

Московский журнал международного права



- ЭКОЛОГИЯ — СЛАГАЕМОЕ
МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВО-
ПОРЯДКА
- МЕЖДУНАРОДНАЯ БЕЗОПАС-
НОСТЬ — ПРАВО ИЛИ СИЛА?
- ИНСТИТУТ ДИПЛОМАТИЧЕС-
КОГО УБЕЖИЩА: СОВРЕМЕН-
НЫЕ ТЕНДЕНЦИИ
- НАДНАЦИОНАЛЬНОСТЬ МЕЖ-
ДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Moscow Journal of International Law

Главный редактор Ю.М. КОЛОСОВ

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

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

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

Н.И. АКУЕВ (Алма-Ата), **Э.Д. БЕЙШЕМБИЕВ** (Бишкек), **В.Г. БУТКЕВИЧ** (Киев), **Р.В. ДЕКАНОЗОВ** (Тбилиси), **Г.В. ИГНАТЕНКО** (Екатеринбург), **Ю.М. КОЛОСОВ** (Москва), **Б.П. ЛИХАЧЕВ** (Москва), **С.А. МАЛИНИН** (Санкт-Петербург), **Р.А. МЮЛЛЕРСОН** (Таллинн), **Е.М. ПРОХОРОВ** (Москва), **А.Х. САИДОВ** (Ташкент), **Э. САРЫЕВ** (Ашхабад), **А.И. СТЕПАНОВ** (Москва), **О.И. ТИУНОВ** (Москва), **А.А. ТРЕБКОВ** (Москва), **В.Н. ФИСЕНКО** (Минск), **Ю.Ю. ШАТАС** (Вильнюс)

СОУЧРЕДИТЕЛИ:

**МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ИНСТИТУТ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ
МИД РФ
МЕЖДУНАРОДНОЕ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ "СОЮЗ ЮРИСТОВ"
ИЗДАТЕЛЬСТВО "МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ"
КОММЕРЧЕСКИЙ БАНК "ФАВОРИТ"**

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

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

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

Свидетельство о регистрации № 01130 от 25 мая 1992 г.

Московский журнал международного права

Moscow
Journal
of International
Law

Научно-теоретический
и информационно-практический
журнал

Издается с 1991 года
на русском и английском языках

№4. 1992г.

октябрь — декабрь

СОДЕРЖАНИЕ

Вопросы теории

- Н. И. Марышева. Правовая помощь в отношениях между странами СНГ 3
- Клапас Илиас. Правопреемство и континуитет в международном праве 22
- Р. А. Каламкарян. Содружество Независимых Государств в миропорядке на основе господства права 36

Международная безопасность

- В. Н. Трофимов. Международная безопасность — право или сила? 47

Экология

- Экология — главный пункт повестки дня мирового порядка (на вопросы редакции отвечает министр экологии и природных ресурсов РФ В. И. Данилов-Данильян) 65

Международные организации

- Е. А. Шибаева. К вопросу о наднациональности межправительственных организаций универсального характера 81

Дипломатическое и консульское право

- Ю. Г. Дёмин. Современные тенденции в предоставлении убежища и укрытия в помещениях дипломатических представительств 94

Страницы истории

В. В. Пустогаров. Ф. Ф. Мартенс — международный супер- арбитр (по англо-венесуэльскому конфликту 1899 г.)	104
--	-----

Голоса молодых

А. В. Клёмин. Еще раз о компетенции Европейских сооб- ществ	117
--	-----

Кто есть кто в нашей науке	129
----------------------------------	-----

Книжная полка

Л. Н. Анисимов — В. В. Вахания «Право на выезд за рубеж и статус иммигрантов»	140
--	-----

Документы

Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (проект)	149
Хельсинкский документ СБСЕ 1992 года (Вступительный комментарий М. Л. Энтина)	176
Декларация Хельсинкской встречи СБСЕ на высшем уров- не	180
Хельсинкские решения (извлечения)	186
Кодекс экологической этики и развития (Вступительный ком- ментарий М. Е. Кокеева)	205
Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и раз- витию	207
Первый глобальный консенсус по лесам (Вступительный комментарий М. Е. Кокеева)	214
Не имеющее обязательной силы заявление с изложением принципов для глобального консенсуса в отношении ра- ционального использования, сохранения и освоения всех видов лесов	216
Создание Московского независимого института междуна- родного права (Вступительный комментарий В. А. Романо- ва)	223
Устав Московского независимого института международ- ного права	225
Новая международная неправительственная организация (Вступительный комментарий Р. А. Тузмухамедова)	234
Устав ассоциации «Содружества юристы за сотрудничест- во в Азиатско-Тихоокеанском регионе»	235

Вопросы теории

ПРАВОВАЯ ПОМОЩЬ В ОТНОШЕНИЯХ МЕЖДУ СТРАНАМИ СНГ

Н. И. Марышева *

Вопросы, связанные с правовыми отношениями между государствами СНГ, весьма актуальны. Волею судеб большое число граждан России, живущих в других бывших союзных республиках, оказались за границами своей родины на положении иностранцев. То же можно сказать и о гражданах Украины, Казахстана и других стран СНГ. Между тем гражданские, семейные правоотношения между гражданами бывших союзных республик, возникшие еще до распада СССР, продолжают существовать. Возникают и новые правоотношения. Продолжаются правовые отношения граждан и с юридическими лицами, как и отношения юридических лиц бывших союзных республик между собой.

Возникает вопрос о правовом регулировании таких отношений, которые теперь, в связи с новым статусом бывших союзных республик, ныне самостоятельных независимых государств, должны рассматриваться как правоотношения с иностранным элементом. Правоотношения же с иностранным элементом, согласно законодательству стран СНГ, подпадают во многом под особое регулирование. Так, подлежащее применению право определяется на основании коллизионных норм, подсудность споров зависит от применяемых в стране правил международной подсудности, признание и исполнение судебных решений связаны с рядом условий и наличием с соответствующим государством договора о взаимном признании и исполнении судебных решений. Каждая из стран СНГ может по-своему определить — и уже определяет — правовое положение иностранцев. Надо отдавать себе отчет в том, что если сложившееся ранее в рамках одного государства — СССР — отношение, например к договору между гражданами России

* Ведущий научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Верховном Совете РФ, кандидат юридических наук.

и Беларуси о продаже дома или к просьбе об исполнении в Москве решения узбекского суда о взыскании алиментов на ребенка, или к документу, выданному в другой стране СНГ, практически, как правило, еще не изменилось, то такое отношение уже не всегда соответствует требованиям внутреннего законодательства наших стран и не гарантирует стабильности правоотношений. Так, вопросы о подчинении договора купли-продажи российским или белорусским законам, о возможности исполнения в России решения узбекского суда о взыскании алиментов, как и многие другие подобные вопросы, должны теперь (при отсутствии соответствующего соглашения) решаться с учетом правил разделов ГК, ГПК, КоБС стран СНГ, посвященных гражданским и процессуальным правам иностранцев, применению иностранных законов и другим вопросам, затрагивающим правоотношения с иностранным элементом (раздел VIII ГК, раздел VI ГПК, раздел V КоБС России). В отношении коллизионных норм гражданского права для России существенно Постановление Верховного Совета РФ от 14 июля 1992 г. о распространении на территорию России действия Основ гражданского законодательства Союза ССР и республик от 31 мая 1991 г., которые на декабрь 1991 года, когда было создано СНГ, не были вступившими в силу.

Поскольку вопросы признания и исполнения иностранных судебных решений в законодательстве РФ (как и других стран СНГ) детально пока не решены, продолжает действовать Указ Президиума Верховного Совета СССР от 21 июня 1988 г. «О признании и исполнении в СССР решений иностранных судов и арбитражей» (действие на территории России законов СССР, не противоречащих Конституции РФ и российскому законодательству, подтверждено в п. 2 Постановления Верховного Совета РФ от 12 декабря 1991 г. о ратификации Соглашения о создании Содружества Независимых Государств). На тех же основаниях действует в России и Закон СССР от 24 июня 1981 г. о правовом положении иностранных граждан в СССР. Все указанные законодательные нормы касаются в равной мере любых иностранцев и любого иностранного государства, а следовательно, и граждан стран СНГ.

Стремясь обеспечить своим гражданам более льготный режим, государства обычно заключают в данной сфере международные договоры. СССР имел со многими иностранными государствами (Чехо-Словакией, Болгарией, Польшей, Венгрией, Финляндией, Италией, Грецией и др.) двусторонние договоры о правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам, участвовал в многосторонних конвенциях, в частности в Гагской конвенции по вопросам гражданского

процесса от 1 марта 1954 г. Договоренность на межгосударственном уровне облегчала правовое положение советских граждан за границей, упрощала выполнение разного рода поручений учреждений юстиции, рассматривавших гражданские и семейные дела с участием иностранцев, обеспечивала — что очень важно — взаимное исполнение судебных решений. В качестве правопреемника СССР Российское государство (как и другие участники СНГ) сохраняет его международные обязательства в данной сфере. Это прямо вытекает из статьи 12 Соглашения о создании СНГ и соответствует обычным нормам международного права относительно правопреемства государств (ст. 34 Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров от 23 августа 1978 г.). Международные обязательства стран СНГ касаются иностранных государств — участников многосторонних конвенций и партнеров СССР по двусторонним договорам о правовой помощи.

Что касается отношений стран СНГ между собой, то сложилась ситуация, когда эти страны оказались в правовом отношении связанными между собой слабее, чем с иностранными государствами с более далекой им правовой системой. Так, решение суда по гражданскому делу, вынесенное, например, в Греции, согласно договору с Грецией о правовой помощи подлежит в России исполнению, а решение, вынесенное в Беларуси, если следовать букве закона, — нет. Несколько лучше положение с выполнением судебных поручений, так как на всей территории бывшего СССР продолжает действовать упомянутая Гаагская конвенция от 1 марта 1954 г.: как участница данной многосторонней конвенции, принявшая на себя обязательства СССР, каждая из стран СНГ оказалась связанной обязательствами по отношению ко всем другим странам-участницам, а следовательно, и по отношению друг к другу. Но надо иметь в виду, что Гаагская конвенция обеспечивает в отношении правовой помощи лишь минимум; не случайно, стремясь к более тесным связям и взаимным льготам, страны — участницы этой конвенции заключают между собой и двусторонние, более детальные, договоры. Взаимного исполнения судебных решений (кроме решений о судебных расходах) она не предусматривает.

Специального внимания заслуживает правовая помощь по уголовным делам. Здесь, как и по гражданским делам, в отношениях между странами СНГ применяется внутреннее законодательство каждой из стран. Оно, однако, не обеспечивает всесторонней правовой помощи. Даже обязанности выполнения обычных поручений судов о допросе свидетелей по уголовным делам, ведущимся в других странах СНГ, законодательство не предусматривает. Что касается выдачи преступников

для уголовного преследования, то при отсутствии в России и других бывших союзных республиках специальных законов о выдаче (в России — в Законе о гражданстве — закреплена лишь невозможность выдачи иностранному государству собственных граждан) порядок и условия выдачи решаются конкретно по каждому случаю. В законе нет даже указания на орган, принимающий решение о выдаче (Постановление Президиума Верховного Совета СССР от 21 июня 1988 г. возлагало в ст. 3 решение этого вопроса на Генерального прокурора СССР). В СССР, где внутреннее законодательство о выдаче тоже практически отсутствовало, вопросы решались на основании упомянутых двусторонних договоров о правовой помощи, где соответствующие правила разработаны детально, и некоторых других договоров. Но, как отмечалось, в отношениях между странами СНГ эти договоры не действуют. Так что если, например, Украина в соответствии с применяемыми ею договорами о правовой помощи с Польшей, Венгрией, Грецией, Алжиром и другими странами — бывшими партнерами СССР по договорам обязана выдать этим странам по их просьбе преступника на условиях, предусмотренных соответствующим договором, то обращенная к Украине аналогичная просьба России может быть отклонена, так как международных обязательств России и Украины в данной сфере не существует. Нет таких обязательств и в отношении исполнения судебных поручений по уголовным делам, обязанности возбуждения уголовного преследования и т. п.

Многосторонние же конвенции с участием СССР, затрагивающие правовую помощь по уголовным делам, которые в связи с правопреемством каждой из бывших союзных республик продолжают действовать и в отношениях между ними, немногочисленны. Следует, в частности, упомянуть Берлинскую конвенцию о передаче лиц, осужденных к лишению свободы, для отбывания наказания в государстве, гражданами которого они являются, от 19 мая 1978 г. Во исполнение этой конвенции страны СНГ как ее участницы могут договариваться между собой о передаче осужденных для отбывания наказания в страну своего гражданства. Россия, например, может договориться с Казахстаном о передаче последнему казахского гражданина, который, будучи осужден российским судом, отбывает наказание в местах лишения свободы на территории России. Сейчас в нашей стране отбывают наказание десятки тысяч преступников — граждан стран СНГ. При согласии этих стран и отсутствии возражений у самих осужденных последние могут быть переданы для отбывания наказания на родину, с которой они имеют более прочные и устойчивые связи (в бытовом, семейном отношении) и где имеются более

благоприятные условия для последующей социальной реадaptации. Как видно, правовая помощь по уголовным делам в отношениях стран СНГ, к сожалению, явно недостаточна, хотя эти вопросы весьма актуальны.

Таким образом, приходится констатировать, что существующее правовое регулирование не обеспечивает гражданам и юридическим лицам стран СНГ действенную правовую защиту в сфере гражданского, семейного и уголовного права за пределами своей страны. В определенном смысле они оказываются в странах СНГ защищенными даже слабее, чем граждане ряда других иностранных государств. Неудовлетворительно и положение с оказанием взаимной правовой помощи судами, органами прокуратуры и нотариата стран СНГ как по гражданским, так и по уголовным делам.

Вопросы эти требуют скорейшего решения. В защите при этом нуждаются не только граждане стран СНГ, но и другие лица, которые проживают в данных странах, не являясь их гражданами,— таких людей (лица без гражданства, иностранные граждане) достаточно много. Должно быть обеспечено и четкое и надежное правовое сотрудничество правоохранительных органов, быстрое и доброкачественное выполнение ими взаимных поручений, по возможности сохранение существовавших в едином правовом пространстве связей.

Поскольку речь идет о бывших союзных республиках — странах СНГ — независимых государствах, обеспечить сохранение прежних тесных правовых связей можно лишь на межгосударственном уровне. Здесь открываются два пути международного урегулирования: заключение с каждой из бывших союзных республик двустороннего договора о правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам либо подписание по этим вопросам единой многосторонней конвенции.

И тот, и другой путь имеют свои преимущества. Понятно, что при двусторонней договоренности можно полнее учесть взаимные интересы именно данных двух стран-партнеров, детальнее урегулировать те или иные отношения. В то же время многосторонняя конвенция, во-первых, даст возможность достигнуть единообразного регулирования, обеспечивающего общий подход к решению вопросов правовой помощи на всей территории бывшего СССР, что особенно важно с учетом рассредоточения граждан каждого из государств по всей территории бывшего СССР. Во-вторых, гражданам и учреждениям юстиции обращаться к единому международному договору (конвенции) будет, несомненно, удобнее, что облегчит применение конвенции на практике. В-третьих, конвенция может быть заключена в более короткие сроки, чем многочисленные

двусторонние договоры (с учетом перекрещивающейся сети всего двусторонних договоров может оказаться около 50).

Отказ от заключения многосторонних конвенций обычно бывает обусловлен трудностями в согласовании позиций сразу многих государств, каждое из которых имеет свою правовую систему, свои законодательные нормы. В этом отношении двум государствам, конечно, легче найти взаимоприемлемое решение. Но в отношении стран СНГ эти трудности в силу исторически сложившихся обстоятельств практически почти полностью снимаются: налицо значительная близость, а то и полное совпадение внутреннего законодательства бывших союзных республик в сфере отношений с участием иностранцев. Посвященные этим отношениям разделы гражданских, семейных, процессуальных кодексов имеют общее происхождение — соответствующие разделы союзных Основ гражданского законодательства 1961 года, законодательства о браке и семье и о гражданском судопроизводстве — и по существу текстуально совпадают.

Могут возразить: зачем тогда конвенция, если внутреннее законодательство стран СНГ настолько близко? Но законодательство это неполно (среди коллизионных норм семейного права, например, нет даже правила о законе, подлежащем применению к правоотношениям родителей и детей), в чем-то устарело и, несомненно, будет новыми государствами изменяться. В России, например, признание действия Основ гражданского законодательства 1991 года означает, надо думать, утрату силы коллизионных норм ГК и замену их более современными нормами Основ. Процессуальные нормы ГПК (ст. 437 ГПК РФ) не обеспечивают исполнения решений судов стран СНГ.

Это законодательство рассчитано на любое иностранное государство и не учитывает существующих тесных связей бывших частей единого государства. В то же время близость законодательного регулирования облегчит поиск устраивающих всех и более современных решений.

Надо также иметь в виду, что все бывшие союзные республики имеют равный многолетний опыт применения на своих территориях двусторонних договоров СССР с иностранными государствами о правовой помощи.

Немаловажно и то обстоятельство, что все потенциальные участники конвенции в равной мере заинтересованы в продолжении правового сотрудничества, особенно с учетом рассредоточения граждан стран СНГ по территории бывшего СССР. Взаимная заинтересованность государств Содружества в скорейшем правовом регулировании должна облегчить переговоры и позволяет надеяться на быстрое заключение конвенции.

Конечно, при создании конвенции не могут быть учтены особые правовые отношения между отдельными странами СНГ. Например, Россия и Беларусь, скорее всего, не удовлетворятся общим для всех правилом об исполнении судебных решений каждого из государств на территории другого лишь при соблюдении предусмотренных в конвенции условий. Они могут, например, допустить исполнение таких решений на условиях взаимности и на более льготных условиях. Может оказаться желательным и более тесное взаимодействие по уголовным делам. Как нам кажется, здесь нет проблемы: страны — участницы конвенции в случае особых взаимных интересов могут заключать друг с другом на более льготных условиях двусторонние договоры, положения которых как специальные правила будут иметь преимущество перед соответствующими нормами конвенции при их расхождении. Международная практика знает немало таких примеров. Так, многие участники упомянутой Гаагской конвенции по вопросам гражданского процесса от 1 марта 1954 г. имеют между собой и двусторонние договоры о правовой помощи. СССР, например, имел такие договоры с Венгрией, Италией, Польшей, Румынией, Финляндией, Чехо-Словакией и Югославией, а эти страны, как и СССР, участвуют в Гаагской конвенции. Конвенция стран СНГ призвана создать столь необходимую сейчас общую правовую базу в данной сфере отношений стран СНГ, но она никак не исключает более тесных двусторонних правовых связей.

С учетом высказанной позиции нами разработан проект многосторонней конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским и уголовным делам; проект был представлен в Верховный Совет России, а впоследствии — на Совещание руководителей Верховных Советов (парламентов) государств — участников СНГ в Москве 27 февраля 1992 г. На совещании отмечались важное значение сотрудничества в правовой области и настоятельная необходимость налаживания практического взаимодействия и оказания взаимной помощи учреждениями юстиции. В тот же день был подписан протокол «О разработке многосторонних актов», в котором правительствам государств — участников СНГ было рекомендовано рассмотреть в кратчайшие сроки вопрос о заключении конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским и уголовным делам с использованием в качестве основы для разработки предложенного проекта.

Представленный в Верховный Совет РФ и на Совещание руководителей Верховных Советов государств СНГ проект * исходит из следующих принципиальных соображений: "

* Текст проекта см. на стр. 149—175.

— конвенция должна быть международным договором стран СНГ — самостоятельных равноправных независимых государств, подписываемым главами государств или уполномоченными ими лицами и требующим ратификации. Что касается присоединения к ней других, не участвующих в СНГ государств, то, с нашей точки зрения, нет оснований исключать такую возможность;

— конвенция допускает возможность заключения участвующими в ней государствами и двусторонних договоров о правовой помощи; правила договоров как *lex specialis* будут иметь преимущество перед нормами конвенции;

— нормы конвенции как международного договора будут иметь преимущество перед нормами внутреннего законодательства в случае их расхождения; правила о приоритете международных договоров перед внутренним законодательством содержатся в гражданском, семейном, процессуальном законодательстве всех стран СНГ;

— конвенция должна быть максимально полной и охватить по возможности все вопросы правовой помощи, а также и коллизионные проблемы; по объему регулирования она не должна быть уже двусторонних договоров СССР с восточноевропейскими странами о правовой помощи. Мы исходили из того, что правовые связи бывших союзных республик во избежание неопределенности, причиняющей вред и гражданам наших стран, и юридическим лицам, и органам государственной власти в их взаимоотношениях, следует урегулировать всесторонне, причем желательно в одном документе;

— конвенция призвана в первую очередь защитить права и интересы граждан и всех других лиц, проживающих на территориях стран СНГ (лиц без гражданства, иностранцев), в том числе и за пределами своей родины. Для России — защитить российских граждан, независимо от места их проживания, и всех других лиц, проживающих на территории России. Это касается и юридических лиц стран СНГ, тоже нуждающихся в правовой защите. Другая важнейшая задача конвенции — обеспечить четкое функционирование учреждений юстиции при рассмотрении ими гражданских и уголовных дел с участием иностранцев. Положения, относящиеся к правовой помощи по уголовным делам, должны создать правовую базу для согласованных действий учреждений юстиции по борьбе с преступностью, не знающей границ;

— при выборе способов решения тех или иных конкретных вопросов правовой помощи проект исходит из стремления сохранить существовавшие ранее в едином правовом пространстве близкие правовые связи, в то же время учитывая, что теперь речь идет уже о самостоятельных независимых государ-

ствах. В проекте использованы решения и подходы, принятые во внутреннем законодательстве стран СНГ, а также проверенные многолетней практикой и применявшиеся во всех странах СНГ (применяемые и теперь) нормы отдельных договоров СССР с иностранными государствами о правовой помощи по гражданским и уголовным делам. Учитывался и опыт сотрудничества иностранных государств, в частности некоторые европейские и другие конвенции.

В названии проекта конвенции упоминаются правовая помощь и правовые отношения. *Под правовой помощью (в узком смысле слова)* в межгосударственных отношениях понимается выполнение судами и другими учреждениями юстиции по поручению иностранных властей отдельных процессуальных действий (допрос свидетелей, вручение судебных документов, производство экспертизы и т. п.) по гражданским и уголовным делам. *В широком смысле слова* в понятие правовой помощи иногда включают помимо этого и разграничение компетенции учреждений юстиции договаривающихся государств, признание и исполнение иностранных судебных и арбитражных решений, предоставление информации о праве, выдачу преступников и передачу осужденных для отбывания наказания в государстве, гражданами которого они являются, осуществление преследования против собственных граждан, совершивших преступление за границей. Названные виды правовой помощи различаются: во-первых, по характеру дел (гражданские и уголовные); во-вторых, по виду учреждений, оказывающих помощь (суд, прокуратура, нотариат); в-третьих, по степени «вторжения» в сферу государственной власти данного государства (соответственно для одних видов, например передачи осужденных для отбывания наказания в другом государстве, требуется принятие специального решения уполномоченным на то органом высшей государственной власти; для других, например для исполнения судебных поручений по гражданским делам или для предоставления информации о праве, такого решения не требуется); в-четвертых, по «основанию» оказания помощи: так, судебные поручения по гражданским делам выполняются, в частности, в России и при отсутствии на этот счет международного договора, обязанность же исполнения иностранных судебных решений или выдачи преступников возникает только при наличии международного договора. Но во всех случаях указанные виды *правовой помощи (в широком смысле слова) объединяет факт оказания содействия властям другого государства в гражданских и уголовных делах по правоотношениям, в составе которых есть тот или иной иностранный элемент.* Это дает основания рассматривать эти виды помощи комплексно. Такой

подход принят, в частности, в двусторонних договорах СССР с восточноевропейскими и некоторыми азиатскими странами. Но, кроме того, договоры содержат правила, относящиеся к положению иностранцев, а также коллизионные нормы, определяющие подлежащее применению право.

