.Проخورов, Л.Шевчук. О территориальных претензиях Японии к СССР// *Международная жизнь*. — 1989. — № 1; И.Рогачев. Претензии, лишённые оснований// *Известия*. — 1989. — 24 апреля; С.М.Пунжин. СССР — Япония: можно ли при помощи права решить проблему «северных территорий»?//*Сов. государство и право*. — 1991. — № 7; Дж.Гинзбургс, И.И.Лукашук. Курильские острова и международное право// *Советский журнал международного права*. — 1991. — № 3—4; Г.Эллисон. Территориальный спор между Россией и Японией// *Известия*. — 1992. — 25 сентября; И.Латышев. Покушение на Курилы. — М., 1992; В.Еремин. Россия — Япония. Территориальная проблема: поиск решения. — М., 1992; О.Я.Бондаренко. Неизвестные Курилы. Серьезные размышления о статусе Курильских островов. — М., 1992.

² См. О.Я.Бондаренко. Указ. соч. — С. 5—6; Х.Кимура, К.О.Саркисов, Б.Н.Славинский. СССР — Япония: есть ли выход из «территориального тупика»?// *Проблемы Дальнего Востока*. — 1991. — № 1. — С. 70, 72, 77; И.П.Блищенко. Международно-правовые основы обязательств государств и современность// *Международная жизнь*. — 1994. — № 1. — С. 107; Е.Проخورов, Л.Шевчук. Указ. соч. — С. 51—52.

³ См. Л.Оппенгейм. *Международное право*. — Т. 1, п/т. 1. — М., 1948. — С. 310; Д.Анцилотти. *Курс международного права*. — М., 1961. — С. 393; Ч.Ч.Хайд. *Международное право*. — Т. 3. — М., 1953. — С. 197; А.Фердросс. *Международное право*. — М., 1959. — С. 353; П.М.Курис. *Международное правонарушение и ответственность государства*. — Вильнюс, 1973. — С. 16; Ю.М.Колосов. *Ответственность в международном праве*. — М., 1975. — С. 21; Г.И.Тункин. *Теория международного права*. — М., 1970. — С. 457; Я.Брунли. *Международное право*. — Кн. 2. — М., 1977. — С. 77—83; Х.Аречага. *Современное международное право*. — М., 1983. — С. 403—470.

⁴ См. С.М.Пунжин. Указ. соч. — С. 115; О.Я.Бондаренко. Указ. соч. — С. 76; Интервью посла Японии в России Сумие Эдамура// *Проблемы Дальнего Востока*. — 1992. — № 4. — С. 6; Я.Накаоне. *Взгляд на обстановку в к. ре после эпохи «холодной войны»*// *Проблемы Дальнего Востока*. — 1993. — № 3. — С. 101.

⁵ См. **О.Я.Бондаренко**. Указ. соч. — С. 5, 231; **В.Еремин**. Указ. соч. — С. 27; **С.М.Пунжин**. Указ. соч. — С. 115—116; **Я.Накасонэ**. Указ. соч. — С. 101.

⁶ Ссылаясь на «исторические и юридические факты», а также на близкие им представления о справедливости и законности в сфере международных отношений, некоторые авторы предлагают при этом «многоступенчатые» международно-правовые решения, которые, к сожалению, лишь увеличивают количество простых вопросов. См., например, **С.М.Пунжин**. Указ. соч. — С. 118—119.

⁷ Отметим, что руководителям СССР данная норма международного права была известна. За несколько лет до этого они заявляли о том, что «Советское правительство, верное принципам равенства народов, всегда избегало и избегает заключения соглашений с какой-либо державой в отношении третьей страны без участия последней и вопреки ей». См. **Документы внешней политики СССР**. — Т. II. — М., 1966. — С. 706.

⁸ Это «государство», как известно, было создано в результате японской агрессии в Китае в 1932 году.

⁹ Согласно статье 2 советско-японского пакта, стороны должны были «соблюдать нейтралитет» в отношении международных войн. См. **Внешняя политика СССР**. Сборник документов. — Т. 4. — М., 1946. — С. 549—559.

¹⁰ См. **Л.Оппенгейм**. Указ. соч. — Т. 2, п/т. 1. — М., 1949. — С. 183; **С.Б.Крылов**. История создания ООН. — М., 1960. — С. 362.

¹¹ **Внешняя политика СССР**. Сборник документов. — Т. 4. — М., 1946. — С. 290—291.

¹² Эти действия правительства СССР дали основание для его обвинений в «предательстве» тех, кто в тот момент противостоял японской агрессии в Китае. См. **Внешняя политика СССР**. Сборник документов. — Т. 4. — С. 549—551; БЭЭ. — Т. 15. — М., 1974. — С. 346; **Дипломатический словарь**. — Т. 2. — М., 1985. — С. 148; **Л.Оппенгейм**. Указ. соч. — Т. 2, п/т. 1. — М., 1949. — С. 178—179; **Международные отношения на Дальнем Востоке**. — Кн. 2. — М., 1973. — С. 176; **Такуси́ро Хаттори**. Япония в войне 1941—1945 гг. — М., 1973. — С. 29.

¹³ См. **Я.Накасонэ**. Указ. соч. — С. 101; **Х.Кимура, К.О.Саркисов, Б.Н.Славинский**. Указ. соч. — С. 76; **Интервью посла Японии в России Сумио Эдамура**. — С. 4; **Г.Эллисон**. Указ. соч.; **С.М.Пунжин**. Указ. соч. — С. 115.

¹⁴ См. **Документы внешней политики СССР**. — Т. 17. — М., 1947. — С. 589; **Внешняя политика СССР**. Сборник документов. — Т. 3. — М., 1945. — С. 256—259, 266—269; **Л.Оппенгейм**. Указ. соч. — Т. 1, п/т. 1. — С. 364—367.

¹⁵ См. **Внешняя политика СССР**. Сборник документов. — Т. 4. — С. 303—310; **Сборник документов**. Каирская декларация, Крымское соглашение, Потсдамская декларация, решение Московского совещания и другие документы, связанные с капитуляцией Японии. 1943—1945 гг. (далее: **Сборник документов**. 1943—1945 гг.). — М., 1947. — С. 23—24, 27, 53—54; **История дипломатии**. — Т. 4. — М., 1975. — С. 175.

¹⁶ Как уже отмечалось, принятие эффективных коллективных мер к нарушителям запрета на обращение к войне в качестве орудия националь-

ной политики для подавляющего большинства государств стало международным обязательством практически со времени ратификации «пакта Бриана — Келлога». В дальнейшем это обязательство получило свое подтверждение и развитие в таких международных документах, как Декларация Объединенных Наций от 1 января 1942 г., Каирская декларация 1943 года, Предложения, выработанные в Думбартон-Оксе в 1944 году, Крымское соглашение 1945 года, а также Устав ООН.

¹⁷ Между тем группа авторов придерживается взглядов, что, поскольку главы правительств СССР, США и Великобритании своевременно не информировали Японию о содержании заключенного ими в Крыму в 1945 году соглашения, это соглашение «в силу его секретности» не может считаться актом, «обязательным для Японии». См. **Х.Кимура, К.О.Саркисов, Б.Н.Славинский**. Указ. соч. — С. 70, 77; **С.М.Пунжин**. Указ. соч. — С. 114.

¹⁸ См. **Х.Кимура, К.О. Саркисов, Б.Н.Славинский**. Указ. соч. — С. 70; Интервью посла Японии в России Сумио Эдамура. — С. 4; **С.М.Пунжин**. Указ. соч. — С. 118; **Г.Эллисон**. Указ. соч.; **В.Еремин**. Указ. соч. — С.35; **Дж.Гинзбургс, И.И.Лукашук**. Указ. соч. — С. 68.

¹⁹ Отличной от тех решений, которые были приняты членами международного сообщества с 1943 по 1951 год.

²⁰ Глава советской пирамиды власти **Н.С.Хрущев**, в частности, полагал, что у Японии нет оснований для притязания на четыре южных острова Курильской гряды. См. выдержки из его мемуаров// *Известия*. — 1990. — 19 октября.

²¹ См. Сборник нот и заявлений правительств СССР, США, Китая, Англии и других стран по вопросу мирного урегулирования для Японии. Июль 1947 г. — июль 1951 г. (далее: Сборник нот и заявлений. 1947—1951). — М., 1951. — С. 7—35; Сборник документов и материалов по Японии. 1951—1954 гг. — М., 1954. — С. 56—76.

²² См. **Л.Н. Кутаков**. История советско-японских дипломатических отношений. — М., 1962. — С. 508—522.

²³ Там же.

²⁴ Там же.

²⁵ См. Памятные записки Советского правительства правительству Японии//*Правда*. — 1960. — 29 января, 26 февраля и 24 апреля.

²⁶ Разделяя позицию **Дж.Гинзбургса** и **И.И.Лукашука** по этому вопросу, мы при этом полагаем, что в международном праве «юридические обязательства» — это не что иное, как сформулированные по правилам договорного права «обещания» государств следовать определенным правилам в их отношениях друг с другом. См. **Дж.Гинзбургс, И.И.Лукашук**. Указ. соч. — С. 68—69.

²⁷ В нем говорится о том, что «*претензии Советского Союза должны быть безусловно* (курсив мой. — **В.Е.**) удовлетворены».

²⁸ В декларации это положение передается словами «с тем, однако, что», которые, как известно, являются эквивалентом другого русского выражения — «при условии, что».

²⁹ С нашей точки зрения, хронологический характер имеет известное условие Крымского соглашения 1945 года — «после победы над Японией». Поскольку под словом «победа» на практике понимается тот слу-

чай, когда вооруженные силы противника прекращают сопротивление, то, очевидно, наступление этого момента в отношении японских вооруженных сил и было тем условием, о котором говорится в указанном соглашении. Поэтому позиция Е. Прохорова и Л.Шевчука по данному вопросу, несомненно, ближе к истине, чем позиция их критиков. См. **Е.Прохоров, Л.Шевчук**. Указ. соч. — С. 48; **С.М.Пунжин**. Указ. соч. — С. 113—114.

³⁰ См. **Л.Н.Кутаков**. История советско-японских дипломатических отношений. — С. 508—522.

³¹ Эта норма закреплена в статье 60 Венской конвенции о праве международных договоров.

³² См. **Дж.Гинзбургс, И.И.Лукашук**. Указ. соч. — С. 68, 70.

³³ Как известно, если государство заключило договор под влиянием обманных действий участника соглашения, оно вправе ссылаться на обман как на основание недействительности своего согласия на обязательность для него договора. Это положение зафиксировано в статье 49 Венской конвенции о праве международных договоров.

³⁴ Правда. — 1960. — 26 февраля.

³⁵ Фактически эта борьба велась с начала 30-х годов и — не считая четырех лет войны — до 1960 года. См. **Е.А.Коровин**. Указ. соч. — С. 222; Сборник нот и заявлений. — С. 17—22; Сборник документов и материалов по Японии. — С. 55, 63.

³⁶ К тому же эта декларация не может рассматриваться в качестве полноценного международно-правового документа, поскольку высшие органы власти СССР, принимая решение относительно островов Хабомаи и Шикотан, превысили свои полномочия, распорядившись в нарушение принципа самоопределения наций достоянием народа своей страны.

³⁷ См. Интервью посла Японии в России Сумио Эдамура. — С. 4; **Я.Накаоне**. Указ. соч. — С. 101; **Х.Кимура, К.О.Саркисов, Б.Н.Славинский**. Указ. соч. — С. 70; **С.М.Пунжин**. Указ. соч. — С. 118—119.

³⁸ Они составляют вводящую в заблуждение идею позиции многих японских политиков по вопросу о заключении мира с Россией. См. Интервью посла Японии в России Сумио Эдамура. — С. 4; **Я.Накаоне**. Указ. соч. — С. 101; **Дж.Гинзбургс, И.И.Лукашук**. Указ. соч. — С. 66.

³⁹ Некоторые авторы наделяют им США и Великобританию. См. **С.М.Пунжин**. Указ. соч. — С. 114.

⁴⁰ Напомним, что Президиум Верховного Совета СССР ратифицировал Устав ООН 20 августа 1945 г. См. **С.Б.Крылов**. Указ. соч. — С. 246.

⁴¹ См. **Г.И.Тункин**. Указ. соч. — С. 465; Международное право в избранных документах. — Т. 2. — М., 1957. — С. 202.

⁴² См. статью 107 Устава ООН, а также решения Каирской, Крымской и Берлинской конференций.

⁴³ В данном случае имеются в виду конкретные международные проблемы и вопросы, а не сферы международных отношений.

⁴⁴ См., например, **С.М.Пунжин**. Указ. соч. — С. 107, 111, 114, 118—119; **Я.Накаоне**. Указ. соч. — С. 101; **Г.Эллисон**. Указ. соч.

⁴⁵ Надо сказать, что аргументация, которая выдвигается в поддержку изменения существующего территориального размежевания, по своему содержанию и характеру дает возможность для предъявления России са-

мых различных территориальных притязаний. См. С.М.Пунжин. Указ. соч.; Г.Эллисон. Указ. соч.

⁴⁶ См. Л.Н.Кутаков. Внешняя политика и дипломатия Японии. — М., 1964. — С. 252; И.Латышев. Указ. соч. — С. 23—24.

⁴⁷ Не углубляясь в этот непростой международный вопрос, сошлемся на авторов, которые утверждают, что «у Китая и Кореи есть свои, аналогичные, территориальные споры с Японией». См. О.Я.Бондаренко. Указ. соч. — С. 242.

⁴⁸ См. Б.Н.Славинский. Сан-Францисская конференция 1951 года по мирному урегулированию с Японией//Проблемы Дальнего Востока. — 1994. — № 1. — С. 99; Х.Кимура, К.О.Саркисов, Б.Н.Славинский. Указ. соч. — С. 79—80; С.М.Пунжин. Указ. соч. — С.116; Г.Эллисон. Указ. соч.; О.Я.Бондаренко. Указ. соч. — С. 230.

⁴⁹ На этом примере особенно ясно видно влияние логики холодной войны, ибо в иной международной ситуации представители этих же государств отстаивали другие принципы отношений между государствами. См. С.Б.Крылов. Указ. соч. — С. 15—17.

⁵⁰ С нашей точки зрения, это требование нашло свое отражение в статье 2 Венской конвенции о праве международных договоров, согласно которой «употребление терминологии» относится к сфере регулирования договорного права. Исключения допускаются лишь в отношении «внутреннего права» государств, когда договорной терминологии «могут быть приданы» другие значения.

⁵¹ Отметим, что Советский Союз лишился статуса «союзного государства» на стадии подведения итогов войны, когда, как говорится, дело уже было сделано. До этого момента во всех важнейших документах конца второй мировой войны он именовался и рассматривался исключительно как «союзная держава». До конца лета 1951 года, даже приглашая советских дипломатов на мирную конференцию, политические руководители США, Великобритании и других государств применяли по отношению к нему лишь этот термин, отдавая должное усилиям его народа в борьбе за приближение конца мировой войны. См., например, Сборник документов. 1943—1945 гг. — С. 19, 23, 27, 58, 59, 65; Сборник нот и заявлений. 1947—1951 гг. — С. 48—58, 68, 76—77, 124.

⁵² Уже в то время политические руководители и дипломаты СССР, Индии и других государств считали необходимым внести поправки в статью 2 проекта договора, однако это ни к чему не привело. См. Сборник нот и заявлений. 1947—1951 гг. — С. 7—35; Сборник документов и материалов по Японии. 1951—1954 гг. — С. 14—15, 124; Б.Н.Славинский. Указ. соч. — С. 85.

⁵³ В данном случае мы имеем в виду, что существующая редакция статьи 2 упомянутого договора, по крайней мере буквально, оставляет открытым вопрос о праве участников международного общения на Курильские острова и Южный Сахалин.

⁵⁴ В статье 8 говорится, что Япония признает «силу всех договоров, заключенных союзными державами... для прекращения состояния войны, начатой 1 сентября 1939 г., а также любые другие соглашения союзных

держав (курсив мой. — В.Е.), заключенные для восстановления мира или в связи с восстановлением мира».

³⁵ См. А.С.Ахнезер. Россия: критика исторического опыта. — М., 1991. — С. 5, 14, 15; В.И.Батюк, Д.Г.Евстафьев. Геополитический контекст начала холодной войны: уроки для 90-х годов//США. Экономика. Политика. Идеология. — 1994. — № 10. — С. 85—95; С.Е.Благоволин, Д.М.Прозатор. Военная сила в масштабах истории//Военная сила. Размышления о ее свойствах и месте в современном мире. — М., 1992. — С. 12—14; И.П.Блищенко. Международно-правовые основы обязательств государств и современность//Международная жизнь. — 1994. — № 3. — С. 107—108; Выступление Ю.М.Бородай//Вопросы философии. — 1992. — № 6. — С. 21—24; Выступление М.Валконена//Международная жизнь. — 1994. — № 3. — С. 33; Выступление К.М.Кантора//Вопросы философии. — 1992. — № 6. — С. 5—7; М.А.Гареев. Об изучении Великой Отечественной войны// Новая и новейшая история. — 1992. — № 1. — С. 15; Интервью посла Японии в России Сумио Эдамура. — С. 5—6, 8; Х.Кимура, К.О.Саркисов, Б.Н.Славинский. Указ. соч. — С. 76, 78—79; Н.Косолапов. Россия: в чем все-таки суть исторического выбора?//Мировая экономика и международные отношения. — 1994. — № 10. — С. 6, 11, 14; Я.Накаоне. Указ. соч. — С. 99, 101; Д.М.Нельсон. Великие державы и международный мир// Международная жизнь. — 1993. — № 9. — С. 52—61; Л.Мизес, фон. Бюрократия. Запланированный хаос. Антикапиталистическая ментальность. — М., 1993. — С. 130—132; Б.Родоман. География и судьба России//Знание — сила. — 1993. — № 3. — С. 6—16; Э.Ю.Соловьев. Дефицит правопонимания как примета русской философской мысли//Вопросы философии. — 1988. — № 9. — С. 137—140.

Статья поступила в редакцию в мае 1995 года.

Страницы истории

ИВАН АЛЕКСАНДРОВИЧ ОВЧИННИКОВ
(к 130-летию со дня рождения)

Г.С. Стародубцев*

Овчинников Иван Александрович (1865—1918 гг.)¹ — штатный преподаватель и профессор Александровской военно-юридической академии, ординарный профессор, а с 1910 г. — начальник кафедры международного права Николаевской морской академии. Некоторое время он также преподавал международное морское право в Морском кадетском корпусе. Он окончил морское училище, затем Военно-юридическую академию, участвовал в плаваниях на военных судах у берегов Японии и Кореи. В чине лейтенанта защитил диссертацию «Призовое право», ч. 1 (СПб., 1897) в Военно-юридической академии.

И.А. Овчинников участвовал в работе Женевской конференции 1906 года, одобрившей конвенцию «Об улучшении во время сухопутной войны участи раненых и больных воинов», Второй Гаагской конференции мира в 1907 году и Лондонской конференции 1908—1909 годов, на которой была принята Декларация о морском международном праве. И.А. Овчинников состоял также главным консультантом Морского министерства, Генерального морского штаба по вопросам международного морского права и права войны на море. Во время первой мировой войны, будучи генерал-лейтенантом, заведовал Центральным справочным бюро о военнопленных.

И.А. Овчинников был наиболее видным в России специалистом в области международного морского права. Им напечатано значительное количество трудов, преимущественно в «Морском сборнике». Поскольку данный журнал представляет сейчас библиографическую редкость и отсутствует в большинстве библиотек страны, то и научная деятельность И.А. Овчинникова сегодня мало известна даже ученому миру.

* Кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права Московской государственной юридической академии. Подробно об авторе см. на стр. 187 этого номера журнала.

В своих работах И.А. Овчинников информировал русских читателей о новинках международного права, касающихся мореплавания. Так, в статье «Английская декларация о нейтралитете»² он не только печатает текст самой декларации³, но и предпосылает ей свое введение.

Декларация, принятая Англией 14 апреля 1898 г. после официального объявления США войны Испании, по мнению автора, весьма важна. «В ней гораздо полнее, чем в нейтральных декларациях других иностранных держав, выражаются те правила, которым они следуют для поддержания своего нейтралитета. Россия, в случае своей войны на море, должна будет считаться с такими правилами»⁴. И далее: «Если России когда-нибудь придется вести морскую войну, причем Англия будет нейтральной, то совершенно такие же правила будут применяться и к русским военным судам. Следовательно, ознакомление с этими правилами весьма существенно для изучения международной обстановки нашей будущей войны на море. Важно это и в том случае, если бы Англия была нашим противником. В настоящее время во всех иностранных декларациях о нейтралитете, относительно обращения с военными кораблями воюющих флотов, объявляются подобные же правила. В английской декларации они изложены лишь полнее и потому лучше рисуют международную обстановку морской войны»⁵.

В статье «Международные каналы»⁶ И.А. Овчинников знакомит русских читателей с текстами Константинопольской конвенции 1888 года о Суэцком канале⁷ и Бульвер-Клейтоновской конвенции 1850 года, заключенной между США и Англией относительно правового режима строящегося в то время Панамского канала⁸. Автор также прилагает свои размышления касательно правового статуса морских каналов, разделяя их на международные и национальные. «Одно мнение, — пишет он, — приравнивает морские каналы к проливам и, исходя из идеи свободы моря, свободы мореплавания, требует, чтобы каналы, подобно проливам, были открыты для свободного пользования кораблей всего света... Другое мнение основывается на чисто национальном принципе. Морские каналы, соединяющие два моря, рассматриваются как внутренние воды, подчиненные абсолютной власти того государства, в пределах которого они расположены»⁹. К первым он относит Суэцкий канал (1869 г.) и Панамский канал (строящийся в то время и открытый для судоходства позднее, в 1904 г.), ко вторым — Коринфский (1894 г.) и Кильский (1895 г.) каналы.

Наибольшее внимание в статье автор уделяет правовому режиму Суэцкого канала. Сопроводив текст Константинопольской конвенции 1888 года своими замечаниями, он заключает, что основная ее мысль — это «полная свобода прохода и неприкосновенность ка-

нала». Вместе с тем он высказывает сомнения насчет полной безопасности будущей судьбы канала во время как мира, так и войны. Причины беспокойства, по его мнению, следующие: «... ненормальное положение Египта (в то время это было полунезависимое государство, вассальное по отношению к Турции. — Г.С.) и недостаточная гарантия договорных постановлений в Суэцком проходе»¹⁰.