Проект, следуя принципу наиболее полного регулирования, включает в себя весь указанный круг вопросов, выделяя для удобства правовую помощь в узком смысле слова. В названии сделана попытка более полно отразить его содержание.

Принципиально важно положение проекта о приравнивании граждан каждой из стран — участниц конвенции в других странах-участницах в отношении правовой защиты их личных и имущественных прав к собственным гражданам соответствующей страны (ст. 1). Обеспечивается свободный — на тех же условиях, что и собственным гражданам, — доступ таких лиц в суды, прокуратуру, нотариальные конторы и иные учреждения, к компетенции которых относятся гражданские, трудовые, семейные и уголовные дела. Это положение соответствует внутреннему законодательству наших стран (ст. 433 ГПК России, ст. 393 ГПК Беларуси, ст. 433 ГПК Казахстана, ст. 437 ГПК Кыргызстана, ст. 423 ГПК Украины и т. д.) и норме статьи 1 всех заключенных СССР двусторонних договоров о правовой помощи. Но проект идет еще дальше: предлагается распространить принцип приравнивания и на других лиц, не являющихся гражданами соответствующего государства, но постоянно проживающих на его территории. Таким образом, постоянно проживающий, например, в России гражданин, имеющий гражданство одной из стран СНГ или любого другого иностранного государства, либо лицо без гражданства будет в отношении правовой защиты, как и любой гражданин России, приравнен в каждой из стран СНГ к ее собственным гражданам. При рассредоточении граждан СНГ по территории бывшего СССР это правило будет иметь большое практическое значение. Надо сказать, что в международной практике подобные нормы можно встретить, например, в Гаагской конвенции о доступе к правосудию за границей 1980 года.

Принцип приравнивания распространен в проекте и на юридические лица. Вопрос о том, каких юридических лиц считать принадлежащими стране-участнице (учрежденных на ее территории по ее законодательству или находящихся там, даже если они учреждены в другом государстве), нуждается в обсуждении. В законодательстве СССР традиционно использовался признак места учреждения. В России в некоторых новых законодательных актах используется и признак места нахождения юридического лица. Вопрос о выборе критерия

оставался до последнего времени неопределенным. Однако с принятием Верховным Советом РФ решения о распространении на территорию России действия новых Основ гражданского законодательства СССР и республик от 31 мая 1991 г. появились основания с большей уверенностью встать на ту позицию, что в России иностранными юридическими лицами должны признаваться лица, учрежденные за пределами России по соответствующим иностранным законам. Это вытекает из статьи 161 Основ.

В проекте поэтому предлагается определить государственную принадлежность юридических лиц исходя из места их учреждения. Такой подход, с нашей точки зрения, продолжил бы традицию отечественного законодательства и больше соответствовал бы законодательной практике стран СНГ.

Нормы статей 2 и 3 проекта конкретизируют и уточняют общее положение о приравнивании к собственным гражданам и юридическим лицам.

В отношении правовой помощи по гражданским и уголовным делам предлагается предусмотреть оказание ее в самом широком объеме, включая и содействие в установлении адресов проживающих на территории запрашиваемого государства лиц, а по алиментным делам — и места их работы, доходов. Что касается порядка пересылки поручений, то, с нашей точки зрения, нет препятствий для сохранения существовавших в бывшем СССР (в пределах одного государства) прямых связей запрашивающего помощь и оказывающего ее учреждений (в договорах о правовой помощи сношения осуществляются либо в дипломатическом порядке, либо через центральные учреждения юстиции). Статья 5 проекта предусматривает сношения учреждений юстиции друг с другом непосредственно. При исполнении поручений запрашиваемое учреждение будет применять в принципе свое законодательство. При решении вопроса о языке, используемом в отношениях учреждений юстиции как при оказании правовой помощи, так и по всем другим вопросам применения конвенции (ст. 17), мы исходили из того, что эти учреждения будут пользоваться языком своих государств, но для практического удобства и с учетом существовавшей ранее практики им предоставляется возможность пользоваться и русским языком как языком-посредником. Применение языка-посредника (английского или французского) использовалось в некоторых договорах СССР о правовой помощи и вообще широко применяется в международной практике.

Расходов, связанных с оказанием правовой помощи, запрашиваемое учреждение с запрашивающих властей требовать не будет (ст. 18).

Как и договоры о правовой помощи, проект предоставляет гарантии неприкосновенности свидетелей и экспертов, явившихся по вызову в суд другого государства (ст. 9).

Хотя практически на сегодняшний день, насколько известно, не возникает проблем с признанием официальных документов, выданных в других странах СНГ, такие проблемы в независимых государствах могут возникнуть. Граждане должны быть уверены в том, что представленный ими, например, в суд документ, выданный на территории другого государства СНГ, не будет отвергнут. Поэтому в проект включена статья 13, обеспечивающая признание действительности изготовленных или засвидетельствованных в одной из стран-участниц документов на территориях всех стран-участниц. Введено и важное для граждан правило, закрепляющее обязанность договаривающихся сторон пересылать друг другу по просьбе без перевода и бесплатно свидетельства о регистрации актов гражданского состояния, документы об образовании, трудовом стаже и т. п. (ст. 14). Предусмотренная в статье 15 обязанность предоставления центральными учреждениями юстиции друг другу информации по правовым вопросам может оказаться весьма актуальной, особенно в условиях динамичного развития законодательства стран СНГ.

В сфере разграничения компетенции по гражданским (включая семейные) делам проект (часть 1 раздела II) формулирует правила по отдельным категориям дел: о личном статусе; заключении брака; личных и имущественных правоотношениях супругов; расторжении брака и признании его недействительным; установлении и оспаривании отцовства; правоотношениях родителей и детей, опеке, усыновлении; праве собственности; форме сделок; возмещении вреда; наследовании. При этом вопросы компетенции (подсудности) решаются вместе с коллизионными вопросами и (там, где возможно) в тесной связи. Надо учитывать, что судам каждой из стран СНГ легче применять право своего государства, но, естественно, связь иностранного элемента в правоотношении с другим государством иногда оказывается более тесной. Отсюда — обязанность применения права другой страны. Многолетний опыт применения в СССР договоров о правовой помощи показал целесообразность регулирования компетенции по отдельным видам дел, причем вместе с коллизионными нормами. Поэтому и в проекте конвенции эти вопросы решены детально. При определении места рассмотрения того или иного спора принимались во внимание внутреннее законодательство наших стран, во многом совпадающее (продолжающая пока действовать ст. 60¹ Основ гражданского судопроизводства, разделы ГПК о подсудности), правила договоров о право-

вой помощи и учитывалось удобство спорящих сторон: обращаться в суд, конечно, удобнее по месту жительства, поэтому территориальному моменту обычно отдавалось предпочтение.

Но, как бы велика ни была степень детализации по конкретным видам дел, какие-то из них неизбежно останутся не охваченными. Близость внутреннего законодательства стран СНГ (статьи, аналогичные ст. 117 и последующим ГПК России, есть в ГПК всех бывших союзных республик) позволяет сформулировать в проекте общее правило о рассмотрении исков к физическим лицам по месту жительства ответчика, независимо от его гражданства, а к юридическим лицам — по месту нахождения органа управления, представительства либо филиала юридического лица (ст. 19, п. 1). Это правило действует, если последующие статьи проекта (по конкретным делам) не устанавливают специальной компетенции по соответствующему виду дел.

В проект введены и правила о дополнительной (ст. 19, п. 2), исключительной (ст. 19, п. 3), договорной (ст. 20) подсудности, а также о взаимосвязи судебных процессов, ведущихся по тому же спору в двух странах-участницах (ст. 21). Совокупность этих общих правил (в договорах о правовой помощи их, как правило, нет) позволит гражданам выбрать удобный для них суд и создаст определенную правовую уверенность, а правило о договорной подсудности даст возможность по письменному соглашению передавать спор в любое из государств, не нарушая только установленных конвенцией правил об исключительной компетенции. Применение договорной подсудности в международном аспекте не бесспорно. В праве СССР возможность ее применения признавалась только применительно к внешнеэкономическим сделкам. С нашей точки зрения, в отношениях между сторонами — гражданами, жителями или юридическими лицами стран СНГ с их тесными правовыми связями нет никаких оснований для лишения сторон права передавать свой спор (за указанными изъятиями) в суд или другое учреждение юстиции любой из стран — участниц конвенции.

Включение в проект коллизионных норм поставило непростой вопрос о выборе коллизионных привязок. Мы исходили здесь прежде всего из внутреннего законодательства России и других стран СНГ, которое в отношении способов решения коллизионных вопросов часто совпадает. Но, на наш взгляд, оно во многом устарело и к тому же неполно. В проекте предпринята попытка восполнить эти пробелы и найти более современные решения. При этом использованы положения проекта закона о международном частном

праве¹, в частности коллизионные нормы семейного права, а также и гражданского права, которые учитывались при формулировании статей соответствующего раздела Основ гражданского законодательства СССР и республик от 31 мая 1991 г. Были учтены и правила договоров СССР о правовой помощи (хотя следует заметить, что именно в этой части договоры значительно различаются между собой), а также зарубежное законодательство и позиция доктрины международного частного права — как наших государств, так и иностранных, в основном европейских.

В большей мере, чем во внутреннем законодательстве наших стран, в проекте использована привязка к закону страны гражданства лица. Как известно, в советском, в частности семейном, праве законодательство выражало стремление подчинить правоотношения с иностранным элементом, рассматривавшиеся советскими судами, праву СССР, то есть практически почти всегда применялся закон суда. Такая позиция пока в общем сохраняется в российском семейном праве, как и в других бывших союзных республиках. Но это, как не раз подчеркивалось в доктрине², не отвечает современному уровню международных связей. Думается, что это не отвечает и подходам только что обретших независимость молодых государств СНГ. В делах личного статуса, по крайней мере, привязка к закону гражданства должна, как нам кажется, применяться гораздо шире. Эта тенденция наметилась и в законодательстве. Изменения, внесенные в свое время в Основы гражданского законодательства 1961 года по коллизионным вопросам дееспособности, шли именно в этом направлении. Эта линия подтверждена в новых Основах гражданского законодательства 1991 года. В целом же в проекте проявлена, как нам кажется, определенная гибкость: по одним видам дел (например, делам личного статуса, семейным) предпочтение чаще отдается принципу гражданства, по другим — территориальному принципу (месту жительства, месту нахождения вещи, месту причинения вреда и т. п.). При этом если основная привязка по конкретному виду дел — к гражданству, то, как правило, субсидиарно применяется привязка к месту жительства и т. п. Или наоборот: при основной привязке к месту жительства дополнительно используется закон гражданства. Опыт применения договоров СССР о правовой помощи свидетельствует о плодотворности такого подхода.

¹ Проект разработан в Институте законодательства и сравнительного правоведения. Текст см. *Материалы по иностранному законодательству и международному частному праву*. Труды 49. — М., 1991. — С. 123.

² См., например, *Матвеев Г. К.* Вопросы советского коллизионного семейного права // *Правоведение*. — 1971. — № 2. — С. 99—105.

На некоторые привязки следует обратить внимание читателя. В статье 22, в частности, дееспособность физического лица определяется законодательством его гражданства, а юридического — законодательством государства, по законам которого оно учреждено. Возникает вопрос: по законам какой страны — гражданства или места регистрации — в качестве предпринимателя должна определяться дееспособность физического лица, занимающегося предпринимательской деятельностью? Предлагаемая редакция статьи 22 предполагает применение в принципе закона гражданства (для физического лица). Между тем в статье 11 «а» подписанного 15 марта 1992 г. в Киеве межправительственного Соглашения стран СНГ о порядке разрешения споров, связанных с осуществлением хозяйственной деятельности, вопрос решается следующим образом: «Гражданская правоспособность и дееспособность юридических лиц и предпринимателей определяется по законодательству государства — участника СНГ, на территории которого учреждено юридическое лицо, зарегистрирован предприниматель». Здесь физические лица-предприниматели изымаются из общего ряда физических лиц в отношении коллизионной привязки в вопросах право- и дееспособности. С нашей точки зрения, если речь идет о физическом (не юридическом!) лице, то такая норма могла бы быть сформулирована лишь как норма, регулирующая специальную правоспособность лица для ведения предпринимательской деятельности. В остальных вопросах право- и дееспособности физических лиц должно применяться общее правило.

В статье 25 условия заключения брака предлагается подчинить для каждого из будущих супругов законам страны его гражданства с соблюдением, однако, и требований законодательства страны места заключения брака в отношении препятствий к браку. Привязка в данном случае к законам гражданства вступающих в брак отвечает тенденции, выраженной в доктрине; она употреблена и в упомянутом проекте закона о международном частном праве, использовалась в ряде договоров СССР о правовой помощи последнего времени. Надо сказать, что и практически при заключении на территории бывшего СССР браков с иностранцами работники загсов, хотя законодательство предписывает применение только права места заключения брака, во избежание «хромающих» браков предлагали (хотя и не ставили такого обязательного условия) будущему супругу-иностранцу представить требующееся по законам его страны разрешение на вступление в брак. Предлагаемое правило статьи 25 проекта приведет к тому, что выходящая замуж в Москве молодая украинская гражданка в отношении своего возраста, определяющего брачную

дееспособность, будет подчиняться украинским законам, где такой возраст ниже, чем в России. Форма же заключения брака будет всегда определяться по законам места заключения брака.

Закон гражданства предполагается шире применять и при расторжении брака (ст. 27), оспаривании отцовства (ст. 30). Но правоотношения родителей и детей, куда входят и алименты на детей, на наш взгляд, теснее связаны с местом жительства ребенка. Иски об алиментах обычно предъявляются именно в этом месте, поэтому в статье 31 предлагается отсылка к законодательству страны, на территории которой ребенок постоянно проживает.

Коллизионная норма о праве собственности (ст. 37) отражает выраженное в законодательстве последнего времени деление имущества на движимое и недвижимое (такое же различие проводится и применительно к наследованию) и формулирует общепризнанную норму о подчинении права собственности на недвижимость законам страны, на территории которой она находится. Право собственности на транспортные средства, подлежащие внесению в государственные реестры, предлагается подчинить законам страны, где транспортное средство внесено в реестр. Надо обратить внимание на то, что коллизионные нормы статьи 37 касаются возникновения и прекращения не только права собственности, но и иных вещных прав на имущество.

В отношении сделок проект (ст. 40) закрепляет автономию воли: права и обязанности сторон определяются их соглашением. Стороны могут подчинить свою сделку закону любого из государств; при отсутствии же соглашения подлежит применению законодательство места совершения сделки.

Существенны правила о признании и исполнении решений. В проекте устанавливается обязанность взаимного признания и исполнения решений учреждений юстиции стран — участниц конвенции по гражданским, трудовым и семейным делам, включая утвержденные судом мировые соглашения по таким делам и нотариальные акты в отношении денежных обязательств, а также решения судов по уголовным делам о возмещении ущерба (ст. 50). В статье 51 проекта обеспечивается признание решений, не требующих по своему характеру исполнения, например решений о признании недееспособным, расторжении брака, установлении отцовства и т. п. Отказаться в признании можно лишь в случае, если по тому же делу уже вынесено и вступило в законную силу решение учреждения юстиции запрашиваемого государства или если вынесение решения по данному делу относится к исключительной компетенции этих учреждений. Проект обеспечивает взаимное

признание и решений по опеке и попечительству (вынесенных и не учреждениями юстиции), и решений о расторжении брака (в том числе принятых загсами). Никакого специального производства по признанию решений не предполагается.

Что касается принудительного исполнения решений, то предлагается разрешать такое исполнение по ходатайству заинтересованной стороны при соблюдении минимума условий, которые практически совпадают с требованиями внутреннего законодательства стран СНГ, предъявляемыми к подлежащим исполнению решениям собственных судов, и близки к условиям исполнения, установленным в договорах о правовой помощи. Срок давности принудительного исполнения предлагается прямо установить в конвенции и определить его продолжительность в три года (ст. 54).

В связи с исполнением решений возникает вопрос, носящий более общий характер: следует ли распространять проект на споры, связанные с осуществлением хозяйственной деятельности? Конвенция мыслится как широкий акт, охватывающий любые споры субъектов гражданского права, в том числе споры юридических лиц и физических лиц-предпринимателей. Статья 1, как и последующие статьи проекта, исходит из такого подхода. Если же говорить об учреждениях, рассматривающих споры, то в статье 1 речь идет о судах и иных учреждениях, к компетенции которых относятся гражданские и уголовные дела. Арбитражные суды под это определение подпадают. Для большей ясности можно было бы в перечне решений, подлежащих признанию и исполнению (ст. 50 проекта), уточнить, что имеются в виду и решения арбитражных судов (в России в соответствии с недавно принятым законодательством споры, связанные с осуществлением хозяйственной деятельности, рассматривают обычно арбитражные суды), а в числе оснований, по которым можно отказать в исполнении, указать на отсутствие данных о наличии сторон, если суд был избран по их соглашению (ст. 20 проекта). Надо иметь в виду, что в соответствии с российским законодательством об арбитражном суде в случаях, когда в спорах участвуют организации с иностранными инвестициями либо организации или предприниматели, находящиеся за пределами РФ, требуется соглашение сторон о передаче спора на разрешение арбитражного суда, если только иное не предусмотрено межгосударственным соглашением. Для исполнения в других странах-участниках решений арбитражных судов России надо, чтобы решение отвечало всем необходимым требованиям российского законодательства, в том числе приведенному выше. Данная запись в ст. 50 проекта позволит также избежать случаев исполнения в России таких

решений в отношении российских юридических лиц и граждан, когда они не соглашались на рассмотрение их спора в арбитражном суде соответствующего иностранного государства.

Попытка выделить споры, связанные с осуществлением хозяйственной деятельности (независимо от рассмотрения их в арбитраже или суде), и урегулировать их особо предпринята в упоминавшемся Соглашении стран СНГ о порядке разрешения споров, связанных с осуществлением хозяйственной деятельности. В современных условиях разрыва многих экономических связей важность и актуальность этого соглашения не вызывает сомнений. Но надо иметь в виду, что подписали его не все страны СНГ (нет подписей Азербайджана, Кыргызстана, Туркменистана, Узбекистана) и заключено оно не на государственном, а на межправительственном уровне. Кроме того, возможно, возникнут трудности при определении круга дел, подпадающих под его действие: соглашение определяет их как дела, вытекающие «из договорных и иных гражданско-правовых отношений между хозяйствующими субъектами, из их отношений с государственными и иными органами, а также исполнения решений по ним» (ст. 1). Что считать определяющим — характер спора или характеристику сторон как хозяйствующих субъектов? Если последнее, а из статьи 1 вытекает скорее такое понимание, то под действие соглашения подпадут любые гражданско-правовые споры таких субъектов. В этих условиях будет непросто разграничить действие соглашения и конвенции. По существу, соглашение регулирует те же отношения, которые предлагается регулировать в проекте конвенции применительно ко всем гражданско-правовым спорам любых граждан и юридических лиц: защита прав, компетенция судов, коллизионные вопросы, правовая помощь, действительность документов, исполнение решений, правовая информация.

С нашей точки зрения, наличие указанного межправительственного соглашения не закрывает дорогу к единому акту широкого действия — межгосударственной конвенции, включающей в себя и тематику соглашения. Единообразное общее регулирование обеспечило бы общий подход к рассмотрению споров между гражданами и юридическими лицами, независимо от того, носит ли их спор характер хозяйственного (что само по себе не всегда достаточно ясно); кроме того, гражданам и юридическим лицам, как и учреждениям юстиции, будет удобнее обращаться к единому международному договору, что облегчит применение его на практике.

Предпоследний по порядку (но не по степени важности) раздел IV проекта посвящен правовой помощи по уголовным делам. Весьма актуальны правила о выдаче преступников,

особенно при отсутствии разработанного внутреннего законодательства в этой области. Они сформулированы в проекте в основном на базе длительного время применявшихся норм договоров СССР о правовой помощи. Среди оснований отказа в выдаче — наличие у лица, выдача которого требуется, гражданства запрашиваемого государства. Это соответствует и пункту 3 статьи 1 Закона о гражданстве РСФСР от 28 ноября 1991 г. Расходы, вызванные выдачей, предлагается возложить на государство, на территории которого они возникли, а расходы, связанные с транзитной перевозкой лиц, выданных третьим государством, — на государство, обратившееся с ходатайством о такой перевозке (ст. 70). В статье 71 проекта предусмотрена обязанность каждой из стран-участниц осуществлять в соответствии со своим законодательством по поручению другого государства уголовное преследование против собственных граждан, подозреваемых в том, что они совершили на территории запрашивающего государства преступление. Если, например, гражданин Азербайджана совершит в Москве преступление, после чего сразу уедет на родину, выдавать его Азербайджан, согласно проекту, не обязан, но должен возбудить против него уголовное преследование. Проект предусматривает также передачу предметов, которые могут иметь значение доказательств в уголовном деле, орудий преступления и т. п. (ст. 75), уведомление об обвинительных приговорах и предоставление сведений о судимости (ст. 76).

Сношения по вопросам выдачи и возбуждения уголовного преследования предлагается возложить на Генеральных прокуроров стран-участниц (ст. 77). Практически круг вопросов, возникающих в странах СНГ по уголовным делам, затрагивающим не одно государство, еще шире. Учреждения наших стран нуждаются взаимно в помощи при розыске преступников-«гастролеров», в борьбе с организованной преступностью, в сотрудничестве с Интерполом. Оперативно-розыскная деятельность учреждений стран СНГ, несомненно, нуждается в координации. Однако мы исходим из того, что эти вопросы должны быть предметом межведомственных соглашений. Надо сказать, что ранее МВД и прокуратура СССР имели с рядом стран такие соглашения. В то же время сфера регулирования конвенции и межведомственных соглашений должна быть четко разграничена.

Таковы основные положения проекта конвенции, которая — при ее заключении — оказала бы очевидную помощь людям, проживающим в странах СНГ, и юридическим лицам, а также способствовала бы сохранению правовых связей учреждений юстиции.

ПРАВОПРЕЕМСТВО И КONTИHУИТЕТ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

Клапас Илиас*

«Мы, Республика Беларусь, Российская Федерация (РСФСР), Украина как государства — учредители Союза ССР... констатируем, что Союз ССР как субъект международного права и геополитическая реальность прекращает свое существование»¹.

Этимися словами начинается Соглашение о создании Содружества Независимых Государств (СНГ), которым, наряду с другими соглашениями, достигнутыми в Алма-Ате в декабре 1991 г., было прекращено существование СССР как субъекта международного права. Однако, может быть, СССР перестал существовать как геополитическая реальность, но его международная правосубъектность все-таки сохранилась?

Постановка такого вопроса может на первый взгляд показаться странной. Но подобный вопрос следует поставить, исходя из теории континуитета, согласно которой Россия считается государством — продолжателем Союза ССР в международно-правовом плане. Можно ли продолжать то, что прекратило существовать? И к тому же можно ли рассматривать Россию как государство, продолжающее Союз ССР, и в то же время как его правопреемника²? Иными словами, может ли Россия являться одновременно государством-правопреемником и государством — продолжателем Союза ССР? В силу каких обстоятельств и исходя из каких критериев именно Россия (и никакое другое государство из бывших советских республик) продолжает международную правосубъектность Союза ССР?

Чтобы ответить на все эти и многие другие вопросы, которые возникают в результате политических событий, происшедших на территории бывшего СССР, надо сначала составить представление о понятии правопреемства и его соотношении с правосубъектностью.

Понятия правопреемства и континуитета

В пределах конкретной территории могут произойти события, которые повлекут за собой прекращение существования одного государства и начало господства другого.

* Аспирант Афинского университета.

Вследствие этого встает проблема перехода прав и обязанностей от одного государства к другому, которое его замещает.

Роль международного права в таких случаях состоит в выявлении такого рода событий и в определении их юридических последствий. Для обозначения этих интересующих международное право фактических ситуаций и их юридических последствий используется один и тот же термин — «правопреемство». Это объясняет, почему в международно-правовой литературе определение понятия правопреемства всегда представляло собой немалую сложность. Для преодоления этого английским ученым М. Джонсом была предпринята попытка обозначить понятие правопреемства в каждом из названных значений различными терминами: фактические изменения как преемство были названы правопреемством фактическим (*succession in fact*), наследование государством прав и обязанностей в результате этих изменений — правопреемством правовым (*succession in law*)³.

В Венских конвенциях 1978 и 1983 годов о правопреемстве государств под правопреемством понимается именно фактическое изменение территориальных ситуаций и дается следующее определение: «правопреемство государств» означает смену одного государства другим в несении ответственности за международные отношения какой-либо территории».

С другой стороны, под термином «правопреемство» в международно-правовой литературе подразумевается «переход прав и обязанностей при определенных фактических событиях или ситуациях и в результате этих событий или ситуаций»⁴. Как мы видим, правопреемство в правовом смысле слова включает в себя два компонента. Во-первых, установление правом случаев, при которых происходит правопреемство. Без их обозначения определение не является полным, поскольку переход прав и обязанностей от одного государства к другому может происходить вследствие не только правопреемства, но и, например, международного договора. Вторым компонентом определения является установление того, что права и обязанности переходят от одного государства к другому. Из этого следует, что «правопреемство предполагает по необходимости наличие двух государств, государства-предшественника и государства-правопреемника, заступающего в определенные права и обязанности своего предшественника»⁵. Однако необходимость наличия двух государств не означает, что государство-предшественник обязательно перестает существовать.

Когда при фактических изменениях, вызывающих правопреемство, государство-предшественник перестает существовать, «когда юридическая личность общества полностью уничтожена», в международно-правовой литературе говорят, что

имеет место полное правопреемство государств. Если потеряна территория, в то время как личность государства и юридическая ответственность остаются неизменными, то это характеризуется как частичное правопреемство⁶. В основе различия полного и частичного правопреемства лежит вопрос о непрерывности международно-правовой личности государства, или, как пишут многие авторы, вопрос об идентичности и континуитете.

Вопрос об идентичности и континуитете не относится к объему переходящих при правопреемстве прав и обязанностей от государства-предшественника к государству-правопреемнику, а касается правосубъектности государства-предшественника, а именно ее сохранения. «Проблема идентичности и континуитета государства — это проблема самого его существования... Вопрос о том, когда одно государство является идентичным другому государству, которое предшествовало ему по времени и с которым оно имеет многие общие черты, равен вопросу о том, когда одно государство умерло и другое родилось на его месте или когда старое государство продолжает свою неизменную юридическую личность»⁷.

Континуитет не представляет собой формы правопреемства, а является антиподом прекращению существования государства. Поэтому континуитет не регулируется нормами правопреемства — он является объектом исследования вопроса о субъекте в международном праве. Решение проблемы континуитета предопределяет и решение проблемы правопреемства. Потому что, с одной стороны, вопрос о сохранении юридической личности государства — это вопрос о сохранении носителя прав и обязанностей, а с другой — от этого зависит совокупность прав и обязанностей, которые переходят к государству-преемнику.

Итак, не случайно многие авторы называют вопрос о международной личности государства «ключом к проблеме правопреемства государств». Поэтому, прежде чем пытаться определить временные границы существования государства и, следовательно, ответить на вопрос о континуитете, необходимо иметь представление о значении темы континуитета для правопреемства.

Значение континуитета для решения проблемы правопреемства

Венские конвенции о правопреемстве государств 1978 и 1983 годов пока не вступили в силу, так как не набрали достаточного числа ратификаций. Однако их принятие, как

отмечается в преамбуле Конвенции 1978 года о правопреемстве государств в отношении договоров, было продиктовано «необходимостью кодификации и прогрессивного развития норм, касающихся правопреемства государств». То есть в конвенциях не только нашли место новые правила, разработанные в ходе конференции, но и были кодифицированы обычные нормы международного права, отражающие всеобщую практику государств, признанную в качестве правовой нормы. Поэтому «можно пользоваться их положениями как отражением норм международного обычая»⁸, что очень важно, поскольку обычные нормы действуют независимо от вступления в силу конвенции, их содержащей.

В Венских конвенциях о правопреемстве 1978 и 1983 годов термины «полное» и «частичное правопреемство», «континуитет» и «идентичность» не используются. Это, конечно, не значит, что международный законодатель упустил из виду важность темы континуитета для правопреемства. В конвенциях употребляются термины «отделение части или частей государства» и «разделение государства».

Вопрос о полном или частичном правопреемстве в случае образования двух или нескольких государств на территории одного государства связан с вопросом о разделении или отделении государств. Если государство-предшественник перестает существовать и никто из государств не наследует его юридическую личность (случай полного правопреемства), тогда происходит разделение государства. Когда его правосубъектность сохранилась (частичное правопреемство) и произошла замена его двумя или несколькими вновь образовавшимися государствами в несении ответственности за какую-то часть его территории, тогда налицо отделение части или частей государства. При разделении государства каждое из новых государств выступает как преемник. Только при отделении части или частей государства продолжает существовать государство-предшественник.

Что касается Конвенции о правопреемстве в отношении договоров, создается впечатление, что в ней не проводятся различия между разделением и отделением государств. И это верно применительно к правопреемству в отношении договоров, находившихся в силе в момент правопреемства. В отношении каждого отдельного государства независимо от того, является ли оно государством-предшественником или государством-преемником, устанавливается обязанность соблюдать все договоры, находившиеся в силе в момент правопреемства и относящиеся, во-первых, ко всей территории государства-предшественника и, во-вторых, к его собственной территории (ст. 34—35). Предусмотренные исключения из этого правила

также одинаковы и для государства-преемника, и для государства-предшественника, которое продолжает существовать.

Однако можно сказать, что даже применительно к договорам, находившимся в силе в момент правопреемства, существует различие между старым государством и новым. Государство-предшественник не нуждается ни в каком подтверждении того, что оно продолжает быть связанным этими договорами, в то время как для государства-преемника «выражение подтверждения правопреемства в отношении договоров государства-предшественника является необходимым»⁹.

Применительно к договорам, не находившимся в силе в момент правопреемства, и договорам, подписанным под условием ратификации, принятия или утверждения, существует разница между разделением и отделением, хотя прямо это не сказано. При отделении государство-предшественник продолжает быть связанным договорами, не находившимися в силе в момент правопреемства, на обязательность которых оно уже согласилось (ст. 36), и, пока договор не вступил в силу, оно «обязано воздерживаться от действий, которые лишили бы договор его объекта и цели» (ст. 18 Венской конвенции о праве международных договоров). С другой стороны, государству-преемнику предоставляется право выбора — стать или нет договаривающимся государством или участником договора в случае, если он вступает в силу после момента правопреемства. Исключение из этого правила составляет случай, когда договор принадлежит к категории многосторонних договоров с ограниченным числом участников. В этом случае новые государства нуждаются в согласии всех участников или договаривающихся государств, чтобы установить свой статус в качестве участника или договаривающегося государства этого договора. Второе исключение предусмотрено, когда применение договора в отношении государства-преемника несовместимо с объектом и целями этого договора или коренным образом изменило бы условия его действия (ст. 36).

По статье 37 конвенции за каждым государством, являющимся либо предшественником, либо преемником, сохраняется право ратифицировать, принять или утвердить договор, с той разницей, что в отношении государства-преемника существуют два исключения из этого правила, подобные тем, которые существуют в случае договоров, не находившихся в силе в момент правопреемства.

В Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов регулирование преемства прав и обязанностей находится в прямой зависимости от правосубъектности государства-предшественника. Здесь по-

следствия правопреемства государства различаются в зависимости от того, что происходит — разделение или отделение части его территории.

Относительно государственной собственности продолжение существования государства-предшественника имеет особое значение, когда обсуждается судьба недвижимой государственной собственности государства-предшественника, находящейся за пределами его территории (как, например, его заграничные представительства). При разделении недвижимая собственность переходит к государствам-преемникам в справедливой доле, а при отделении остается у государства-предшественника, и, если государства не условились иначе, вопрос о ее делении не встает (ст. 17—18).

Применительно к государственным архивам продолжение существования государства-предшественника имеет решающее значение в отношении тех архивов, которые не включаются ни в категорию архивов, обеспечивающих нормальное управление территорией государства-преемника, ни в категорию архивов, имеющих непосредственное отношение к территории государства-преемника. Эти архивы в случае разделения переходят к новым государствам «справедливым образом с учетом всех соответствующих обстоятельств»; при отделении, если государства не договорились об ином, продолжают принадлежать государству-предшественнику (ст. 30—31). Важно также положение о том, что в отношении государственной собственности и архивов государство-предшественник, если оно есть, является ответственным за их сохранение и невредимость, пока не будет осуществлен переход к государству-преемнику (ст. 13, 26).

Наконец, по Конвенции 1983 года юридическое исчезновение или продолжение существования государства-предшественника не оказывает влияния на судьбу государственных долгов. Они «переходят к государствам-преемникам в справедливой доле с учетом, в частности, имущества, прав и интересов, которые переходят к государству-преемнику в связи с данным государственным долгом» (ст. 40—41), независимо от того, произошло отделение или разделение государства.

Прекращение существования государства

Как уже отмечалось, чтобы ответить на вопрос о континуитете правосубъектности государства, нужно определить, когда государство прекращает существовать.

Исчезновение государства, как и его возникновение, — это прежде всего результат исторических и социальных событий.

Но международное право не относится безразлично к этим событиям; оно определяет, какие именно из этих событий значимы с юридической стороны, и связывает с ними правовые последствия. Это значит, что международное право указывает, какие факты должны иметься в наличии, чтобы вслед за этим появилось или перестало существовать государство как субъект международного права, то есть государство, имеющее возможность участвовать в различных правоотношениях. «Тем самым факт существования государства как явления прежде всего общественного превращается в факт международно-правовой»¹⁰.

Согласно традиционной доктрине государство считается существующим, если налицо три элемента: территория, население (которые являются его материальными основами) и третий, формальный признак — независимая и самостоятельная политическая власть, или «правопорядок государства»¹¹.

Прекращение существования государства связано с утратой одного из этих элементов. Вопрос о том, когда это происходит, не всегда находит одинаково бесспорный ответ.

Неясностей не возникает, когда речь идет о полном исчезновении одного из двух материальных элементов, в случае, например, вымирания населения или гибели территории в результате природных катаклизмов, хотя такие рассуждения имеют, скорее всего, только теоретическое значение.

Также общепризнанным является тезис, по которому конкретные изменения в составе населения или в размере государственной территории не оказывают влияния на правосубъектность государства. Таким образом, увеличение или уменьшение числа населения, эмиграция, территориальные изменения не влияют на юридическую личность общества.

Трудности заключаются в определении того, когда именно формальный элемент государства — его правопорядок — перестает существовать. В международно-правовой литературе внимание концентрируется на последствиях, которые оказывают на правопорядок конституционные и территориальные изменения внутри страны. Юристы-международники единодушны в том, что конституционные изменения, осуществляемые мирным путем (такие, как смена правительства), не влекут за собой изменения международно-правового характера. Что касается конституционных изменений, происшедших революционным путем, то мнения расходятся. Одни авторы считают, что такие изменения влияния на международную личность государства не оказывают. Они ссылаются на «непрерывность материальной основы государства, то есть на тот факт, что население постоянно пребывает на одной территории»¹², и на то, что каждый народ «несет ответственность за свое прави-

тельство». Следовательно, перемена власти не затрагивает наложенных обязательств¹³. Такой подход разделяется и в работах некоторых советских авторов (Е. А. Коровин и Ф. И. Кожевников).

Другие юристы-международники, среди которых Г. Кельзен, Меркль и С. Б. Крылов, стоят на позиции того, что нарушение внутригосударственной правовой непрерывности между старой и новой конституциями подрывает юридическую личность государства. Они указывают на то, что в подобном случае происходит изменение всей системы правоотношений, а не только смена лиц одной и той же социальной группы в правлении государством.

Такого разногласия не встречается, когда речь идет о территориальных изменениях. Считается, что уменьшение или увеличение территории не приводит к подрыву юридической личности государства. Однако, очевидно, существует предел территориальных изменений, переступая который государство перестает быть тем же самым субъектом права. Но международно-правовая практика по этому поводу противоречива. Индия, например, сохранила свою правосубъектность, несмотря на отделение от нее весьма значительной территории, на которой образовалось государство Пакистан. При разделении федерации Мали был выбран другой путь. «Как отделившаяся часть — Сенегал, так и оставшаяся — бывший французский Судан, который стал называться Республикой Мали, должны были снова просить о приеме в ООН, хотя с правовой стороны этот случай принципиально не отличается от случая Индия — Пакистан»¹⁴. В этом случае отделение части территории повлекло за собой юридическое исчезновение государства.

Международное право не содержит ни конвенционных, ни обычных норм, устанавливающих четкие критерии прекращения существования государства. На практике подход выбирается исходя часто из конкретных обстоятельств. Это не позволяет разрешать возникающие вопросы, опираясь только на правовые критерии, а оставляет место для маневрирования по политическим соображениям.

Теория континуитета применительно к государствам — участникам СНГ

Является ли Россия государством, продолжающим Союз ССР? Вопрос представляется спорным и сложным, особенно потому, что он приобрел интенсивную политическую окраску и в последнее время часто находится в центре

внимания внешнеполитической деятельности многих стран. Но это вполне естественно, учитывая важность и актуальность этого вопроса после разделения СССР.

Отправным пунктом рассмотрения проблемы должно служить выяснение сути заданного вопроса. Тезис о том, что Россия выступает как «государство, продолжающее Союз ССР в международно-правовом плане», означает, что Россия осуществила континуитет, то есть унаследовала международно-правовую личность Союза ССР. Это говорит о том, что международно-правовая личность СССР не прервалась, что СССР как субъект международного права не перестал существовать. В случае юридического исчезновения СССР нельзя было бы говорить о продолжении его правосубъектности. СССР в отношении России являлся бы другим государством, а при наличии двух государств в отношении той же территории, одно из которых предшествовало другому, встает проблема правопреемства. К тому же если происходит отделение части или частей территории (а не разделение государства) и «личность подвергшегося разделу государства сохраняется, то имеет место только частичное, а не полное правопреемство»¹⁵. Россия продолжает осуществлять все права и обязанности СССР, за исключением тех, которые связаны с отделившейся территорией. Таким образом, проблема правопреемства в отношении территории России не встает. В отношении частей территории, которые отделились, Россия выступает как государство-предшественник, которое сохранило свою правосубъектность и продолжает существовать, в то время как остальные новые государства выступают как преемники. Такой подход к проблеме, основанный на континуитете России, ведет к тому, что Россия не является государством-преемником; она не может быть одновременно и государством-предшественником в отношении всей территории Союза ССР и государством-правопреемником в отношении какой-либо территории, так как она не может быть государством-предшественником применительно к одной проблеме и государством-преемником применительно к другой.

Возможен, конечно, и другой подход. Как было написано в Соглашении о создании Содружества Независимых Государств, Союз ССР—государство-предшественник—прекратил существование не только как геополитическая реальность, но и как субъект международного права. Это значит, что при юридическом исчезновении государства-предшественника на территории СССР произошло разделение государства. Так как юридическую личность государства никто не наследовал, то все новые государства выступают как государства-преемники.

Сторонники концепции континуитета обращаются не только к правовым нормам, но и к геополитическим и экономическим обстоятельствам, чтобы аргументировать свою позицию. «Правосубъектность Союза перешла к России как к тому государству — участнику СНГ, которое в силу политических, экономических и правовых обстоятельств реально может нести обязательства бывшего Союза»¹⁶.

Традиционная доктрина рассматривала всегда расчленение государства и появление новых государств как один из случаев прекращения существования государства. Практика, как выше было упомянуто, все-таки не была столь однозначной. «Юридическая техника может пойти по пути признания непрерывности в одних случаях и отрицания в других»¹⁷. И это часто связано с политическими факторами. Турецкая республика была признана продолжателем Османской империи, но после распада объединенного государства Египта и Сирии в 1961 году никто не наследовал его юридическую личность.

Во многих случаях неясность в существовании государства как субъекта международного права решается международными соглашениями заинтересованных государств, актами международных организаций или решениями международных судебных органов, хотя часто споры вокруг правосубъектности не успокаиваются и после подобных актов.

Таким образом, судьба международной личности Австрии и Венгрии после распада Австро-Венгерской монархии была решена Сен-Жерменским и Трианонским договорами 1919 года; будущее Индии было рассмотрено ООН; Германско-Югославский смешанный третейский суд по делу создания Югославии в 1918 году постановил, что Королевство сербов, хорватов и словенцев не является новым государством.

В случае распада СССР были приняты подобные соглашения — Соглашение о создании СНГ от 8 декабря 1991 г. и Соглашение глав государств в Алма-Ате от 21 декабря 1991 г. Важно подчеркнуть, что в них участвовали все государства, за исключением Грузии, которые в тот момент являлись республиками в составе СССР (статус Прибалтийских государств как государств — преемников СССР был решен раньше, 5 сентября 1991 г., когда Государственным Советом СССР они были признаны как независимые государства, отделившиеся от СССР). По этим соглашениям международно-правовая личность ССР не перешла к Содружеству Независимых Государств — она была признана, как уже говорилось, прекращенной. Решение о продолжении Россией членства СССР в ООН и в других международных организациях касалось конкретного вопроса, и нам представляется,

что расширенно толковать его как отправную точку для того, чтобы рассматривать Россию не только как государство-преемника, но и как государство, продолжающее осуществлять права и обязанности СССР, недопустимо.

Кроме того, последующая практика государств пошла по пути отдельного рассмотрения каждого возникающего вопроса. Такой подход был избран и в отношении ядерного оружия, размещенного на территории бывшего СССР. Чтобы предотвратить нарушение соглашения 1968 года о нераспространении ядерного оружия, было достигнуто соглашение о том, что «будет подписан протокол к договору, по которому Казахстан заявит о готовности уничтожить имеющиеся у него ракеты в течение семи лет» и в котором будет утвержден его статус как неядерного государства. Кроме Казахстана в специальном письме своего президента Украина также обязалась подписать с США подобный протокол¹⁸. Можно сделать вывод, что заявление России о том, что она «продолжает осуществлять права и обязанности СССР» (в ноте другим государствам от 13 января 1992 г.), не считалось достаточным для решения вопроса.

К тому же одностороннее принятие Россией на себя ответственности за внешние долги бывшего СССР не означает само по себе, что Россия осуществляет континуитет. Так, принятие на себя ФРГ ответственности за внешние довоенные долги Германского государства не влекло за собой признания ФРГ государством, идентичным Германской империи¹⁹. Тем более упомянутый односторонний акт России не может иметь международно-правовых последствий, когда поступают протесты со стороны других государств СНГ.

Есть еще одна интересная сторона проблемы континуитета. Континуитет представляет собой продолжение осуществления всех прав и обязанностей государства-предшественника. А может ли одно из государств — бывших советских республик нести все эти обязательства? Такой вопрос встает в отношении советско-американского соглашения об уничтожении и запрещении производства химического оружия. «Рассматривая причины неготовности России в выполнении графика уничтожения отравляющих веществ, необходимо прежде всего указать на то, что в момент подписания соглашения существовало единое государство — СССР, которое в то время имело достаточные финансовые и экономические возможности, необходимые производственные мощности, высокий технический потенциал. Из этого и исходили участники подготовки соглашения при определении сроков уничтожения оружия»²⁰. Сегодня, после раздела СССР, только совместными усилиями можно обеспечить выполнение этих и остальных

ных договоров, подписанных Союзом ССР, столь важных для всего международного сообщества.

* * *

Надо заметить, что вопрос о континуитете возникает не только применительно к СССР и России. Вопрос непрерывности международной правосубъектности должен быть рассмотрен и применительно к РСФСР и Российской Федерации, УССР и Украине, БССР и Республике Беларусь. Была ли, например, БССР субъектом международного права и, в случае положительного ответа, является ли Республика Беларусь тем же самым субъектом международного права, что и БССР,— и тогда не возникает вопроса о правопреемстве в отношении договоров, которые БССР подписала,— или произошел один из случаев фактического правопреемства и вслед за этим ставится вопрос перехода прав и обязанностей, взятых на себя БССР?

Некоторые ученые включают случай изменения международной правосубъектности государства, связанного с изменением международной договорной компетенции, в ситуацию фактического правопреемства. Такое изменение происходит, например, «при образовании федерации, вхождении в нее, при распаде федерации или при выходе из нее — если члены сохранили свою правосубъектность»²¹.

Другие авторы отрицают, что эта ситуация представляет собой фактическое правопреемство²². Они считают, что в таком случае государство и после выхода, например, из федерации сохраняет неизменной свою правосубъектность, остается одним и тем же субъектом права.

Думается, что, если положительно отвечать на вопрос о международной правосубъектности бывших советских республик, надо признать и то, что, поскольку материальная основа государств и их правопорядок остались неизменными после распада СССР, государства — преемники СССР продолжают правосубъектность бывших союзных республик, то есть осуществляют континуитет. В этом отношении проблемы правопреемства не встают, потому что сохраняется носитель прав и обязательств.

* * *

Как показывает история международных отношений, вопросы правосубъектности остаются на долгое время спорными и нерешенными. Скорее всего, то же самое будет

и в отношении правосубъектности СССР и его правопреемников. Процесс предстоит длинный и трудный. Тем не менее предпринятые до сегодняшнего дня попытки преодоления возникающих в связи с распадом СССР вопросов показывают, что решение подобных сложных проблем в одностороннем порядке, руководствуясь не правовыми критериями, а политическими соображениями, чревато опасностью конфликтов и произвола.

Рассмотрение же всех новых государств на территории СССР в качестве его правопреемников, имеющих одинаковый международно-правовой статус и разделяющих в равной мере ответственность за выполнение обязательств СССР, наоборот, подталкивает к поиску решений согласованными действиями.

Это очень важно не только в интересах государств — преемников СССР, но и для всего международного сообщества. Члены международного сообщества государств заинтересованы в выполнении всех обязательств, которые принял на себя СССР в отношении всей его территории, а не только какой-то части, в целях стабильности международного права, укрепления международного мира и развития международного сотрудничества.

¹ Дипломатический вестник. — 1992. — № 1. — С. 3.