Вышеизложенное приводит И.А.Овчинникова к мысли, что суэцкий вопрос «должен быть подвергнут коренному пересмотру»¹¹. В связи с этим он соглашается с мнением тех авторов, которые указывают на «необходимость сделать Египет совершенно независимым от Турции, а для гарантии его судьбы — признать государством нейтральным, приближительно на тех же основаниях, на которых установлен нейтралитет Бельгии, Швейцарии и великого герцогства Люксембург»¹². И далее: «Суэцкий канал был создан для блага всего человечества, и, конечно, все человечество должно им воспользоваться. Но для этого нужно расширить самое понятие Суэцкого прохода. Канал без Красного моря или Красное море без канала совершенно бесполезны. Опираясь на это основание, если уж говорить о свободном проходе, нельзя ограничиваться одной лишь его частью, т.е. от Порт-Саида до Суэца. Следует обеспечить весь суэцкий путь, который тянется от Порт-Саида до Адена и конечными пунктами которого, с одной стороны, служит Суэцкий канал, а с другой — Баб-эль-Мандебский пролив»¹³. Только в таком случае, констатирует он, «человечество действительно будет в состоянии вполне воспользоваться сооружением Фердинанда Лессепса, созданным не для одной Франции или вообще одного народа, а в интересах всего человечества»¹⁴.

Понятие, правовое положение территориального моря, теоретические воззрения ученых по данному вопросу освещаются И.А.Овчинниковым в статье «Территориальное море»¹⁵. Автор довольно подробно излагает понятие территориального моря, береговую и морскую его границы, специальные зоны, заливы и бухты. В статье много уделено внимания проблеме ширины территориального моря, даны положения ряда международных соглашений и внутренних законов.

Недостатком статьи является нечеткость в формулировках И.А. Овчинникова. Так, уже в самом начале работы он пишет: «Власть государства простирается не только на все пространство своей территории, но также переходит на часть *открытого* (курсив мой. — Г.С.) моря, омывающего его берега». И далее он продолжает: «Целый ряд соображений — экономических, санитарных, таможенных, полицейских, военных и т.д. — безусловно заставляют выделить из общей массы *открытого* моря некоторую определенную часть, непосредственно прилегающую к берегу, подчиня

ее особому режиму, определяемому законом прибрежного государства»¹⁶. Иначе говоря, по мнению И.А.Овчинникова, все это диктует для государства необходимость установления его господства «над частью открытого моря»¹⁷.

Но ведь это не так. Открытое море есть часть Мирового океана (морского пространства, океанических просторов), которое как раз по причине того, что не подлежит суверенитету ни одного государства, открыто для всех. И государства не вправе в одностороннем порядке присваивать те или иные его участки. В вышеперечисленных случаях И.А.Овчинникову следовало бы употребить термин «мировой океан» либо иной созвучный по значению, но ни в коем случае не «открытое море». Впрочем, автор употребляет сочетание слов «открытое море» и правильно. Например, он пишет: «Территориальное море, с одной стороны, касается берега, с другой — открытого моря, иначе говоря, оно имеет две границы — береговую и морскую»¹⁸. И далее: «В большинстве новейших международных трактатов и в сочинениях писателей по международному праву береговая граница территориального моря считается от линии наибольшего отлива»¹⁹. Такую линию отсчета определил также институт международного права на своей Парижской сессии в 1894 году.

Столь же противоречивы и неконкретны взгляды автора относительно ширины территориального моря. По этому вопросу, заключает И.А.Овчинников, высказывались самые различные мнения: ширина территориального моря определяется по дальности слуха человеческого голоса со стороны берега; территориальное море — все воды, которые можно видеть с берега (Рейневаль); территориальное море кончается там, где летом можно достать дно (Вален) и т.д. «В настоящее время, — продолжает он, — всеобщим признанием пользуется другое начало, предложенное Гуго Гроцием, разработанное голландским ученым Бинкерсгуком и легшее в основу всех современных рассуждений по вопросу о территориальном море. Власть государства, говорит Бинкерсгук, оканчивается там, где кончается действие его оружия. На этом основании Бинкерсгук, подобно тому как и Гуго Гроций, определяет *морскую* границу территориального *моря* (курсив мой. — Г.С.) дальностью полета снаряда из орудия, поставленного на берегу»²⁰. И далее констатирует: «Практика международной жизни свела теорию к 3-мильной полосе, считая от линии наибольшего отлива»²¹.

И.А.Овчинников верно замечает, что «дальность пушечного выстрела есть величина неопределенная, постоянно меняющаяся с развитием техники артиллерийского дела» и «принятая в течение текущего столетия 3-мильная полоса как мера дальности пушечного выстрела уже давно не соответствует фактическому полету артиллерийского снаряда»²².

И вместе с тем, привязывая ширину территориального моря к дальности полета артиллерийского снаряда и отталкиваясь от фактической дальности такого полета на конец XIX века, автор приходит в заключение опять же к неконкретному выводу. Он пишет, что «территориальное море должно определяться дальностью пушечного выстрела, т.е. расстоянием не менее десяти миль, считая от линии наибольшего отлива. С успехом техники артиллерийского дела это расстояние будет увеличиваться»²³. На наш взгляд, И.А.Овчинникову следовало бы предложить конкретную цифру расстояния территориального моря и не связывать ее с развитием техники.

Из раннего периода деятельности И.А.Овчинникова следует выделить его статью «Институт международного права и его работы, касающиеся мореплавания»²⁴. В ней автор отмечает необходимость знания международного права морскими офицерами и важность научных взглядов, предложений в деле прогрессивного развития международного права. «Международное право, — пишет он, — имеет такое широкое применение на море, столь тесно переплетено со всеми условиями прохождения морской службы, что знание этого предмета составляет насущную потребность всякого моряка... Морской офицер не может не знать того, какие воззрения высказываются в международном праве; он не может не интересоваться современным состоянием морского правосознания»²⁵.

Касаясь роли науки в процессе формирования новых норм международного права, автор заключает: «До тех пор, пока отдельные ученые высказывают противоречивые воззрения, всегда можно спорить о том, чего требует наука; но раз мнения многих ученых пришли к общему выводу, с этим фактом уже приходится считаться. Истинный ученый творит науку не для самой науки, а старается понять и выразить ту идею, которая рождается в окружающем его обществе; его цель не в том, чтобы уйти от жизни, а, наоборот, чтобы как можно более к ней приблизиться»²⁶.

Перу И.А.Овчинникова принадлежат также следующие статьи: «Театр военных действий»²⁷; «Морское международное право в XIX столетии»²⁸. Заключительные страницы последней работы посвящены анализу работы Первой Гагской конференции мира. Изложение итогов Второй конференции, участником которой он был, дается в его отдельной статье «Вторая Гагская конференция мира»²⁹. В ней он, подчеркивая роль России в организации и проведении конференции, справедливо замечает: «Нередко ведь у нас жалуются на засилье чужеземцев в международных делах. Но здесь Россия была на первом плане, конференция находилась под русским руководством. Весь мир следил за ее работами, и вокруг России по вопросам конференции группировались народы действи-

тельно всего земного шара. Ведь этот факт нельзя вычеркнуть из истории»³⁰.

По поручению Главного морского штаба И.А.Овчинников составил «Сборник действующих трактатов, конвенций и других международных актов, имеющих отношение к военному мореплаванию»³¹. Сборник имеет довольно внушительный объем (свыше 800 стр.), содержит предисловие автора³², алфавитный указатель³³, перечень трактатов по государствам³⁴, а также перечень договоров, не вошедших в настоящий сборник, с указанием их нахождения³⁵. Трактаты опубликованы на русском и французском языках. Общее их число, вошедшее в сборник, составляет 101. В 1914 году И.А.Овчинников издает еще один сборник международных документов с таким же названием. Оба сборника многие годы служили практическим руководством для военно-морских офицеров, научных работников, слушателей академии, студентов вузов.

В 1914 году в Петрограде И.А.Овчинников, к тому времени уже начальник кафедры международного права, ординарный профессор Николаевской морской академии, публикует «Толковник Женевской конференции 1906 г. об улучшении во время сухопутной войны участи раненых и больных воинов»³⁶. В нем он пишет: «На мою долю выпала честь быть одним из участников международной конференции, созванной в 1906 г. в Женеве для пересмотра старой Женевской конвенции 1864 г. Мотивы, которыми руководствовались составители новой Женевской конвенции 1906 г., мною изложены в предлагаемом толковнике»³⁷. Толковник содержит краткий исторический очерк данного вопроса, статьи конвенции с подробными комментариями, а также полный текст конвенции на русском и французском языках³⁸.

В годы первой мировой войны в чине генерал-лейтенанта, будучи заведующим Центральным справочным бюро о военнопленных, И.А.Овчинников составляет «Сборник узаконений о привлечении находящихся в России военнопленных на работы и других правил и постановлений, относящихся до военнопленных»³⁹ и «Справочник для сношений с русскими военнопленными»⁴⁰.

Обзор научного наследия И.А.Овчинникова был бы неполным без упоминания о его едва ли не самом важном труде. В 1908 году он издает капитальный по объему (427 стр.), интересный и разносторонний по содержанию учебник под названием «Международное право»⁴¹.

Таковы лишь некоторые характеристики разносторонней деятельности этого талантливой человека. И.А.Овчинников — моряк, ученый, педагог, дипломат, военный организатор. Творческое наследие его достаточно велико. Его статьи, написанные ярким, живым, образным языком, откликнулись на самые актуальные вопросы.

Труды И.А.Овчинникова были нужны своему времени, они нужны и сейчас, давая пищу для пытливого ума научного исследователя. Имя И.А.Овчинникова — одна из жемчужин богатого ожерелья славных имен достойных представителей отечественной науки международного права. Их имена не должны быть забыты. Труды их следует знать. Они содержат обширный информационный, интеллектуальный, методологический потенциал, на основе которого можно и должно делать прорывы в самых разнообразных отраслях современной науки международного права.

г. Ставрополь.

¹ См. В.Э.Грбарь. Материалы к истории литературы международного права в России (1647—1917). — М., 1958. — С. 354—355; Л.А.Иванашенко. Военно-морская академия и развитие международного морского права в России//Московский журнал международного права. — 1994. — № 4. — С. 117—118.

² См. И.А.Овчинников. Английская декларация о нейтралитете//Московский сборник. — 1898. — № 7. — С. 1—22.

³ Там же. — С. 9—22.

⁴ Там же. — С. 2.

⁵ Там же. — С. 8—9.

⁶ См. И.А.Овчинников. Международные каналы//Морской сборник. — 1899. — № 4. — С. 147—170.

⁷ Там же. — С. 154—158.

⁸ Там же. — С. 168—169.

⁹ Там же. — С. 147, 148.

¹⁰ Там же. — С. 164.

¹¹ Там же. — С. 166.

¹² Там же. — С. 167.

¹³ Там же. — С. 166—167.

¹⁴ Там же. — С. 167.

¹⁵ См. И.А.Овчинников. Территориальное море//Морской сборник. — 1899. — № 1. — С. 49—86.

¹⁶ Там же. — С. 49—50.

¹⁷ Там же. — С. 50.

¹⁸ Там же. — С. 51.

¹⁹ Там же. — С. 52.

²⁰ Там же. — С. 54—55.

²¹ Там же. — С. 56.

²² Там же. — С. 65.

²³ Там же. — С. 86.

²⁴ См. И.А.Овчинников. Институт международного права и его работы, касающиеся мореплавания//Морской сборник. — 1898. — № 11. — С. 1—32.

²⁵ Там же. — С. 2, 4.

²⁶ Там же. — С. 8.

²⁷ См. И.А.Овчинников. Театр военных действий//Морской сборник. — 1902. — № 3. — С. 33—64.

²⁸ См. И.А.Овчинников. Морское международное право в XIX столетии//Морской сборник. — 1902. — № 3. — С. 75—94; № 6. — С. 59—91.

²⁹ См. И.А.Овчинников. Вторая Гаагская конференция мира//Морской сборник. — 1908. — № 1. — С. 89—122.

³⁰ Там же. — С. 90.

³¹ См. И.А.Овчинников. Сборник действующих трактатов, конвенций и других международных актов, имеющих отношение к военному мореплаванию. — СПб., 1901.

³² Там же. — С. III—VIII.

³³ Там же. — С. IX—XVIII.

³⁴ Там же. — С. XIX—XXIX.

³⁵ Там же. — С. 764—766.

³⁶ См. И.А.Овчинников. Толковник Женевской конвенции 1906 г. об улучшении во время сухопутной войны участи раненых и больных воинов. — Пг., 1914.

³⁷ Там же. — С. 1.

³⁸ Там же. — С. 82—103.

³⁹ См. И.А.Овчинников. Сборник узаконений о привлечении находящихся в России военнопленных на работы и других правил и постановлений, относящихся до военнопленных. — Пг., 1916.

⁴⁰ См. И.А.Овчинников. Справочник для сношений с русскими военнопленными. — Пг., 1916, 1917.

⁴¹ См. И.А.Овчинников. Международное право. — СПб., 1908.

Статья получена редакцией в августе 1995 года.

Голоса молодых

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗАНЯТОСТИ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН (НА ПРИМЕРЕ ЭФИОПИИ)

Б.Х. Зевдынех*

Как часто бывает со многими другими правоотношениями, проблемы коллизии законов могут наблюдаться и в случае споров по выполнению трудовых контрактов¹. Одним из таких случаев, когда возникают проблемы, описанные в настоящей статье, является трудовой контракт, заключаемый с иностранными гражданами на выполнение работ в Эфиопии.

По эфиопскому законодательству иностранный гражданин, получив разрешение на работу², может приехать в Эфиопию. Он может трудиться на каком-нибудь предприятии³ или в административном учреждении⁴ по трудовому контракту, заключенному на определенный срок или для выполнения определенной работы, например для монтажа оборудования, руководства работами, изучения проекта или обучения рабочих. Несомненно, в таких или аналогичных ситуациях, в которых задействовано право двух или более стран, возникает ряд вопросов, касающихся проблем трудовых отношений с иностранными гражданами.

На основании какого права (эфиопского или иностранного) должен заключаться трудовой контракт с иностранным гражданином?

Применимы ли общие принципы международного частного права (МЧП), регулирующие договорные (контрактные) отношения в целом к трудовым контрактам с иностранными гражданами? Если да, то могут ли стороны, заключившие такой контракт, оговаривать применение норм МЧП к такому контракту? Предположим, что стороны не пришли к консенсусу по поводу того, нормами какого права они должны руководствоваться. Позволяет ли эфиопский закон сделать выбор этого права? Главное, чтобы это право соответствовало общим принципам МЧП.

* Кандидат юридических наук. Московская государственная юридическая академия.

Предположим, что эфиопское законодательство отрицает применение общих принципов МЧП. Могут ли в таком случае быть исключения и может ли зарубежное трудовое право помимо эфиопского все-таки применяться?

Прежде чем перейти к изучению позиций Эфиопии в вышеизложенных вопросах, целесообразно обобщить сложившуюся практику. Могут ли принципы МЧП применяться при заключении трудовых контрактов международного характера? В этом случае наблюдаются два подхода.

Первый подход, детально урегулированный нормами МЧП и нашедший отражение в судебной практике и юридической литературе западноевропейских стран, свидетельствует о приемлемости принципов МЧП при заключении трудового контракта с иностранными гражданами⁵.

Стороны, подписывающие контракт по трудоустройству, свободны в выборе права, призванного урегулировать возможные спорные вопросы. Странами, чьи юридические системы признают за сторонами, подписывающими контракт, свободу выбора права в конфликтной ситуации, являются Германия⁶, Швейцария⁷, Франция⁸, Бельгия⁹, Греция¹⁰.

Кроме того, в таких бывших социалистических странах, как Польша, Чехия и Словакия, а также Албания, стороны, подписывающие контракт на трудоустройство, имеют право на выбор страны, по законодательству которой будет решаться спор в случае его возникновения.

Признание права сторон на выбор права, регулирующего вопросы трудоустройства, тем не менее зачастую бывает связано со спорной ситуацией, когда стороны не смогли в своем соглашении договориться о том, каким правом будут регулироваться их отношения друг с другом при реализации трудового контракта. В этом случае предпринимается попытка прибегнуть к одному из двух следующих принципов выражения: либо к так называемой «субъективной теории», либо к «теории близкой связи с контрактом».

«Субъективную теорию» иногда именуют «теорией гипотетических намерений». Она помогает подтвердить право, регулирующее отношения по трудоустройству, с помощью обстоятельств, обозначенных в контракте. Например, согласие сторон на передачу дела в суд иной юрисдикции и определенной страны можно рассматривать как метод, указывающий на желание сторон применять право той страны, под чью юрисдикцию стороны решили передать дело. С другой стороны, в соответствии со вторым подходом закон можно рассматривать применительно к той стране, с которой контракт о трудоустройстве находится в тесной связи. В данном случае действует закон места осуществления трудовой деятельности, что рас-

смачивается само по себе как альтернатива, предпочитаемая многими странами. Второй подход, также широко применяющийся в международной практике, отрицает возможность применения принципов МЧП при заключении международных контрактов. В отличие от общего подхода к специальным контрактам, в частности к таким, как договоры купли-продажи, этот подход относится отрицательно к автономии сторон в выборе страны, чье право должно применяться при заключении контрактов по трудоустройству. В соответствии с этим положением право, на которое делается ссылка, это *Lex Loci Laboris*. Австрия, Швеция, Дания и Аргентина — вот только некоторые страны, которые придерживаются этого принципа. Среди бывших социалистических стран Россия считает неприемлемым право выбора системы подсудности в связи с возникновением коллизии законов. Стороны трудового контракта, следовательно, не могут поступить вышеописанным образом.

Обращаясь к Эфиопии, мы видим, что в данной стране еще не создано «коллизийное право»¹¹. Поэтому суд в этой стране будет в затруднении при определении права, подлежащего применению к конфликтной ситуации. Кроме того, принимая во внимание отсутствие развитой судебной практики, а также литературы по этим вопросам, в Эфиопии трудно определить применяемое право.

Эфиопия — страна кодифицированных законов¹². Судьям не разрешается создавать нормы законов, как это имеет место в странах общего права. От них требуется только применение закона в разрешаемой ситуации. При отсутствии юридических норм, установленных в законодательном порядке, судьи должны принимать решения, отвечающее требованиям справедливости. А так как эфиопский закон не подвержен влиянию англо-американской системы права, судебные решения, принимаемые высшим судебным органом, необязательны для низших судов. Так, в отсутствие коллизийного права и какой-либо нормы, обязывающей стороны контракта выбирать закон в конфликтных ситуациях, решение суда принимается против реализации права выбора. При этом оно не может быть подвергнуто критике.

Свобода судов придерживаться того или иного принципа может быть основана на решениях, имевших место в прошлом, относительно определения закона личного статуса, имеющего иностран- ный элемент в конце 40-х — начале 50-х годов.

Например, в некоторых решениях, принятых Высшим судом Аддис-Абебы, принцип национальности выстает как критерий выбора страны, законодательство которой применяется в решении спора¹³. В других решениях этого суда, а также Верховного суда Эфиопии основным критерием выбора применяемого права было постоянное место жительства иностранного гражданина¹⁴.

Определяя, признают или нет суды в Эфиопии право сторон выбирать принимаемый при заключении иностранным гражданином контракт о трудоустройстве, можно рассматривать этот вопрос в контексте двух эпох эфиопской юридической системы: периода до 1974 года и периода после революции 1974 года.

Следует отметить, что до революции 1974 года эфиопский закон о занятости, воплощенный в гражданском кодексе 1960 года, был разработан по примеру континентальной юридической системы, и в частности Франции¹⁵.

Положения гражданского кодекса о трудовых контрактах первоначально были направлены на регулирование всех отношений занятости гражданского характера. Они признавали права сторон формулировать трудовые контракты, отходя от стандартных условий контрактов, которые могли бы быть составлены властями¹⁶.

Однако иностранные граждане, работавшие в государственных учреждениях, не имели национального статуса, такого, как у эфиопских гражданских работников¹⁷. Фактически положения гражданского кодекса были призваны регулировать трудовые отношения с иностранными гражданами.

Ввиду этого и в соответствии с практикой континентального, в частности французского, права в период до 1974 года не было никаких сомнений в том, что суды относятся благосклонно к праву сторон при заключении трудового контракта выбирать страну, законодательство которой будет применяться в конфликтных ситуациях. В подтверждение этого положения можно привести ряд случаев, когда эфиопские суды обращались к иностранной практике с тем, чтобы отыскать соответствующие нормы, способные заполнить пробелы в местных законах.

Например, в «деле Холоск против Холоск» Верховный Суд Эфиопии привел следующую аргументацию для оправдания своего обращения к иностранному законодательству: «Чтобы взять на вооружение принцип постоянного местожительства, необходимо обратить внимание на общие принципы права, существующие в других странах»¹⁸.

Английский юрист Норман Бентвич в свое время отметил, что эфиопские суды прибегают в своей практической деятельности к иностранной судебной практике. Например, отмечая влияние британского права на эфиопское законодательство, он писал: «...английские принципы международного частного права применялись в случаях, когда судам приходилось решать проблемы и ситуации, в которых обычные правовые нормы были неприемлемы»¹⁹.

Далее, статья 1731 гражданского кодекса Эфиопии гласит, что положения контракта, оформленные в предусмотренном законом порядке, обязательны для сторон и охраняются законом. И потом в

той же статье 1731 того же кодекса говорится, что стороны не освобождены от соблюдения норм действующего трудового законодательства.

В послереволюционный период 1974 года прокламация № 1, провозгласившая приход к власти временного военного правительства, объявила об аннулировании всех законов и правил, действовавших до 1974 года, считающихся не соответствующими этой прокламации и последующему законодательству страны²⁰. Переход Эфиопии к социализму как решающему направлению ее социально-экономического и политического развития привел к важным переменам в отношениях «общество — закон». А что касается Закона о занятости, то прокламация № 64/75 объявила о регулировании трудовых отношений между работниками и работодателями. Она имела особое значение.

Кроме признания того, что труд — это основа всего производства, эта прокламация гарантирует каждому рабочему работу, свободу от эксплуатации, а также защиту его здоровья и безопасности²¹. Кроме того, она является залогом защиты прав и свобод рабочих с помощью юридически оформленных трудовых договоров²².

Не следует переоценивать положения статьи Конституции 1987 года Народной Демократической Республики Эфиопии, гарантирующей полную защиту труда²³, а также статью 42 новой Конституции 1994 года о том же²⁴.

Пока в Эфиопии коллизионное право еще не введено в действие. Но даже в отношении трудовых контрактов, подпадающих под действие прокламации о труде, вряд ли суды признают сегодня за сторонами контракта право на выбор страны, законодательство которой подлежит применению в случае коллизии норм.

По этому поводу венгерский юрист Иштван Шази писал: «В теории права выбор применяемого законодательства может быть признан только в тех сделках, которые регулируются контрактами (договорами)»²⁵.

В период до 1974 года или после революции 1974 года в Эфиопии не было рассмотрено судом ни одного дела, касающегося применения права. Нельзя обнаружить ни одного трудового контракта, в который был бы включен пункт о применении зарубежного законодательства в случае коллизии норм²⁶. Однако эти факты вовсе не означают, что подобные проблемы не могут возникнуть в будущем. Что бы ни случилось, в Эфиопии должна быть подготовлена почва для решения проблем, связанных с любыми неожиданностями в случае коллизии законов.