² См. О международно-правовом статусе России и других государств — участников СНГ как государств — правопреемников СССР // Дипломатический вестник. — 1992. — № 2 — 3. — С. 28 — 29.

³ Захарова Н. В. Правопреемство государств. — М., 1973. — С. 8 — 9.

⁴ Там же. — С. 11.

⁵ Предисловие Барсегова Ю. Г. к кн.: О'Конелл. Правопреемство государств. — М., 1957. — С. 9.

⁶ См. О'Конелл. Указ. соч. — С. 34.

⁷ Digest of International law / Edited and prepared under the direction M. Whiteman. — Vol. 2. — Wash., 1963. — P. 754.

⁸ Колосов Ю. М. Нельзя просто взять и уйти // Советская Россия. — 1991. — 7 дек.

⁹ Клименко Б. М. Проблемы правопреемства на территории бывшего Союза ССР // Московский журнал международного права. — 1992. — № 1. — С. 13.

¹⁰ Фердросс А. Международное право. — М., 1961. — С. 224.

¹¹ Анцилотти Д. Курс международного права. — Т. 1. — М., 1961. — С. 177.

¹² Там же.

¹³ Фердросс А. Указ. соч. — С. 230.

¹⁴ Аваков М. М. Правопреемство освободившихся государств.— М., 1983.— С. 37.

¹⁵ О'Конелл. Указ. соч.— С. 36.

¹⁶ О международно-правовом статусе России и других государств — участников СНГ как государств — правопреемников СССР.— С. 29.

¹⁷ Броунли Я. Международное право.— Т. 1.— М., 1977.— С. 140.

¹⁸ Правда.— 1992.— 21 мая.

¹⁹ Захарова Н. В. Указ. соч.— С. 31.

²⁰ Известия.— 1992.— 27 апр.

²¹ Захарова Н. В. Указ. соч.— С. 15.

²² Власова Л. В. Правопреемство государств в отношении договоров.— Минск, 1982.— С. 21.

СОДРУЖЕСТВО НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ В МИРОПОРЯДКЕ НА ОСНОВЕ ГОСПОДСТВА ПРАВА

Р. А. Каламкрян*

Важной характеристикой Содружества Независимых Государств является единство правового пространства. Понятие «единое» здесь не означает невозможности суверенизации определенной территории в виде независимого государства (при наличии на этот счет ясно выраженного волеизъявления народа, населяющего эту территорию), а предполагает вхождение его (их) в универсальное правовое пространство.

Современное международное право, будучи неделимым по своей сути, не допускает каких-либо изъятий в его пространственном применении. Все государства мира в одинаковой и равной мере подпадают под действие международного права и должны строить отношения между собой, базируясь исключительно на праве. Причем поведение государств должно быть не только формально правовым, но и добросовестным. Оно должно исходить из определенных императивов должного, устанавливаемых принципом добросовестности. Известно, что международные судебные и арбитражные органы относятся со всей серьезностью к фактам несоблюдения принципа добросовестности при выполнении международных обязательств. Постоянная палата международного правосудия и Международный Суд ООН постоянно подтверждали в своих решениях позитивный характер обязательства добросовестного поведения государств, рассматривая его несоблюдение как недопустимое с точки зрения права (решение Постоянной палаты международного правосудия от 25 мая 1926 г. по делу о Верхней Силезии и решение Международного Суда ООН от 27 августа 1952 г. по делу о правах граждан США в Марокко)¹. Исходя из объективно проявляющих себя вовне факторов и с учетом всех обстоятельств дела, суд способен выйти на справедливое решение вопроса о том, насколько государство соблюдает принцип добросовестности в своем поведении.

Предписания должного поведения в форме *actiones bonae fidei* вписываются и прямо вытекают из положений концепции господства права — *rule of law*. основополагающим моментом этой известной концепции является необходимость урегулиро-

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

вания всех межгосударственных споров, которые могут возникнуть, на основе международного права посредством обращения в независимый и беспристрастный орган правосудия — Международный Суд ООН².

Практика международных судебных и арбитражных органов способствовала консолидации указанной здесь нормы в норму поведения государств в рамках реально действующих межгосударственных отношений. Норма, предполагающая необходимость судебно-арбитражного разрешения межгосударственных споров, имеет общее значение. Она распространяет свое действие как на споры, возникающие в порядке выполнения международных договоров, так и на споры, не связанные с конкретными договорными взаимоотношениями государств. Соответственно споры, касающиеся применения международных договоров, подлежат урегулированию согласно строго определенному конвенционному постановлению и имеют договорно-правовую основу их урегулирования, а споры, не связанные с применением конкретного международного договора, подлежат судебно-арбитражному урегулированию в обычно-правовом порядке. На этот счет существуют явно выраженная практика международных судебных и арбитражных органов и соответствующее понимание самих государств, которые признали обязательную юрисдикцию Международного Суда в общем плане согласно пункту 2 статьи 36 Статута Международного Суда. Достаточно сказать, что в настоящее время обязательную юрисдикцию Международного Суда в общем плане в соответствии с постановлениями пункта 2 статьи 36 признали 53 государства. Причем значительное количество государств признали обязательную юрисдикцию Международного Суда на безусловной основе, без каких-либо оговорок³. Сам факт такого признания свидетельствует о том, насколько распространенным среди государств стало понимание важности обязательной судебной процедуры⁴ в качестве составной части построения миропорядка на основе господства права.

СССР как государство-предшественник по отношению к СНГ, заявив о своей приверженности примату права в международной политике, таким образом засвидетельствовал свою *de facto* готовность содействовать урегулированию межгосударственных споров через суд (арбитраж), как того требует концепция господства права. *De jure* СССР признал обязательную юрисдикцию Международного Суда в отношении разрешения споров по конкретным договорам, касающимся в основном прав человека (например, Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 7 марта 1966 г., Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него от 9 декабря 1948 г., Конвенция

о политических правах женщин от 31 марта 1953 г. и др.). Представляется, что этого частичного признания недостаточно.

С возникновением СНГ такая фактическая готовность должна быть подтверждена на высоком уровне глав государств Содружества и развита в конкретном варианте в форме готовности, на этот раз уже *de jure*, признать в общем плане обязательную юрисдикцию Международного Суда в полной мере, как того требует его Статут.

Таким путем самым действенным и конкретным образом проявит себя заявленная ими готовность содействовать построению миропорядка на основе господства права, в котором будет отлаженно функционировать механизм мирного урегулирования межгосударственных споров через применение права.

Наряду с общим вариантом принятия обязательной юрисдикции Международного Суда согласно пункту 2 статьи 36 Статута в отношении любых гипотетических споров могут возникнуть и проблемы частного характера — соблюдение международных договоров, предусматривающих обязательную юрисдикцию суда по урегулированию на этот раз уже конкретных споров, возникающих в ходе применения указанных договоров. Особых сложностей эта проблема при наличии доброй воли у всех государств — членов СНГ, видимо, не вызовет. Согласно постановлениям пункта 1 (а) статьи 34 Венской конвенции 1978 года о правопреемстве государств в отношении договоров, любой договор, находящийся в силе в момент правопреемства государств в отношении всей территории государства-предшественника, продолжает находиться в силе в отношении каждого образованного таким способом (путем отделения) государства-преемника. Невыдвижение со стороны государств — членов СНГ каких-либо возражений против продолжения действия соответствующих договоров создает материально-правовые условия для их беспрепятственного функционирования и в дальнейшем (п. 2 ст. 34). Политическое благоразумие, проявленное в момент приема в члены ООН, и стремление через членство в Статуте Международного Суда подтвердить свою приверженность концепции господства права образуют основу для благоприятного решения вопроса о правопреемстве государств — членов СНГ в отношении договоров, предусматривающих обязательную юрисдикцию Международного Суда.

Перед тем как перейти к непосредственному предмету исследования, представляется необходимым остановиться на анализе ряда теоретических положений международного права общего плана и конкретных норм международного права,

регулирующих деятельность международных судебных и арбитражных органов. Только после такого анализа можно получить законченную картину исследуемых нами вопросов.

Международному праву известен целый ряд мирных средств разрешения межгосударственных споров. Все они перечислены в статье 33 Устава ООН. К ним, как известно, относятся переговоры, обследование, посредничество, примирение, арбитраж, судебное разбирательство. Из названных мирных средств международные суд и арбитраж обладают той особенностью, что их решения юридически обязательны. Приняв на себя обязательство обратиться в суд для разрешения спора, стороны тем самым берут на себя правовую обязанность выполнять его решение на основе принципа добросовестности, которая вытекает из данного обязательства. Содержание этого обязательства включает определенную линию поведения на протяжении всего хода проведения судебного производства и после его окончания. Во-первых, предполагается необходимость оказания сторонами всестороннего содействия с целью проведения производства в нормальном порядке и завершения расследования дела в максимально допустимые сроки. Помимо этого, возникающая обязанность предполагает меры по выполнению на основе принципа добросовестности вынесенного судебного решения. Международная судебная процедура, как мы видим, не только обеспечивает нахождение справедливого решения спора, но и создает правовые гарантии его юридически обязательного выполнения. Помимо чисто субъективного обязательства по добросовестному выполнению решения суда (которое вытекает из первоначально принятого обязательства обратиться в суд для разрешения спора) потерпевшая сторона вправе привлечь внимание Совета Безопасности ООН к невыполнению решения вообще или его недобросовестному выполнению. В ответ на такой демарш Совет Безопасности уполномочен принять все соответствующие меры для приведения решения суда в исполнение (ст. 94 Устава ООН).

Таким образом, международное право в лице Международного Суда имеет надежное средство для поддержания своей эффективности и подтверждения своей цельности. Мировой порядок, в котором межгосударственные споры урегулируются через Международный Суд или международный арбитраж,— это миропорядок, в котором господство права находит действительную форму своего бытия. Только в этом случае можно говорить о совершенном международном правопорядке. В окончательном решении международного арбитража по делу "Trail Smelter" от 1941 года записано следующее. Как международный правопорядок на основе господства права

в качестве неперемennого условия требует принятия обязательной юрисдикции суда и соответственно урегулирования межгосударственных споров через суд или арбитраж, так и придавание этому правопорядку понятия цельности и завершенности устанавливает требование добросовестного выполнения уже вынесенного решения.

Все сказанное выше красноречиво свидетельствует о значимости Международного Суда как главного элемента установления господства права в международных отношениях. Будучи независимым коллективным органом ООН, Международный Суд призван содействовать разрешению межгосударственных споров при обстоятельствах, когда все другие мирные средства урегулирования не оказались эффективными. Решения, выносимые судом на основе международного права и справедливости, не только являются основой урегулирования того или иного спора, но и содействуют прогрессивному развитию международного права и его институтов. Сам факт обращения в Международный Суд не должен рассматриваться как недружественный акт.

Международный правопорядок, в котором межгосударственные споры урегулируются на основе решений независимого международного судебного органа, обретает большую стабильность, исключается непредсказуемость в действиях государств. Общий уровень уважения права тем самым значительно повышается, содействуя укреплению доверия во взаимоотношениях государств.

Практически все межгосударственные споры, даже самые политизированные, могут быть урегулированы через право на основе обращения государств в Международный Суд или международный арбитраж. Наука международного права⁵ и практика Международного Суда⁶ достаточно однозначно подтверждают указанный тезис. Более того, высказывается вполне разумная мысль в пользу возможности урегулирования споров, где превалируют политические элементы. В этом случае арбитражный суд должен строить свое решение на основе справедливости (п. 2 ст. 38 Статута Международного Суда; ст. 10 Образцовых правил арбитражного процесса). В качестве примера могут служить арбитражные решения от 18 апреля 1925 г. по делу о государственном долге Оттоманской империи, от 1 мая 1925 г. по делу о британском имуществе в Испанском Марокко, от 1 декабря 1933 г. по делу о свободных зонах⁷.

Главный фактор в установлении подсудности спора (т. е. допустимости его урегулирования через суд) — это фактор намерения государств добиться окончательного разрешения спора и исключения его из их взаимоотношений. Задача междуна-

родного права как раз в этом и состоит — урегулировать в разумные сроки межгосударственный спор и тем самым устранить разногласия между государствами, значительно осложняющие их взаимоотношения. Международное право как цельная и законченная система права не дает суду повода для отказа вынести решение по существу дела ввиду отсутствия подлежащих применению для данного конкретного случая норм. Здесь действует известное, признанное в науке⁸ и практике международных судебно-арбитражных органов⁹ правило о запрете *non-liquet*: суд не может отказаться вынести решение за отсутствием или неясностью подлежащей применению нормы права (ст. 11 Образцовых правил арбитражного процесса, принятых на X сессии Комиссии международного права в 1958 г.*). Поскольку суд, как мы видим, не может отказаться от вынесения решения за отсутствием или неясностью подлежащей применению нормы права, поэтому вся ответственность за неурегулированность спора под предлогом его политизированности (преобладания политических элементов над юридическими) лежит на той стороне, которая выступила с заявлениями о неподсудности спора.

С международно-правовой точки зрения вся проблема проведения различия между юридическими и политическими спорами не имеет под собой серьезного обоснования и не привлекает особого интереса, во-первых, потому, что практически нет таких споров, которые не могли бы быть разрешены посредством обращения к праву, и, во-вторых, ввиду того, что оценка спора зависит в основном от воли самих государств и в итоге определяет намерение выполнять принятое в договоре об арбитраже международное обязательство на основе принципа добросовестности.

Объективный анализ любого межгосударственного спора свидетельствует об искусственности, если не сказать о предвзятости, утверждений о том, что какой-то определенный спор является исключительно политическим и поэтому неподсудным суду (арбитражу). Обычно за утверждениями такого рода стоит стремление государства уклониться от им же принятого международного обязательства содействовать урегулированию возникшего спора на основе судебно-арбитражной процедуры. Любые реальные действия государства в этом направлении неправомерны и представляют собой нарушение принципа добросовестности.

Вне зависимости от того, какой вопрос является предметом спора (даже если по внешним признакам спор представляется

* Работа Комиссии международного права. ООН.— Нью-Йорк, 1973.— С. 91.

чисто юридическим), в основе любого межгосударственного спора лежат противостоящие друг другу интересы отдельных субъектов международного права. Возникший таким образом спор практически всегда затрагивает политические аспекты деятельности государств. В этом плане юридический по всем внешним признакам спор является также и политическим. Однако последнее обстоятельство отнюдь не может ни при каких-либо условиях служить в качестве предлога для того, чтобы уклониться от выполнения уже принятого международного обязательства, зафиксированного в договоре об арбитраже. Включение политических аспектов в номинально «чисто юридический» спор отнюдь не дает повода (основания) какой-либо из сторон в нарушение принципа добросовестности предпринимать действия, направленные на то, чтобы уклониться от принятого международного обязательства содействовать урегулированию возникшего спора посредством арбитражного разбирательства под предлогом преобладания политических элементов при обосновании спорного вопроса.

Возникший между государствами спор подлежит безусловному урегулированию через суд (арбитраж), даже если политические аспекты спора соизмеримы с юридическими аспектами. Существование международного обязательства, зафиксированного в соответствующей договорной форме, предопределяет необходимость выполнения содержащихся в нем постановлений согласно их букве и духу. В этом плане официально высказанная государством готовность содействовать судебно-арбитражному урегулированию возникшего спора представляется недостаточной. Важно, чтобы государство своими действиями не только не создавало искусственных преград на пути нормального хода разбирательства в суде (арбитраже), но и делало реальные (в соответствии с принципом добросовестности) позитивные шаги в этом направлении, воздерживаясь от выдвижения необоснованных заявлений о политическом характере спора.

Суд как орган беспристрастного судебного разбирательства (в соответствии с международным правом), выносящий обязательное и подлежащее добросовестному исполнению решение на основе полного равенства сторон, находится в полном ведении того, что составляет собой сущность права. В основании этого определения Международного Суда лежит совокупность юридических принципов и правил, которые составляют существо самого процесса расследования. Это принципы *nemo debet esse iudex in propria sua causa*, *audi alteram partem*, *bona fides* и правило *jura novit curia*. Их реальное взаимодействие осуществляется следующим образом.

Признавая полномочия суда, согласно правилу *jura novit curia*, осуществлять правосудие, принцип *bona fides* предписывает, чтобы это правомочие осуществлялось с должным уважением принципа беспристрастности суда (по своей сути это принцип *nemo debet esse judex in propria sua causa*) и принципа равенства сторон (*audi alteram partem*) — двух доминантов судебного процесса. Тем самым будут заранее устраняться случаи злоупотребления правом, и справедливость как высший критерий деятельности Международного Суда и основа для урегулирования международных споров подтвердит свое право на существование. В этом залог цельности международного правопорядка.

Поднятые здесь вопросы цельности международного права, запрета *non-liquet*, несостоятельности разделения споров на юридические и политические не носят никоим образом характера абстрактного теоретизирования. Они вполне вписываются в общую картину взаимоотношений внутри СНГ. Любые территориальные (и другие) споры внутри Содружества могут быть урегулированы на основе права через обращение в Международный Суд, поскольку именно он как высший судебный орган ООН обеспечивает юридическую обязательность вынесенного им решения. Практика Международного Суда богата прецедентами на этот счет. Достаточно упомянуть решение от 18 декабря 1951 г. по делу о рыболовстве между Соединенным Королевством и Норвегией; решение от 17 ноября 1953 г. по делу об островах Менкье и Экреос между Соединенным Королевством и Францией; решение от 20 июня 1959 г. по делу об анклавах между Бельгией и Голландией; решение от 12 апреля 1960 г. по делу о праве прохода через территорию Индии между Индией и Португалией; решение от 18 ноября 1960 г. по делу о действительности арбитража по пограничному спору между Гондурасом и Никарагуа; решение от 15 июня 1962 г. по делу о принадлежности храма Преах Вихеар между Камбоджей и Таиландом. Эффективное применение судебной процедуры применимо к территориальным спорам любого характера и масштаба, а также на любом этапе его развития. Не является исключением и территориальный спор между Арменией и Азербайджаном о Нагорном Карабахе. Главное (подчеркнем это еще раз) — это реальная готовность государств содействовать общими усилиями урегулированию спора через суд и соответственно отсутствие попыток какой-либо из сторон уклониться от судебного разбирательства (уже после принятия обязательства обратиться в суд для разрешения спора) под предлогом якобы его сугубо политического характера. В порядке выполнения указанных предписаний

политико-юридического свойства всем государствам — членам СНГ, на наш взгляд, следовало бы признать на основе декларации обязательную юрисдикцию Международного Суда согласно пункту 2 статьи 36 его Статута. Любые оговорки, за исключением оговорок, предусматривающих условие взаимности и устанавливающих определенный срок действия соответствующих деклараций, недопустимы. Тем самым признаются недействительными с юридической точки зрения как сами автоматические оговорки (под автоматической оговоркой здесь понимается такая оговорка, согласно которой государство оставляет за собой право исключать юрисдикцию суда в отношении споров, относящихся исключительно к их внутренней компетенции, как она определена данным государством), так и декларации, которые их содержат. Сам факт выступления с декларацией, содержащей автоматическую оговорку, не может рассматриваться как добросовестное выполнение государством принятых им международных обязательств согласно пункту 2 статьи 36. В итоге автоматическая оговорка в том виде, в каком она зафиксирована в декларациях некоторых государств (например, США и Франции), не совместима не только с самим принципом обязательной судебной или арбитражной процедуры (п. 2 ст. 36 Статута Международного Суда), но и с положениями пункта 6 статьи 36, которые предоставляют суду компетенцию определять свою собственную компетенцию.

Концептуальное содержание принципа господства права в политике настоящим образом требует в равной степени от всех государств — членов СНГ принятия без каких-либо оговорок обязательной юрисдикции Международного Суда согласно пункту 2 статьи 36 его Статута и, стало быть, урегулирования через Международный Суд любых межгосударственных споров (которые до этого не были урегулированы другими способами), причем в самые кратчайшие сроки. Неурегулированность проблемы в какой-либо ее части или в целом чревата дальнейшим осложнением межгосударственных отношений. А международное право, как мы только что выяснили, направлено на урегулирование споров и снятие потенциальных очагов напряженности. В порядке подтверждения своей приверженности концепции господства права все государства — члены СНГ призваны признать на основе деклараций обязательную юрисдикцию Международного Суда согласно пункту 2 статьи 36 его Статута. Как мы отмечали, реальные шаги в этом направлении были сделаны в свое время СССР в отношении ряда международных конвенций в области прав человека. Новое политическое мышление, провозгласившее примат права в политике, тем самым можно считать разум-

ным началом кардинального поворота страны к верховенству международного права. Сейчас, когда на международную арену вышел правопреемник СССР—СНГ, государства, входящие в него, должны заявить о готовности сделать в рамках дальнейшего развития нового политического мышления важные шаги качественного порядка в направлении признания на основе односторонних деклараций обязательной юрисдикции Международного Суда. При этом декларации не должны содержать каких-либо оговорок, дающих право на произвольное толкование сферы их применения. Признание обязательной юрисдикции не должно носить формального характера, когда государство, произвольно толкуя сферу принимаемого международного обязательства, может впоследствии уклониться от его всеобъемлющего применения на основе принципа добросовестности. Тем самым члены СНГ, сделав такой шаг, подтвердят конкретными делами свою приверженность требованиям господства права в политике, и новое концептуальное видение мира обретет свои реальные формы. При этом приверженность концепции господства права будет проявлять себя в качестве реальной категории и в полной мере. Ведь известно, что заявления о важной роли Международного Суда достаточно далеки от признания его обязательной юрисдикции в полном объеме, без произвольно толкуемых оговорок о внутренней компетенции. Международное обязательство, допускающее произвольные изъятия из него, теряет свой первоначальный смысл, ради которого оно принималось.

Примат права в политике предполагает, что межгосударственные споры будут разрешены в итоге именно на основе международного права, а не останутся неурегулированными, то есть вне сферы действия современного международного права. Преимущества, получаемые государствами в результате разрешения спора через Международный Суд,— это преимущества справедливого урегулирования спора в окончательном варианте с юридически обязательными гарантиями его добросовестного соблюдения. Каждый раз, когда Международный Суд выносит свое решение, международное право как цельная и законченная система права подтверждает свою эффективность. Верховенство права в качестве нормы межгосударственных взаимоотношений обретает свое реальное оформление.

¹ C. P. J. I.—Serie A.—No 7.—P. 30; *CIJ Recueil*. 1952.—P. 176, 212.

² См. решение арбитражного суда от 11 марта 1941 г. по делу “Trail Smelter” между США и Канадой// *Recueil des Sentences Arbitrales*.—Vol. 3.—Leyden, 1950.—P. 1950—1951.

³ Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. 46-я сессия. Доклад Международного Суда. Дополнение № 4 (A/46/4).— Нью-Йорк, 1991.— С. 2.

⁴ См. Кожевников Ф. И., Шармазанашвили Г. В. Международный Суд ООН.— М., 1971; Курс международного права (в семи томах).— Т. 6.— М., 1992.— С. 91—98.

⁵ Кожевников Ф. И., Шармазанашвили Г. В. Международный Суд ООН.— С. 18—19, 42; *International Law. Being the Collected Papers of H. Lauterpacht.*— Vol. 2.— Part 1.— Cambridge, 1975.— P. 216—232; *Elias T. O. The International Court and Some Contemporary Problems: Essays in International Law.*— The Hague, 1983.— P. 56—57, 66; *Sinclair I. Some Procedural Aspects of Recent International Litigation*// *International and Comparative Law Quarterly.*— Vol. 30.— Part 2.— London, 1981.— P. 352; *Amin R. The Justiciability of Politicized Disputes*// *Revue de Droit International de Sciences Diplomatiques et Politiques.*— No 1.— Genève, 1983.— P. 5—6.

⁶ См., например, решение от 24 мая 1980 г. по делу о дипломатическом и консульском персонале США в Тегеране и решение от 19 декабря 1978 г. по делу о континентальном шельфе Эгейского моря (*CIJ Recueil. 1979.*— P. 15; *CIJ Recueil. 1980.*— P. 20; *CIJ Recueil. 1978.*— P. 13—14).

⁷ См. *Merrills J. G. International Dispute Settlement.*— London, 1984.— P. 81—82; *Wetter J. G. The International Arbitral Process Public and Private.*— Vol. 1.— N. Y., 1979.— P. 596; *Chapal Ph. L'arbitrabilité des différends internationaux.*— Paris, 1967.— P. 20—22.

⁸ *Guggenheim P. Traité de droit international public.*— T. 1.— Genève, 1953.— P. 139; *Sereni A. P. Diritto internazionale.*— Vol. 1.— Milano, 1956.— P. 98; *Jenks W. Rapport sur la compétence obligatoire des instances judiciaires et arbitrales internationales*// *Annuaire de l'Institut de Droit International.* 1957.— Vol. 47.— T. 1.— Bâle, 1957.— P. 44; *International Law. Being the Collected Papers of H. Lauterpacht.*— P. 213—237; *Chapal Ph. Op. cit.*— P. 63—73.

⁹ Наиболее известным примером является арбитражное решение от 4 апреля 1928 г. по делу об острове Пальмас между США и Голландией. См. *Recueil des Sentences Arbitrales.*— Vol. 2.— Leyden, 1949.— P. 869.

Международные организации

МЕЖДУНАРОДНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ — ПРАВО ИЛИ СИЛА?

В. Н. Трофимов *

Как следует поддерживать международную безопасность? Добиваться заключения новых соглашений, предусматривающих частичную или полную ликвидацию вооружений, запрещающих испытания ядерного оружия и создание новых систем вооружений? Требовать присоединения всех стран к уже существующим соглашениям подобного рода, в частности запрещающим распространение ядерного оружия? Разрабатывать и выдвигать новые инициативные предложения для принятия их в качестве резолюций ООН? И если это так, то цели политиков, дипломатов и юристов-международников — добиться принятия таких резолюций и заключения подобных соглашений, а также соблюдения уже существующих? А задача науки международного права — найти соответствующие аргументы и основания, чтобы убедить партнеров по переговорам согласиться с предложенными идеями? Внешне может сложиться впечатление, что борьба за международную безопасность сводится именно к таким мерам¹. Так ли это?

Видимо, оценивать роль международно-правовых средств в обеспечении международной безопасности необходимо только в общем политическом контексте этой проблемы. Каковы же хотя бы общие ее контуры?

Нужно признать, что пока далеко не все государства придерживаются единого мнения, каким образом обеспечивать глобальную международную безопасность. Попытаемся внести определенную ясность в отдельные бытующие в этой связи взгляды и подходы, рассмотрев подробнее следующие вопросы²:

— Велики ли возможности международного права в поддержании международной безопасности?

* Сотрудник Правового департамента МИД РФ, кандидат юридических наук.

— Что такое «международный порядок»? Живем ли мы в сообществе или лишь в системе государств? Возрастает ли глобальная взаимозависимость государств и оправданно ли говорить о преодолении национализма?

— Существует ли реально система коллективной безопасности и совсем ли утратила свою роль система баланса сил?

— Справедлив ли тезис, что мир является высшей ценностью международного сообщества?

— Каковы оправданные рамки применения силы для обеспечения международной безопасности?

— Существует ли ясность в вопросе, какие страны и какие проблемы представляют основную угрозу для международной безопасности?

— Ведет ли разоружение к укреплению международной безопасности?

— Оружие массового уничтожения — добро или зло?

Попытаемся хотя бы в общих чертах обозначить возможные ответы на эти вопросы.

Роль международного права

Можно ли, используя какие-либо специфические международно-правовые средства, принудить другое государство к участию в международной договоренности и к ее соблюдению? Ответ на этот вопрос важен, чтобы правильно понимать роль права (точнее сказать, роль международных договоренностей, а тем более резолюций и деклараций) в контексте различных подходов к проблеме обеспечения международной безопасности.

Так что же такое — «международное право»? Система принципов, норм и обычаев, регулирующих отношения субъектов международной системы в процессе их международного общения?³ Несомненно. Способ формально зафиксировать международную договоренность? И это верно. Важно, однако, то, что право — это метод фиксации добровольно выраженной воли различных субъектов международного права в той части, в которой эти воли совпадают, в целях облегченного или автоматического применения согласованных правил в повторяющихся, сходных ситуациях⁴.

Такая государственная воля может касаться самых различных вопросов — правительственного визита, торговли, культуры, политики. Если ситуация носит повторяющийся характер, то при желании и согласии сторон вырабатывается некая абстрактная норма поведения, определяющая, как следует ве-

сти себя в такой ситуации, какие иметь права и обязанности. Право есть формальная абстрактная оболочка, покрывающая какою-то часть таких повторяющихся либо разовых, но предполагаемых в будущем ситуаций самого различного характера. Важно, что упомянутое согласование воли — всегда только добровольное, а в основе возникновения нормы в конечном счете лежит концепция соглашения⁵.

Другой важный аспект современных международных отношений — это равенство его субъектов, хотя и относительное⁶. Соответственно в международных отношениях существует ограничение возможности принуждения, особенно в современную эпоху, когда применение силы стало существенно более ограниченным, чем раньше. Принуждение ограничено в отношении различных аспектов международных отношений — политических, экономических или каких-то других⁷. Соответственно меры принуждения не могут быть использованы в полной мере для обеспечения выполнения моральных норм, «правил игры»⁸ или норм международного права. Применение силы в целях принуждения, конечно, не исключено полностью, и кризис в Персидском заливе — лишнее тому подтверждение. Однако такие ситуации требуют все-таки особых обстоятельств и не являются теперь регулярным и обыденным явлением в международной жизни. Следует отметить, что в таких случаях принуждения с помощью силы, особенно вооруженной, мораль и право стоят в подчиненном к силе положении. Это утверждение не означает, конечно, что «кто силен — тот и прав», но бессмысленно отрицать, что сила применяется нередко и в неправомерных, и в аморальных целях, и подчас успешно.

Добровольность при создании и соблюдении международно-правовых норм⁹ и ограничение возможности принуждения (не только правового, но и морального, военного и др.) в решающей мере сокращают возможности использовать право в качестве инструмента для воздействия на позицию другого государства. На первый взгляд может показаться, что эти факторы вовсе исключают возможность такого правового воздействия¹⁰. Ведь некоторые страны позволяют себе пренебрегать даже общими принципами, например Ирак в отношении Кувейта. В других же случаях государства вполне правомерно расторгают международные договоренности, не присоединяются к уже существующим договорам и избегают участвовать в разработке новых норм, если таковые, по их мнению, противоречат их государственным интересам.

Неужели только военная сила, экономические санкции, политическое и моральное воздействие способны заставить государство-нарушителя считаться с установленным международным

порядком? Во многом это именно так, хотя, как правило, даже просто возможность применения таких мер оказывает достаточный сдерживающий эффект.

Что же касается международного права, то с его помощью также можно оказывать определенное воздействие, однако, видимо, только в ограниченной и достаточно специфической форме. Такое воздействие возможно в основном на ранних стадиях разработки международных договоренностей, то есть задолго до возникновения конкретной проблемы. Оно возможно, в частности, как постепенное, шаг за шагом, втягивание партнера по переговорам в определенные договоренности с помощью обоюдных компромиссов, на основе, например, баланса краткосрочных и долгосрочных интересов, с опорой при этом на более высокое качество своего долгосрочного прогнозирования¹¹. Возможно и применение при этом морального воздействия, но в ограниченной мере, чтобы не оттолкнуть другую сторону, не дать ей повода выйти из переговоров ни на одном из этих этапов.

Только в таком виде может быть использовано международное право для внедрения той или иной внешнеполитической линии. Широковещательные инициативы, уже готовые проекты договоров, явный нажим с целью вовлечь в те или иные договоренности — все эти методы, как правило, заранее обречены на неудачу, хотя иногда приносят их авторам какой-то пропагандистский успех. Бывают, конечно, ситуации, когда с такими инициативами другие государства и соглашались. Это возможно либо в случае очевидного совпадения позиций (например, как в случае Чернобыльской аварии), либо в случае возможности легко получить какие-то односторонние преимущества. Например, если речь идет о сложных и неочевидных проблемах, в частности о разоружении. Другая сторона, скрывая свои истинные намерения, может исходить лишь из желания изменить военный паритет в свою пользу¹², заплатив за это какую-то приемлемую, по ее мнению, цену, например поддержав у своего партнера по переговорам престиж миротворца.

Хороший пример утверждения в мировом сообществе своей позиции — это переговоры по разработке Конвенции ООН по морскому праву и Соглашения о Луне. В ходе этих переговоров группа развивающихся государств смогла втянуть другие страны в обсуждение проблем НМЭП и его составной части — общего наследия человечества и постепенно добиться закрепления в обоих вышеупомянутых документах крайне выгодных ей положений. В конечном счете, правда, Соглашение о Луне не получило должного международного признания. Что же касается Конвенции ООН по морскому

праву, то на завершающем этапе переговоров по ней Соединенным Штатам и некоторым их союзникам удалось из них успешно выйти, однако многие другие государства, в частности Россия, оказались втянутыми в этот процесс более основательно и до сих пор вынуждены продолжать действовать в рамках Конвенции, предпринимая при этом мучительные попытки не принимать на себя крайне обременительные обязательства.

Международный порядок

Видимо, не вызывает сомнений, что один из элементов обеспечения безопасного существования человеческого общества — это поддержание этого общества в достаточно стабильном состоянии, в условиях, позволяющих ему нормально существовать. Эта стабильность вместе с такими условиями обычно называется порядком, который не эквивалентен праву¹³. Для поддержания порядка внутри государства необходимо, как считают специалисты, обеспечить три фундаментальных условия:

- жизнь и здоровье граждан не должны подвергаться угрозе свыше каких-то разумных пределов;

- договоры должны выполняться (это достаточно широкое понятие, предполагающее не только надежные экономические связи, но и в целом вызывающие доверие общественные отношения);

- имущественные права не должны подвергаться сомнению сверх разумных пределов.

Эти три условия обычно кратко формулируются как «жизнь», «правда» и «имущество»¹⁴.

Для сообщества государств порядок может означать сохранение системы и сообщества государств, сохранение независимости или суверенитета отдельных государств, поддержание мира, выполнение международных обязательств и защиту вышеупомянутых общечеловеческих ценностей: жизни, правды и собственности.

Система государств и сообщество государств — это также не одно и то же. Существование сообщества предполагает, что государства связаны порядком, чувством общих интересов в элементарных целях, в то время как система может означать, что государства связаны только, например, балансом сил. Система государств характеризуется плюрализмом их суверенитетов и степенью их взаимодействия, превращающего их в систему. Степень их согласия с общими правилами и институтами характеризует их уже как сообщество.

Как же обеспечивать стабильность государственных суверенитетов и выполнение обязательств? Обычно высказывается мнение, что в современный период эти цели во многом достигаются за счет системы коллективной безопасности¹⁵, действующей главным образом через механизм ООН. Иными словами, при этом предполагается, что большинство государств искренне выступает за международный порядок, мир, справедливость. Когда же какие-либо страны действуют вопреки этому, то остальное международное сообщество (координируя свои действия в рамках ООН) должно принимать меры против нарушителя — вплоть до экономических санкций или даже военных акций. При этом активную роль в принятии решений играет Совет Безопасности, опирающийся на принцип единогласия великих держав. Считается также, что система коллективной безопасности заменила систему баланса сил, действовавшую до этого несколько столетий. Соответственно если сейчас и упоминается баланс сил, то нередко лишь в контексте военного или экономического паритета, но не как механизм поддержания международного порядка¹⁶.

По мнению автора, система поддержания международной безопасности в послевоенный период действует несколько иначе¹⁷, опираясь главным образом как раз на систему баланса сил. Ясность в этом вопросе важна, так как в том случае, если теория не будет соответствовать реальному положению вещей, хотя бы даже частично, вряд ли на ее основе удастся принимать систематичные меры по обеспечению международной безопасности. Отдельная же страна, придерживающаяся такой не вполне адекватной теории, не будет играть соответствующей ее положению роли в решении проблем международной безопасности, а принимаемые ею меры могут привести лишь к неоправданным материальным расходам (например, из-за ошибочных направлений оказания военной и экономической помощи другим странам и таких же ошибочных направлений развития собственной армии) и уж никак не будут способствовать укреплению ее международного престижа.

Как представляется, в послевоенный период в международной политике закрепилось одно широко распространенное заблуждение, а именно предположение, что большинство стран готово терпеть даже определенную несправедливость ради сохранения мира и недопущения новой мировой войны. Желаемое принималось за действительное. Конечно, на формирование таких взглядов в 40—50-е годы оказали воздействие вполне объективные обстоятельства. Международное сообщество все еще находилось под впечатлением итогов второй мировой войны. Существовавшие тогда государства в своем подавляющем большинстве всемерно и искренне стремились пред-

принять коллективные усилия, чтобы не допустить повторения военной трагедии. Достаточно легко была создана ООН, находили поддержку многие из инициатив, направленных на нормализацию международной жизни. Казалось, что все страны стремились создать гармоничное, справедливое и, главное, безопасное сообщество государств. Нужно признать, что эти настроения до сих пор во многом сохранились в промышленно развитых странах, участвовавших во второй мировой войне,— Японии, Западной Европы, Северной Америки. Рост различных взаимосвязей между ними послужил основой для разработки теории взаимозависимости¹⁸, утверждающей, что эпоха межгосударственного противостояния во многом преодолена. Наверное, это достаточно обоснованное утверждение, но, к сожалению, в основном лишь применительно к вышеупомянутым странам.

На международной арене в послевоенный период появилась многочисленная группа государств, возникших в результате крушения колониальной системы. Нужно признать, что они, в отличие от развитых стран Запада, в большинстве случаев поставили в центр своих концепций устройства мира несколько иные ценности, обусловленные низким уровнем экономического и социального развития. Постоянная угроза голода, нищета стали серьезными дестабилизирующими факторами внутригосударственной жизни и не могли не найти отражения во внешней политике, одним из главных направлений которой стала борьба за справедливость.

К сожалению, порядок, мир и справедливость бывают иногда взаимоисключающими понятиями.

Специфическая позиция развивающихся государств трансформировалась и в их несколько обособленное положение в международных отношениях. Акцент на собственные интересы привел к усилению националистического начала, а также, вероятно, к относительно ослаблению процессов роста международной взаимозависимости.

Тут нужно упомянуть, по крайней мере, три концепции, по-разному описывающие феномен системы или сообщества государств. Концепция, предложенная Т. Гоббсом, предполагает, что все государства имеют только свои интересы и соблюдают между собой «правила игры» только вынужденно. Если за правилом не стоит сила, то оно не может ограничивать государство. Естественным состоянием такой системы является война. Согласно концепции И. Канта, международное сообщество является всеобщим единством отдельных личностей, связанных общими интересами вне зависимости от государственных границ. Наконец, концепция Г. Гроция описывает систему государств как международное сообщество этих

государств с общими интересами, отличными от интересов отдельных личностей¹⁹. Современное сообщество государств, по мнению большинства специалистов, соответствует скорее представлениям Г. Гроция. Однако, как кажется, в современном обществе можно найти признаки и двух других концепций. В противостоянии идеологий порядка и взаимозависимости, с одной стороны, и справедливости и национализма — с другой, проявились, видимо, в большей мере признаки концепции Гоббса.

Специфические внешнеполитические установки стран «третьего мира», социалистических стран, явления растущего национализма сказались на механизме функционирования сообщества государств, сделали невозможным глобальное использование системы коллективной безопасности. Коллективность оказалась невозможной, так как не только отдельные государства, но и целые их группы стали исходить из различных, не всегда совпадающих между собой международных ценностей.

Какие же механизмы поддержания международной безопасности действуют сейчас в этом до определенной степени разделенном сообществе государств? Так, несомненно, что в послевоенный период достигнуто значительное число международных договоренностей, принято много деклараций и заявлений (совместных и односторонних), создано немало соответствующих международных органов и проведено достаточно много международных форумов, касающихся вопросов поддержания международной безопасности.

Какова роль этих документов в поддержании международной безопасности? В соответствии с ними государства принимают обязательства не применять силу при решении международных проблем, сохранять мир, сокращать свои вооружения, ограничивать их разработку, испытания и распространение среди третьих стран. Иными словами, речь идет как раз об уже рассмотренной нами ситуации в отношении международного права — обязательства принимаются добровольно и соблюдаются только добровольно, а если заинтересованность в этом отсутствует, то могут быть нарушены даже и общие принципы международного права.

Как же обстоит дело с вопросом, например, о неприменении силы? В идеальном случае государство обладает правом на самооборону, а агрессор должен быть наказан в соответствии с Уставом ООН. В этой связи можно привести следующий, далеко не полный перечень грубых нарушений международного права: агрессия Англии, Франции и Израиля против Египта в 1956 году, интервенция США в Ливане и Иордании в 1958 году, агрессия Бельгии в Конго, интервенция США

против Кубы в 1961 году (залив Свиней), вмешательство США во внутренние дела Лаоса, вооруженная интервенция США в Доминиканской Республике в 1965 году, агрессия Израиля против арабских государств в 1967 году, агрессивная война США против Вьетнама, «футбольная» война между Гондурасом и Сальвадором в 1969 году, война между Индией и Пакистаном в 1971 году, участие советских войск в войне в Афганистане, вторжение США на Гренаду в 1983 году, участие вьетнамской армии в боевых действиях на территории Кампучии, война между Ираком и Ираном из-за разграничения территории по реке Шатт-эль-Араб, бомбардировка Соединенными Штатами Ливии в 1985 году, минирование США никарагуанских портов в 1984 году, нападение Ирака на Кувейт в 1990 году, югославские события и многочисленные конфликты на территории бывшего СССР.

Как нетрудно заметить, в последние 40 лет слова нередко расходились с делами (причем в каждом таком случае обязательно находилось какое-либо формальное оправдание). Тем не менее мир пока не оказался ввергнутым в третью мировую войну. Случайность ли это? Может быть, именно многочисленные декларации, обязательства и соглашения играют сдерживающую роль? Несомненно играют, однако, как показывают вышеприведенные примеры, пределы такого сдерживания достаточно ограничены²⁰.

Можно предложить следующее возможное объяснение, почему мир пока не втянулся в череду непрерывных вооруженных конфликтов. Во-первых, потому, что крупнейшие государства намерены не допускать подобного развития событий, и, во-вторых, потому, что именно они обладают пока реальной силой, чтобы обеспечить свое намерение.

Как же конкретно реализуется этот механизм намерений, опирающихся на силу? Представляется в этой связи полезным рассмотреть концепцию баланса сил²¹, которой длительное время успешно пользовались в международных отношениях²². Конечно, баланс сил в настоящее время приобрел одну новую черту. Поскольку в международном сообществе появились явные военные и экономические лидеры, существовавший ранее баланс сил коалиций государств оказался замененным балансом сил сверхдержав. Видимо, этот механизм в основном и действует сейчас, объективно поддерживая международную безопасность и существуя вне зависимости от того, признают его или нет отдельные страны²³.

При существующем балансе сил главным приоритетом международных отношений является поддержание порядка, а не соблюдение такого этического принципа, как справедливость (или поддержание мира).

Система баланса сил не лишена, конечно, недостатков и подвергается в этой связи достаточно серьезной критике. Весь вопрос заключается в том, можно ли предложить какую-либо иную, столь же эффективную систему поддержания порядка. Наверное, можно разрушить систему баланса сил, но если это в конце концов произойдет, то вряд ли так же надежно удастся поддерживать порядок и мир, если вообще это будет возможно. Критики системы баланса сил нередко указывали, что она сводит международное поведение государств к погоне за силой, к политике силы, влечет за собой пренебрежительное отношение к международному праву, в конечном счете не способствует поддержанию порядка, так как попытки сохранения баланса являются источником войн, а если порядок и поддерживается, то в интересах сверхдержав за счет малых государств.

Действительно, система баланса сил предполагает возможность локальных войн, но ее цель — это не поддержание мира во всех случаях и любой ценой, а сохранение системы государств как таковой.

Ведущую роль в современной системе баланса сил играют сверхдержавы, которые считаются в основном только с интересами друг друга, в чем-то друг другу уступают, но в любом случае считаются с интересами малых стран в меньшей мере. Тем не менее баланс сил предполагает независимость не только больших, но и малых государств. Баланс сил между сверхдержавами — это все-таки, видимо, и условие существования международного права. Если бы вместо баланса существовало, например, подавляющее преимущество одной сверхдержавы²⁴, то трудно представить себе механизм, который заставлял бы ее считаться с правом. В этой связи уместно привести мнение Л. Оппенгейма: «Первейшая и принципиальная мораль, которая может быть извлечена из истории развития права государств, — это то, что право наций может существовать только если есть равновесие сил между членами сообщества наций»²⁵. Вместе с тем на практике интересы сохранения баланса могут вызывать иногда нарушения международного права, то есть интересы сохранения порядка в итоге господствуют над интересами соблюдения права.

Необходимо отметить, что некоторые аспекты современных международных отношений могут быть объяснены не только системой баланса сил, но часто и так называемой этически-политической системой²⁶. Она предполагает, что центральные приоритеты в международных отношениях отдаются этическим и политическим ценностям, которых придерживается какая-то страна, не обязательно при этом являющаяся

сверхдержавой. Такая страна делит все остальные государства на сторонников и не сторонников своего подхода, считая первых друзьями, а вторых — противниками. В результате такое государство стремится помогать своим «друзьям» и находится в состоянии, по меньшей мере, идеологической войны со своими «противниками», не отвергая возможности и военного столкновения. В конечном же счете такая система также ведет к отрицанию этических принципов, таких, в частности, как справедливость, мир и порядок.

Отношения между СССР и США всегда являлись хорошим примером комбинации двух систем. С одной стороны, СССР и США избегали прямой конфронтации, стремились к поддержанию глобального правопорядка, но, с другой стороны, находились в состоянии постоянной идеологической борьбы, в угоду которой приносились подчас весьма серьезные жертвы.

Какова же в таком случае роль ООН, если коллективная безопасность — это больше декларация, чем реальность? Этот форум позволяет на регулярной основе осуществлять международные контакты государственных деятелей, декларировать те или иные политические задачи, организовывать в их поддержку международное сообщество. ООН способствует мирному урегулированию споров, координирует многочисленные международные программы, даже иногда использует под своей эгидой войска, например для разведения конфликтующих сторон²⁷. Правда, войска ООН использовались в Корее и в Конго. Однако это был, наверное, первый и последний опыт подобного рода по насильственному военному урегулированию проблемы коллективными усилиями в рамках этой организации. Война в Персидском заливе внесла, кажется, окончательную ясность в вопрос о значении ООН. Она фактически лишь санкционировала неминуемое применение силы (кстати сказать, коллективное) против Ирака. Подобные же коллективные акции проводились и в других регионах, например против Гренады, однако в этом случае уже даже без санкции со стороны ООН.