Эфиопия стала одной из стран, где должны применяться общие принципы МЧП при заключении трудовых контрактов с иностран-

ным элементом. Она поддерживает право сторон определять своим соглашением закон, регулирующий их отношения. Пока же стороны в случае необходимости обязаны прибегать к римскому правилу *Lex Loci Laboris* (закон местонахождения трудовых отношений), так как не предусмотрен никакой другой закон. В поддержку этого выбора можно выдвинуть ряд аргументов.

Не приходится сомневаться в том, что в регулируемых трудовым правом отношениях участвует большое число работников, которым правительство обещает максимум внимания. Кроме того, каждое правительство изъявляет желание, чтобы трудовые отношения согласовывались с национальной политикой и максимальная реализация этой политики достигалась при помощи коллизийной нормы *Lex Loci Laboris*. По словам Иштвана Шази, *Lex Loci Laboris* «гарантирует определение трудовых правоотношений в соответствии с принципами социальной и правовой системы, с которой социально и экономически связаны данные правоотношения»²⁷.

Трудовые отношения — это отношения, отличающиеся по своему характеру от других контрактных отношений. Существует ряд норм, от которых стороны контракта не могут отступить при его заключении. Все правительства весьма заинтересованы в одинаковости этих норм, и по этой причине было бы нежелательно признать право сторон применять какой-либо другой закон кроме *Lex Loci Laboris*.

Применение *Lex Loci Laboris* предотвращает дискриминационное отношение к рабочим, занятым у одного работодателя или в одном регионе или в одной и той же стране. Например, бывает, что трудовые отношения с участием рабочих одинакового уровня способностей, возможностей, положения регулируются различными законами, гарантирующими различные блага. Этот факт служит поводом для недовольства среди рабочих.

Применение *Lex Loci Laboris* в качестве регулирующего закона о занятости придает себе в стране, где производится работа, территориальный характер. По этой причине *Lex Loci Laboris* находится в объективной связи с отношениями занятости²⁸. В связи с этим германские юристы Моргенштерн и Кнапп писали: «В то время как коллизийное право в трудовых делах развивалось только в недавние годы и национальные суды зачастую проявляют нерешительность в этом деле, доктрина получила дальнейшее развитие, и сейчас можно утверждать, что условия и сроки занятости определяются законом страны, в которой производится работа. Это положение верно, несмотря на национальности сторон. Таким образом, территориальный принцип является основным выходом при коллизии норм в области трудового права»²⁹.

И последнее. Так как суды, в которые обращаются по поводу урегулирования трудовых конфликтов, обычно находятся по месту

работы, указанное римское правило, скорее всего, будет более приемлемым для сторон и для суда по сравнению с другими законами. Суд также может применить собственный закон более эффективно, чем закон другой страны.

По вышеуказанным и другим причинам Эфиопия, как и многие другие страны, должна придерживаться этого римского правила. В соответствии с общей практикой МЧП *Lex Loci Laboris* необходимо приспособить и к особым случаям, когда действуют другие коллизионные нормы, а не *Lex Loci Laboris*.

В Эфиопии предоставляется необходимым и возможным введение закона, регулирующего определенные трудовые отношения. У чиновников, имеющих дело с контрактами, возникают трудности и необходимость заглянуть в законы, документы судебной практики и юридическую литературу других стран с тем, чтобы принять окончательное решение.

Первое, что приходит на ум, так это специальные трудовые отношения, касающиеся работников дипломатических представительств в Эфиопии и тех лиц, которые работают на них, обслуживают их по правительственным двусторонним и многосторонним соглашениям. Совершенно очевидно, что трудовые отношения таких лиц не регулируются эфиопскими законами о труде.

Другие специальные трудовые контракты относятся к членам экипажей морских, речных и воздушных судов. И хотя в законодательстве Эфиопии нет специальных положений на эти случаи, можно легко установить и применить авторитетное регулирующее право.

В регулировании трудовых отношений моряков, эфиопов или иностранных граждан Эфиопия придерживается принятого в международной практике «закона флага судна». Этот принцип основан на том, что трудовой контракт между моряками и судами, несущими флаг определенной страны, должен соответствовать нормам морского законодательства заинтересованной стороны, где бы в это время судно ни находилось, включая иностранные воды³⁰.

В соответствии с эфиопским Декретом о гражданской авиации закон о регистрации предусматривает ряд норм, касающихся воздушных судов, включая лицензирование пилотов и других лиц, занятых в обслуживании гражданских самолетов, а также в ряде случаев отстранение от должности и лишение лицензии³¹.

Кроме того, существуют другие специальные трудовые отношения, которые могут регулироваться иными нормами помимо *Lex Loci Laboris*. Например, иностранный гражданин приехал на работу в Эфиопию по специальному заданию на длительный срок, другие — на временную работу или для выполнения какой-то краткосрочной определенной работы. Поскольку в стране существуют дочерние предприятия многонациональных компаний, член прав-

ления такой компании может приехать в Эфиопию на короткий срок, а затем переехать на работу в другое предприятие, находящееся совсем в другой стране. В каждой из вышеприведенных ситуаций возникает вопрос о том, какое право применить в регулировании возникшего трудового спора с иностранным элементом.

Что касается эфиопской законодательной системы, найти решение этой проблемы довольно трудно. Следовательно, посмотреть, как эти вопросы разрешаются в других странах, является задачей тех, кто ими занимается. Законодателям следует тщательно изучить нормы, применяемые в трудовых взаимоотношениях, с тем чтобы отобрать наиболее подходящие для урегулирования конфликтных ситуаций.

* * *

Подводя итоги, можно сказать, что в Эфиопии в трудовых отношениях с иностранным элементом весьма сложно определить закон, который можно было бы применить в качестве регулирующего. А тот факт, что в стране судебный прецедент не является обязательным, еще более затрудняет приведение закона в действие.

С другой стороны, там, где суды оказываются перед лицом правового пробела в регулировании отношений, практика показывает, что в этих случаях дело может решить сам суд. А что касается трудового спора, то права сторон на выбор применяемого права могут быть признаны одним судом и отвергнуты другим.

Однако, как уже говорилось выше, закон страны, в которой заключался трудовой контракт, по всей видимости, является наиболее подходящим регулирующим законом. Эфиопии выгодно придерживаться этого принципа.

¹ См. **G.C.Cheshire**. *Private International Law*. — Butter worths. 6th edit. — L., 1969. — P. 3.

² См. *Labour Proclamation, 1975*. — Arts. 20—22, *Negarip Gazetta*, Year 35, No. 64.

³ *Ibid.* — Art. 2 (25).

⁴ *Ibid.* — Art. 2 (21).

⁵ См. **Franz Gamillsheg**. *Labour Contracts*. *International Encyclopedia of Comparative Law*. — Vol. III. — Ch. 28. — P. 7—10.

⁶ См. **Istvan Szazy**. *The Proper Labour Contracts//The International and Comparative Law Quarterly*. — January 1969. — Vol. 17. — Part 1.

⁷ *Ibid.* — P. 17—19.

⁸ *Ibid.* — P. 20.

⁹ *Ibid.* — P. 21.

¹⁰ Ibid. — Note 5. — P. 9.

¹¹ См. Robert Allen Sedler. The Conflict of Laws in Ethiopia. — Addis-Abeba, 1965. — P. 4.

¹² Эфиопия успешно кодифицировала многие из своих законов: Уголовный кодекс 1948 года, Гражданский кодекс 1960 года, Торговый и Морской кодексы 1960 года, Уголовно-процессуальный кодекс 1961 года и Гражданско-процессуальный кодекс 1965 года.

¹³ Судебные решения по трудовым конфликтам могли оказывать влияние на другие решения судов по сходным вопросам.

¹⁴ См. Verginella v. Antoniani (High Court). Civil Case No. 905/50; Kastoulis v. Kastoulis (High Court). Civil Case No. 250/51; Zervos v. Zervos (High Court), Civil Case No. 154/52; Guetty Forti v. Augusto Forti (High Court), Civil Case No. 174/56.

¹⁵ См. Rene David. Administrative Contracts in the Ethiopian Civil Code// Journal of Ethiopian Law Review. — Vol. 4. — No. 1. — P. 143—146.

¹⁶ См. The Ethiopian Civil Code of 1960. — Art. 25200(2).

¹⁷ См. Public Service Regulations. — No. 1. — 1961. — Arts. 109 cum. 3, Negarip Gazetta, Year 22, No. 6.

¹⁸ Hallock v. Hallock (Supreme Imperial Court), Civil Case No. 247/50.

¹⁹ Norman Bentwich. Private International Law in Ethiopia//International Law Quarterly. — 1951. — Vol. 4. — P. 111.

²⁰ См. Provisional Administrative Government Establishment Proclamation, 1974. — Art. 10, Prjc. No. 1, Negarip Gazetta.

²¹ Ibid. — Note 2. — The Preamble.

²² Ibidem.

²³ См. The Peoples Democratic Republic of Ethiopia Constitution, 1987. — Art. 18.

²⁴ По новой Конституции Эфиопия стала федеративной демократической республикой, в состав которой входят девять субъектов федерации (ст. 47 Конституции 1994 г.).

²⁵ Istvan Szazy. Conflict of Laws in Western, Socialist and Developing Countries. — 1974. — P. 127.

²⁶ Даже в известном в Эфиопии деле: Richard Savage v. The International Community (Addis-Abeba Labour High Court) File Case No. 110/73 — вопрос относительно выбора применяемого права не обсуждался. Суд прекратил дело, прибегнув к эфиопскому праву.

²⁷ Istvan Szazy. Op. cit. — P. 130.

²⁸ См. Laszlo Nagy. The Law to be Applied in Respect of Labour Relations with its International Aspects. Legal Development and Comparative Law. — 1982. — P. 90.

²⁹ Felice Morgenstern and Blaise Knapp. Multinational Enterprise and the Extraterritorial Application of Labour Law//The International and Comparative Law Quarterly. — 1978. — Vol. 27. — P. 770.

³⁰ См. The Ethiopian Maritime Law. — 1960. — Arts. 111—125.

³¹ См. The Civil Aviation Decree, 1962. — Art. 2(b) (i), Decree No. 48, Negarip Gazetta, Year 21, No. 17.

Хроника

«ОБНЯТЬ» НЕОБЪЯТНОЕ МОЖНО!

Заметки с XXXVIII ежегодного собрания Российской ассоциации международного права

Новая метла по-новому метет!

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

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

Чеченский гром

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Упрямая и упругая сила ума

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

В последнее время все чаще применяются принудительные

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Сила, к сожалению, применяется часто

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

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

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

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

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

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

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

Острая дискуссия

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

На «хаосе» поставим точку.

Гражданство — это всегда актуально

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

"После слез приходит радость"

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Эх, Каспий, Каспий!

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Невежество окрыляет

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

* * *

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

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

* * *

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

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

В.П.ПАРХИТЬКО,
кандидат юридических наук

Статья поступила в редакцию в сентябре 1995 года.

ПУТИ И ФОРМЫ ЕВРОПЕЙСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА (ШЕСТАЯ СЕССИЯ АКАДЕМИИ ЕВРОПЕЙСКОГО ПРАВА)

К.И. Королев*

С 26 июня по 14 июля 1995 г. флорентийской Академией европейского права проводилась очередная, шестая летняя сессия. Проведение такого рода мероприятий является одной из главных форм деятельности академии. В ходе них слушатели изучают два основных курса: право Европейского сообщества и защиту прав человека в Европе. Кроме этого проводятся семинары по отдельным вопросам экономического развития ЕС, актуальным вопросам деятельности Совета Европы. В работе сессии наряду с представителями западноевропейских стран принимают участие юристы из стран Центральной и Восточной Европы, Балтии, СНГ, в том числе из России. Всего их было около 100 человек.

Академия действует в рамках так называемого Европейского университетского института, являющегося научным центром, созданным странами — членами Европейского союза. Он призван осуществлять исследовательскую деятельность в Европе, сохранять, изучать и развивать научное и культурное наследие стран Европы во всем его единстве и многообразии. В этих целях институт осуществляет межотраслевые исследовательские программы по ключевым вопросам, с которыми сталкивается современное европейское общество, в том числе по проблемам поиска путей европейского строительства. Институт проводит фундаментальные исследования в области общественных наук, истории, экономики и права. Идея создания такого научного центра была выдвинута в 1955 году на встрече министров иностранных дел шести европейских стран, однако в полном объеме институт начал работать с 1976 года. В 1990 году институтом была создана Академия европейского права, уже проведшая к настоящему моменту шесть летних сессий, материалы которых ежегодно публикуются в «Сборнике лекций Академии европейского права».

Летом 1995 года выступили с обзорными лекциями: Э.Ноэль — почетный Генеральный секретарь Комиссии Европейских сообществ; Почетный президент Европейского университетского института; Т.Падоа-Скиоппа — заместитель генерального директора

* Заместитель начальника отдела международных связей Международно-правового управления Минюста РФ, советник юстиции I класса.

Банка Италии; А.Кассезе — Председатель Международного Суда ООН по бывшей Югославии. Специализированные доклады представили профессора: Р.Эррера (член Государственного совета Франции) — «Выдача преступников и права человека»; П. ван Дайк (член Государственного совета Нидерландов) — «Судебная защита прав человека в Европе: инструменты и процедуры»; А.Джемшевский (начальник Отдела сотрудничества со странами Центральной и Восточной Европы в области прав человека, Управление по правам человека Совета Европы) — «Существенный пересмотр контрольного механизма Европейской конвенции по правам человека: одиннадцатый протокол»; Джо Шоу (профессор европейского права, Университет г. Лидо, Великобритания) — «Европейское гражданство»; Ф.Дж.Джэкобо (адвокат, Суд Европейских сообществ) — «Актуальные вопросы деятельности Суда Европейских сообществ»; Ф.Дж.Снайдер (профессор европейского права, Европейский университетский институт) — «Конституционное право Европейского союза»; Н.Райх (декан Бременской школы права) — «Европейская экономическая конституция — хартия для граждан?»; М. Маресо (директор Европейского института, Университет г. Гент, Бельгия) — «Отношения Европейского союза со странами Центральной и Восточной Европы»; П. Торнберри (профессор международного права Кильского университета, Великобритания) — «Защита национальных меньшинств».

Представляется, что среди многих актуальных вопросов европейской правовой и политической жизни, рассмотренных в ходе сессии, особое значение для России накануне ее принятия в Совет Европы и в связи с развитием ее отношений с Европейским союзом имеют, в частности, предстоящее изменение механизма судебной защиты прав человека в рамках Совета Европы, а также правовые и институциональные вопросы осуществления внешней политики Европейского союза, в том числе и в отношении нашей страны. В этой связи особого внимания заслуживают два доклада.

В докладе проф. А. Джемшевского был дан подробный анализ одиннадцатого протокола к Европейской конвенции по правам человека. Этот протокол, ставший результатом Венской (1993 г.) встречи глав государств и правительств стран — членов Совета Европы, был открыт для подписания 11 мая 1994 г. Он подписан всеми странами — членами Совета Европы и ратифицирован по состоянию на июнь 1995 года Болгарией, Чешской Республикой, Кипром, Венгрией, Исландией, Литвой, Мальтой, Словакией, Словенией, Швецией и Великобританией.

Основным направлением проводимой на основании этого протокола реформы является замена ныне действующей контрольной системы, включающей Европейскую комиссию по правам человека

и Европейский суд по правам человека, на постоянно действующий Европейский суд по правам человека, в который получают прямой доступ любые возможные истцы (государства — члены Совета Европы, на которые распространяется действие этого протокола, отдельные лица, группы граждан, неправительственные организации). При этом на предварительной стадии судебная коллегия, состоящая из трех человек, будет рассматривать вопрос о принятии к производству данного дела. Дело будет принято к рассмотрению, если хотя бы один из судей выскажется за это. Окончательное решение по делу в большинстве случаев будет вынесено Палатой в составе семи судей. Лишь в исключительных случаях по поводу разрешения наиболее важных и сложных дел решение будет выноситься Большой палатой, состоящей из 17 судей. В целях всестороннего и полного понимания соответствующей правовой системы в заседаниях Большой палаты предусмотрено участие судьи — представителя той страны, интересы которой затронуты в данном деле.

Все иски о защите прав граждан будут направляться непосредственно в суд. Комитет министров уже не будет определять подсудность дел, хотя и сохранит имеющуюся у него важную роль по исполнению решений суда. Право на индивидуальную жалобу будет безусловным, а юрисдикция суда в отношении споров между государствами — полной.

Таким образом, будут, как и ныне, сосуществовать как индивидуальные жалобы граждан, так и иски со стороны государств. При этом приемная суда, имея данные об истцах, сможет в случае необходимости запрашивать у них необходимую дополнительную информацию. После этого ходатайство поступает в Палату и по нему назначается судья-докладчик. Если судья-докладчик убежден, что данное дело подлежит рассмотрению судом, он не выносит его на рассмотрение на предмет подсудности коллегии из трех судей. В этом случае вынесенное на рассмотрение дело подлежит оценке его подсудности со стороны самой Палаты. В ходе подготовки дела к рассмотрению судья-докладчик устанавливает контакт со сторонами и ведает всеми необходимыми материалами, он может также запросить у сторон дополнительные сведения. Слушание дела проводится Палатой, которая предлагает сторонам решить дело мировой сделкой. Если сторонам сделать это не удается, суд выносит свое решение. В случае вынесения решения по принципиальному вопросу и при необходимости отступления от решения данного дела на основании обычного права Палата может по своему усмотрению направить дело в Большую палату. При этом необходимо согласие всех участников спора.

После вынесения решения по делу стороны имеют в своем распоряжении три месяца для его обжалования в Большой палате. Пять судей — членов Большой палаты решают вопрос о принятии обжалования к производству. Решение Палаты является окончательным, если нет оснований для передачи дела в Большую палату. В соответствии с международным правом решение суда является обязательным и окончательным. Как и ныне, Комитет министров осуществляет контроль за исполнением судебного решения.

Осуществляемые изменения были обусловлены увеличением количества и возрастанием сложности ходатайств, расширением числа государств — членов Совета Европы. Проводимая реформа призвана повысить эффективность механизма защиты прав человека, приблизить его к гражданам, ускорить судебную процедуру.

В результате осуществляемых изменений и российской гражданке после принятия нашей страны в Совет Европы получают прямой доступ к действенной системе защиты прав и свобод человека, какой призван стать Европейский суд по правам человека.

Выступление проф. М.Маресо было посвящено вопросам развития сотрудничества Европейского союза со странами Центральной и Восточной Европы, а также Россией и бывшими республиками СССР. Основными инструментами развития такого сотрудничества являются Соглашения об ассоциации — «Европейские соглашения» для стран Центральной и Восточной Европы и Соглашения о партнерстве и сотрудничестве для России и ряда других бывших республик СССР. Первым опытом в этом направлении было заключение в декабре 1993 года Европейского соглашения об ассоциации между Европейскими сообществами и странами — участницами ЕС, с одной стороны, и Республикой Венгрия — с другой. Посвященное в значительной своей степени решению торговых, экономических, культурных и финансовых вопросов сближения договаривающихся сторон, это соглашение в преамбуле содержало важное политическое заявление о том, что конечной целью для Венгрии является членство в Сообществе. Это соглашение стало базовым документом и для развития отношений ЕС с другими странами.

Базовым элементом двусторонних отношений Европейского союза и России является подписанное в июне 1994 года Соглашение о партнерстве и сотрудничестве. Это соглашение является шагом вперед по сравнению с Соглашением о торговле, коммерческом и экономическом сотрудничестве, подписанным ЕС и бывшим СССР в 1989 году. Оно впервые устанавливает рамки для политического диалога, создает всеобъемлющую правовую базу для внешнеэкономических связей и политического диалога на самом высоком уровне, открывает широкие возможности для развития

разнообразных форм — экономического и культурного сотрудничества. Соглашение должно вписаться в комплекс двусторонних и многосторонних договоров и соглашений, действующих в Европе и призванных гарантировать мир, стабильность и экономическое развитие на всем континенте.

Представляется, что при определенной разнице в подходах ЕС к вопросам развития отношений со странами Центральной и Восточной Европы и Россией оба вида соглашений отражают как заинтересованность партнеров в развитии сотрудничества друг с другом, так и объективную необходимость такого сотрудничества.

При этом важную роль в осуществлении этого сотрудничества играет сама Академия европейского права.

Флоренция — Москва.

Статья получена редакцией в июле 1995 года.

Книжная полка

НОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ О ПРАВАХ И СВОБОДАХ НАРОДОВ

«Права и свободы народов в современных источниках международного права» (сборник документов). Составитель и автор вступительной статьи проф. Р.А.Тузмухамедов. Казань, «Книжный дом», 1995. Статья и 210 стр. приложений.

Книга эта — по форме сборник, коих много. Обычно также и то, что к сборнику документов предпосылается статья эксперта или составителя. Но в данном случае перед читателем иное содержание при схожести, обыденности формы. Не случайно любой взявший ее в руки прочитывает и вчитывается в то, что на титуле названо «вступительной статьей». Вся соль-то в ней. Здесь поставлена и разъяснена проблема, прямо скажем, не только в мире, но и в СССР, и в России давно существующая, но практически негласно запретная все эти годы («какие еще права для народов!»). А в 13 раз превосходящий по объему сам сборник текстов — не что иное, как «Приложение», источники к тексту этой статьи.

Насколько помню, работы Р.А.Тузмухамедова — это всегда вторжение в новую для науки область. Он внедряется в нее и, естественно, обнаруживает много нового, в том числе неизвестного или малоизвестного. Иначе, по-своему рассматривает источники. Поэтому он не только публикует свои суждения, но и обнаруживает для исследователей сами источники. Так было, когда он первым занялся Организацией африканского единства (см. три тома собранных и переведенных им документов, вышедших в 70-е годы). Так было и в то время, когда он поднял проблему Движения неприсоединения (еще три тома документов, собранных, переведенных и изданных в 70—80-е годы). И лишь в 1989 году появилась его монография «Движение неприсоединения и международное право». У каждого ученого свой стиль. Мне кажется, при новизне темы такой — весьма оправдан.

Зная стиль МЖМП в отношении рецензий — не столько о книге, сколько о том, что рецензент может и хочет сказать в связи с ней, — ограничусь лишь несколькими краткими замечаниями о

самом исследовании («вступительной статье») автора. Во-первых, тема не абстрактна, а весьма и весьма «заземлена», особенно применительно к нашей ситуации в России, и требует дальнейшего углубленного изучения и разработки. Тому доказательство — приложение к книге, то есть сборник документов-источников.

Во-вторых, новым и вовсе не необоснованным представляется то, что вынесено в название как исследования, так и всей книги, — речь не только о правах народов, но и об их свободах. Автор поясняет, что понимает под этим институтом, и дает приблизительный перечень таких свобод (стр. 12). Действительно, без них народа быть не может. Они — *sine qua non* его существования как этноса. И ни даровать, ни ущемлять, ни отнимать их нельзя. Это противоправно и преступно.