Следует указать, что американские политологи исходят, как правило, из необходимости и оправданности применения силы в более широких пределах, чем это предусмотрено пунктом 4 статьи 2 и статьей 51 Устава ООН. По существу, можно говорить, что США проводят такую государственную политику. Так, доктрина Рейгана является отражением подхода так называемых «неореалистов», считающих, в частности, что система коллективной безопасности, заложенная в Уставе ООН, оказалась нежизнеспособной²⁸.

Кто представляет угрозу для международной безопасности?

Особенности внешнеполитических интересов различных групп государств сказываются и на формировании источников угрозы для международной безопасности. Что касается взглядов, высказывавшихся по этому поводу в СССР (как политиками, так и военными), то они сводились чаще всего к следующему. Основная угроза для международной безопасности происходит из военного противостояния сверхдержав — СССР и США, что определяется как уровнем развития вооруженных сил, так и принципиальными различиями идеологического плана²⁹. Соответственно необходимо готовиться к возможному вооруженному столкновению именно с этим противником, к обороне на случай нападения³⁰. Отсюда — усилия советской стороны, направленные на достижение паритета в вооружениях, причем особенно в количественном плане.

Западные специалисты придерживаются, однако, несколько иной точки зрения. Они чаще всего исходят из того, что международная безопасность во многом поддерживается именно системой баланса сил сверхдержав, важнейший элемент которой — это их противостояние, но не конфликт. Существовало, что западные политологи проводят в этой связи принципиальную границу между враждебностью и войной, считая, что даже самое серьезное охлаждение отношений с СССР означало только враждебность. Соответственно строилась и военная политика западных сверхдержав, во многом предполагавшая возможное вооруженное противостояние с СССР только в косвенной форме и в третьих странах³¹.

В данной статье в силу ее ограниченного размера этот вопрос излагается в самом общем виде, схематично, лишь для того, чтобы обозначить общие контуры системы международной безопасности. Естественно, можно привести целый ряд фактов, говорящих о готовности США вести войну и с СССР, — огромный арсенал стратегических вооружений, конкретные военные планы, такие как «Троян», «Дропшот», «Хафмун»³². В этой связи можно высказать следующее суждение. Конечно, огромные материальные возможности позволяли США быть готовыми к любым вариантам развития военного конфликта, что, в сущности, понятно, учитывая их неуверенность в реальных намерениях бывшего СССР, который готовил свои вооруженные силы к войне именно с США.

Конечно, война может возникнуть в силу случайности, из-за несанкционированного использования ядерного оружия, из-за сбоя в работе компьютеров оборонного комплекса и т. д.

Тем не менее шанс такого развития событий пока чрезвычайно мал. По сути дела, за весь послевоенный период подобной случайной ситуации не складывалось ни разу.

Военные действия могут возникнуть и в силу многих таких причин, которые порой даже трудно предвидеть. Достаточно вспомнить «футбольную» войну между Сальвадором и Гондурасом. Однако по-прежнему наиболее велики шансы вооруженных конфликтов и из-за территорий и ресурсов. По сути дела, эта причина является (и долгое время являлась) наиболее частой при возникновении войн, а грядущее широкомасштабное освоение Мирового океана и Антарктики может стать новым источником конфликтов, особенно учитывая отсутствие четкой теории правового режима подобных пространств общего пользования³³.

Представляется, однако, целесообразным исследовать более подробно, какие именно группы стран наиболее склонны к неправомерному использованию силы при решении международных проблем. Вопрос о сверхдержавах был уже кратко рассмотрен выше. Особый же интерес представляют страны с нестабильной внутривнутриполитической обстановкой. К таким странам оправданно отнести большинство развивающихся государств, а теперь и некоторые страны на территории бывшего СССР. Именно в них в силу давления больших социальных групп, доведенных подчас до отчаяния голодом и нищетой, наиболее вероятны международные военные авантюры. Национализм этих стран, помноженный на идеологические и религиозные догматы, тоталитарность внутривнутриполитического устройства некоторых из них, достаточно широкое распространение в «третьем мире» современных видов обычных вооружений, а также оружия массового уничтожения, огромная внешняя задолженность создают в перспективе крайне опасную для всего мира ситуацию³⁴. К стати сказать, речь тут может идти не только об опасности войны, но и о серьезной экологической угрозе, так как желание всемерно ускорить экономический рост при одновременном дефиците материальных и финансовых ресурсов, а также квалифицированных кадров нередко ведет к тому, что местные власти смотрят «сквозь пальцы» на развитие на своей территории экологически опасных производств. Трагедия в Бхопале показала это вполне ясно.

Если исходить из того, что развивающиеся страны и государства на территории бывшего СССР могут в перспективе стать основным источником опасных ситуаций, то следует, видимо, сделать особый акцент на разработку концепции взаимоотношений с ними России. Задачи в военной области тут, вероятно, в общих чертах понятны: не допускать распространения таких видов оружия, которые могут привести

к расширению конфликта, а тем более к глобальной катастрофе; ясно определить для себя, связана ли та или иная опасная ситуация в этих странах с противостоением сверхдержав или нет, и, учитывая существующую при этом принципиальную разницу, вести соответствующую линию в каждом из этих случаев, поддерживая «способности вооруженных сил быстро и эффективно воздействовать на возникающие в мире конфликты и кризисы».

В политическом плане важна позиция по отношению к выдвигаемым «группой 77» концепциям переустройства международных отношений, главным образом к попыткам установить НМЭП. Эти идеи реализовываются пока в форме вполне конкретных международных документов — резолюций различных международных организаций, и особенно резолюций Генассамблеи ООН, и некоторых уже упоминавшихся международных соглашений — Конвенции ООН по морскому праву 1982 года и Соглашения о Луне 1979 года. Основное направление этих попыток — добиться международной справедливости, причем в таком виде, как это понимается самими развивающимися странами, то есть даже ценой нарушения международного порядка. Порождаемая при этом напряженность в международных отношениях чревата весьма серьезными конфликтами, затрагивающими жизненные интересы широкого круга стран. Проблема решается сейчас в форме борьбы за те или иные конкретные юридические формулировки. Именно тут сейчас определяется, удастся ли найти общеприемлемые компромиссы или своекорыстно понимаемая справедливость будет насаждаться даже в ущерб порядку³⁵.

Разоружение

Хотя проблема разоружения носит в основном политический, а не международно-правовой характер, тем не менее представляется полезным затронуть в самом общем плане и ее, поскольку она нередко рассматривается как ключевой элемент обеспечения международной безопасности и как реальный путь к обеспечению всеобщего мира³⁶. По сути дела, можно даже говорить о государственной политике России с таким содержанием. Так ли, однако, этот тезис бесспорен? Совершенно ли несомненно, что ликвидация основных орудий насилия приведет к гармонизации отношений в человеческом обществе? Тут можно высказать следующие сомнения.

Во-первых, история человечества показывает, что можно уничтожить целые народы и с помощью самых примитивных

видов оружия, хотя, конечно, современное оружие намного более эффективно в этом отношении.

Во-вторых, если признать, что система баланса сил по-прежнему действует и сверхдержавы играют решающую роль в поддержании международного порядка, опираясь на свои вооруженные силы, то тогда придется также признать, что существенное разоружение может вести к разрушению уже существующего и пока эффективного механизма по поддержанию международной безопасности с надеждой создать в будущем нечто, его заменяющее.

В-третьих, в ряде развитых стран в ближайшие десятилетия будут созданы так называемые гибкие производства. Это позволит достаточно быстро переналадить промышленные мощности для производства современного оружия, причем в значительных количествах. Что означает в таких условиях идея всеобщего разоружения, выдвинутая, кстати сказать, именно Советским Союзом?³⁷

В-четвертых, совершенно несомненно, что оружие массового уничтожения является также крайне мощным средством сдерживания³⁸, способствующим поддержанию не столько порядка, сколько ядерного мира. Оправданно ли отказываться от этого?

В-пятых, насколько в условиях растущего национализма можно реально рассчитывать, что все государства добровольно согласятся разоружиться? События в Персидском заливе показывают, что это вряд ли достижимо средствами морального и политического воздействия. Вообще, реально ли рассчитывать начать разоружение не с России и США, а, например, с Ирака и Израиля?³⁹

* * *

Изложенные в данной статье соображения подводят, по мнению автора, к необходимости серьезно переосмыслить ситуацию, складывающуюся в современном мире в области поддержания международной безопасности, и внести весьма существенные коррективы в соответствующие внешнеполитические концепции нашего государства. В реальной действительности в международных отношениях явно сформировалась целая группа двойных стандартов. С одной стороны, публично провозглашаются идеи коллективной безопасности, неприменения силы, ориентации на механизмы, предусмотренные Уставом ООН. С другой стороны, ряд развитых государств все более открыто прибегают даже к применению вооруженной и невооруженной силы для решения международных проблем.

При этом важно, что под такие действия подводится концептуальная база, причем не только на национальном, но и на межгосударственном уровне. По сути дела, мы становимся свидетелями формирования нового «современного международного права цивилизованных народов», альтернативного уже существующему международному праву. При существующей расстановке сил на международной арене и с учетом нашей внутренней ситуации для России было бы правильнее не столько противиться этому, сколько быстрее и эффективнее принять новые правила игры.

¹ Точки зрения по этому вопросу см. Мюллерсон Р. А. Роль и возможности международного права в создании ВСМБ // Всеобъемлющая система международной безопасности и международное право.— М., 1987.— С. 8—9; Рыбаков Ю. М. Правовые аспекты обеспечения ВСМБ и развитие международного сотрудничества // Всеобъемлющая система международной безопасности и международное право.— С. 5—6; Ушаков Н. А. ВСМБ и прогрессивное развитие международного права // Там же.— С. 15.

² Подробнее эти вопросы см. Трофимов В. Н. Военная и экологическая безопасность. Международное право и сила.— М., 1991.

³ Международное право (под ред. Н. Т. Блатовой).— М., 1987.— С. 4.

⁴ Курс международного права (в семи томах).— Т. 1.— М., 1989.— С. 184—189.

⁵ См. Вступительная статья Г. И. Тункина к кн.: Э. Х. де Аречага. Современное международное право.— М., 1983.— С. 10—12; Колосов Ю. М. К вопросу о примате международного права // Международное право в современном мире.— М., 1991.— С. 7.

⁶ Тункин Г. И. Право и сила в международной системе.— М., 1983.— С. 27—28.

⁷ Что касается методов принуждения, то некоторые юристы выделяют такие из них, как дипломатические (включая угрозу применения силы), идеологические, военные и экономические (McDougal M., Feliciano F. Law and Minimum World Public Order.— Yale, 1961.— P. 28—31).

⁸ Hoffmann S. Ethics and Rules of the Game Between the Superpowers // Right v. Might. International Law and the Use of Force.— N.Y., L., 1989.— P. 72—76.

⁹ См. также Курс международного права (в семи томах).— Т. 4.— М., 1990.— С. 74—84.

¹⁰ Можно привести в качестве примера концепцию ориентированного на политику международного права, согласно которой право перестает быть системой обязательных норм, становясь лишь элементом политики. См. McDougal M. International Law. Power and Policy // Recueil des cours de l'Academie de droit international.— Vol. 82 (1953).— P. 169; McDougal M., Feliciano F. Op. cit.— P. 7; Falk R. The Role of Law in World Society: Present Crisis and Future Prospects // Toward World

Order and Human Dignity. Essays in Honor of M. McDougal.—N.Y., 1976.—P. 150; **Barcun M.** International Norms as Facts and Ideals// ASIL. Proceedings of the 66th Annual Meetings.—1972.—P. 41.

¹¹ **Craig G. A., George A. L.** Force and Statecraft. Diplomatic Problems of Our Time.—N.Y., 1983.—P. 157—171.

¹² Мотивы, оправдывающие нарушение паритета, могут быть самыми различными. См., например, **Моисеев М.** Проблемы безопасности: необходим взвешенный подход // Известия.—1991.—5 апр.

¹³ Существует значительное различие между понятиями «порядок» и «правопорядок». О том, что такое «правопорядок», см. **Курс международного права** (в семи томах).—Т. 4.—С. 161.

¹⁴ **Bull H.** The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics.—L., 1979.—P. 4—5.

¹⁵ Международную безопасность, обеспечиваемую совместными усилиями государств в мировом или региональном масштабе, принято называть коллективной безопасностью. См. **Дипломатический словарь** (в трех томах).—Т. II.—М., 1986.—С. 190.

¹⁶ Серьезные сомнения в эффективности системы коллективной безопасности высказывались уже достаточно давно (см. **Morgenthau H. J.** Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace.—N.Y., 1950.—P. 232).

¹⁷ См. в этой связи **Hoffmann S.** Op. cit.—P. 74—75. См. также **Aron R.** Peace and War.—N.Y., 1966; **Morgenthau H. J.** Op. cit.—P. 125—166, 270—286.

¹⁸ **Keohane R. O., Nye J. S.** Power and Independence. World Politics in Transition.—Boston, 1977; **Brown L. R.** World Without Borders: The Independence of Nations.—N.Y., 1972.

¹⁹ **Bull H.** Op. cit.—P. 24—27.

²⁰ Один из последних примеров — это намерение США применить в Сальвадоре силу, причем даже вопреки недавней советско-американской договоренности по этому вопросу. См. **Чародеев Г. А.** А как же советско-американское заявление? // Известия.—1991.—13 апр.

²¹ Система баланса сил определяется нередко как состояние, когда ни одно государство не может абсолютно доминировать и диктовать право другим (**Wattel de E.** Droit des Gens. bk III.—ch.ii.—section 47). Моргентау определял баланс сил как четыре возможных состояния: 1) политика, направленная на достижение определенных целей; 2) реальное положение вещей; 3) примерно равное распределение сил; 4) любое распределение сил (**Morgenthau H. J.** Op. cit.—P. 125, note 1).

²² Существуют, конечно, различные концепции, описывающие современную систему поддержания международной безопасности и отличающиеся от концепции баланса сил или коллективной безопасности. См., например, “A New National Partnership” (speech by Secretary of State Henry A. Kissinger at Los Angeles.—1975, Jan. 24.—New release. Department of State. Bureau of Public Affairs).

²³ См., например, **Богданов Р., Кортунов А.** О балансе сил // Международная жизнь.—1989.—№ 7.—С. 3—15.

²⁴ А не происходит ли сейчас именно такое смещение баланса в пользу США? См., например, сообщение о заявлении Р. Чейни (Известия.—1991.—10 апр.).

²⁵ **Oppenheim L.** International Law.—Vol. I.—L., 1905.—P. 73.

²⁶ См. например, Hoffmann S. Op. cit.—P. 74—75. Этим же вопросам посвящены и другие работы: Aron R. Op. cit.; Morgenthau H. J. Op. cit.

²⁷ О снижении роли ООН см., например, Этин М. Л. Через укрепление ООН к демократизации и упрочению международного правопорядка // Международное право в современном мире.—М., 1991.—С. 120—135.

²⁸ Подробнее о взглядах американских ученых на вопросы применения силы см., например, Scheffer D. J. Introduction: the Great Debate of the 1980s // Right v. Might. International Law and the Use of Force. Council on Foreign Relations Press.—N.Y., L., 1989.—P. 3—13.

²⁹ Стратегия спасения человечества. XXVII съезд КПСС и борьба за мир.—М., 1987.—С. 63—124.

³⁰ Моисеев М. Указ. соч. О связи военной доктрины и советской модели обеспечения международной безопасности см. Иванашенко Л. А. Формирование новой модели обеспечения военной безопасности // Международное право в современном мире.—М., 1991.—С. 10—19.

³¹ Gaddis J. L. The Long Peace. International Security.—Vol. 40.—No 4 (Spring 1986).—P. 119.

³² Карганов С. Бомба и президент // Новое время.—1988.—№ 5.—С. 41.

³³ Трофимов В. Н. Правовой статус Антарктики.—М., 1990.—С. 26—62.

³⁴ Глобальные проблемы современности.—М., 1981.—С. 78—79.

³⁵ Bull H. Op. cit.—P. 122—125; Henkin L. How Nations Behave. Law and Foreign Policy.—N.Y., 1979.—P. 127.

³⁶ См. Курс международного права (в семи томах).—Т. 4.—С. 191—201. Кроме того, политика разоружения нередко ассоциируется с политикой сокращения расходов на вооружения, что на самом деле совсем не одно и то же.

³⁷ League of Nations. Conference for the Reduction and Limitation of Armaments. Verbatim Records of Plenary Meetings.—Vol. I.—P. 82.

³⁸ Богданов Р., Кортунов А. Указ. соч.—С. 3—15; Gray C. Deterrence and Strategic Defense: A Positive View // Disarmament and Security. 1987 Yearbook.—Moscow, 1988.—P. 571—572.

³⁹ «Я же критикую мечту Горбачева не за то, что она нежелательна, а за то, что ее осуществление невозможно в обозримом будущем. Больше того, соглашение о ликвидации всего ядерного оружия при существующих политических и технических реальностях могло бы, как это ни парадоксально, увеличить риск возникновения ядерной войны» (Макнамара Р. От ошибок к катастрофе: как выжить в первый ядерный век. Раздел «Горбачев: ликвидировать все ядерное оружие».—М., 1987.—С. 73).

ЭКОЛОГИЯ — ГЛАВНЫЙ ПУНКТ ПОВЕСТКИ ДНЯ МИРОВОГО ПОРЯДКА

На вопросы редакции об итогах Всемирной конференции ООН по окружающей среде и развитию, состоявшейся в июне 1992 года в Рио-де-Жанейро, об экологической ситуации в России, о роли международного права и международных организаций в решении экологических проблем отвечает министр экологии и природных ресурсов РФ, заместитель главы делегации Российской Федерации на Конференции ООН по окружающей среде и развитию, профессор В. И. Данилов-Данильян.

В беседе приняли участие А. И. Гринберг, заместитель главного редактора журнала, и Л. Б. Архипова, ответственный секретарь журнала.

МЖМП. Виктор Иванович, как видятся сегодня, 20 лет спустя, результаты первой Конференции ООН по окружающей среде и развитию в Стокгольме 1972 года?

В. Д.-Д. Говорят, что конференция в Стокгольме не сыграла существенной роли в экологическом развитии человечества, потому что оказались не решены те задачи, которые были сформулированы, и за прошедшие 20 лет состояние окружающей среды, во всяком случае в мире в целом, в среднем не улучшилось. Это очень распространенная точка зрения, и она часто встречается и в публицистике, и в научной литературе. И многие на конференции в Рио-де-Жанейро высказывались в таком же духе. Я считаю, что это слишком односторонний подход. Да, в среднем состояние окружающей среды в мире не улучшилось после Стокгольма, но оно улучшилось во всех без исключения развитых странах, и причем существенно улучшилось. Если сравнивать то, что было в Японии, в Германии, в Соединенных Штатах Америки в 1972 году, с тем, что там есть сейчас, то виден огромный прогресс. Так, года два назад федеральный министр окружающей среды Германии Клаус Тёпфер переплыл Рейн специально для того, чтобы продемонстрировать общественности, что купаться в этой реке совершенно не опасно.

МЖМП. И он остался здоров?

В. Д.-Д. Да. С тех пор прошло два года, я виделся с ним много раз, он чувствует себя, как мне кажется, прекрасно.

Так вот, в 1972 году он вряд ли решился бы на этот поступок. Прогресс совершенно очевиден. Япония справилась со своими экологическими болезнями; это была первая страна, в которой такие болезни были зарегистрированы. Они происходили из-за отравления питьевой воды и вообще окружающей среды ртутью и другими токсичными веществами. У нас любили писать в то время и позже, когда ситуация уже радикально изменилась, что в центральных районах Токио на улицу нельзя выйти без противогаза. Но сейчас на всех перекрестках Токио стоят автоматические табло, которые фиксируют содержание окиси углерода (угарного газа), сернистого газа и окислов азота в атмосфере, и они больше 300 дней в году показывают только нули. И таких примеров сколько угодно.

Можно говорить, что Стокгольмская конференция тут ни при чем, что эти страны, каждая сама по себе, решали свои экологические проблемы. Опять-таки это и верно, и неверно. Они, с одной стороны, решали сами по себе свои экологические проблемы, но, с другой стороны, Стокгольмская конференция очень сильно возбудила мировое общественное мнение. Так же, как сейчас произошло с конференцией в Рио.

МЖМП. *Каким образом отразился на нашей стране факт неучастия Советского Союза в конференции 1972 года?*

В. Д.-Д. Говорят, что, когда говоришь об истории, сослагательное наклонение неуместно. К сожалению, для того, чтобы ответить на этот вопрос, приходится рассуждать, используя сослагательное наклонение. Неизвестно, каково было бы состояние окружающей среды в нашей стране, если бы мы участвовали в этой конференции. Но я думаю, что ничего существенно отличного от того, что мы имеем сейчас, в результате нашего гипотетического участия в конференции в Стокгольме в 1972 году не было бы.

Теперь заглянем в сегодняшний день. Россия участвовала в конференции в Рио-де-Жанейро. В данный момент, когда мы с вами разговариваем, это еще никак не сказалось на том, что происходит в этой стране. Да, я устроил пресс-конференцию, было много журналистов; да, показали нашу делегацию, отдельных ее членов по телевизору. Это осталось совершенно незамеченным большинством телезрителей. Несколько органов печати как-то откликнулись на этот факт, но все это никак не отражает того, что было на самом деле в Рио и что там делала российская делегация. Для оценки был избран подход, когда об участии судят по тому, кто был главой делегации — президент или не президент. Если не президент — дальше следует вывод, что Россия скромно вела себя на конференции. Это совершенно неверно.

Те, кто был в Рио, должны постоянно проявлять активность, проводить мероприятия, обмен мнениями, это может дать какой-то результат, оставить след. Поэтому события, которые были 20 лет назад, по-видимому, еще меньше могли повлиять на экологическую ситуацию в России, чем пока еще неиспользованный, но все же имеющий место потенциал Рио-де-Жанейро. Ведь само по себе участие ничего не меняет, оно не прибавляет денег, оно не изменяет общественное сознание, оно не преобразует структуру хозяйства и т. д. В лучшем случае это некий импульс, который может быть использован, а может быть и не использован. Тогда, в 1972 году, у нас и структур-то не было, которые могли бы воспользоваться этим участием.

МЖМП. *Есть примеры, которые подтверждают эту мысль. Мы подписали Пакты о правах человека...*

В. Д.-Д. Да, и даже раньше Соединенных Штатов. Они до сих пор Пактов не подписали. И, не подписав сейчас Конвенцию о биологическом разнообразии видов, так же как раньше — Пакты о правах человека, США совсем не имели в виду, что не будут проводить никакой политики. Они имеют свою политику по правам человека, и они ее проводят в течение 44 лет, прошедших после принятия Всеобщей декларации прав человека, и они будут проводить также свою политику по сохранению видового разнообразия.

МЖМП. *В соответствии со сложившейся после Стокгольма практикой каждая страна представляет на конференцию доклад. Как Вы оцениваете национальный доклад России, представленный на конференции в Рио, с точки зрения не только картины момента, но и экскурса в прошлое и будущее? И еще с точки зрения открытости, откровенности доклада?*

В. Д.-Д. Мы представили наш национальный доклад на конференцию в Рио-де-Жанейро в соответствии со стандартом, который был рекомендован Подготовительным комитетом, с освещением абсолютно всех вопросов, которые предлагалось освещать в национальных докладах. Правда, здесь есть некоторая история, которую, может быть, полезно рассказать.