В-третьих, на фоне обострившейся, особенно в Европе и в России, политической борьбы в связи с правом народов на самоопределение важным представляется не только то, что автор подчеркивает неприятие этого общепризнанного принципа в практической деятельности почти всех правящих элит в мире (стр. 5—9), но и его общее заключение: «Главное для любого народа — свобода равноправного развития» (стр. 13).

В-четвертых, справедлива констатация факта беспомощности и явной недостаточности «международных институциональных механизмов по защите прав народов в современном мире» (стр. 14). Наконец, имеет смысл отметить, что автору не свойствен флюсующий патриотизм в отношении своей темы. Он считает, что права народов и права индивида отнюдь не противоречат друг другу. «Эти две отрасли современного и будущего международного права, бесспорно, взаимосвязаны», — утверждает он (стр. 11).

Теперь о моем видении некоторых вопросов, освещаемых или затрагиваемых автором. Естественно, акцентируя внимание на принципе равноправия и самоопределения народов, автор затрагивает очень важную и для теории, и для практики проблему определения субъекта этого принципа. В выпущенном совместно с проф. В.И.Кузнецовым в издательстве «Международные отношения» «Словаре прав человека и народов» (он стал библиографической редкостью), проф. Тузмухамедов писал, в частности: «Трудным и не получившим до сих пор единообразного понимания в мировом сообществе и среди юристов-международников остается определение термина "народ"» (стр. 195).

Изучая опыт социально-политического развития Татарстана и активно участвуя в этом процессе с конца 80-х годов, имею основания сказать по этому поводу следующее. Понятие «народ» многогранно и используется в самых различных смыслах. Для обозначения той части общества, которая управляется руководите-

лями, мы говорим: «простой народ», имея в виду рядовых избирателей как синоним гражданского общества; мы говорим: «народ Республики Татарстан», имея в виду всех граждан Республики; как синоним этноса: «татарский народ», имея в виду семимиллионный этнос. В связи с правом на самоопределение мне представляется важным обозначить термином «народ» такую общность, которая стремится к одной из форм самоопределения, зафиксированных в Декларации о принципах международного права 1970 года:

1. Создание суверенного независимого государства.
2. Свободное присоединение к независимому государству или объединение с ним.
3. Установление любого другого политического статуса, свободно определенного народом (стр. 120).

Такая общность имеет более или менее очерченную территорию компактного проживания и является, как правило, полиэтничной, чем и отличается от этноса. В моем представлении народ — это переходная форма на пути становления нации. Последняя отличается от первой завершенностью самоопределения, то есть самоопределением в форме создания своего суверенного и независимого государства. Таково мое видение в свете опыта Татарстана, где сложился полиэтничный народ, состоящий из татар, русских, чувашей, башкир и т.д. Основываясь на этом же опыте, считаю, что самоопределение в Российской Федерации будет происходить в существующих границах республик и областей, а субъектами самоопределения будут и уже выступают не только те, кого называют коренными народами, но и русские. Самоопределение начинается с ясно выраженной политической воли людей к созданию собственной государственности, вплоть до суверенного государства.

Еще один актуальный вопрос. Актуален он и в связи с тем, что на многих форумах 1995 года, посвященных 50-летию ООН, рассматривались вопросы демократического реформирования этой уникальной организации. Это вопрос о Международном Суде ООН. Автор обращает внимание читателя (стр. 14) на решение Регионального совещания в Казани Организации непредставленных стран и народов 1993 года о необходимости расширить компетенцию Суда, с тем чтобы он был вправе рассматривать споры не только между государствами, но и между народами и государствами, а также между самими народами. Как человек, причастный к этому решению ОНСН, должен сказать, что очевидное становление международного права народов, о чем пишет автор (стр. 3), подразумевает и механизмы обеспечения прав народов. Трагедия Югославии, Руанды, Чечни — лишь немногие убедительные примеры того, как важно исходить из того, с чего начиналась демократическая система управления, провозглашенная американской и фран-

цузской революциями, что государственный суверенитет — это всего лишь функция суверенитета народа, что государственное управление — не для бюрократии, а для народа и от народа.

Если сегодня не вызывает сомнения, что нарушение прав индивида или национальных меньшинств — это не только внутригосударственная проблема, но и международная, то, соответственно, и народы должны быть защищаемы в рамках международного сотрудничества. Это уже записано не только в Уставе ООН, но и в пактах 1966 года, и в ряде конвенций. Одним из звеньев такого сотрудничества должна стать процессуально-правовая субъектность народов, представленных их НПО, в международных судах и арбитражах. Татарстанская ассоциация федералистов (ТАФ), где я являюсь Председателем, уполномочила проф. Р.А.Тузмухамедова как члена Совета Всемирного федералистского движения и первого заместителя Председателя этого Совета доложить на 22-м конгрессе Движения в Сан-Франциско наши взгляды на эту проблему.

В целом считаю, что появилось интересное исследование и нужный многим сборник источников по правам и свободам народов.

Р. ХАКИМОВ,
кандидат философских наук

г. Казань

Рецензия поступила в редакцию в августе 1995 года.

Кто есть кто в нашей науке



КАМЕНЕЦКАЯ ЕЛЕНА ПАВЛОВНА

Эта публикация должна была появиться значительно раньше. Но мы, коллеги и друзья Елены Павловны Каменецкой, были настолько потрясены ее безвременной кончиной, что просто не было физических и душевных сил взяться за перо и написать о Леночке в прошедшем времени. Да и сейчас это трудно сделать. Ушел из жизни не только крупный ученый-юрист, специалист в области международного космического права, очень много сделавший для развития этой новой отрасли международного права и, более того, — что не всегда совпадает — имевший огромные потенциальные возможности для ее дальнейшего развития и смело бравшийся за исследование самых сложных и трудных проблем космического права. Не стало человека, наделенного необычными личными качествами: целеустремленного и трудолюбивого, всегда доводившего начатое дело до конца, доброго и чрезвычайно доброжелательного, отзывчивого и глубоко порядочного.

Елена Павловна родилась 2 октября 1949 г. в Москве. Закончила московскую среднюю школу № 5. В характеристике школьницы Лены Каменецкой отмечались ее разносторонние интересы, серьезное отношение к учебе, умение систематически работать. После полета в космос Ю. Гагарина в 1961 году «заболела» космонавтикой. Начала коллекционировать космические значки и марки, портреты космонавтов (желательно с автографом!), модели спутников и космических кораблей, которые сама же конструировала из кро-

шечных деталей. Дома в ее комнате на самом видном месте стоит большой пластмассовый космонавт в полном снаряжении, подаренный ей в свое время близкими друзьями.

Лену очень любили и уважали в школе. Зная об ее увлечении, весь класс «тащил» ей космические значки, марки, фотографии, книги. А в более поздние годы мы, ее коллеги, также несли и привозили ей из разных стран самые различные космические сувениры. Собранной ею коллекции по космической тематике мог бы позавидовать самый взыскательный собиратель.

В седьмом классе она впервые прочла брошюру о космическом праве. Тогда же провела в школе несколько лекций по вопросам освоения космоса и формирования новой отрасли международного права — космического права. Тогда же ей удалось организовать ряд интересных встреч с космонавтами. И об этом можно прочитать в ее школьной характеристике. Заканчивая школу, она уже твердо решила, что будет изучать правовые проблемы, связанные с исследованием и использованием космического пространства в мирных целях.

Закончив школу, Лена поступила в Московский государственный институт международных отношений, международно-правовой факультет которого с отличием окончила в 1972 году. За годы учебы в институте серьезно занималась в кружке международного права, активно участвовала в работе Научного студенческого общества, много раз выступала с докладами на научных студенческих конференциях. Одним словом, уже тогда ярко проявились ее способности к научной работе. Не случайно поэтому преддипломную практику она проходила в секторе международного воздушного и космического права Института государства и права Академии наук СССР. С тех пор вся творческая жизнь Елены Павловны Каменецкой была неразрывно связана с этим институтом.

В 1972 году была принята в очную аспирантуру ИГП АН. Успешно защитила в 1975 году кандидатскую диссертацию на тему «Сотрудничество государств в исследовании и использовании космического пространства в мирных целях в рамках международных организаций» и в том же году стала младшим научным сотрудником сектора международного воздушного и космического права.

С первых шагов самостоятельной научной работы Елена Павловна ярко проявила свои способности четко и оперативно работать, идти непроторенным путем, смело бралась за самые сложные проблемы, в частности связанные с военными аспектами освоения космоса. Ее научные исследования всегда отличались высоким теоретическим уровнем, глубиной анализа и смелыми выводами. Старшие коллеги Елены Павловны неизменно высоко оценивали ее научные работы, ее веру в нужность и важность новой отрасли международного права для будущего человечества.

Развивая идею широкого международного сотрудничества в исследовании и использовании космического пространства, Елена Павловна собирала материал для написания монографии, посвященной деятельности созданных к тому времени международных организаций — межправительственных, объединяющих усилия различных государств в освоении космоса, и неправительственных, в рамках которых обсуждаются разнообразные теоретические проблемы, связанные с исследованием и использованием космического пространства. В 1980 году была опубликована ее монография «Космос и международные организации». В ней рассмотрен широкий круг международно-правовых аспектов сотрудничества государств в рамках международных организаций и их правового положения. В монографии сформулированы конкретные предложения по дальнейшему совершенствованию международного сотрудничества в освоении космоса. Следует отметить, что опубликованная пятнадцать лет назад научная работа Е.П. Каменецкой отнюдь не потеряла своей актуальности и сегодня. По ней учатся студенты в юридических вузах страны. В результате комплексного исследования проблемы Елена Павловна приходит к выводу, что «по мере расширения диапазона космических исследований роль и количество международных организаций, занимающихся проблемами сотрудничества в освоении космоса, будут возрастать». Примечательно, что за эту монографию Елена Павловна была удостоена почетного звания лауреата Ленинского комсомола.

В те годы среди юристов — специалистов по космическому праву, как отечественных, так и зарубежных, стала популярной идея создания новой универсальной космической организации по типу специализированного учреждения ООН или МАГАТЭ для координации космической деятельности государств и развития всестороннего международного сотрудничества по всем основным направлениям освоения космоса — Международного космического агентства. Как правило, высказывавшие подобные идеи авторы не давали анализа причин, вызывающих необходимость создания такого агентства, характеристики его возможных функций и структуры, ограничиваясь общими тезисами о целесообразности учреждения новой международной организации. Понимая, что решение проблемы создания агентства очень сложно и трудно по ряду причин, Елена Павловна предупреждает, что, работая над созданием новой международной организации, «необходимо принимать во внимание целый комплекс различных соображений политического, юридического, экономического, научно-технического и иного характера». Не ограничиваясь теоретическим обоснованием указанной идеи, Елена Павловна Каменецкая определяет конкретные цели, задачи и принципы деятельности агентства, его компетенцию, полномочия. По ее мысли, Международное космическое агент-

ство должно было бы содействовать международному сотрудничеству в исследовании и использовании космического пространства в мирных целях, осуществлять координацию в международном масштабе деятельности государств и международных организаций в этой области, выполнять посреднические функции в деле оказания помощи развивающимся странам в практическом применении достижений науки и техники и др.

Всестороннее исследование проблемы дало возможность Е.П. Каменецкой подготовить рабочий проект устава, который был в свое время передан в соответствующий отдел Министерства иностранных дел. Оценивая вклад автора в развитие международного космического права и особенно в разработку вопроса об учреждении Международного космического агентства, доктор юридических наук В.С. Верещетин, бывший в те годы заместителем Председателя Совета «Интеркосмос», отмечал, в частности, что «разработка этого вопроса может приобрести особое значение как в теоретическом, так и в практическом плане. Занимаясь анализом этой проблемы, автор шел по совершенно непроторенному пути». Напомним, что проект создания Всемирной космической организации (ВКО) был официально выдвинут нашей страной лишь в 1988 году. Таким образом, постановка вопроса о создании такой организации явилась не только научным предвидением автора, опиравшегося на глубокий анализ требований и потребностей дальнейшего совершенствования международного сотрудничества в освоении космоса, но имела и практическое значение.

Диапазон научных интересов Е.П. Каменецкой был чрезвычайно широк и разнообразен. За годы работы в институте ею исследовано множество актуальных проблем международного космического права, имеющих как теоретическое, так и практическое значение. Так, ее очень интересовали вопросы правового статуса космонавта как «посланца человечества в космос». Космонавт — такая же профессия, как, к примеру, инженер, врач, летчик, подчеркивала Елена Павловна. И хотя в ряде действующих ныне документов говорится о правах и обязанностях космонавта, единый статус его, который просто необходим на нынешнем этапе, до сих пор не выработан. Именно поэтому она приняла такое горячее участие в подготовке коллективной монографии «Правовые проблемы полетов человека в космос», в которой впервые в отечественной юридической литературе был рассмотрен целый комплекс актуальных и малоисследованных международно-правовых проблем, возникающих в связи с полетами человека в космическое пространство, а кроме того, были выдвинуты и обоснованы предложения по правовой регламентации пилотируемой космонавтики с целью заключения в дальнейшем соответствующего международного соглашения. Еленой Павловной написаны такие кардинальные по важности

разделы монографии, как «Юридическое содержание понятий "пилотируемый космический объект", "космонавт", "космический экипаж"», «Юрисдикция и контроль над пилотируемыми объектами и их экипажами», «Правовой режим пилотируемых космических объектов, принадлежащих международным межправительственным организациям». Отметив, что в международном космическом праве не существует договорного определения таких понятий, как «космонавт», «экипаж», «персонал», и детально аргументировав острую необходимость выработки таких определений, а также регламентации прав, обязанностей и ответственности лиц, находящихся в космосе, с учетом их должностного положения, выполняемых функций и целей пребывания в космосе, автор предлагает считать космонавтами с точки зрения международного права «лиц, осуществляющих профессиональную деятельность, связанную с исследованием и использованием космического пространства и небесных тел, в самом космосе и на небесных телах в соответствии с принципами и нормами международного космического права». Следует отметить, что в дальнейшем Елена Павловна не переставала работать над определениями этих и ряда других понятий, используемых в международных космических договорах и соглашениях, но не получивших до сих пор своего юридического толкования.

Такого рода научные исследования логично привели Е.П. Каме-нецкую к участию в совместном научном проекте по разработке проекта международного соглашения, посвященного правовому регулированию полетов человека в космос. С этой инициативой Институт государства и права АН СССР обратился к крупным зарубежным научным центрам, занимающимся разработкой проблем космического права: Институту воздушного и космического права Кельнского университета (ФРГ) и Центру исследований и изучения космического права и политики Университета Миссисипи (США). Была проведена огромная предварительная работа, увенчанная разработкой неофициального текста проекта Конвенции о пилотируемых космических полетах. Опубликованный в юридических журналах СССР («Советский журнал международного права», 1991, № 1), США и ФРГ проект был представлен от имени разработчиков Юридическому подкомитету Комитета ООН по космосу при поддержке Международного института космического права, имеющего при этом Подкомитете статус наблюдателя.

Елену Павловну глубоко угнетала мысль, что в нашей стране, осуществившей обширную программу освоения космоса, выступившей с различными инициативами по разработке международно-правовых документов в области освоения космоса, нет национального космического законодательства. Притом, что, к примеру, в США Закон об астронавтике и исследовании космического пространства был принят еще в 1958 году. Не случайно поэтому она

приняла самое активное участие в разработке первого в нашей стране Закона о космической деятельности. Елена Павловна вместе с группой сотрудников Института государства и права энергично взялась за нелегкое дело разработки текста такого закона. Потребовались многочисленные заседания рабочих групп, множество обсуждений, консультаций на различных уровнях, прежде чем проект закона, вынесенный на обсуждение законодательного органа РФ, был принят 20 августа 1993 г. Устанавливающий общие «правовые и организационные основы космической деятельности» Закон предполагает принятие в дальнейшем других нормативных актов, конкретизирующих отдельные его положения и регулирующих различные аспекты освоения космоса. У Елены Павловны были интересные идеи и планы на этот счет.

Работа над проектом Закона РФ о космической деятельности привела Елену Павловну к исследованию вопросов, связанных с дальнейшим развитием национального космического права. В последние годы ею были успешно разработаны такие конкретные проблемы национального правового обеспечения космической деятельности РФ, как лицензирование космической деятельности и сертификация космической техники, страхование и коммерциализация космической деятельности. За годы работы в институте ею опубликовано, в том числе и за рубежом, более 90 работ объемом свыше 100 п.л. по самым различным проблемам регулирования космической деятельности.

Наряду с исследованием указанных вопросов Елена Павловна собрала богатый нормативный и научный материал для написания докторской диссертации по проблемам западноевропейской интеграции в освоении космоса. В Европейском космическом агентстве (Франция), куда она была приглашена в 1992 году для сбора материала для диссертации, ею одновременно был прочитан ряд научных докладов, получивших самую высокую оценку. Можно не сомневаться, что ее диссертация, будь она завершена, стала бы серьезным вкладом в развитие космического права.

Е.П. Каменецкую хорошо знали за рубежом. В разные годы она участвовала в работе Комитета ООН по космосу и его Юридического подкомитета, в семинарах юристов по программе «Интеркосмос» и других международных организаций. Она была активным членом Международного института космического права, на ежегодные коллоквиумы которого регулярно представляла интересные доклады. А затем была избрана членом-корреспондентом Международной академии астронавтики. Ее слушателей и зарубежных коллег поражали знания и эрудиция, высокая компетентность и профессионализм Елены Павловны. В полученных в связи с ее кончиной соболезнованиях помимо высоких профессиональных

качеств отмечались ее замечательные человеческие качества: порядочность, прямота, доброжелательность.

Во время зарубежных командировок она выступала по самой разнообразной тематике на английском языке, который знала отлично, вызывая неизменный интерес аудитории.

Вспоминается 1979 год, когда она была приглашена в Институт воздушного и космического права Макгилльского университета в Монреале. В данном конкретном случае особенно ярко проявились черты характера Елены Павловны. Прежде всего она добилась сокращения срока своего пребывания в Монреале с 6 до 3 месяцев, заявив, что уложится с научно-исследовательской программой своего пребывания в этот более сжатый срок. Елена Павловна настолько была привязана к семье и друзьям, что не мыслила отрыва от них на длительный срок. Это был единственный столь продолжительный для нее период пребывания вне дома. Глубокую привязанность к родным и друзьям не могла подменить даже профессиональная любовь к любимому делу. В далеком чужом городе Елена Павловна проявила удивительную способность самостоятельно, без чьей-либо помощи адаптироваться к местным условиям. Подобрала уютную небольшую и, естественно, недорогую квартиру, взяла в аренду телевизор и даже решила такую сложную проблему, как поручительство о том, что она вернет телевизор владельцу. В самом институте Елена Павловна успешно прочла цикл лекций по актуальным проблемам международного права и подготовила по этой же тематике научное исследование. Одновременно ознакомились с работой ИКАО. Как всегда, Елена Павловна подобрала для родных и друзей интересные сувениры. Будучи женщиной элегантной, со вкусом, она в своих зарубежных поездках никогда не увлекалась «тряпками».

Елена Павловна обладала также большими организационными способностями. В качестве примера можно сослаться на ту огромную работу, которая была ею выполнена по подготовке пяти выпусков трудов научных чтений по космонавтике, посвященных международному научному сотрудничеству и правовым вопросам освоения космического пространства. Елена Павловна своим обаянием и настойчивостью сумела привлечь в качестве авторов «цвет правовой космической мысли в стране». В этих трудах опубликованы ее статьи, посвященные различным аспектам сотрудничества государств в освоении космоса в рамках международных организаций. В последнем, VIII сборнике Е.П. Каменецкая опубликовала статью, посвященную сложному вопросу осуществления юрисдикции над космическим объектом и его экипажем во время нахождения в космическом пространстве, воздушном пространстве над иностранным государством или в открытом море, а также в случае совершения аварийной посадки за пределами территории государ-

ства регистрации. В подготовленном авторским коллективом в 1992 году «Словаре международного космического права» перу Елены Павловны принадлежит около 30 разделов, в которые она в сжатые энциклопедические рамки вложила свой огромный профессиональный опыт, накопленный за все годы плодотворной научно-исследовательской деятельности.

Е.П. Каменецкая принадлежит к тому небольшому числу специалистов в мировом масштабе, которые всецело посвятили себя исследованию международно-правовых проблем, связанных с космической деятельностью государств и международных организаций. Не случайно поэтому ее доклады, представленные на ежегодные международные colloquiums по космическому праву, вызывали значительный интерес. На нее как на выдающегося специалиста ссылались юристы других стран. Просматривая ежегодные сборники материалов этих colloquiums, в каждом из которых можно найти тексты докладов Е.П. Каменецкой, удивляешься ее неординарной работоспособности. Невыразимо грустно читать материалы последних colloquiums, в которых уже нет фамилии нашей Елены Павловны.

И еще об одном качестве Елены Павловны нельзя не сказать. При всей своей занятости по работе и материнских обязанностях, которые она также выполняла ответственно и талантливо, она всегда охотно делилась своими знаниями и опытом с каждым, кто в этом нуждался.

На состоявшемся в Осло (Норвегия) в октябре 1995 года colloquiume Международного института космического права были выражены глубокое сожаление и скорбь по случаю преждевременной кончины Е.П. Каменецкой, которая на протяжении почти двух десятилетий активно участвовала в деятельности этого института.

Прошло много месяцев без нее, но не исчезает чувство пустоты, вызванное уходом крупного специалиста в области космического права, надежного друга, доброжелательного коллеги, удивительно прекрасного человека. Те, кто имел счастье знать Елену Павловну Каменецкую, несомненно разделяют наши чувства.

Э.Г. ЖУКОВА,
*старший научный сотрудник ИГП РАН, кандидат юридических наук,
действительный член Международной астронавтической академии
(подробнее об авторе см. в нашем журнале № 1 за 1994 г.)*

Г.П. ЖУКОВ,
*профессор кафедры международного права Российского
университета дружбы народов, доктор юридических наук,
почетный директор Международного института космического права,
действительный член Международной астронавтической академии
(подробнее об авторе см. в нашем журнале № 2 за 1993 г.)*



КОЗЫРЕВ АНДРЕЙ ВЛАДИМИРОВИЧ

Родился 27 марта 1951 г. в Брюсселе (Бельгия). В 1974 году окончил Московский государственный институт международных отношений. С этого же года начинает работу в МИД СССР в Управлении международных организаций. Прошел путь от референта до начальника этого управления.

В октябре 1990 года сессией Верховного Совета РСФСР назначен министром иностранных дел Российской Федерации. В октябре 1991 года назначен на этот пост Указом Президента РСФСР.

В составе советских делегаций неоднократно принимал участие в сессиях Генеральной Ассамблеи ООН, других международных форумах. В 1991 году — глава делегации СССР на сессиях ЭКОСОС. В связи с избранием на выборах 17 декабря 1995 года депутатом Государственной думы сложил с себя полномочия министра иностранных дел.

Кандидат исторических наук. Автор ряда книг по проблематике разоружения и многочисленных публикаций по вопросам ООН, актуальным международным проблемам. Его книги — «"Нет!" — торговле смертью» (1980 г.), «Огнестрельный бизнес (торговля империалистических стран оружием)» (1985 г.), «Торговля оружием в политике империализма» (1985 г.), «Мы и мир в зеркале ООН» (1991 г.), «Преображение» (1995 г.). Кроме того, в 1986 году издана Политиздатом коллективная монография «Борьба СССР в ООН за мир, безопасность и сотрудничество» (авторский коллектив — П.Х. Абдуллаев, Д.В. Быков, А.В. Козырев. Главный редактор — А.А. Громыко, зам. главного редактора — Г.М. Корниенко). Владеет английским, французским и португальским языками.

Женат, имеет дочь.

Увлекается живописью, литературой, философией.

Отвечая на вопрос журнала: «Каково значение ООН в современном мире?», А.В. Козырев сказал: «Созданная по воле народов мира 50 лет назад, Организация Объединенных Наций, пережившая за эти годы и время надежд, и горечь разочарований, вступает ныне в период адаптации к условиям многополярного взаимосвязанного мира.

Нет больше блокового противостояния, отодвинута ядерная опасность. Конфронтация уступает место сотрудничеству и партнерству. Все увереннее становится поступь демократических процессов в мире.

Организация Объединенных Наций имеет все возможности для полной реализации всего потенциала, заложенного ее учредителями. Идеи сотрудничества, равенства и гуманизма обретают плоть в деятельности Организации. Нарастает ее вклад в обеспечение стабильности и безопасности в мире. ООН поощряет тенденцию к регулируемости мировых дел на основе международного права, утверждения примата права над силой. На приоритетные позиции выдвигаются вопросы соблюдения прав и свобод человека. Все большее внимание уделяется социально-экономической проблематике.

Однако Организации еще многое предстоит сделать, чтобы в полной мере отвечать чаяниям всех народов планеты. Переход к качественно новой системе международных координат идет болезненно. На поверхность выходят уже не скованные льдами холодной войны многочисленные региональные и локальные конфликты, отмеченные крайними проявлениями национализма и этнической розни, распадом государств, переделом границ.

Нынешний полувековой юбилей дает нам хороший повод для того, чтобы оглядеться вокруг и попытаться максимально усовершенствовать ооновские механизмы.

Мы твердо убеждены и об этом говорим с трибуны Генеральной Ассамблеи ООН: основой безопасности и процветания международного сообщества может быть только равноправие государств и уважение всего многообразия культур, религий, национальных традиций населяющих их народов. В то же время все государства мира должны неуклонно соблюдать основополагающие принципы международной законности, уважать права личности и поощрять экономический прогресс. В этом и заключается смысл Устава ООН, определяющего как общие идеалы и цели, так и равные права и обязанности для всех государств без исключения.

Ключевым направлением в работе ООН остаются вопросы поддержания международного мира и безопасности. Сегодня мы являемся свидетелями беспрецедентных усилий ООН на миротворческом направлении. Без «голубых касок» мир был бы намного

опаснее, а десятки конфликтов — кровопролитнее и разрушительнее. Отрадно, что в этих усилиях значительную роль играют и российские военнослужащие.

Однако не стоит закрывать глаза и на то, что ооновское миротворчество нуждается в серьезном совершенствовании. ООН должна быть способна предпринимать более быстрые и эффективные действия в отношении угроз международному миру и безопасности. Первоочередное внимание следует уделять раннему предупреждению кризисов, политическому посредничеству и, в соответствии с реалистическими мандатами, быстрому развертыванию в районах конфликтов гражданского и военного персонала ООН, включая силы по поддержанию мира. Требуют дальнейшего совершенствования оперативное планирование и процедуры осуществления миссий по поддержанию мира. Все в большей степени актуальна практическая реализация предложения Генерального секретаря о создании «резервных сил» ООН. Важно не упускать из виду и вопросы обеспечения безопасности миротворцев ООН. И этому, несомненно, поможет заключенная недавно Конвенция о защите персонала ООН. В новых условиях возрастает и роль региональных организаций и механизмов в обеспечении стабильности и безопасности, предотвращении и урегулировании различного рода конфликтов.

ООН следует продолжить линию на качественное совершенствование международного правозащитного механизма, прежде всего за счет усиления его контрольных и превентивных функций, большей ориентации на конкретные дела.

Особого внимания заслуживает укрепление потенциала ООН в деле реагирования на чрезвычайные гуманитарные ситуации. Следует всемерно совершенствовать взаимодействие государств и международных организаций в целях оказания гуманитарной помощи.

Мы приветствуем бессрочное продление Договора о нераспространении ядерного оружия и стремление государств-участников добиваться его универсализации, призываем международное сообщество к приданию мораторию на ядерные испытания универсального и бессрочного характера.

И наконец, нельзя не сказать о столь важной стороне деятельности ООН, как международное законодотворчество. Прогрессивное развитие и кодификация международного права, его адаптация к реалиям современности должны стать прочной основой жизни международного сообщества на пороге третьего тысячелетия».



СТАРОДУБЦЕВ ГРИГОРИЙ СЕРАФИМОВИЧ

Родился 1 августа 1954 г. в г. Бийске Алтайского края. В 1976 году с отличием окончил юридический факультет Томского государственного университета. В 1976—1977 годах — стажер-исследователь кафедры международного права Ленинградского государственного университета, в 1977—1979 годах — ассистент кафедры теории и истории государства и права Кемеровского государственного университета. С 1980 по 1982 год учился в очной аспирантуре Всесоюзного юридического заочного института (ВЮЗИ). 27 января 1984 г. в МГУ защитил кандидатскую диссертацию на тему «Вклад русских ученых второй половины XIX — начала XX в. в прогрессивное развитие науки международного права».

В 1983—1989 годах работал старшим преподавателем на Оренбургском факультете ВЮЗИ. С 1992 года — доцент кафедры международного права Московской государственной юридической академии (МГЮА). Живет в Ставрополе, работает в Ставропольском филиале МГЮА.

Г.С. Стародубцев — автор двух десятков научных статей. Печатался в «Советском государстве и праве», «Советском ежегоднике международного права» и др. Сфера его научного интереса — история отечественной науки международного права. В своей научной деятельности он прежде всего пытается возратить в науку имена забытых или полузабытых русских ученых, знакомить современного читателя с их вкладом в доктрину международного права. Широко используя архивный материал и редкие издания, он возвращает в научный оборот ранее не привлекавшийся к изучению широкий комплекс неопубликованных и опубликованных источников. Его научные исследования осуществляются с использованием преимущественно новых, впервые выявленных материалов.

На вопрос редакции, с какими проблемами он сталкивается при исследовании истории отечественной науки международно-

го права, Г.С. Стародубцев ответил: «Событием непреходящего значения явилось издание в СССР в 1958 году фундаментального труда В.Э. Грабаря «Материалы к истории литературы международного права в России (1647—1917 гг.)». Этот «памятник русской науке международного права», знакомящий читателя с сотнями имен и тысячами произведений, появился в свет уже после смерти В.Э. Грабаря и, разумеется, не имеет своего продолжения. Развитие же отечественной науки международного права не остановилось в 1917 году. События той далекой поры раскололи русскую науку международного права. Большая часть ее представителей по различным причинам была вынуждена эмигрировать (М.А. Таубе, В.М. Гессен, П.М. Богаевский, М.А. Циммерман и др.), некоторые остались в Советской России (В.Э. Грабарь, Н.Н. Кравченко, М.А. Рейснер, Л.М. Ладыженский и др.). Судьба многих остается неизвестной (В.А. Уляницкий, Н.Н. Голубев, И.А. Овчинников и др.).

Если статьи и монографии ученых Советской России (позднее СССР) нашли отражение (пусть и неполное) в издававшихся «Библиографиях по международному праву», то жизнь и научная деятельность юристов-международников в эмиграции — сплошной пробел в науке. В свете реформ, происходящих в обществе, деидеологизации науки и других сфер общественного сознания необходимо ликвидировать этот пробел. Было бы крайне желательным дать хотя бы краткий исторический обзор развития российской науки международного права (внутри страны и за рубежом) в период между двумя мировыми войнами. Мы не можем быть «Иванами, не помнящими родства». Российские юристы-международники, где бы они ни жили, их научная, практическая, общественно-политическая деятельность — неотъемлемая биография отечественной науки международного права. Это те страницы российской истории, с которыми мы можем соглашаться или не соглашаться, восторженно приветствовать или воинственно опровергать, радоваться или сожалеть. Но мы не можем их переписать заново.

К сожалению, решить эту научную проблему ученому, живущему на периферии, практически невозможно. Необходима длительная и упорная работа в архивах и библиотеках не только российских столиц (Москвы и Санкт-Петербурга), но и за рубежом (Париж, Прага, Берлин, Белград, София, Харбин и т.д.).

Шагом, важным для отечественной науки международного права, несомненно глубоко патристическим по своему содержанию, благородным по отношению к своим предкам, явилась бы готовность какой-либо государственной, общественно-политической, коммерческой организации взять на себя бремя необходимых финансовых затрат. Время работает не на нас. Завтра, возможно, будет уже поздно».



ТЕРЕХОВ АНДРЕЙ ДМИТРИЕВИЧ

Родился 5 января 1952 г. в Москве. В 1974 году с отличием окончил факультет международных отношений Московского государственного института международных отношений МИД СССР. В 1974—1977 годах работал в Посольстве СССР в Республике Шри-Ланка, в 1977—1986 годах — в Договорно-правовом отделе МИД СССР. В 1984 году защитил в Дипломатической академии МИД СССР диссертацию на соискание ученой степени кандидата юридических наук на тему «Международно-правовые аспекты использования ядерных источников энергии в космическом пространстве».

С 1986 года по настоящее время А.Д. Терехов работает в Управлении по правовым проблемам Секретариата ООН, с 1991 года — в должности старшего сотрудника по правовым вопросам.

В научном плане А.Д. Терехов занимается в основном проблемами международного космического права. По этой тематике опубликован ряд статей в отечественных и зарубежных изданиях. Является также соавтором публикаций: «Международное атомное право» (М., 1987), «Словарь международного космического права» (М., 1992), «Международное право» (М., 1994).

Член Международного института космического права (МИКП), Международной астронавтической федерации (МАФ). Член Совета директоров МИКП, Председатель Постоянного комитета МИКП по статусу соглашений по космосу. Член-корреспондент Международной академии астронавтики.

На вопрос редакции о вкладе отечественных юристов в доктрину международного космического права, А.Д. Терехов сказал: «С самого-начала космической эры труды советских правоведов вносили весьма заметный вклад в доктрину международного космического права. Работы таких юристов, как, например, В.С. Вереще-

тин, Г.П. Жуков, Э.Г. Жукова (Василевская), Е.П. Каменецкая (к глубокому сожалению, недавно безвременно ушедшая от нас), Ю.М. Колосов, А.С. Пирадов, и по сей день широко цитируются в публикациях зарубежных специалистов, хотя некоторые из упомянутых выше ученых уже отошли от активной научной деятельности либо занимаются в настоящее время другими темами. Приходится с грустью констатировать, что в силу, видимо, как объективных, так и субъективных причин в последнее время «голос» российских космических юристов на международной арене несколько поутих. Хочется верить, что это — временное явление и вклад наших ученых в развитие доктрины международного космического права в обозримом будущем возрастет, придя в достойное соответствие со статусом России, великой космической державы».

Документы

БЕРИНГОВО МОРЕ: НОВЫЙ ПРАВОВОЙ РЕЖИМ РЫБОЛОВСТВА

В.К. Зиланов*,
Т.И. Спивакова**

11 февраля 1994 г. в Вашингтоне парафированием шестью странами проекта Конвенции о сохранении ресурсов минтая и управлении ими в центральной части Берингова моря завершился трехлетний период переговорного процесса по разработке режима рыболовства в центральной части Берингова моря за пределами 200-мильных экономических зон Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки, призванного предотвратить нерегулируемый промысел в этом регионе, процесс, в котором принимали участие как прибрежные к Берингову морю государства — Российская Федерация и США, так и страны, которые на протяжении пяти лет вели здесь здесь научно не обоснованный промысел минтая, — КНР, Республика Корея, Польша и Япония. Что же заставило эти государства на протяжении столь длительного времени на достаточно высоком уровне вести переговоры по разработке режима сохранения живых морских ресурсов в районе, составляющем всего 7,9% общей площади Берингова моря?

Сегодня одним из актуальнейших вопросов современного международного права, связанного с сотрудничеством государств по поводу сохранения морских живых ресурсов и ведения рыболовства, стал вопрос о режиме промысла в районах Мирового океана, полностью окруженных зонами прибрежных государств***. В последние годы именно в таких районах, а сюда относятся районы Баренцева, Берингова и Охотского морей, имеющих большое значение для рыболовства России, наиболее обострилась ситуация. Достаточно упомянуть многочисленные обращения на самом высоком уровне и целый ряд дипломатических шагов (ноты, двусторонние и многосторонние переговоры), предпринимавших Россией

* Заместитель Председателя Комитета Российской Федерации по рыболовству, кандидат биологических наук, глава российской делегации на Конференциях по сохранению живых морских ресурсов и управлению ими в центральной части Берингова моря.

** Начальник отдела Комитета Российской Федерации по рыболовству, кандидат юридических наук, член российской делегации на указанных конференциях.

*** В российской научной литературе ряд авторов¹ называют такие районы «анклавами открытого моря».

с тем, чтобы достичь согласия о сотрудничестве с другими государствами, осуществляющими здесь нерегулируемый экспедиционный промысел, в целях сохранения морских живых ресурсов.

Берингово море относится к одному из приарктических морей, наиболее богатых живыми ресурсами, что, естественно, обуславливает стремление рыбаков многих стран, как прибрежных, так и географически отдаленных морских держав, вести здесь промысел. Однако в настоящее время рыбные запасы Берингова моря, и прежде всего самый массовый объект промысла — минтай, полностью используются в соответствии с рекомендациями ученых рыбаками России и США. Более того, эти уловы играют существенную роль в целом в национальном вылове России и США и имеют огромное значение в жизни прибрежного населения.

К особенностям Берингова моря относится и то, что почти вся его площадь — 92% — перекрывается 200-мильными экономическими зонами двух приберингоморских государств — России (СССР) и США, где осуществляются их суверенные права в целях разведки, разработки, сохранения и управления их морскими живыми ресурсами. За этим пределом находится небольшой по площади район открытого моря, где в соответствии с принципом свободы рыболовства все государства имеют равные права на промысел, естественно при соблюдении принципа сохранения морских живых ресурсов и соблюдении соответствующих прав и обязанностей, а также интересов прибрежных государств.

С другой стороны, все дно Берингова моря представляет собой шельф, разделенный между Россией и США, где только эти страны обладают исключительными правами в целях разведки и разработки морских живых ресурсов, относящихся к «сидячим видам», «которые в период, когда возможен их промысел, либо находятся в неподвижном состоянии на морском дне или под ним, либо не способны передвигаться иначе, как находясь в постоянном физическом контакте с морским дном или его недрами».

В целом же все районы, подпадающие под разные режимы (экономические зоны, открытое море), являются уникальными по гидродинамическим процессам, а обитающие здесь живые морские ресурсы представляют собой единый экологический комплекс². В первую очередь это относится к запасу алеутского минтая, который нерестится в основном у острова Богослов в зоне США, а мигрирует в центральной части Берингова моря (далее: ЦБМ) и частично в зоне России, а также запасу минтая, воспроизводимого в олютерско-карачинском районе в зоне России и мигрирующего за пределы зоны в ЦБМ. Более того, эти две популяции минтая — богословская и олютерско-карачинская — в нагульный период смещаются в ЦБМ. Поэтому нерациональный, научно не обоснованный промысел минтая в любом районе Берингова моря наносит ущерб всему запасу. Отсюда проистекает весьма важный, принципиальный для сохранения ресурсов вывод: меры по сохранению должны быть идентичными по всему ареалу того или иного запаса, то есть сопоставимыми.

Ситуация в Беринговом море по использованию ресурсов минтая развивалась по следующему сценарию. До установления зон промысел всеми заинтересованными государствами, как прибрежными — Россией и США, так и странами экспедиционного промысла — Японией, Республикой

Корея, велся по всей акватории этого моря за пределами территориальных вод. С установлением 200-мильных экономических зон иностранных промысел вначале осуществлялся по двусторонним соглашениям с прибрежными государствами, в основном с США, в зоне последних. В этом промысле помимо Японии, Республики Корея участвовали также Польша и Россия. В последующем этот промысел был вытеснен из зоны и передислоцировался в 1985 году в центральную часть Берингова моря. К промыслу присоединилась уже и КНР. Таким образом, здесь стали работать рыбаки государств, расположенных далеко за пределами региона. Суда же России в основном вели промысел в своей 200-мильной зоне.

Рыболовство этих стран быстро развивалось, достигнув в 1987 и 1988 годах соответственно 1,3 и 1,6 млн. *т*. Этот уровень эксплуатации запасов минтая был выше собственных уловов СССР (1,3 млн. *т*) и США (1,2 млн. *т*) в своих зонах³. Промысел рыбаков этих стран велся строго в пределах, рекомендуемых учеными. Причем ежегодно в соответствии с действовавшим советско-американским соглашением осуществлялась координация допустимых объемов вылова.

Толкование принципа свободы рыболовства как абсолютного приводило к тому, что рыбаки неприбрежных стран, ведущие промысел за пределами зон, осуществляли его без предварительных консультаций с прибрежными странами, без всяких ограничений и без научно обоснованных мер регулирования и контроля за рыболовством. В силу взаимозависимости ресурсов нерегулируемый промысел запаса алеутской популяции, которая в большом количестве выходит за зону, привел к резкому падению ее вылова не только в открытом море, но и в 200-мильных зонах России и США. Это, в свою очередь, привело к экономическому кризису среди прибрежных общин, зависящих от этих запасов.

С момента возникновения широкомасштабного нерегулируемого лова в ЦБМ встал вопрос о необходимости разработки соответствующего режима сохранения его ресурсов.

Биологические характеристики запаса минтая позволяли обратиться к положениям Конвенции ООН по морскому праву 1982 года⁴, в частности пункту 2 статьи 63 и статьям 116—119, предусматривающим необходимость прежде всего координации усилий прибрежных стран, а также других заинтересованных государств по сохранению этих запасов не только в зонах, но и за их пределами в целях предотвращения их подрыва.

Правовой основой для объединения усилий и развития сотрудничества в указанной сфере явился также статус Берингова моря как полузамкнутого, в соответствии с которым и согласно статье 123 Конвенции ООН прибрежные страны обязаны координировать управление живыми ресурсами, их сохранение и эксплуатацию по всему морю, а также приглашать, когда это целесообразно, другие заинтересованные государства или международные организации для осуществления сотрудничества в области претворения в жизнь указанных положений.

Первым шагом в реализации такого подхода стало подписание 31 мая 1988 г. Соглашения между Правительством СССР и Правительством США о взаимных отношениях в области рыбного хозяйства⁵. В полном соответствии с международным правом стороны взяли на себя ответственность сотрудничать в осуществлении своих прав и выполнении обязанностей, с тем

чтобы «координировать сохранение, эксплуатацию и управление живыми ресурсами Берингова моря», и проводить консультации относительно мер, связанных с последствиями нерегулируемого рыболовства в Беринговом море.

В рамках указанного выше соглашения 1988 года в сентябре 1989 года был создан специальный Консультативный орган по рыболовству в Беринговом море, в функции которого были включены вопросы координации рыбохозяйственных исследований в Беринговом море, проведения оценки запасов минтая, создания общего банка данных, разработки согласованной и стандартизированной методики оценки запасов, обмена данными по таким вопросам сохранения и управления, как соответствующий уровень эксплуатации, промысловые усилия, специфика промысловых орудий, установление промысловых размеров рыб, сезоны, а также разработка соответствующих рекомендаций в целях сохранения и рационального использования ресурсов Берингова моря. При этом стороны высказались за введение моратория на промысел минтая в ЦБМ.

Однако все усилия по сохранению ресурсов минтая приберингоморских стран не могли убедить государства экспедиционного промысла, отстаивавших абсолют принцип свободы рыболовства в открытом море, заблаговременно снизить объемы промысла или полностью его прекратить в целях избежания перелова.

В этих целях 4 июня 1990 г. президенты СССР и США были вынуждены принять Совместное заявление по сохранению рыбных ресурсов Берингова моря, отмечая, что на долю нерегулируемого промысла экспедиционного флота приходится треть вылова в Беринговом море, что может нанести значительный ущерб экологическому равновесию в Беринговом море, а также «населению, проживающему на побережьях СССР и США, жизнеобеспечение которого зависит от морских живых ресурсов этого моря». Они согласились, что «необходимы срочные охранительные меры в связи с указанным нерегулируемым промыслом», и призвали все заинтересованные стороны сесть за стол переговоров.

В 1989—1990 годах в ходе двусторонних консультаций представители СССР и США договорились выступить с инициативой проведения международных переговоров по согласованию режима сохранения живых морских ресурсов в ЦБМ. В декабре 1990 года эти страны пригласили правительство КНР, Республики Корея, Польши и Японии на Конференцию по сохранению морских живых ресурсов и управлению ими в центральной части Берингова моря. Одновременно было также предложено до достижения договоренностей ограничить вылов в этом районе на добровольной основе суммарным уровнем в 364 тыс. т, величиной, достигнутой в 1985 году; с целью сохранения запасов. Однако, дав согласие на участие в конференции, упомянутые страны не пошли на ограничение промысла. Начиная с февраля 1991 года по февраль 1994 года было проведено десять Конференций по сохранению морских живых ресурсов и управлению ими в центральной части Берингова моря. В работе конференций принимали участие ведущие дипломаты, руководители рыбных отраслей, биологи, юристы, представители органов контроля за рыболовством заинтересованных государств. Основной целью этих конференций было провозглашено установление международного режима сохранения морских живых ресурсов и управления ими в ЦБМ,

основу которого составляли бы научно обоснованные меры регулирования промысла вплоть до введения моратория на промысел в ЦБМ в целях восстановления подорванных запасов; выявление порогового уровня биомассы запаса, при котором возможен лов; установление системы международной инспекции по контролю за соблюдением принимаемых мер; создание механизма принятия решений и т.п.

Отсюда основными вопросами, на которые должна была дать ответ конференция, были следующие:

каковы будут:

- форма соглашения,
- объекты регулирования,
- район действия договора,
- его цели,
- международный механизм по достижению целей договора,
- функции международного органа,
- система обеспечения выполнения положений договора.

Что касается наименования договора, то с учетом широкого круга объектов регулирования, многостороннего характера документа участники конференции согласились, что это должна быть конвенция.

Участники также договорились, что главным предметом регулирования будут запасы минтая, воспроизводящиеся в зонах прибрежных государств и мигрирующие как в зонах, так и за их пределами в Беринговом море.

Наибольшие разногласия на конференции вызвали вопросы будущего режима рыболовства в ЦБМ, определение объема вылова, распределение его на национальные квоты, район действия конвенции.