Национальный доклад начали готовить еще в Советском Союзе. И его подготовили к августу прошлого года. Это был очень увесистый том, раза в четыре превышавший рекомендованный объем. После распада Союза пришлось писать национальный доклад заново; мы в точности уложились в рекомендованный объем, осветив абсолютно все аспекты и моменты, которые рекомендовались, и доклад оказался абсолютно откровенным, без всяких умолчаний. Это не значит, что когда писался доклад, то не существовало, как это было прежде,

никаких табу на экологические темы. Табу существовали, но они касались столь конкретных объектов и ситуаций, что это не мешало откровенно писать доклад. Так что приведенные сводные данные абсолютно достоверны и совершенно откровенны.

МЖМП. Доклады надо было представлять на английском языке?

В. Д.-Д. По решению Подготовительного комитета конференции национальный доклад надо представлять на английском языке для того, чтобы он был распространен, поскольку национальные доклады не являются официальными документами ООН. Те же документы, которые распространялись как официальные документы ООН, в том числе обращение Президента России к Конференции, мы сдали в секретариат на русском языке, и они были переведены Секретариатом ООН на все языки ООН и распространены.

Как я оцениваю наш национальный доклад? Конечно, он мог бы быть лучше. Но в общем он вполне удовлетворительный, и мы имели много весьма положительных отзывов об этом докладе.

Итак, с точки зрения не только картины момента, но и экскурса в прошлое и будущее. 20-летняя история (полагалось писать доклад за 20 лет) здесь представлена достаточно адекватно, если иметь в виду задачи доклада. А вот что касается экскурса в будущее, то такая задача не ставилась. Подготовительный комитет не предлагал прогнозировать дальнейшее развитие событий. Поэтому, строго следуя предписаниям, мы в докладе никаких прогнозов и не помещали, хотя в принципе у нас прогнозные разработки есть. Если удастся наладить процесс инвестирования капитала в нашей стране, если удастся стабилизировать экономическую ситуацию, то я считаю, что у нас очень неплохие перспективы. Дело в том, что в нашей стране экологические и экономические цели сейчас очень хорошо согласуются — лучше, чем где бы то ни было. То, что нам нужно делать, исходя из исключительно экономических соображений, как правило, представляет собой то самое, что нужно делать и с экологической точки зрения: например, предотвращение огромных потерь нефти и газа, прежде всего в коллекторных системах, на приисках, на перерабатывающих предприятиях. Исходя из экономических соображений, нам давно надо было заменить мартеновские печи в черной металлургии на кислородно-конвертерные. Старые печи разорительны экономически, и все это губительно экологически. Энергоемкость нашего производства заставляет нас превышать реальные потребности народного хозяйства в энергоносителях по крайней мере в два раза. Но ведь добыча

энергоресурсов — это же одна из самых экологоемких отраслей. Даже в тех случаях, когда все более или менее в порядке, это отнюдь не благотворно воздействует на окружающую среду.

Все, что нетерпимо с точки зрения экологии, все это неэффективно с точки зрения и экономики. Говорят, что экономическое развитие — а мы сейчас хотим быстрого экономического развития — противоречит требованиям охраны природы. В том-то и дело, что наша экономика период природоразрушительного развития уже прошла, он у нас позади. Нам надо не с нуля или с какой-то совсем малой величины начинать, как большинству развивающихся стран, а заниматься именно реконструкцией, а реконструкция — это совсем не та индустриализация, при которой наносится удар огромной разрушительной силы по окружающей среде, не та, которую пережил Запад, скажем, со второй половины XIX века по 70-е годы нынешнего века. Это очень специфический этап: наша специфика выражается в том, что долги экономике и долги природе в очень многих случаях — это одни и те же долги. Так что по одному и тому же счету мы будем платить двум кредиторам сразу.

Если у нас начнется процесс оздоровления экономики, это немедленно скажется на состоянии окружающей среды.

МЖМП. *В настоящее время проводятся радикальные экономические реформы. Какие ключевые проблемы экологии Вы выделили бы, имея в виду, что проблемы экологии должны включаться в механизмы перехода к рыночному хозяйству и свободному предпринимательству?*

В. Д.-Д. Я уже немного сказал об этом.

Ключевая проблема состоит в том, что у нас еще незрелое предпринимательство, такое, для которого пока не сработал механизм отбора по моральному принципу; после такого отбора преуспевает только такой предприниматель, который следует довольно высокой предпринимательской морали, выполняет ее нормы — то, что называется ответственностью предпринимателя. Концепция социальной ответственности корпорации на основе обобщения реальной практики разработана Питером Друкером в 1954 году. Наше предпринимательство этого отбора еще не прошло. Но этот принцип работает, хотя, безусловно, и не сразу. Пока многие наши предприниматели о национальных интересах совершенно не думают, поэтому они готовы распродать, разорить, пустить с молотка природные ресурсы, то, что лежит ближе, продается легче, прибыль приносит быстрее и т. д. Это относится и к лесу, и к земле, и к недрам, и к рыбе. Мы каждый день сталкиваемся с фактами, свидетельствующими об абсолютно эгоистическом,

лишенном всякого гражданского элемента, хищническом интересе в подходе к природным ресурсам. По данным Дальневосточной погранслужбы, пойманной рыбы, простите за каламбур, «уплыло» в трюмы иностранных рыболовецких судов и другими путями 630 тыс. *т* только за прошлый сезон. Если минимальная сдаточная цена составляет 1,5 долл. за 1 кг, то в целом получается около 1 млрд. долл., который реально «уплыл». Дельцы, которые этим занимались, получили не этот миллиард, а в 10 или 20 раз меньше, потому что вор никогда не получает столько, сколько производитель. Это хорошо известно. За краденую вещь никогда не заплатят ее полную стоимость, особенно на конкурентном рынке. Тем не менее факт остается фактом.

МЖМП. *Не усугубляется ли такого рода хищническая эксплуатация природных ресурсов России стремлением отдельных субъектов нашей Федерации и других территориальных образований считать находящиеся на их территории природные ресурсы своей собственностью и есть ли противоядие от таких вещей?*

В. Д.-Д. Это очень сложный вопрос, и он имеет два аспекта. Во-первых, почему мы допускаем такую относительную автономизацию краев, областей, республик в составе России? И, во-вторых, что было бы, если бы мы этого не делали, если бы мы старались делать вид, что все эти ресурсы абсолютно контролируются федеральными властями? Мы расширяем права областей, краев и республик, исходя из того, что только так и должно быть в демократическом обществе, исходя из того, что управление из центра имеет очень ясно ощутимые в нашей стране, больше чем где бы то ни было, пределы допустимости, пределы, которые ни в коем случае не надо переходить. Поэтому отпускать гайки здесь абсолютно необходимо, исходя из общих представлений о демократическом процессе и исходя из принципов экономической реформы, которая неизбежно должна привести нас к расширению экономических прав не только предприятий, но, скажем так, и территориальных образований. Это совершенно неизбежно. Усилить экономику можно только дав больше самостоятельности на местах и научившись регулировать процесс взаимодействия с центром, не командовать, но регулировать. Б. Пастернак сформулировал принцип поэтического перевода: отдалиться, чтобы приблизиться. Имеется в виду — отдалиться от буквального пересказа подлинника для того, чтобы приблизиться к нему по смыслу и художественной выразительности. Так и тут — надо дать возможность отдалиться, чтобы на деле приблизиться. Но это процесс, который не может идти гладко, как по рельсам. Он неизбежно должен сопровождаться

издержками, это очевидно, и передержками; здесь неизбежны ошибки.

Как с этим справляться? Только через укрепление законодательной базы и, во-вторых, о чем мы, к сожалению, совсем не привыкли думать, через укрепление исполнительной власти, которая следит за исполнением законов. На вашем профессиональном языке это называется правоохранительной деятельностью. Необходимо воздействовать и на общественное сознание. Невозможно над каждым субъектом поставить надсмотрщика, и исполнение закона должно в структурах сознания занимать гораздо больше места, чем оно занимает у нас. К сожалению, такие вопросы быстро не решаются, и нам нужно заниматься общественным сознанием, работая над индивидуальным сознанием каждого гражданина с детского возраста.

Я, к великому сожалению, могу сообщить немного об успехах в этом направлении: сформированы комиссии, которые занимаются проблемами экологизации школьного и дошкольного воспитания и образования, есть энтузиасты, которые пропагандируют свои собственные начинания в этой области; есть отдел в Министерстве, который занимается этими вопросами — связями со средствами массовой информации, общественностью и прочими структурами. Это все необходимо, но я совсем не уверен, что этого достаточно.

К сожалению, на программы экологического воспитания не хватает средств, так же как не хватает их на экологическую аналитику, приборы и оборудование, на помощь и нашим собственным службам, и общественным организациям.

МЖМП. *В связи с этим дополнительный вопрос: предполагается ли часть займа, ожидаемого от Международного валютного фонда, использовать на нужды экологий?*

В. Д.-Д. Да, конечно. Помимо работы с Мировым банком, с Валютным фондом ведутся переговоры с Европейским банком реконструкции и развития, с Комиссией Европейских сообществ, с тем чтобы нам для экологических нужд предоставляли и кредиты, и безвозмездную помощь, и стимулировали инвестиционные мероприятия, которые способствовали бы оздоровлению окружающей среды. Должен сказать, что объем международной деятельности Министерства экологии заведомо больше, чем в любом другом ведомстве, кроме ориентированных специально на международную деятельность. На конференции в Рио-де-Жанейро я встретился с президентом Европейского банка реконструкции и развития; после конференции принял две делегации из Мирового банка; у нас постоянные контакты с Европейским сообществом. Мы очень много работаем с Германией. Немцы последовательно принимают

меры, чтобы нам помочь, но, как все цивилизованные люди, не бегом. И эту помощь я, в частности в Рио, очень четко ощущал.

В принципе у нас есть много проектов, сейчас находящихся еще в начальной стадии, сориентированных на финансовую поддержку перечисленных организаций. Это и помощь в разработке законодательства, в частности об оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС). Это одна из ключевых, стержневых тем в разговорах и с немцами, и с Мировым банком. По этому же поводу у нас есть тесные контакты и со Швейцарией. Это помощь в деле организации правоохранительных органов и структур, помощь в проведении конкретных экспертиз и в подготовке кадров.

Мы ведем переговоры с немцами и с Мировым банком о том, чтобы организовать курсы для экологов, специалистов с высшим образованием, которые хотели бы переориентироваться на экоюридическую службу, то есть не юристов делать экологами, а наоборот.

Следующий момент — это разработка для нас экологических программ. Можно привести некоторые примеры. Скажем, Финляндия разработала для Карелии так называемый мастер-план по лесу; вполне вероятно, что он не учитывает ряда наших специфических условий, но я уверен, что из него можно сделать вполне удовлетворительный документ. Есть уже и мероприятия, которые дают настоящий полноценный результат: снижение выбросов, уменьшение концентрации вредных веществ в тех или иных регионах, ремонт природы, если хотите. Например, правительства Финляндии и Норвегии выделили 100 млн. долл. для реконструкции комбината «Печенганикель» на Кольском полуострове, который вместе с другим родственным предприятием («Североникель») является основным источником загрязнения сернистым газом Северной Норвегии и Северной Финляндии. Они выделили 100 млн. долл., но реконструкция-то стоит много больше. Имеется в виду, что нам дадут кредит на остальную сумму, который нужно будет погашать поставками продуктов. Но при таких условиях проект не окупается для нас. Так что, как видите, здесь не все просто.

МЖМП. *Вы сказали о том, что и мероприятия в области охраны природной среды, и подготовка кадров, и помощь в подготовке законодательства, и разработка и представление для нас определенных проектов, в частности применительно к лесам, не дают быстро практического результата. А вот есть ли положительные примеры в области практической экологии, какие-то значительные соглашения, двусторонние или многосторонние, предположим, по совместной разработке природных ресурсов в России, и как они соблюдаются?*

В. Д.-Д. Сейчас на разных стадиях подготовки есть довольно много проектов сотрудничества в разработке природных ресурсов России. Это относится в первую очередь к газу и нефти, но также и к лесу и другим полезным ископаемым. Начиная от самых предварительных проектных предложений или объявления конкурсов на участие и кончая уже полным ходом ведущихся работ по сооружению соответствующих предприятий, Министерство экологии во всех этих случаях в соответствии с Законом об охране окружающей природной среды, который предписывает обязательность экологической экспертизы, старается определить экологические интересы на как можно более ранней стадии. Вот пример, связанный с предложениями по освоению двух нефтегазовых месторождений на Сахалинском шельфе. Была целая система приоритетов, по которым правительственная комиссия выбирала победителя, и среди этих приоритетов одним из первых была охрана окружающей среды. Мы выбрали консорциум «МММ», потому что он был лучшим по нескольким критериям, в том числе по экологическому.

Должен сказать, что чем солиднее фирма, тем лучше у нее обстоит дело с охраной природы. Крупные корпорации не позволяют себе сейчас безответственно относиться к охране окружающей среды. Это для них настолько престижный момент, их репутация настолько тесно связана с тем, как у них ведется природоохранная деятельность, что они сами на каждом шагу подчеркивают все свои преимущества с этой точки зрения. Самые крупные корпорации уделяют наибольшее внимание природоохранной деятельности. Это «Бритиш петролеум», «Шелл», «Мобил», «Амоко», «Эксон», «Коноко» и др. Все, кто стоит на первых местах в списках результативности, являются лидерами в экологии. Поэтому, когда имеешь дело с очень крупным бизнесом, на душе спокойнее. И самые большие издержки мы несем при сотрудничестве с мелкими фирмами, которые хотят вырубить 50 га леса вместо 35, установленным соглашением, и исчезнуть.

МЖМП. *Отличительной чертой конференции в Рио были не столько постановка и обсуждение проблем окружающей среды, сколько нацеленность на непосредственное интегрирование природоохранных мер в экономическое развитие отдельных государств и международного сообщества в целом. Удалось ли, по Вашему мнению, на конференции перевести решение вопросов экологии в практическую плоскость? Как Вы оцениваете в целом итоги второй Конференции ООН по окружающей среде и развитию?*

В. Д.-Д. Начнем с конца.

По поводу Рио. До того как конференция открылась, было много самых разнообразных прогнозов и оценок.

Непосредственно занимавшиеся подготовкой конференции в Рио говорили, что конференция будет важным, полезным, очень существенным шагом вперед, мероприятием, которое окажет воздействие на весь процесс охраны природы на нашей планете. Скептики считали, что конференция провалится, не примет никаких конструктивных мер и даже не состоится вообще. Такой разброс мнений.

С моей точки зрения, полностью оправдался прогноз тех, кто близко стоял к процессу организации конференции. Я рассцениваю конференцию как успех, далекий, конечно, от идеала, но успех, на который было реалистично рассчитывать в данных конкретных обстоятельствах. Я не думаю, чтобы были реальные возможности добиться более заметных результатов, хотя серьезность экологических проблем требует большего.

Подготовительный комитет разработал два ключевых документа, две конвенции — по климату и по биологическому разнообразию. Достаточно была продвинута подготовка и трех других актов — Декларации Рио, Повестки дня XXI века и Декларации о лесах. Так вот, к моменту начала конференции в этих трех документах было несколько сотен квадратных скобок, заключавших несогласованные положения. За 12 дней работы в Рио все эти вопросы удалось решить. Конференция одобрила все три документа. Принятие этих трех документов — очень существенное продвижение. Декларация Рио определяет то, что можно назвать концепцией природоохранной, экологической деятельности во взаимосвязи с философией развития, как она сформировалась на сегодняшний день, и существенно отличается от того, что было 20 лет назад. Что касается Повестки дня XXI века, то в общем-то это полный свод проблем охраны природы, как они видятся сейчас, и насколько это удалось, конкретизированные подходы к их решению — методы воздействия и прочее, вплоть до решения вопросов финансирования. Прошел довольно четкий вариант: развитые государства — страны-доноры — обязуются выделить на глобальные природоохранные мероприятия 0,7% своего валового национального продукта начиная с 2000 года или так быстро, как будет возможно (с некоторыми оговорками, из-за которых одобрение проекта Повестки дня XXI века произошло только ночью накануне дня закрытия конференции).

МЖМП. Видно, что работа была напряженной. Наша делегация была большой?

В. Д.-Д. Численность нашей делегации — десять человек. Крупные развитые, а также многие развивающиеся страны были представлены делегациями по 40—70 человек. К ним относятся, в частности, Малайзия, Филиппины, Таиланд — страны, не только демонстрирующие экономические резуль-

таты, но уже имеющие достижения в области защиты природной среды.

Российская делегация — страшно малочисленная, членов меньше, чем комиссий, поэтому все мы были многостаночниками.

Мы ставили перед собой две главные цели. Во-первых, принять профессиональное участие в разработке документов. И этой цели мы достигли. Наши эксперты участвовали во всех комиссиях; это были люди, которых слушали, которые предлагали формулировки, и эти формулировки пусть не всегда, но принимались. Второй цели — добиться адекватного отражения специфического положения стран с переходной экономикой (имеется в виду переход к рынку) в мировом сообществе, чтобы нас не отождествляли ни с развивающимися, ни с развитыми странами, — мы также достигли. Мы признали, что тоже нуждаемся в помощи — подобно развивающимся странам, — и вместе с тем заявили, что и сами можем оказывать в чем-то помощь развивающимся странам, а также можем принимать такие же обязательства, какие берут развитые страны, но с отсрочкой до конца нашего болезненного перехода. Фиксация этого в общемировых документах имеет для нас огромное значение, в частности и для того, чтобы вести адекватную региональную политику в Европе.

Уверенности в том, что это удастся сделать, не было, поскольку полтора года развивающиеся страны с порога отвергали всякие попытки включить соответствующие формулировки в какие бы то ни было документы. Первый проблеск у нас появился в Нью-Йорке 9 мая, когда Подготовительный комитет с представителями «группы 77» принял решение о соответствующих пунктах в Конвенции по глобальному климату. С этими формулировками она и была представлена в Рио для подписания. Впоследствии соответствующие положения были отражены в Повестке дня XXI века и в Декларации Рио.

Я придаю большое значение конференции в Рио как исключительно убедительной демонстрации единого понимания всем мировым сообществом приоритетности экологических проблем на данном этапе развития человечества. Не было ни малейшего сомнения, что все действительно чрезвычайно озабочены состоянием окружающей среды в своей стране и на планете, что мировое сообщество направило в Рио не просто наиболее озабоченных представителей, а тех, кто адекватно выражает мнение сообщества в целом. В каждом третьем выступлении на пленарных заседаниях проводилась в той или иной форме мысль о том, что «холодная война» кончилась и теперь усилия мировой дипломатии должны концентрироваться вокруг экологической проблематики. Это главный пункт.

МЖМП. *Это то, что Миттеран назвал элементом нового мирового порядка.*

В. Д.-Д. Я бы добавил: структурообразующим элементом нового мирового порядка. Уровень представительства на конференции был исключительно высок: Дж. Буш, Г. Коль, Ф. Миттеран, Дж. Мейджор, Б. Малруни. К великому сожалению, ни Президент Б. Н. Ельцин, ни исполняющий обязанности премьер-министра Е. Т. Гайдар не присутствовали.

Мы распространили обращение Б. Н. Ельцина к участникам конференции. Вице-президент А. В. Руцкой произнес очень содержательную речь на встрече глав государств и правительств. Мое выступление на предшествующем пленарном заседании, где преимущественно выступали министры экологии, получило хорошие отклики, причем со всех сторон — и со стороны наших главных партнеров на Западе, и со стороны развивающихся стран. И — что особенно отрадно — со стороны участников конференции из стран СНГ.

МЖМП. *На конференции были представлены все бывшие советские республики?*

В. Д.-Д. Нет. От Беларуси — Президент Шушкевич и министр экологии Дорофеев, от Украины — Плющ, председатель Верховного Совета, и министр экологии Щербак. Азербайджан был представлен премьер-министром Гусейновым и рядом ответственных деятелей исполнительной власти. Казахстан — министром экологии Медведевым. Молдова — Президентом Снегуром, министром экологии Дедю. Была министр экологии Армении Даниэлян. Прибалтийские страны были представлены главами государств: были и Ландсбергис, и Рюитель, и Горбуновс, и все три министра экологии. Но не было представителей ни Узбекистана, ни Туркменистана, ни Таджикистана, ни Кыргызстана, и еще не было Грузии.

МЖМП. *Поскольку мы перешли к разговору о республиках, существуют ли правовые и материальные основы взаимодействия между участниками СНГ в экологической области, имеются ли договоры между ними?*

В. Д.-Д. Заключены два соглашения в рамках СНГ: одно — о сотрудничестве в области окружающей среды, второе — о сотрудничестве в области гидрометеорологии. Правда, Украина не подписала ни того, ни другого документа, ее представители присутствовали фактически как наблюдатели на соответствующих переговорах и не имели полномочий подписывать документы. Но мы не теряем надежды, что Украина присоединится.

Есть у нас несколько многосторонних проектов, которые фактически или подготовлены, или почти подготовлены. Са-

мый близкий—это соглашение по охране биоресурсов Каспийского моря.

У нас ведутся переговоры и по заключению двусторонних соглашений. Не только с членами СНГ, но и с Прибалтийскими странами и другими государствами. Они подписываются по решению правительства. Так, недавно я подписал два таких соглашения: в апреле—с Финляндией, в мае—с Германией. Так что новая Россия имеет сегодня два экологических договора. Кстати сказать, соглашение с Германией—первое в истории объединенной Германии и новой России.

МЖМП. *В ситуации, когда бывшие республики, теперь уже самостоятельные государства, оказались разбросанными де-юре, но де-факто объединенными близостью территорий, а соответственно и возможностями трансграничного загрязнения, и привязкой хозяйственной деятельности к определенным регионам, которые теперь явились пограничными, имеется ли в виду использовать, например, опыт Европейских сообществ в принятии законодательства, регулирующего соответствующие отношения между странами—членами Сообществ?*

В. Д.-Д. К сожалению, пока мы еще далеки от того, чтобы принять те стандарты, на которые уже несколько лет назад вышло Европейское сообщество. Республики бывшего Советского Союза—независимые государства—сейчас не готовы к принятию столь жестких стандартов и обязательств, не готовы к столь большим полномочиям некоего надгосударственного координирующего органа.

МЖМП. *То есть преобладают центробежные тенденции...*

В. Д.-Д. Пока да, и особенно—по множеству конкретных вопросов, с которыми мы сталкиваемся в повседневной природоохранной деятельности. К выходу по возможности на объективную основу, к делегированию полномочий в спорных случаях неким третьим лицам, представляющим надгосударственные структуры,—к этому мы пока еще не подошли. Понимания того, что потери будут больше от дискоординации, от дисменеджмента, еще не пришло.

Наше правительство миллион раз называли временным, правительством камикадзе: Я не хочу говорить за министров финансов, труда и занятости, экономики и др., но министр экологии не может чувствовать себя временным. Он должен думать о вечном, иначе ему порога своего Министерства не надо переступать. Философию временности даже на пять минут нельзя впускать в стены экологического органа.