Государства экспедиционного промысла — КНР, Республика Корея, Польша и Япония — исходили из того, что одна из общепризнанных свобод открытого моря — свобода рыболовства — предполагает, что морские живые ресурсы этого района находятся в общем равном пользовании всех государств, которые могут осуществлять исследование и использование указанных ресурсов. Российская Федерация и США отмечали, что, ни в коей мере не отрицая действия принципа свободы рыболовства в регионе, в соответствии с международным правом такая свобода может осуществляться только при условии соблюдения применимых норм международного права. В соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву 1982 года при реализации свободы рыболовства должны соблюдаться, в частности, положения пункта 2 статьи 63, где говорится, что в случае, когда один и тот же запас встречается в исключительной экономической зоне и в районе, находящемся за ее пределами и прилегающем к ней, прибрежное государство и государство, ведущее промысел таких запасов в этом прилегающем районе, стремятся прямо или через соответствующие региональные организации согласовывать меры, необходимые для сохранения этих запасов в прилегающем районе. Отсюда деятельность государств по использованию алеутской и олютерско-карачинской популяций минтая в силу биологических характеристик последнего должна соответствовать положениям указанной статьи.

Кроме того, в нашем случае свобода рыболовства предполагает осуществление каждым государством на основе сотрудничества прежде всего мер по сохранению живых морских ресурсов и управлению ими, а также

учет интересов прибрежных государств в соответствии со статьей 116 Конвенции ООН по морскому праву.

Для района Берингова моря за пределами зон реализация принципа сохранения живых морских ресурсов предполагает комплекс мер международно-правового характера, направленных на поддержание или восстановление популяций вылавливаемых видов на уровне или до уровня, при которых может быть обеспечен максимально устойчивый вылов, определяемый с учетом соответствующих экологических, географических и экономических факторов и на основе новейших научных данных и общерекомендованных международных стандартов.

В результате длительных и весьма напряженных переговоров участники конференции договорились, что главными целями конвенции являются:

— восстановление и поддержание ресурсов минтая в Беринговом море на уровнях, при которых может быть обеспечен их максимальный устойчивый вылов;

— сотрудничество в сборе и изучении фактической информации относительно минтая и других живых морских ресурсов в Беринговом море;

— с учетом взаимосвязей и взаимозависимостей проведение при согласии сторон форума для рассмотрения вопроса об установлении необходимых мер по сохранению других живых морских ресурсов и управлению ими в конвенционном районе, которые могут потребоваться в будущем;

— установление международного режима сохранения ресурсов минтая, управления ими и их оптимального использования.

Для реализации целей конвенции стороны признали необходимым:

— проводить ежегодную конференцию сторон и

— образовать научно-технический комитет.

В функции ежегодной конференции среди прочего были включены полномочия по установлению допустимого уровня добычи (ДУД) минтая в конвенционном районе; установление национальных квот на минтай; принятие иных мер по сохранению ресурсов минтая и управлению ими в конвенционном районе; обсуждение совместных мер контроля; рассмотрение вопросов эффективности программы наблюдателей и т.п. Не вызвал серьезных разногласий у участников переговоров и порядок осуществления научно-исследовательской деятельности в районе.

С другой стороны, такие вопросы, как порядок принятия решений, система определения допустимого уровня добычи, система контроля, и некоторые другие вызвали острые дискуссии и предопределили затяжной характер переговоров.

Учитывая длительный характер переговоров, а также в целях прекращения нерегулируемого промысла в ЦБМ уже в начале переговорного процесса в 1991 году делегации России и США на основе новейших научных данных предложили в качестве срочных мер по сохранению запасов минтая ввести мораторий на промысел в открытом море. Однако это предложение не было принято. Более того, делегации Польши, Республики Корея, Японии и КНР продолжали ссылаться на недостаточность представленных научных данных и заявили о необходимости продолжения исследований запасов и ведения промысла минтая. В этих условиях делегации России и США предупредили, что такой подход ведет к разгрому запасов, что со всей определенностью подтвердили итоги промыслового

сезона в 1991 году. Так, было констатировано резкое снижение вылова в ЦБМ минтая — с 1,4 млн. *т* в 1989 году до 293 тыс. *т* в 1991 году. В этих условиях на IV Конференции по сохранению морских живых ресурсов и управлению ими в центральной части Берингова моря некоторые страны информировали, что они в одностороннем порядке принимают меры по поддержанию ресурсов минтая в Беринговом море.

Так, делегация США сообщила, что Соединенные Штаты приняли в 1992 году в своей исключительной экономической зоне очень строгие меры по сохранению запасов, и это было вызвано именно низким состоянием запасов минтая. Эти меры включили в себя запрет на специализированный промысел минтая в районе нерестилищ у острова Богослов в зоне США, а также действия, направленные на запрет для рыболовных судов США на работу в ЦБМ. Делегация США заявила, что предполагается сохранить запрет на такой промысел минтая из алеутского стада в зоне США в 1993 году.

Делегация России информировала, что Российская Федерация значительно сократила свое промысловое усилие в экономической зоне России с целью сохранения ресурсов минтая. В дополнение к этому Российская Федерация рассматривала возможность принятия мер в своей зоне по сохранению запасов минтая Алеутской впадины подобно тем мерам, которые приняли Соединенные Штаты. Была подчеркнута готовность России в ЦБМ запретить российским рыболовным судам работать в зависимости от готовности других стран прекратить промысел в этом районе.

Японская делегация информировала о значительном сокращении своего вылова минтая в ЦБМ до объема в 120 тыс. *т* и заявила о своей готовности принимать и другие меры по сохранению в зависимости от состояния запасов.

Делегации КНР, Японии, Республики Корея и Польши выразили сохраняющееся несогласие с любыми предлагаемыми мерами по прекращению промысла минтая.

Делегации США и России повторили свои призывы ко всем странам согласиться на временный мораторий на добычу минтая в ЦБМ, однако эти призывы на данной конференции не встретили поддержки.

В этих условиях по настоянию рыбаков двух стран во время встречи президентов России и США летом 1992 года было принято Совместное заявление о необходимости добровольного временного прекращения рыболовства в центральной части Берингова моря. В этом документе главы государств, учитывая зависимость населения российских и американских прибрежных районов от живых ресурсов Берингова моря, отметили, что в сложившихся условиях как никогда необходимо принять строгие и неотложные меры по сохранению ресурсов, включая запрет на промысел в ЦБМ. Стороны подтвердили, что, согласно международному праву и как это отражено в соответствующих положениях Конвенции ООН по морскому праву 1982 года, все заинтересованные страны, включая прибрежные государства и государства, ведущие промысел, должны сотрудничать в обеспечении сохранения таких ресурсов. Исходя из этого был сформулирован призыв к государствам, осуществляющим промысел в центральной части Берингова моря, твердо придерживаться добровольного временного прекращения рыболовной деятельности в указанном районе в соответ-

вии с предпринятыми Россией и США шагами по сохранению этих ресурсов.

Угрожающее состояние запасов, с одной стороны, и затянувшийся процесс разработки международного механизма по сохранению ресурсов минтая и управлению ими — с другой, привели к тому, что на V Конференции по сохранению живых ресурсов и управлению ими в центральной части Берингова моря была принята резолюция, в которой, принимая во внимание резкое сокращение запаса минтая Алеутского бассейна и необходимость обеспечения его сохранения, воспроизводства и управления этим запасом, стороны достигли следующего понимания:

1. В открытой части Берингова моря будет введено на добровольной основе временное прекращение промысла минтая. Аналогичные меры в отношении этого запаса будут приняты прибрежными государствами в их соответствующих исключительных экономических зонах в Беринговом море.

2. Это прекращение будет действовать с начала 1993 года до конца 1994 года.

3. В течение упомянутого периода прекращения промысла будет осуществляться программа по мониторингу ресурса и полученная информация будет распространяться среди заинтересованных государств.

В целях обеспечения достигнутой договоренности Соединенные Штаты в полном соответствии с международной практикой приняли дополнение к своему рыболовному законодательству, согласно которому запрещается промысел минтая в указанном районе, за исключением случаев, когда такой промысел осуществляется на основании соглашения, сторонами которого являются Соединенные Штаты Америки и Российская Федерация. Указанные дополнения не только устанавливают запрет промысла, но и предполагают применение соответствующих мер к судам-нарушителям как своих собственных, так и третьих стран⁶.

Учитывая тот факт, что Российская Федерация также является прибрежно-морским государством, было принято постановление Правительства Российской Федерации № 1146 от 10 ноября 1993 г. «Об обеспечении запрета промысла минтая в центральной части Берингова моря»*. Это постановление установило запрет для юридических и физических лиц Российской Федерации на промысел минтая в центральной части Берингова моря, находящейся за пределами экономической зоны Российской Федерации и исключительной экономической зоны США, за исключением случаев, когда такой промысел ведется на основании межгосударственного соглашения, участниками которого являются Россия и США.

Этим постановлением Комитету Российской Федерации по рыболовству вменялось в обязанность не выдавать как российским, так и иностранным юридическим и физическим лицам, осуществляющим промысел в центральной части Берингова моря, лицензии на промысел в экономической зоне и на континентальном шельфе Российской Федерации.

Министерство транспорта Российской Федерации, Министерство экономики, Министерство внешнеэкономических связей Российской Федера-

* Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. — № 46, 15 ноября 1993, с. 4460.

ции, Комитет Российской Федерации по рыболовству, администрации Камчатской, Сахалинской, Магаданской областей, Приморского и Хабаровского краев обязаны в соответствии с этим постановлением обеспечить полное прекращение любых форм обслуживания иностранных рыболовных судов, осуществляющих промысел в центральной части Берингова моря, и содействия им, включая заходы в порты, обеспечение топливом и перегруз в море.

Как указывалось выше, наиболее острыми и трудно согласуемыми оказались вопросы определения ДУД минтая для района за пределами зон и вопросы обеспечения выполнения положений конвенции.

Позиция Республики Корея, КНР, Польши и Японии основывалась на том, что все государства имеют равные права по определению общего допустимого улова (ОДУ) запасов минтая для всего Берингова моря, а контроль за промыслом осуществляется только государством флага. Однако Россия и США, основываясь на биологии минтая, последовательно разъясняли, что определение ОДУ — это прерогатива прибрежных государств. Что же касается других государств, то они принимают участие в определении только ДУД — части ОДУ.

Соединенные Штаты, основываясь на том, что богословская популяция минтая нерестится в их зоне, представили на рассмотрение конференции проект статьи, определяющий механизм определения биомассы для Алеутского бассейна и ДУД для района за пределами зон по определенной формуле, при которой промысел минтая за зоной возможен только при устойчивом росте его биомассы.

Япония предложила более полно использовать данные науки при определении как ОДУ, так и ДУД в ЦБМ. При этом предлагалось усилить роль международного научно-технического комитета при реализации достигнутых договоренностей, где бы все стороны имели равные права.

Предложение российской делегации основывалось на четырех положениях:

- биологическом единстве и неделимости запасов минтая Берингова моря;

- учете того факта, что нерест минтая осуществляется только в зонах США и России;

- необходимости принятия мер по сохранению единого для всего арела запаса;

- признании в связи с этим особых прав прибрежных государств по определению величины ОДУ для запасов в целом и ДУД для центральной части Берингова моря. Был предложен и порядок проведения научной независимой экспертизы научно-технического комитета при несогласии какой-либо из стран с предложенной величиной ДУД.

Более того, делегация России настаивала на возможности невыделения ДУД для центральной части в том случае, если весь ОДУ могут использовать прибрежные государства.

По вопросу определения национальных квот государства экспедиционного промысла отстаивали исторический принцип, в соответствии с которым за период 1987—1991 годов государства экспедиционного промысла брали 72,3% ОДУ, а на долю прибрежных государств оставалось 27,7%. По их мнению, этот подход должен быть сохранен.

Россия и США отстаивали учет их интересов как прибрежных государств и учет географического принципа при разделе квот. Это означало, что при разделе квот должны учитываться промысловые возможности прибрежных государств, площадь их зон и площадь Берингова моря за их пределами. В случае применения географического принципа доля вылова прибрежных стран должна составлять 92,1%, а для стран экспедиционного промысла — 7,9%, а если исходить из площади Алеутского бассейна, в зонах и за их пределами, — тогда 82,5% и 17,5% соответственно. Далее в качестве компромисса польская делегация при поддержке других делегаций государств экспедиционного промысла предложила ДУД делить между указанными группами стран поровну при условии, что промысел не будет вестись прибрежными государствами за пределами зон. При этом поляки мотивировали прежде всего данными за период их промысла в ЦБМ.

Российская делегация отмечала, что нельзя при разделе квот использовать данные за период, в который был осуществлен подрыв запасов. А если уж использовать исторический подход, то надо обращаться к периоду, когда такой промысел только начинался в Беринговом море. В целом же представители России отстаивали подход, при котором доля вылова в ЦБМ должна соответствовать его площади и все государства — участники конференции должны иметь равный доступ к указанной доле ДУД, используя «олимпийскую систему» выбора квот. При этой системе промысел ведется всеми государствами до выбора допустимого уровня добычи. Такой подход устраивал все страны, за исключением Польши, которая опасалась, что из-за своей удаленности от района лова ее суда будут всегда опаздывать к началу сезона промысла.

Несмотря на столь разительные отличия в позициях двух групп стран, государствам-участникам удалось достичь взаимопонимания по указанному выше вопросу, и в новой конвенции будет закреплено, что, основываясь на оценке общей биомассы минтая Алеутского бассейна, ежегодная конференция устанавливает ДУД на последующий год. Если же консенсуса достичь не удастся, то на основе научной и технической информации учреждения Российской Федерации и США как прибрежных государств Берингова моря совместно устанавливают величину биомассы алеутского запаса и промысловый коэффициент, который должен применяться к этой биомассе. При этом промысел, когда объем запаса Алеутского бассейна ниже 1,67 млн. *т* в ЦБМ, не ведется; от 1,67 млн. до 2 млн. *т* ДУД для ЦБМ равняется 130 тыс. *т*; от 2 млн. до 2,5 млн. *т* — 190 тыс. *т*; от 2,5 млн. *т* и выше ДУД определяется консенсусом на ежегодной конференции. Консенсусом определяются и индивидуальные национальные квоты.

Конвенция установила, что система управления рыболовством в конвенционном районе, кроме сказанного выше, должна основываться на новейших научных данных, полно учитывать применимые промысловые усилия каждой стороны, добывающие и обрабатывающие возможности рыбопромысловых судов, которые могут быть вовлечены в промысел, не должна наносить ущерба возможностям рыболовных судов всех стран участвовать в промысле и т.п.

Стороны договорились, что решения ежегодной конференции по вопросам существа принимаются консенсусом. Вопрос считается вопросом

существа, если какая-либо из сторон считает, что он является вопросом существа. Такой подход полностью соответствует договорной практике последних лет и гарантирует интересы любой группы стран⁷. Решения по другим вопросам принимаются простым большинством голосов всех стран, присутствующих и голосующих положительно или отрицательно.

Целесообразно отметить, что консенсус — относительно новое явление в методах работы международных организаций. Он состоит в разработке и принятии решений путем согласования. Как показывает практика, консенсус зачастую требует значительных затрат времени и усилий в поисках «общего знаменателя», отвечающего интересам и позициям всех участников обсуждения. Однако это окупается тем, что создаются условия для равноправного сотрудничества. Консенсус призван исключить какое-либо навязывание воли большинства меньшинству, что представляется особенно важным в ходе функционирования международного механизма регулирования вопросов сохранения запасов минтая и управления ими в центральной части Берингова моря.

Ежегодные конференции будут проводиться в порядке ротации между сторонами. Место проведения последующей ежегодной конференции определяется на предыдущей ежегодной конференции. В качестве исполнительного органа в конце каждой ежегодной конференции стороны избирают председателя и вице-председателя, которые будут находиться в этой должности до конца следующей ежегодной конференции.

В целом было достигнуто общее понимание того, что механизм контроля за промыслом, который может возобновиться в случае восстановления запасов, должен быть очень строгим и «прозрачным», чтобы каждый знал, что именно контролируется, как контролируется и каковы результаты контроля.

Ни в одной международной многосторонней конвенции в области рыболовства, действующей в настоящее время, нет такой детально разработанной системы обеспечения выполнения положений принятого документа. В конвенции прямо закреплено, что каждая сторона должна принять все необходимые меры, чтобы ее граждане и рыболовные суда под ее флагом соблюдали положения настоящей конвенции и меры, принятые согласно ей. Принятая строгая система контроля, среди прочего, включает оснащение судов на промысле минтая в конвенционном районе спутниковыми передатчиками; уведомление за 24 часа других сторон о месте проведения выгрузки рыбы и рыбопродукции на транспортные суда; уведомление всех сторон за 48 часов о входе судна в район; формирование программы национальных и иностранных наблюдателей; согласование системы инспекции и мер в отношении судов-нарушителей.

Так, страны — участницы конвенции должны сформировать программу наблюдателей для ЦБМ, согласно которой наблюдатели должны быть соответствующим образом обучены и дипломированы. Рыболовные суда, на которых будут размещаться наблюдатели, должны нести расходы по их размещению и питанию. Деятельность наблюдателей должна включать наблюдение за выполнением мер по сохранению и управлению.

Система инспекции предполагает подъем на борт и инспектирование рыболовных судов под ее флагом, находящихся в конвенционном районе,

должным образом уполномоченными должностными лицами любой стороны для проверки соблюдения конвенции и мер, принятых согласно ей. Такие должностные лица могут инспектировать судно, улов, орудия лова и соответствующую документацию и журналы, а также опрашивать капитана, трал-мастера и других служащих на борту.

При проведении инспекции такие лица должны предъявить полномочия, выдаваемые их правительствам, до минимума сократить вмешательство и создание неудобств для операций судна и следовать процедуре, изложенной в руководстве, принятом ежегодной конференцией.

Вместе с тем если задержано судно на промысле, которое действовало в конвенционном районе без конкретного разрешения государства флага, работало без наблюдателя и не было оснащено спутниковым передатчиком при обстоятельствах, изложенных в руководстве, то в случае, когда власти государства флага не в состоянии взять под непосредственный контроль работу этого рыболовного судна или ответственность за него, должностные лица стороны, которая осуществляет инспекцию, продолжают свое пребывание на борту до тех пор, пока власти государства флага не возьмут на себя ответственность за работу судна. Аналогичная процедура предусмотрена и в случае инспектирования судна, если его государство флага имеет ОДУ, равное нулю, или его ИНК уже выбрана либо промысел судна не является разрешенным экспериментальным промыслом.

Проводить судебное разбирательство правонарушений и подвергать за них наказаниям могут только власти государства флага.

Все сказанное выше свидетельствует о том, что в регионе начинает действовать новый международный механизм по сохранению запасов минтая и управлению ими. Хотя рассматриваемая конвенция не предполагает создание постоянно действующего органа, однако функционирование ежегодной конференции, сессии которой предполагается проводить регулярно, дает основание сказать, что в регионе создана новая международная морская организация. Наиболее общее определение международной организации свидетельствует о том, что международная организация — это стабильный институт многосторонних международных отношений, создаваемый в подавляющем большинстве случаев по меньшей мере тремя государствами и имеющий согласованные его участниками цели, компетенцию и свои постоянные органы, а также другие политико-организационные институционные нормы, в числе которых — устав, процедура, членство, порядок принятия решений и т.п. Вместе с тем на практике существует значительное число вариаций международных организаций, тех или иных видов их формирования, обладающих лишь частью из перечисленных признаков, но, тем не менее, близких к институту международной организации⁸.

Предусмотренная в Конвенции по сохранению ресурсов минтая и управлению ими в центральной части Берингова моря ежегодная конференция обладает практически всеми указанными выше атрибутами международной организации, за исключением постоянно действующего органа. Однако сам характер систематически созываемого форума, выборы и деятельность председателя и вице-председателя предполагают стабильность и преемственность деятельности данного образования. В числе других международных морских организаций ежегодная конференция при-

звана превратиться в неотъемлемую часть правового режима Мирowego океана. Она, с одной стороны, призвана гарантировать такое ведение промысла минтая, его сохранение и управление им в центральной части Берингова моря, которые соответствовали бы закрепленным в конвенции специальным нормам, и имплементировать такие нормы в ходе принимаемых самой ежегодной конференцией решений — с другой. Ее решения должны способствовать правильному толкованию и единообразному применению правовых норм.

Вместе с тем определение способов выполнения международных обязательств относится к проявлению государственного суверенитета и входит во внутреннюю компетенцию государств, если только государство не обязалось придерживаться каких-либо определенных способов для исполнения данных международных норм⁹. В нашем случае новым моментом в договорной практике по вопросам рыболовства является положение конвенции, в соответствии с которым промысловые операции по минтаю, проводимые рыболовными судами в нарушение этой конвенции или разрешения, должны считаться правонарушениями по национальному законодательству государства флага судна. Тем самым предполагается обязательство государств принять соответствующие внутригосударственные акты.

На последней, X Конференции по Берингову морю ее участники наряду с парафированием текста конвенции разработали и подписали протокол переговоров, в котором согласовали ряд вопросов контроля, а также договорились, что меры по сохранению в конвенционном районе должны координироваться с мерами, принимаемыми в зонах, а Российская Федерация и Соединенные Штаты Америки, в свою очередь, должны принимать во внимание при регулировании промысла минтая в своих зонах временный запрет или ограничение промысла минтая в конвенционном районе. По существу, такой подход есть не что иное, как применение на практике принципа сопоставимости мер регулирования биологически неделимых запасов¹⁰, формирование которого в настоящее время идет на Конференции ООН по трансграничным рыбным запасам и запасам далеко мигрирующих видов.

Наиболее полную оценку Конвенции по сохранению запасов минтая и управлению ими в центральной части Берингова моря, безусловно, могут дать только время, только ход применения ее на практике. Вместе с тем уже сегодня можно констатировать, что подготовленный текст конвенции является новым шагом в прогрессивном развитии международного права. Это не только реализация положений Конвенции ООН по морскому праву, не только использование опыта уже действующих международных рыболовных организаций, но и в первую очередь разработка новых, не известных еще договорной практике норм, касающихся сохранения, использования и управления морскими живыми ресурсами и прежде всего принципа сопоставимости мер для зон и за их пределами.

Впервые в мировой практике разработан документ, определяющий режим промысла для района открытого моря, полностью окруженного зонами прибрежных государств, и учитывающий особые права этих стран. Разработанная конвенция, по мнению участников конференций, является беспрецедентным документом сотрудничества стран с различными взгля-

дами на рыболовство в открытом море¹¹. Вместе с тем следует все же отметить, что на достижение договоренностей страны экспедиционного промысла пошли только тогда, когда обозначилось резкое снижение запасов, а сам промысел минтая стал экономически нерентабелен.

В настоящее время идет процесс ратификации указанной выше конвенции. Российская Федерация ратифицировала этот договор в декабре 1994 года.

Каковы же главные результаты проведенной работы помимо согласования и принятия нового международного договора?

1. Успешная работа конференций была гарантирована тем, что во главу угла была поставлена задача сохранения и поддержания запаса минтая на научной основе. Было признано необходимым управлять трансграничным запасом минтая как единым целым по всему ареалу — создать такую систему сохранения, в которой гармонично сочетались бы интересы прибрежного государства, его усилия по сохранению и управлению в зонах в отношении этих запасов и государств экспедиционного промысла, заинтересованных в поддержании запасов в открытой части на уровне, обеспечивающем максимальный вылов.

2. Налицо подтверждение тезиса, что взаимоприемлемых решений в отношении трансграничных запасов скорее всего можно достичь на региональном уровне с использованием принципа сохранения.

3. Создание такой «прозрачной» системы контроля за рыболовством, которая гарантирует участие и доступ к его результатам всех заинтересованных государств, как прибрежных, так и стран экспедиционного промысла.

4. Принятие и вступление в силу Конвенции о сохранении запасов минтая и управлении ими в центральной части Берингова моря приведут к необходимости модификации, принятия национального законодательства, соответствующего ее положениям, всеми участниками этого договора.

5. Конвенция в целях наиболее полного обеспечения ее положений предполагает определенные шаги ее участников в отношении третьих стран, действующих в нарушение достигнутых договоренностей.

6. Конвенция носит открытый характер для присоединения всех заинтересованных государств.

7. Участникам конвенции удалось согласовать ее текст до окончания действующего двухлетнего моратория на промысел минтая в центральной части Берингова моря и тем самым предотвратить период нерегулируемого промысла в регионе.

Принятые на конференциях по Берингову морю решения полностью корреспондируются с разрабатываемыми договоренностями в отношении режима трансграничных рыбных запасов на Конференции ООН и могут служить примером регионального сотрудничества в этом вопросе. Подтверждением этому могут служить положения проекта Соглашения об осуществлении тех положений Конвенции ООН по морскому праву от 10 декабря 1982 г., которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими, где прямо сказано, что «меры по сохранению и управлению, принимаемые в открытом море и в районах под национальной юрисдикцией, являются совместимыми, обеспечивая сохранение запасов и управление ими в целом».

Подводя итоги сказанному выше, необходимо также отметить, что идеи, заложенные в Конвенции по сохранению запасов минтая и управлению ими в центральной части Берингова моря, полностью отвечают интересам рыбаков России и США как прибрежных государств и призваны обеспечить восстановление и сохранение ресурсов минтая в Беринговом море, что создаст предпосылки к устойчивому развитию рыболовства в экономической зоне России.

¹ С.В.Молодцов, В.К.Зилянов, А.Н.Вылегжанин. Анклавы открытого моря и международное право//Московский журнал международного права. — 1993. — № 2. — С. 39—52.

² В.К.Зилянов, Л.И.Шепель, А.Н.Вылегжанин, М.А.Степаненко, Т.И.Спивакова и др. Международные проблемы сохранения и использования живых ресурсов Берингова моря. — М., 1989. — С. 1—103.

³ В.К.Зилянов. Сохранить биоресурсы в анклавах замкнутых или полужамкнутых морей России//Рыбное хозяйство. — 1992. — № 11. — С. 12—17.

⁴ Морское право. Конвенция ООН по морскому праву. ООН. — Нью-Йорк, 1984. — С. 32, 57—59.

⁵ Governing International Fishery Agreement between the US and the USSR. — US Government Printing Office. — Washington, 1988. — P. 9.

⁶ Public Law. — 1992. — Nov. 2. — P. HR. 2152. — 7—9.

⁷ См. К.А.Бекяшев, В.В.Серебряков. Международные морские организации. — Гидрометеоздат, 1979. — С. 388—400; Современное международное морское право. — М., 1984. — С. 62—63, 73.

⁸ А.С.Гевардовский. Имплементация норм международного права. — Киев, 1980. — С. 6—7; Р.А.Мюллерсон. Соотношение международного и национального права. — М., 1982. — С. 56—59.

⁹ В.К.Зилянов, А.Н.Вылегжанин. Концепция трансграничных рыбных запасов. Рыбное хозяйство. — 1993. — № 6. — С. 30—32.

¹⁰ Выступление посла Д.А.Колсона на III ежегодной конференции по вопросам рыболовства стран Тихоокеанского региона (КНР, 8 марта 1994 г.).

¹¹ Док. ООН A/CONF. 164/22/Rev.1. Проект Соглашения об осуществлении тех положений Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 г., которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими. Конференция ООН по трансграничным рыбным запасам и запасам далеко мигрирующих рыб. Пятая сессия, Нью-Йорк, 27 марта — 12 апреля 1995 г. — P. 7.

Статья поступила в редакцию в апреле 1995 года.

КОНВЕНЦИЯ О СОХРАНЕНИИ РЕСУРСОВ МИНТАЯ И УПРАВЛЕНИИ ИМИ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ ЧАСТИ БЕРИНГОВА МОРЯ

Стороны настоящей Конвенции, признавая срочную необходимость в сотрудничестве для принятия мер по сохранению ресурсов минтая и управлению ими в центральной части Берингова моря в соответствии с международным правом и отмечая принятие Конвенции ООН по морскому праву 1982 года, договорились о следующем:

Статья I

Настоящая Конвенция применяется к району открытого моря в Беринговом море за пределами 200 морских миль, отмеряемых от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря прибрежных государств (далее именуется «Конвенционный Район»), если иное не предусмотрено в настоящей Конвенции. Деятельность, осуществляемая в соответствии с настоящей Конвенцией в научных целях, может распространяться в Беринговом море за пределы Конвенционного Района.

Статья II

Целями настоящей Конвенции являются:

- 1) установление международного режима сохранения ресурсов минтая, управления ими и их оптимального использования в Конвенционном Районе;
- 2) восстановление и поддержание ресурсов минтая в Беринговом море на уровнях, при которых может быть обеспечен их максимально устойчивый вылов;
- 3) сотрудничество в сборе и изучении фактической информации относительно минтая и других живых морских ресурсов в Беринговом море; и
- 4) проведение при согласии Сторон форума для рассмотрения вопроса об установлении необходимых мер по сохранению других живых морских ресурсов и управлению ими в Конвенционном Районе, которые могут потребоваться в будущем.

Статья III

1. Для достижения целей настоящей Конвенции Стороны соглашаются:
 - а) проводить Ежегодную Конференцию Сторон; и
 - б) образовать Научно-Технический Комитет.
2. Стороны примут правила процедуры для Ежегодных Конференций и Научно-Технического Комитета и в случае необходимости будут вносить в них изменения.

Статья IV

1. Функциями Ежегодной Конференции являются:

а) установление допустимого уровня добычи (далее именуется «ДУД») минтая в Конвенционном Районе на последующий год;

б) установление индивидуальной национальной квоты (далее именуется «ИНК») на минтай в Конвенционном Районе на последующий год для каждой Стороны;

в) принятие других соответствующих мер по сохранению ресурсов минтая и управлению ими в Конвенционном Районе;

д) формирование плана работы Научно-Технического Комитета (далее именуется «План Работы»);

е) получение от каждой Стороны отчетов, касающихся мер, принимаемых ими для расследования нарушений положений настоящей Конвенции и наказания за них, а также мер, принятых в соответствии с ней;

ф) установление порядка и условий любых экспериментальных промысловых операций в отношении минтая в Конвенционном Районе и определение масштаба любых совместных научных исследований в отношении иных, нежели минтай, живых морских ресурсов, подпадающих под настоящую Конвенцию;

г) обсуждение совместных мер по обеспечению выполнения;

h) рассмотрение вопроса об эффективности Программы Наблюдателей для центральной части Берингова моря, составленной согласно Статье XI настоящей Конвенции, и принятие руководства, определяющего процедуры подъема на борт судна и его инспектирования, как это предусматривается в Статье XI;

и) рассмотрение вопросов, относящихся к сохранению иных, нежели минтай, живых морских ресурсов и управлению ими в Конвенционном Районе;

j) обсуждение научных данных и мер по сохранению, принятых прибрежными государствами Берингова моря в отношении промысла минтая в Беринговом море;

к) обсуждение вопроса о вспомогательных рыболовных операциях в Конвенционном Районе, включая воздействие таких операций на окружающую среду;

l) принятие поправок к Приложению к настоящей Конвенции; и

m) выполнение других функций, вытекающих из положений настоящей Конвенции или необходимых для достижения ее целей.

2. Сторона, проводящая у себя Ежегодную Конференцию, публикует все меры по сохранению и управлению, действующие в Конвенционном Районе, и ведет их учет.

3. При осуществлении своих функций, предусмотренных в пункте 1 настоящей Статьи, Ежегодная Конференция в полной мере учитывает доклады и рекомендации Научно-Технического Комитета.

Статья V

1. Каждая Сторона при принятии решений на Ежегодной Конференции имеет один голос.

2. Если настоящей Конвенцией не предусмотрено иное, решения Ежегодной Конференции по вопросам существа принимаются консенсусом.

Вопрос считается вопросом существования, если какая-либо из Сторон считает его вопросом существования.

3. Решения по иным вопросам, чем те, которые упомянуты выше, в пункте 2, принимаются простым большинством голосов всех Сторон, голосующих положительно или отрицательно.

Статья VI

1. Ежегодные Конференции проводятся Сторонами поочередно.

2. Место проведения следующей Ежегодной Конференции определяется на предыдущей Ежегодной Конференции.

3. В завершение каждой Ежегодной Конференции Стороны избирают Председателя и Вице-председателя, которые будут находиться в этой должности до конца следующей Ежегодной Конференции.

Статья VII

1. Ежегодная Конференция устанавливает консенсусом ДУД на последующий год, основываясь на оценке Научно-Техническим Комитетом общей биомассы минтая Алеутского Бассейна.

2. Если все усилия по достижению консенсуса оказались безуспешными, ДУД определяется в соответствии с положениями Части 1 Приложения.

Статья VIII

1. Ежегодная Конференция устанавливает консенсусом на последующий год для каждой Стороны ИНК, общий объем которых не должен превышать ДУД, при том понимании, что ИНК не должна передаваться какой-либо другой Стороне или неучаствующей стороне.

2. Если все усилия по достижению консенсуса оказались безуспешными, Стороны соглашаются, что промысел минтая в Конвенционном Районе должен осуществляться в соответствии с положениями Части 2 Приложения.

Статья IX

1. Научно-Технический Комитет, состоящий по меньшей мере из одного представителя от каждой Стороны, составляет, анализирует информацию о вылове рыбы, рыбных запасах и других живых морских ресурсах, подпадающих под настоящую Конвенцию, и осуществляет обмен ею в соответствии с Планом Работы, принимаемым Ежегодной Конференцией, а также изучает другие научные вопросы, которые могут быть поставлены перед ним Ежегодной Конференцией. Он также устанавливает форму и процедуры предоставления Сторонами промысловых данных, как это требует Статья X.

2. Научно-Технический Комитет проводит свое заседание перед Ежегодной Конференцией и о его результатах докладывает Ежегодной Конференции.

3. Научно-Технический Комитет стремится принимать свои доклады консенсусом. Если все усилия по достижению консенсуса окажутся безуспешными, доклад должен включать различные мнения представителей Сторон в Научно-Техническом Комитете.

4. Научно-Технический Комитет дает рекомендации Ежегодной Конференции в отношении мер по сохранению минтая и управлению им, включая ДУД на последующий год.

5. Научно-Технический Комитет может выполнять такие функции, которые вытекают из других положений настоящей Конвенции или которые может определить Ежегодная Конференция.

Статья X

1. Стороны сотрудничают в проведении научных исследований ресурсов минтая и, как это может быть определено Ежегодной Конференцией, других живых морских ресурсов, подпадающих под настоящую Конвенцию, включая исследования в отношении определения характера миграции минтая в пределах и за пределами Конвенционного Района. Стороны также сотрудничают в обмене научными данными об этих ресурсах и в принятии стандартизированных методик проведения таких научных исследований.

2. Стороны ежегодно представляют промысловые данные в Научно-Технический Комитет, включая данные об улове и промысловом усилии, времени и районе промысловых операций, случайном изъятии анадромных видов или других живых морских ресурсов, или другие биологические и технические данные, которые могут потребоваться для достижения целей настоящей Конвенции.

3. Каждая Сторона по просьбе любой другой Стороны участвует в двусторонних консультациях относительно размещения научных наблюдателей от этой обратившейся Стороны на борту любого рыболовного судна запрашиваемой Стороны в Конвенционном Районе.

4. В любой год, когда ДУД установлен на нулевом уровне, Ежегодная Конференция может разрешать осуществление экспериментальных рыболовных операций в отношении минтая в Конвенционном Районе, проводимых рыболовными судами Сторон в соответствии с основным на рекомендациях Научно-Технического Комитета исследовательским планом, представляемым любой заинтересованной Стороной и одобряемым Ежегодной Конференцией. Порядок и условия таких операций определяются Ежегодной Конференцией.

Статья XI

1. Каждая Сторона должна принять все необходимые меры к тому, чтобы обеспечить соблюдение ее гражданами и рыболовными судами под ее флагом положений настоящей Конвенции и принятых согласно им мер. Для целей настоящей Конвенции «рыболовное судно» означает любое судно, используемое или планируемое для использования в целях коммерческой эксплуатации живых морских ресурсов, включая плавбазы и любые другие суда, непосредственно занятые в таких рыболовных операциях.

2. Каждая Сторона:

а) обеспечивает, чтобы ее рыболовные суда вели промысел минтая в Конвенционном Районе только согласно специальному разрешению, выданному этой Стороной;

б) обеспечивает, чтобы рыболовные операции в отношении минтая, осуществляемые ее рыболовными судами в нарушение положений настоящей Конвенции или такого разрешения, составляли правонарушение по ее национальному законодательству.

3. Каждая Сторона требует, чтобы ее рыболовные суда, ведущие промысел минтая в Конвенционном Районе:

а) применяли, находясь в Беринговом море, спутниковые трансмиттеры для установления местонахождения в реальном масштабе времени;

б) уведомляли другие Стороны о своем намерении войти в Конвенционный Район за 48 часов до такого захода, процедура которого должна быть установлена Ежегодной Конференцией; и

в) уведомляли другие Стороны о месте проведения любых перегрузок рыбы и рыбопродукции на транспортные суда за 24 часа до такой перегрузки.

4. Стороны обмениваются:

а) по двусторонним каналам информацией, полученной спутниковыми трансмиттерами для установления местонахождения на основе реального масштаба времени; и

б) данными об уловах на достаточно регулярной основе, устанавливаемой Ежегодной Конференцией, для обеспечения эффективного выполнения соответствующих мер по сохранению и управлению.

5. Стороны учреждают Программу Наблюдателей для центральной части Берингова моря в соответствии со следующими принципами:

а) каждое рыболовное судно Сторон, ведущее промысел минтая в Конвенционном Районе, принимает одного наблюдателя Стороны, иной, чем Сторона государства флага, по просьбе такой Стороны, на условиях, устанавливаемых на двусторонней основе достаточно заблаговременно заинтересованными Сторонами. Если такой наблюдатель отсутствует, рыболовное судно имеет на борту одного наблюдателя от Стороны государства флага;

б) наблюдатели обучены и дипломированы в соответствии с процедурами, которые будут включены в Программу;

в) Программа имеет своей задачей значительный охват судов наблюдателями, направляемыми Сторонами не государства флага;

г) в отношении наблюдателей, направляемых от Сторон не государства флага, каждая Сторона требует, чтобы ее рыболовные суда несли расходы по питанию и размещению таких наблюдателей. Другие вопросы, относящиеся к расходам, решаются по договоренности между заинтересованными Сторонами;

е) деятельность наблюдателей включает наблюдение за выполнением мер по сохранению и управлению, принятых согласно настоящей Конвенции (например, меры, относящиеся к рыболовной деятельности, месту ее осуществления, случайному вылову и орудиям лова), и отчетность о своих выводах Стороне государства флага и Стороне наблюдателя.

6. Каждая Сторона может принудительно обеспечивать выполнение положений настоящей Конвенции в пределах Конвенционного Района в соответствии со следующим:

а) каждая Сторона соглашается на подъем на борт и инспектирование рыболовных судов под ее флагом, находящихся в Конвенционном Районе, должным образом уполномоченными должностными лицами любой другой Стороны для проверки соблюдения настоящей Конвенции или принятых согласно ей мер;

б) такие должностные лица могут инспектировать судно (кроме помещений для экипажа и машинного отделения), улов, орудия лова и соответствующую документацию и промысловые журналы, а также опрашивать капитана, трал-мастера и других официальных лиц на борту;

с) при проведении инспектирования такие должностные лица предъявляют полномочия, выданные их Правительствами, до минимума сокращают вмешательство и причинение неудобств для операций судна, осуществляемых согласно настоящей Конвенции, и следуют процедурам, изложенным в руководстве, принятом Ежегодной Конференцией.

7. В тех случаях, когда инспектирование рыболовного судна, осуществляемое в соответствии с пунктом б настоящей Статьи, выявляет свидетельства нарушения положений настоящей Конвенции или принятых согласно ей мер:

а) Сторона государства флага незамедлительно уведомляется о предполагаемых нарушениях. Сторона государства флага принимает надлежащие меры в соответствии со своими национальными законами и правилами, включая быстрое расследование. Сторона государства флага приказывает этому судну прекратить операции, осуществляемые в нарушение настоящей Конвенции или принятых согласно ей мер, и в надлежащих случаях приказывает судну немедленно покинуть Конвенционный Район;

б) в любом случае, когда рыболовное судно:

- i) вело промысел минтая иной, чем разрешенный экспериментальный промысел в Конвенционном Районе в какой-либо год:
 - (1) в котором ДУД равен нулю;
 - (2) когда промысел минтая не разрешен согласно положениям настоящей Конвенции;
 - (3) после того, как общий вылов минтая Стороной рыболовного судна достиг ИНК этой Стороны;
- ii) действовало в Конвенционном Районе без специального разрешения Стороны государства флага; или
- iii) действовало в Конвенционном Районе без наблюдателя или бездействующего спутникового передатчика для установления местонахождения в реальном масштабе времени при обстоятельствах, изложенных в руководстве, принятом Ежегодной Конференцией, а Сторона государства флага не в состоянии взять под непосредственный контроль работу рыболовного судна или иным образом нести ответственность за нее, должностные лица проверяющей Стороны могут продолжать пребывание на борту в соответствии с указанным выше пунктом б до тех пор, пока должностные лица Стороны государства флага не поднимутся на борт рыболовного судна или Сторона государства флага иным образом выполнит свою обязанность в отношении работы этого рыболовного судна. При таких обстоятельствах заинтересованные Стороны сотрудничают для обес-

печения полного соблюдения настоящей Конвенции и мер по сохранению и управлению, принятых согласно ей. В частности, заинтересованные Стороны проводят консультации и принимают такие практические шаги, которые могут быть необходимы для обеспечения такого соблюдения;

с) проводить судебное разбирательство правонарушения и налагать за него наказания могут только власти Стороны государства флага. Свидетельства, необходимые для установления правонарушения, в той степени, в которой это находится под контролем какой-либо из Сторон, предоставляются согласно соответствующим законам и правилам Сторон по возможности незамедлительно Стороне, имеющей юрисдикцию на проведение судебного разбирательства правонарушения, и учитываются, а также надлежащим образом используются соответствующими властями этой Стороны;

д) предусмотренные в соответствующих законах и правилах Сторон наказания отражают серьезность нарушений.

Статья XII

1. Стороны согласны привлекать внимание любой не участвующей в настоящей Конвенции стороны к любому вопросу, относящемуся к рыболовным операциям ее граждан, жителей или судов под ее флагом, которые могли бы неблагоприятно отразиться на достижении целей настоящей Конвенции.

2. Стороны в соответствии с международным правом поощряют любую неучаствующую сторону уважать положения настоящей Конвенции и любые принятые согласно ей меры по сохранению и управлению.

3. Если промысел минтая гражданами, жителями или судами любой неучаствующей стороны может неблагоприятно отразиться на достижении целей настоящей Конвенции, Стороны принимают индивидуально или коллективно меры в соответствии с международным правом, которые они считают необходимыми и подходящими для предотвращения таких промысловых операций.

4. Каждая Сторона принимает надлежащие меры, направленные на предотвращение передачи судами, зарегистрированными по ее законам и правилам, их регистрации с целью избежать соблюдения положений настоящей Конвенции или принятых согласно ей мер по сохранению и управлению.

5. Стороны могут на основе единогласного решения пригласить представителя любой неучаствующей стороны принять участие в Ежегодных Конференциях в качестве наблюдателя.

Статья XIII

Если возникает какой-либо спор между двумя или более Сторонами относительно интерпретации или применения настоящей Конвенции, эти Стороны должны проводить консультации между собой с целью принятия решения по спору имеющимися мирными средствами по их собственному выбору.

Статья XIV

1. Приложение к настоящей Конвенции является неотъемлемой частью настоящей Конвенции. Понимается, что все ссылки на настоящую Конвенцию включают это Приложение.

2. Приложение к настоящей Конвенции рассматривается как включающее поправку после принятия Правительствами всех Сторон предложенной поправки к Приложению, принятой Ежегодной Конференцией в соответствии с положениями пункта 1 (1) Статьи IV. Поправка к Приложению вступает в силу со дня получения Депозитарием письменного уведомления от всех Сторон о принятии ими поправки.

3. Депозитарий должен уведомить все Стороны о дате получения каждого уведомления о принятии поправки к Приложению.

Статья XV

Официальным языком Ежегодной Конференции и Научно-Технического Комитета является английский язык.

Статья XVI

1. Настоящая Конвенция открыта для подписания в Вашингтоне Китайской Народной Республикой, Японией, Республикой Корея, Республикой Польша, Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки.

2. Настоящая Конвенция вступает в силу на тридцатый день после даты сдачи на хранение Депозитарию своих документов о ратификации, принятии или одобрении по крайней мере четырьмя подписавшими государствами, включая Российскую Федерацию и Соединенные Штаты Америки, являющимися прибрежными государствами Берингова моря.

3. Настоящая Конвенция вступает в силу для каждого из других подписавших ее государств на тридцатый день после даты сдачи на хранение документа такого государства о ратификации, принятии или одобрении.

4. После вступления в силу настоящей Конвенции Стороны могут по единогласному решению приглашать другие государства, граждане и рыболовные суда которых желают вести промысел минтая в Конвенционном Районе, стать участниками настоящей Конвенции. Настоящая Конвенция вступает в силу в отношении любого такого другого государства на тридцатый день после даты сдачи на хранение документа этого государства о присоединении.

Статья XVII

1. Любая Сторона может в любое время предложить поправку к настоящей Конвенции, кроме Приложения, путем предоставления текста такого предложения Депозитарию. Депозитарий должен быстро направить любые такие предложения всем Сторонам.

2. Если половина Сторон просит о проведении сессии для обсуждения предложенной поправки, Депозитарий должен созвать такую сессию, которая должна состояться не ранее чем через 60 дней после даты рассылки предложения согласно пункту 1, выше.

3. Поправка вступает в силу, когда Депозитарий получит документы о ее ратификации, принятии или одобрении от всех Сторон.

Статья XVIII

По истечении трех лет со времени вступления в силу настоящей Конвенции любая Сторона может выйти из настоящей Конвенции через 12 месяцев с даты письменного уведомления Депозитария о своем намерении о выходе.

Статья XIX

Ничто в настоящей Конвенции, как и любые меры, принятые в соответствии с ней, не может считаться наносящим ущерб позициям или точкам зрения любой Стороны в отношении ее прав и обязательств по договорам и другим международным соглашениям, участником которых является эта Сторона, или ее позициям, или точкам зрения в отношении морского права.

Статья XX

Оригинал настоящей Конвенции сдается на хранение Правительству Соединенных Штатов Америки, которое является Депозитарием. Депозитарий направляет заверенные копии ее всем другим подписавшим и присоединившимся государствам.

В удостоверение чего нижеподписавшиеся, должным образом на то уполномоченные подписали настоящую Конвенцию.

Совершено в единственном подлинном экземпляре на английском языке.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Часть 1

Согласно пункту 2 статьи VII, ДУД определяется следующим образом:

а) два учреждения, каждое из которых назначено Соединенными Штатами Америки и Российской Федерацией как прибрежными государствами Берингова моря, совместно устанавливают биомассу минтая Алеутского Бассейна, основываясь на научной и технической информации, рассмотренной Научно-Техническим Комитетом;

б) если имеющейся научной и технической информации, позволяющей установить биомассу Алеутского Бассейна двум учреждениям, выделенным согласно пункту «а», недостаточно, Стороны соглашаются, что для целей настоящей Конвенции считается, что биомасса минтая для Особого Района (примечание), определяемая учреждением Соединенных Штатов,

назначенным согласно пункту «а», составляет 60 процентов биомассы минтая Алеутского Бассейна;

с) если биомасса минтая Алеутского Бассейна составляет менее 1,67 млн. тонн, ДУД должен быть нулевым, и поэтому специализированный промысел запаса минтая Алеутского Бассейна не ведется.

Часть 2

Согласно пункту 2 Статьи VIII, Ежегодная Конференция устанавливает консенсусом эффективную систему управления промыслом минтая в Конвенционном Районе. Эта система управления:

а) основывается на рекомендациях Научно-Технического Комитета;

б) полностью учитывает применимое рыболовное усилие каждой Стороны, добывающую и обрабатывающую мощность рыболовных судов, которые могут быть задействованы, и их относительную эффективность;

с) не наносит ущерба возможности участия в промысле рыболовных судов всех Сторон; и

д) содержит дату начала промысла, программу эффективного наблюдения за уловами, процедуры закрытия промысла и в надлежащих случаях другие специальные меры по сохранению и управлению.

Примечание: Особый Район является районом к югу от прямой линии между точкой с координатами 55°46' с.ш. и 170°00' з.д. и точкой с координатами 54°30' с.ш. и 167°00' з.д. и между меридианом 167°00' з.д. и меридианом 170°00' з.д. и к северу от Алеутских островов и прямыми линиями между островами, соединяющими точки со следующими координатами в перечисленном порядке:

52°49,2'с.ш.	52°49,8'с.ш.	53°23,8'с.ш.	53°18,7'с.ш.
169°40,4'з.д.	169°06,3'з.д.	167°50,1'з.д.	167°51,4'з.д.

Если биомасса минтая Алеутского Бассейна составляет менее 1,67 млн. тонн, ДУД определяется в соответствии со следующей таблицей:

Биомасса минтая Алеутского Бассейна	ДУД
1,67 млн. тонн или более, но менее 2 млн. тонн	130 000 тонн
2 млн. тонн или более, но менее 2,5 млн. тонн	190 000 тонн
2,5 млн. тонн или более	определяется консенсусом на Ежегодной Конференции

**ПРЕДМЕТНЫЙ УКАЗАТЕЛЬ
СТАТЕЙ И МАТЕРИАЛОВ, ОПУБЛИКОВАННЫХ
В «МОСКОВСКОМ ЖУРНАЛЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА»
В 1994—1995 ГОДАХ**

Вопросы теории

- Вельяминов Г.М.** Правовой статус субъектов Российской Федерации 1995, № 2
- Гаврилов В.В.** Международный механизм контроля за имплементацией универсальных актов о правах человека 1995, № 4
- Королев М.А.** К вопросу о соотношении обычной и конвенционной норм относительно влияния изменившихся обстоятельств на силу международного договора 1995, № 3
- Лукашук И.И.** Обычные нормы современного международного права 1994, № 2
- Решетов Ю.А.** Оговорки к Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и поддержание международного правопорядка в области прав человека 1995, № 3
- Решетов Ю.А.** Право на самоопределение и отделение 1994, № 1
- Сломансон В., Лопатка А., Колосов Ю.М.** Право на войну. История судебного дела 1995, № 1
- Талалаев А.Н.** Соотношение международного и внутреннего права и Конституция Российской Федерации 1994, № 4
- Ушаков Н.А.** Суверенитет и его воплощение во внутригосударственном и международном праве 1994, № 2

50 лет ООН

- Морозов Г.И.** ООН на рубеже веков 1995, № 1
- Пирадов А.С.** А была и куртуазность... 1995, № 4
- Тузмухамедов Р.А.** Вступая в третье тысячелетие 1995, № 4

Международное гуманитарное право

- Гассер Г.П.** Международно-правовые нормы, применяемые во время военных действий, и некоторые уроки, извлеченные из недавних конфликтов 1994, № 3
- Сапрыкин Ф.И.** «Русскоязычное население» в странах СНГ 1994, № 3
- Тихонов А.А.** Верховный комиссар ООН по правам человека 1995, № 1

Международная безопасность

- Никитин В.А.** Юридические аспекты ограничения вооружений в космическом пространстве 1995, № 3

Международное частное право

- Ануфриева Л.П.** Об источниках международного частного права (некоторые вопросы теории) 1994, № 4
Богуславский М.М. Иск Ирины Щукиной 1994, № 2
Купалов И.И. Многостороннее регулирование торговли и инвестиций в сфере услуг в рамках ГАТТ 1994, № 1

Международные организации

- Беджауи М.** Международный Суд ООН: прошлое и будущее 1995, № 2
Бекашев К.А., Корельский В.Ф. Итоги второй сессии Конференции ООН по трансграничным рыбным запасам и запасам далеко мигрирующих рыб 1994, № 3
Верешетин В.С. О работе Комиссии международного права ООН 1994, № 1
Верешетин В.С. О работе 46-й сессии Комиссии международного права 1994, № 4
Клемин А.В. Суверенные права государств и их реализация в рамках Европейского союза 1995, № 2
Корельский В.Ф., Бекашев К.А. Конференция ООН по трансграничным рыбным запасам и запасам далеко мигрирующих видов: итоги и перспективы 1994, № 1
Петровский В.Ф. Международное право и новая Организация Объединенных Наций 1994, № 4
Тузмухамедов Р.А. Всемирное федералистское движение: цели и проблемы 1995, № 2

Трибуна преподавателя и студента

- Тузмухамедов Б.Р.** Житие и учеба юриста-международника в гарвардской школе права 1995, № 1
Шнекендорф З.К. Опыт преподавания прав человека в педагогическом вузе 1995, № 3

Международное и внутригосударственное право

- Вешняков А.А.** Избирательное законодательство Российской Федерации в свете общепринятых стандартов 1995, № 4
Громыко-Пирадов А.А. Суверенитет и конфликты в России в первой половине 1990-х годов 1995, № 4
Каланда В.А. О трансформации норм международного права в правовую систему Российской Федерации (конституционно-правовой режим) 1994, № 3
Ковалев А.А. Проблемы разграничения полномочий между Российской Федерацией и субъектами Федерации в вопросах заключения международных договоров 1994, № 3

Лукашук И.И. Конституция России и международное право	1995, № 2
Усенко Е.Т. Соотношение и взаимодействие международного и национального права и российская Конституция	1995, № 2
Федоров Ю.И. О правосубъектности членов федерации в международном праве	1994, № 4
Хлестов О.Н. Международное право и Россия	1994, № 4

Экономическое и научно-техническое сотрудничество

Шмаков В.А. Ломейская конвенция как договорно-правовой инструмент установления нового международного экономического порядка	1995, № 4
---	-----------

Территориальные проблемы

Вылегжанина Е.Е. Управление водными объектами Российской Федерации: возможности исследования мирового опыта	1994, № 3
Дьяченко С.Б. Проблема правового статуса Каспийского моря	1995, № 3
Ермошин В.В. К вопросу о характере российско-японских разногласий относительно принадлежности Южного Сахалина и Курильских островов	1995, № 4
Козырин А.Н. Понятие таможенной территории и пространственные аспекты таможенно-тарифного регулирования	1995, № 1
Криворотов А.К. Международно-правовой статус рыбоохранной зоны вокруг Шпицбергена	1994, № 2
Лазарев М.И. Морские права Боливии	1994, № 1
Орешенков А.М. О праве собственности Норвегии на «государственные земли» Шпицбергена	1994, № 3
Шинкарецкая Г.Г. Проблемы правопремества и границы Российской Федерации	1995, № 4

Право и бизнес

Зверев О.Е., Храбсков В.Г. О Таможенном кодексе Российской Федерации	1994, № 1
Кислицын А.А. К вопросу о правовом положении иностранных представительств в России	1994, № 2
Косырев Б.А. О пенсионном обеспечении российских граждан — работников иностранных представительств	1995, № 3
Кудряшов С.М. Институционный арбитраж в Стокгольме	1995, № 3
Шебанова Н.А. Иностранные юридические лица в Российской Федерации: некоторые вопросы хозяйственной деятельности	1994, № 2
Шеленкова Н.Б. Особенности биржевого арбитражного процесса в Германии	1994, № 4

Шеленкова Н.Б. Особенности договорного оформления опционных контрактов (альтернативный подход) 1994, № 1

Международно-правовые проблемы СНГ

Бекмурзаев Б.А. Миротворческая деятельность России в урегулировании вооруженных конфликтов в СНГ 1994, № 4

Гречко Л.В., Шинкарецкая Г.Г. Понятие конфедерации и СНГ 1994, № 2

Сапрыкин Ф.И. Межгосударственные авиационные органы СНГ 1995, № 1

Дипломатическое и консульское право

Демин Ю.Г. О статусе внутренней охраны дипломатических представительств 1994, № 1

Демин Ю.Г. Проблемы иммунитетов дипломатических средств передвижения 1994, № 4

Экология

Кукушкина А.В. Становление принципа экологической безопасности в современном международном праве 1994, № 4

Кукушкина А.В. Экологические проблемы производства ядерного оружия (на примере США) 1995, № 3

Страницы истории

Иванащенко Л.А. Военно-морская академия и развитие международного морского права в России 1994, № 4

Сарсембаев М.А. Некоторые международно-правовые вопросы истории Казахстана и Средней Азии 1994, № 3

Соловьев О.Ф. Международно-правовая доктрина масонства (к истории становления) 1995, № 2

Стародубцев Г.С. Иван Александрович Овчинников (к 130-летию со дня рождения) 1995, № 4

Тузмухамедов Р.А. Некоторые международные и международно-правовые аспекты создания, существования и падения Золотой Орды 1995, № 1

Шудра О.В. Ханна Арендт: суждение об ответственности 1995, № 3

Щербакова Н.В. Вклад Н.Н. Голубева в отечественную науку международного права 1994, № 3

Голоса молодых

Бадтнев Т.К. Правовой статус вооруженных сил ООН на Кипре 1995, № 3

Бахтигареева А.Р. История возникновения и развития международного уголовного права	1995, № 2
Зевдынех Б.Х. Правовое регулирование занятости иностранных граждан (на примере Эфиопии)	1995, № 4
Исполинов А.С. Договор о Европейском союзе: новые полномочия Европарламента	1994, № 1
Труженникова Л.Т. Доктрина международного права о правовом положении физического лица	1994, № 4
Шульга С.В. История создания Северного Совета и международно-правовые основы его деятельности	1995, № 1

Книжная полка

Алфеева Ю.В., Тюрина Н.Е. М.М. Богуславский. Правовое положение иностранных инвестиций	1994, № 3
Жукова Э.Г. И. Дидерикс-Версхуур. Введение в космическое право (Нидерланды, 1993)	1994, № 1
Игнатенко Г.В., Суворова В.Я., Лазутин Л.А. «Международное право». Отв. ред. Ю.М. Колосов, В.И. Кузнецов	1995, № 2
Кокеев М.Е. Экология для нас	1994, № 3
Колодкин Р.А. Рецензия на книгу И.И. Лукашука «Функционирование международного права»	1994, № 4
Лисицын-Светланов А.Г. Международное частное право. Учебное пособие. Под ред. Дмитриевой Г.К. (М., 1993)	1994, № 3
Тузмухамедов Р.А. А.П. Мартыненко. Права народов в современном международном праве	1995, № 1
Тузмухамедов Р.А. «От права государств к праву для народов»	1994, № 4
Хакимов Р. О новом исследовании о правах и свободах народов	1995, № 4

Кто есть кто в нашей науке

Анисимов Л.Н.	1995, № 2
Ануфриева Л.П.	1994, № 4
Арцибасов И.Н.	1995, № 2
Бараташвили Д.И.	1994, № 3
Баскин Ю.Я.	1995, № 1
Борисов К.Г.	1994, № 3
Волосов М.Е.	1995, № 3
Вьлегжанина Е.Е.	1994, № 3
Даниленко Г.М.	1995, № 3
Дмитриева Г.К.	1994, № 2
Егоров С.А.	1995, № 3
Жукова Э.Г.	1994, № 1
Каменецкая Е.П.	1995, № 4
Капустин А.Я.	1995, № 2
Ковалев А.А.	1994, № 4

Козырев А.В.	1995, № 4
Котляр В.С.	1995, № 2
Кривчикова Э.С.	1994, № 1
Лисовский В.И.	1994, № 1
Мелков Г.М.	1994, № 3
Михайлов В.С.	1994, № 3
Пирадов А.С.	1994, № 2
Пунжин С.М.	1995, № 2
Романов В.А.	1994, № 1
Сарсембаев М.А.	1994, № 3
Соколов В.А.	1994, № 2
Стародубцев Г.С.	1995, № 4
Талалаев А.Н.	1994, № 2
Тарханов И.Е.	1995, № 1
Терехов А.Д.	1995, № 4
Тихонов А.А.	1995, № 1
Трофимов В.Н.	1995, № 1
Хабиров Б.Г.	1995, № 3
Храбсков В.Г.	1994, № 1
Шатас Ю.Ю.	1994, № 2
Шеленкова Н.Б.	1994, № 4
Энтин М.Л.	1995, № 3

Хроника

Королев К.И. Пути и формы европейского сотрудничества (Шестая сессия Академии европейского права)	1995, № 4
Кривчикова Э.С. Какие границы нужны России? (О международной конференции под эгидой Московской ассоциации международного права)	1994, № 3
Кривчикова Э.С. Новый миропорядок и международное право. Мадрид — Москва — Мадрид. По материалам Второго российско-испанского семинара	1995, № 1
Никитич А. Международная конференция по проблемам коренных народов	1994, № 1
Пархитько В.П. "Обнять" необъятное можно! (Заметки с XXXVIII ежегодного собрания Российской ассоциации международного права)	1995, № 4
Пархитько В.П. Под знаком собственного мнения (XXXVII ежегодное собрание Российской ассоциации международного права)	1994, № 3

Документы

Международно-правовые и внутренние документы России

Закон России об участии в операциях по поддержанию мира (вступительный комментарий О.Н.Хлестова)	1995, № 3
--	-----------

Конвенция о сохранении ресурсов минтая и управлении ими в центральной части Берингова моря (вступительный комментарий В.К.Зиланова, Т.И.Спиваковой)	1995, № 4
Правовое положение космодрома «Байконур» (вступительный комментарий В.И.Липунова)	1994, № 4
Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Казахстан об основных принципах и условиях использования космодрома «Байконур»	1995, № 2
Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о порядке использования космодрома «Байконур»	1995, № 2

Документы Организации Объединенных Наций

Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 48/141. Верховный комиссар по поощрению и защите всех прав человека	1995, № 1
Соглашение об осуществлении части XI Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года (вступительный комментарий Я.А.Островского)	1995, № 1

Документы по правам человека

Венская декларация и Программа действий, принятая Всемирной конференцией по правам человека 25 июня 1993 г. (вступительный комментарий В.И.Бахмина)	1994, № 1
Гагская конференция по международному частному праву. Конвенция о защите детей и сотрудничестве в отношении иностранного усыновления	1994, № 3

Документы ОБСЕ

Венская декларация 1994 года Парламентской ассамблеи ОБСЕ (комментарий М.Л.Энтина и Ю.И.Юровского)	1995, № 3
--	-----------

Документы СНГ

Создание Экономического союза (вступительный комментарий Ф.И.Сапрыкина)	1994, № 2
---	-----------

Документы межправительственных организаций

Договор о Европейском союзе. Извлечения (комментарий Г.П.Толстопятенко)	1995, № 2
Новые документы Международного союза электросвязи (вступительный комментарий С.В.Вещунова)	1994, № 2

Документы неправительственных организаций

Кафедра ЮНЕСКО по правам человека и демократии
(вступительный комментарий Ю.М.Колосова)

1995, № 3

Другие документы

- Алма-Атинская декларация о содействии развитию независимых и плюралистических средств информации в Азии 1995, № 2
- Виндхукская декларация о содействии развитию независимой и плюралистической африканской прессы 1995, № 2
- Конвенция о биологическом разнообразии (вступительный комментарий М.Е.Кокеева) 1994, № 1
- Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и его уничтожении (комментарий И.А.Митрохина) 1994, № 3
- Руководящие принципы, касающиеся передачи чувствительных оборудования и технологий, относящихся к ракетам (вступительный комментарий Ю.В.Гусыниной) 1995, № 2
- Соглашение о содействии в создании и развитии производственных, коммерческих, кредитно-финансовых, страховых и смешанных транснациональных объединений (вступительный комментарий А.Н.Ерохина) 1995, № 3
- Соглашение о сотрудничестве между Данией, Исландией, Норвегией, Финляндией и Швецией 1995, № 1
- Соглашение об изменении Соглашения о сотрудничестве от 23 марта 1962 года между Данией, Исландией, Норвегией, Финляндией и Швецией 1995, № 1
- Предметный указатель статей и материалов, опубликованных в «Московском журнале международного права» в 1991—1993 годах 1994, № 2
- Предметный указатель статей и материалов, опубликованных в «Московском журнале международного права» в 1994—1995 годах 1995, № 4

Подписаться на «Московский журнал международного права» можно в любом отделении связи. Индекс издания — 70893. Стоимость подписки по каталогу (без доставки):

на три месяца — один номер — 15 800 руб.
на полугодие — два номера — 31 600 руб.

Наценка за доставку определяется отделением связи.

На «Московский журнал международного права» («Moscow Journal of International Law») на английском языке можно подписаться:

Россия — 121019, г. Москва, Г-19, а/я 32
НЕСТОР АКАДЕМИК ПАБЛИШЕРЗ Лтд.
телефон 915-62-22; телефакс 915-16-38.

США и КАНАДА — Wm. W. Gaunt & Sons, Inc.
Gaunt Building 3011 Gulf Drive
Holmes Beach, Florida 34217-21.99 USA

или через каталоги таких подписных агентств, как «Книга сервис» (Россия); EBSCO (1995–96 Periodicals for Law Libraries); Dawson UK Ltd.

Цена одного номера на английском языке — 30\$ США, подписка на полгода — 60\$ США; на год — 120\$ США.

Сдано в набор 13.11.95.

Подписано в печать 31.01.96. Формат 60 x 88 1/16.

Бумага офсетная. Гарнитура «Таймс». Печать офсетная.

Усл.печ.л.13,72. Усл.кр.-отт. 14,09. Уч.-изд.л.14,92.

Тираж 1150 экз. Заказ № 139

Изд. № 4-МЖМП/95.

Отпечатано с готового оригинал-макета
издательства «Международные отношения»
в типографии № 9 Комитета РФ по печати.
109033, Москва, Волоцкая, 40



В издательстве «*Международные отношения*»
вышли из печати:

ДЕМИН Ю.Г. Статус дипломатических представительств и их персонала. 208 с.

В книге собран обширный фактический и нормативный материал, в том числе новейшие законодательные акты, показывающие основные тенденции дальнейшего укрепления статуса дипломатических представительств и их персонала. Автор раскрывает юридическую природу дипломатических привилегий и иммунитетов, а также анализирует примеры современной практики, вызывающие осложнения в отношениях между государствами. В каждой главе для более глубокого изучения темы приводится тщательно отобранная отечественная и иностранная литература и даются контрольные вопросы. К пособию прилагается текст (извлечение) Венской конвенции о дипломатических отношениях от 18 апреля 1961 г.

ШРЕПШЕР Х.А. Международные организации. Справочник. Пер. с нем. 320 с.

Справочник охватывает системы международных организаций ООН, ОБСЕ; политических, экономических, валютных организаций Европы и других континентов. Даются правовые основы, цели, членство, структура, названия на трех языках, а также адреса, номера телефонов и факса. Для юристов-международников, политологов, информационной службы.

Иностранные инвестиции в России: современное состояние и перспективы. Под ред. И.П. Фаминского. 448 с.

В монографии рассматриваются актуальные проблемы привлечения иностранного капитала в российскую экономику, вопросы улучшения инвестиционного климата, совершенствования регулирования иностранных инвестиций, формы вложения иностранного капитала, их отраслевая и региональная структура, роль свободных экономических зон. Особое внимание обращено на необходимость учета стратегических интересов России и ее экономической безопасности при регулировании потока иностранных инвестиций. Широко освещаются зарубежный опыт привлечения и регулирования иностранных инвестиций и международное сотрудничество в этой области.



МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО. Учебник. Ответственные редакторы Ю.М. Колосов, В.И. Кузнецов. 608 с.

Авторский коллектив — профессорско-преподавательский состав кафедр международного права Дипломатической академии МИД РФ и МГИМО(У) МИД РФ, а также практические работники МИД РФ.

Учебник рассчитан на студентов, изучающих международное право, внешнюю политику и международные отношения. В нем нашли отражение современные теоретические и практические аспекты действующего международного права.

Общая часть охватывает темы, посвященные роли международного права, его источникам, принципам, субъектам, праву международных договоров, правопреемству государств, дипломатическому и консульскому праву, международным организациям и конференциям, ответственности в международном праве и средствам мирного урегулирования споров.

Особенная часть посвящена таким отраслям международного права, как гуманитарное право, международное морское, воздушное и космическое право, обеспечение международной безопасности, международное право в вооруженных конфликтах, международная борьба с преступностью и др.

Контактный телефон издательства
«Международные отношения»: 975-30-09.