МЖМП. *Как Вы представляете себе реализацию итогов конференции ООН в России в долгосрочном плане и на уровне принятия экстренных мер?*

В. Д.-Д. Конференция не была ориентирована на экстренные меры. Мы без конференции их знаем и воюем за то, чтобы эти меры были приняты. Мы добиваемся западной помощи для того, чтобы их профинансировать, и т. д. И всерьез занимаемся проблемой конверсии наших химических войск, не только производства, а войск, армии в службу экстренной экологической помощи. Их и переучивать надо совсем незначительно по сравнению с основой, которая уже есть. Так что экстренные дела мало зависят от результатов конференции. Но что касается общих итогов конференции, то мы сейчас готовим целый пакет предложений. Собираемся развивать общую экологическую программу, которая будет называться «Экологическое возрождение России». У нас есть список первоочередных экологических программ.

МЖМП. *Соответствует ли экологическое законодательство России международным стандартам в этой области?*

В. Д.-Д. В той мере, в какой оно существует,— да, соответствует. Но оно неполное. Есть большие области, которые совершенно не развиты. Но Закон об охране окружающей природной среды в принципе дает возможность их развивать. Мы можем дополнять новыми актами Закон об охране окружающей природной среды в полном соответствии с международными стандартами. Здесь многое надо сделать. У нас целые списки законов и подзаконных актов, которых не хватает.

МЖМП. *Существуют ли, на Ваш взгляд, реальные правовые механизмы и программы, позволяющие на универсальном уровне обеспечить решение сложнейших экологических проблем?*

В. Д.-Д. Существуют международные организации, которые реально способствуют этому, но их недостаточно. Поэтому решение, которое было принято в Рио-де-Жанейро об организации нового подразделения ООН — по окружающей среде и развитию, так сказать, в развитие оргкомитета конференции и ее органов, безусловно, справедливо.

Очень сложные проблемы с лидером. По всей вероятности, почти всех устроил бы Морис Стронг, который был Генеральным секретарем конференции в Рио, но он не принял предложения. Многое зависит от того, что это будет за орган, насколько ясно и широко будут определены его функции, какие ему будут предоставлены полномочия, какая у него будет структура, численность, финансирование и т. д. Все это не решено еще окончательно, но я совершенно уверен, этот орган необходим. Поэтому, надеюсь, достаточно скоро можно будет положительно ответить на этот вопрос.

МЖМП. *На уровне обыденного сознания есть какие-то подвижки в осознании экологической опасности?*

В. Д.-Д. В Европе — вне всяких сомнений, а в России — почти нет. Это связано, в частности, и с проблемой любви к порядку. Есть такая немецкая поговорка: «Порядок должен быть порядком, а закон есть закон». Недавно немцы, как у нас сказали бы, выдумали, что каждый гражданин сортирует свой бытовой мусор в три полиэтиленовых мешка. Не просто сваливает в один мешок, а сортирует. И проводится выборочный контроль. Если вы не туда положили пластмассовую банку, то вас штрафуют. А мешки эти взвешиваются, и вам каждый месяц выписывают счет в зависимости от того, сколько у вас забрали мусора.

У нас говорят: «Ах, какая прекрасная система, давайте ее введем». Но прежде чем ввести эту систему, нужен другой уровень экологического сознания.

МЖМП. Упомянувшийся Вами Морис Стронг, Аурелио Печчеи, другие авторы, сотрудничающие с Римским клубом, настойчиво пропагандировали идею, что без координированного управления всеми ресурсами планеты невозможно обеспечить удовлетворение растущих потребностей мирового населения. В практическом плане это означало бы отказаться от национального суверенитета на природные ресурсы, поскольку Создатель, распределяя их, не очень заботился о том, к чему это приведет. Наше национальное и мировое хозяйствование сейчас равнозначно плохому управлению. Видимо, когда-нибудь человечество придет к осознанию этой истины, но, может быть, можно как-то форсировать и приближать эту цель?

В. Д.-Д. Для того чтобы приближать эту цель, для того чтобы работать на нее, экологическая пропаганда, видимо, является самым эффективным средством. Если люди поймут, что ничего более важного, ничего более приоритетного, чем экологические вопросы, нет, все остальные вопросы они будут рассматривать с этой точки зрения. Тогда выгоды и потери — локальные, национальные, индивидуальные и прочее — сложатся в баланс, который будет в пользу общего использования природных ресурсов, единого управления природой. Но не думаю, чтобы это произошло при жизни нынешнего поколения, хотя в принципе человечество к этому придет. И самый яркий пример — это Европейское сообщество, которое достигло исключительно высокой степени интеграции. И чем в большей степени оно становится интегрированным, тем больше проявляет готовность к расширению за счет включения в свою систему тех, кто находится на более низкой ступени развития, кому надо помогать. Это как раз тот самый процесс, который может привести к тому, о чем мы говорили. Если бы было несколько таких центров, дело пошло бы быстрее. Ведь для того, чтобы сложился единый фронт, лучше, чтобы соединилось несколько фронтов.

Конечно, если бы государства СНГ пришли к такому пониманию, это было бы очень хорошо, весьма способствовало бы цивилизованному развитию экологической ситуации.

МЖМП. *Международное право уже делает какие-то шаги в этом направлении, объявляя те или иные объекты общемировым достоянием.*

В. Д.-Д. Да, вы правы. Например, соглашения по космосу, по Антарктике, по морскому праву. Международное право идет в авангарде экологического движения, служит основой сотрудничества государств, содействует реализации межгосударственных программ и проектов.

МЖМП. *И еще два последних вопроса.*

Какой приятный вопрос Вы бы задали себе как министру экологии? И какой неприятный вопрос Вы бы задали себе, на который Вы и как гражданин, и как министр не можете не ответить?

В. Д.-Д. Трудные вопросы...

Приятный вопрос, наверное, такой: «Удалось ли при всех невероятных трудностях хотя бы не в полной, но в достаточной мере сохранить природоохранную систему России?» Ответ положительный: «Удалось». Все-таки потеря в этой системе мы имеем, с моей точки зрения, совсем мало. И не имеем невосстановимых потерь.

А вот все ли мы сделали, для того чтобы она сохранялась и дальше, тут я не могу сказать: «Да, мы сделали все и уверены, что она сохранится». У меня нет оснований для такого ответа. Есть много проблем, над которыми надо еще работать.

МЖМП. *Пожелаем Вам решить эти проблемы, благополучно пройдя между Сциллой и Харибдой, избежав и подводных камней, и сладкоголосых сирен.*

Международная безопасность

К ВОПРОСУ О НАДНАЦИОНАЛЬНОСТИ МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ УНИВЕРСАЛЬНОГО ХАРАКТЕРА

Е. А. Шибеева*

Данная статья является продолжением разработки проблем юридической природы и правового положения межправительственных организаций универсального характера¹.

Отказ от идеологических стереотипов, рожденных временами «холодной войны», предоставляет возможность нового подхода к исследованию важнейших проблем современных международных отношений и международного права, к числу которых принадлежит проблема наднациональности международных организаций².

Термин «наднациональность» в современном его употреблении появился в международно-правовой литературе и практике в связи с созданием и деятельностью Европейских сообществ (ЕС). С тех пор и в нашей, и в зарубежной литературе ему уделяется постоянное внимание.

Для большинства зарубежных авторов характерно федералистское толкование наднациональности, то есть отождествление наднациональности с федерализмом³.

Нельзя не согласиться с А. С. Феценко, который, касаясь такого понимания концепции наднациональности, пишет: «Прежде всего необходимо отличать федералистскую идею «наднациональности» «отцов западноевропейской интеграции» от реально существующего в рамках международных организаций *наднационального механизма международного сотрудничества* (курсив мой.— Е. Ш.)»⁴.

* Профессор Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова, доктор юридических наук.

В советской литературе имеет место большой разброс мнений, свидетельствующий о том, что у нас все еще нет устоявшегося понятия наднациональности. Наиболее полно оно рассматривается в работах А. Н. Талалаева⁵, А. С. Фещенко⁶, В. А. Василенко⁷ и коллектива ученых Института мировой экономики и международных отношений⁸. Не со всеми положениями, высказанными в этих работах, мы согласны, однако сам подход к исследованию проблемы наднационального права через соотношение суверенитета государств-членов и права органа международной организации принимать обязательные решения разделяется нами.

В данной статье рассмотрение проблемы наднациональности проводится в связи с глобальными проблемами и поиском наиболее эффективных путей их решения в рамках международных организаций. При этом автор полагает, что у мирового сообщества нет сейчас иного выбора, кроме как найти ответ на вызов глобальных проблем.

Человечество вступило в новый ответственный этап своего развития, когда вопрос встал о выживании человечества, а следовательно, и о средствах, с помощью которых удалось бы избежать его гибели. По какому пути должны пойти государства, чтобы сохранить человеческую цивилизацию, каким должен быть международный правопорядок будущего? Все это вопросы, на которые нет однозначного ответа. Ясно только одно, что решение этих вопросов возможно с позиции нового мышления, главными составными которого являются: приоритет общечеловеческих ценностей, взаимосвязанность и взаимозависимость современного мира, баланс интересов⁹.

Уже более ста лет международный правопорядок устанавливается государствами, наряду с другими средствами, и с помощью международных организаций¹⁰. За этот период международные организации прошли огромный путь как внутреннего, так и межорганизационного развития¹¹. Однако сейчас они подошли к такому рубежу, когда для выполнения ими роли одного из стратегических средств в руках государств требуется *качественно новый уровень* их развития, который связывается нами с наделением межправительственных организаций *элементами наднациональности*.

В настоящее время в системе международно-правового регулирования нет универсальной межправительственной организации, которая обладала бы таким качеством¹². В связи с этим представляется ошибочным мнение А. С. Фещенко о наличии элементов наднациональности у Международного органа по морскому дну (МОМД)¹³. МОМД по своей юридической природе — межгосударственная организация¹⁴.

Правильнее, с нашей точки зрения, было бы говорить, что в учредительных актах международных организаций, деятельность которых носит эксплуатационно-хозяйственный и промышленный характер, заложены тенденции приобретения ими элементов наднациональности.

Вопрос о наднациональности международных организаций — это вопрос о соотношении суверенитета государств — членов организации с полномочиями созданного ими внутриорганизационного механизма.

Оставляя в стороне вопрос о традиционном понятии суверенитета, достаточно полно исследованный в нашей литературе, еще раз подчеркнем лишь то, что вступление суверенного государства в международную организацию есть не что иное, как добровольное делегирование государством части своих суверенных прав органу международной организации¹⁵. Степень делегирования и составляет, с нашей точки зрения, сущность института наднациональности.

Появление глобальных проблем и их «приход» в международные организации (а все глобальные проблемы входят в предметную компетенцию универсальных международных организаций, составляющих систему ООН)¹⁶ вызвали дальнейшую институционализацию международных отношений. Институционализация международных отношений — тенденция мирового развития, объективным основанием которой является интенсификация международных отношений. Она началась задолго до появления глобальных проблем¹⁷. Глобальные проблемы лишь ускорили и усилили действие этой тенденции. Однако реальности международной жизни ныне таковы, что только одно увеличение количества действующих международных органов само по себе не в состоянии обеспечить решение глобальных проблем. Для этого нужны не только количественные прорывы в характере международно-правового регулирования, связанного с глобальными проблемами¹⁸. Такой прорыв мы видим в придании международным организациям универсального характера элементов наднациональности, или, другими словами, в создании или преобразовании уже существующих органов, юрисдикционная компетенция которых включала бы их право принимать *решения обязательного характера по всем* (а не только внутриорганизационным) *вопросам* международного сотрудничества, действующие на территории государства-члена *без трансформации*.

Будет ли это означать изменение координационного характера самого международного права как системы и превращение его в транснациональное? Нет. Практически речь может идти о примате международного права над внутригосударственным

в той его части, источником которой являются постановления органов международной организации, имеющие обязательную силу.

Придание международным организациям элементов наднациональности *автоматически* не связано с изменением их юридической природы как межгосударственных организаций. Примером являются Европейские сообщества, которые, обладая элементами наднациональности, продолжают оставаться межгосударственными организациями¹⁹.

Так каково же содержание понятия наднациональности?

Понятие наднациональности²⁰ дано в нашей литературе в работах А. Н. Талалаева²¹, В. А. Василенко²² и А. С. Фещенко²³.

Так, А. Н. Талалаев пишет: «Надгосударственность²⁴ обладает, на наш взгляд, рядом признаков: 1. Право данного органа организации обязывать своих членов без их согласия и против их согласия, путем принятия обязательных решений большинством голосов. 2. Право своими решениями обязывать и уполномочивать физических или юридических лиц или государственные органы государств-членов непосредственно без трансформации этих решений в национальное право государств. 3. Наделение правом принимать решения, указанные в пунктах 1 и 2, непредставительные органы, то есть органы, состоящие из независимых от государств международных чиновников. 4. Право органа и организации на вмешательство в важные вопросы, относящиеся к внутренней компетенции государств»²⁵.

Уточняя данное им понятие наднациональности, А. Н. Талалаев высказывает важное положение о том, что «при создании надгосударственной организации происходит как бы «переход» определенных элементов внутренней компетенции государств-членов к этой организации. При этом качество надгосударственности распространяется как на стадию формирования воли такой организации, так и на стадию ее осуществления»²⁶.

Этим положением уточняется, с нашей точки зрения, степень делегирования государствами-членами своих суверенных прав органам международной организации.

Определение, данное институту наднациональности А. С. Фещенко, также идет в русле проблемы соотношения государственного суверенитета и полномочий органов организации. «Наднациональность с точки зрения международного права,— пишет А. С. Фещенко,— можно определить как совокупность полномочий (юридически закрепленных или подразумеваемых), которыми государства наделяют определенный международный орган для целенаправленного регулирования их взаимоотношений, причем эти полномочия имеют приори-

тетный характер по отношению к соответствующей компетенции стран-членов, включая возможность принятия обязательных для них решений»²⁷.

В данном определении необходимо выделить три положения автора, которые как бы очерчивают объем возможных полномочий органа в наднациональных международных организациях: 1) возможность иметь подразумеваемые полномочия; 2) целенаправленность регулирования международным органом отношений государств-членов; 3) приоритетный характер компетенции международного органа по отношению к соответствующей компетенции стран-членов.

И наконец, в монографии В. А. Василенко «Основы теории международного права» понятие наднациональности дополняется очень важным положением об условиях правомерности этого правового явления. «Возникает вопрос,— пишет В. А. Василенко,— согласуется ли явление наднациональности с основными принципами общего международного права и какими политико-правовыми последствиями оно чревато. Как отмечалось выше, для феномена наднациональности характерны отказ государств-членов от какой-то части своих суверенных прерогатив и наделение аналогичными прерогативами органов международной организации. Если такой отказ является следствием действительно свободного волеизъявления договаривающихся сторон, если каждая из них отказывается от своих суверенных прерогатив в равной мере с другими и к тому же реально обеспечиваются их национальные потребности, интересы и цели, то вряд ли может возникнуть обоснованное сомнение в правомерности явления наднациональности с точки зрения международного права»²⁸.

Как уже было сказано, мы разделяем основные положения, высказанные А. Н. Талалаевым²⁹, В. А. Василенко и А. С. Фещенко в связи с понятием института наднациональности.

Необходимость создания международных универсальных организаций, обладающих элементами наднациональности, проистекает, с нашей точки зрения, из появившейся у государств в связи с решением глобальных проблем потребности в *достижении единства общеобязательного поведения государств*.

Тезис о единстве общеобязательного поведения государств непосредственно связан с тезисом о балансе интересов. Последний, как элемент нового политического мышления,— политическая категория. Его правовым эквивалентом является единство общеобязательного поведения государств. Путь к нему лежит через повышение эффективности норм международного права прежде всего с помощью такого средства, как международные организации.

Возросшее в современную эпоху значение международных универсальных организаций, особенно системы ООН,— не случайное явление. Оно объясняется той ролью, которую они играют в международно-правовом регулировании международных отношений. В свою очередь, эта роль определяется широкими потенциальными возможностями организаций, проистекающими из целой серии свойств (признаков), присущих институту международных организаций. К ним относятся: 1) возможность концентрации действий всех или почти всех государств мира через институт членства (членами ООН в настоящее время являются 179 государств); 2) возможность постоянного систематического сотрудничества государств, обеспечиваемого посредством института постоянных представительств государств-членов при международных организациях; 3) возможность сотрудничества государств-членов одновременно по широкому кругу вопросов (повестка дня 45-й сессии Генеральной Ассамблеи содержала 155 вопросов); 4) обладание нормотворческой функцией (организации не только участвуют в создании норм международного права государствами, но и сами, обладая договорной правоспособностью, создают эти нормы); 5) обладание контрольной функцией (существование в системе ООН ряда контрольных механизмов); 6) возможность применения санкций к нарушителям норм права (например, институт исключения из организации или приостановление членства в ней); 7) наличие в составе внутриорганизационного механизма судебных органов (например, Международный Суд ООН, Арбитраж в ВПС и др.); 8) возможность приспособления международных организаций к потребностям оперативной функции через модификацию внутриорганизационного механизма (например, создание таких организаций, как Инмарсат и Международный орган по морскому дну) и, наконец, 9) возможность широкого межорганизационного сотрудничества (например, существование системы ООН), соответствующая взаимозависимости и взаимосвязанности современного мира.

Рассмотренные характерные признаки (свойства) организации свидетельствуют о широком диапазоне возможностей международных организаций в международно-правовом регулировании международных отношений, и прежде всего в установлении единства общеобязательного поведения государств, с помощью которого и будет осуществляться регулятивное воздействие на международное сотрудничество, чего, собственно, и требует решение глобальных проблем.

К этому необходимо добавить, что действие большинства из указанных институтов урегулировано нормами права, содержащимися как в учредительных актах (уставах международ-

ных организаций), так и в специально принятых многосторонних и двусторонних договорах. К ним принадлежат: Венская конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера 1975 года, Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 года, двусторонние соглашения о сотрудничестве, заключенные между ООН и специализированными учреждениями и МАГАТЭ, а также ряд межорганизационных соглашений.

Ядерный век изменил ситуацию, и борьба за выживание человечества уже не может сводиться к идеологической борьбе с ее военным противостоянием и жестким политическим давлением. Государства отошли от такого внешнеполитического курса. Ныне борьба за выживание должна состоять *в создании условий для выживания*. И здесь наука имеет немаловажное значение. Ее задача заключается в выявлении новых возможных альтернатив будущего развития человечества³⁰. Мы видим эту задачу в поиске новых международных механизмов, направленных на создание такого международного правопорядка, который обеспечивал бы повышение эффективности действия норм международного права с их мирной направленностью.

Сохранят ли международные организации свое значение в будущем развитии человечества? Безусловно. Все рассмотренные выше свойства международных организаций «работают» и на глобальные проблемы. Но для обеспечения единства общеобязательного поведения государств, которое рассматривается нами как главное условие успешного решения глобальных проблем, необходимо придать межгосударственным организациям элементы наднациональности. Это значит создать в рамках международных организаций, наряду с другими, такие органы, предметная компетенция которых будет содержать только вопросы, связанные с глобальными проблемами³¹, а их юрисдикционная компетенция будет предусматривать право принятия по этим вопросам решений обязательного характера, имеющих на территории государства-члена *без трансформации ту же юридическую силу, что и национальный закон*. Таким образом на территории одного и того же государства будет осуществляться действие как национальной, так и международной юрисдикции. Их соотношение будет определяться объемом предметной и юрисдикционной компетенции созданного органа. Но это действие не должно выходить за рамки глобальных проблем.

Примером возможности такой ситуации является практика Европейских сообществ, где действие созданной ими правовой

системы распространяется лишь на интеграционные процессы³².

По существу, речь идет о примате международного права над внутригосударственным³³. Однако установление такого порядка не тождественно транснациональному праву — спутнику мирового государства³⁴.

В связи с возможным созданием наднациональных механизмов возникает необходимость в новом осмыслении понятий международной юрисдикции и функционального суверенитета³⁵.

Однако вернемся к рассмотренным выше определениям понятия наднациональности. Все они содержат как бы «концентрированное» выражение этого правового явления. Его конкретная реализация будет определяться потребностями международной жизни и волеизъявлением суверенных государств. Тем не менее отдельные соображения в связи с практической реализацией наднациональности в будущем хотелось бы высказать.

Государства должны обеспечить дальнейшее развитие нормотворческой функции организаций³⁶ прежде всего в плане выработки международных стандартов, содержащих унифицированные нормы права, обеспечивающие единство общеобязательного поведения государств, контроль за соблюдением которых потребует создания целого ряда контрольных механизмов, и, следовательно, развитие контрольной функции³⁷. Необходимость выработки унифицированных норм потребует дальнейшего развития кодификационной функции организаций.

Основания для применения санкций против нарушителей норм права должны быть расширены. Сейчас они, как показывает практика, применяются в основном к нарушителям положений устава организации, в будущем они должны *систематически применяться* к нарушителям «глобального права», которое должно появиться в результате выработки единства общеобязательного поведения государств по глобальным проблемам. Споры между государствами, возникающие в связи с глобальными проблемами, должны рассматриваться судебными учреждениями, имеющими обязательную юрисдикцию.

Должно произойти дальнейшее развитие международных организаций, осуществляющих эксплуатационно-хозяйственную и промышленную деятельность в плане их разнородности и разнovidности. Сейчас они функционируют как межгосударственные организации, их деятельность в этом качестве, как мы полагаем, сохранится, и выработка общей политики будет их прерогативой, но возникнет, по-видимому, потребность в создании сети международных организаций, осуществляющих непосредственное оперативное регулирование по отдель-

ным видам глобальных проблем³⁸. В связи с этим, с нашей точки зрения, возможен новый подход к рассмотрению концепции так называемых структурных функционалистов³⁹.

И конечно, дальнейшее развитие получит система ООН.

Сбалансированность деятельности всех международных организаций, задействованных в правовом регулировании глобальных проблем, будет в будущем, с нашей точки зрения, осуществляться на базе системы ООН. Поэтому необходима дальнейшая разработка принципов межорганизационного сотрудничества. Пока в системе ООН действует только один принцип — принцип координации, причем этот принцип регулирует отношения хотя и важнейшего звена системы, но единственного — отношения ООН и специализированных учреждений. Необходимо распространить его действие на все звенья системы.

Однако наибольшие изменения должен претерпеть внутриорганизационный механизм⁴⁰. Имеются в виду: изменения в порядке формирования органов ограниченного членского состава, дальнейшее укрепление позиций консенсуса среди правил принятия решений органами организации, более жесткое определение соотношения компетенции органов организации, совершенствование процедурных положений, создание в международных организациях групп высококвалифицированных экспертов для разработки наиболее острых правовых проблем глобальной системы.

С нашей точки зрения, должна возрасти и роль международных неправительственных организаций⁴¹. В основу разработки проблемы наднациональности должен быть положен комплексный подход, затрагивающий как теоретические вопросы, так и вопросы, имеющие практическое значение.

Мы полагаем, что государства давно вступили на путь выработки единства общеобязательного поведения государств, что свидетельствует о том, что у государств существует объективная потребность в этом. В качестве доказательства этого обратимся к международным административным союзам. Уже во Всеобщей почтовой конвенции 1874 года были закреплены три принципа международного почтового обмена, носящие всеобщий характер, так как участниками конвенции были все цивилизованные государства. Эти принципы следующие: 1) единство почтовой территории; 2) свобода транзита; 3) единообразный тариф. А в более поздних конвенциях, в частности в Конвенции 1957 года, уже закрепляется их императивность. Так, статья 35 устанавливает: «Если какая-либо страна не соблюдает постановлений ст. 34, касающейся свободы транзита, то администрации других стран имеют право прекратить почтовые сношения с этой страной»⁴².

Разработка и принятие административных регламентов (МСЭ), международных стандартов (ИКАО), медико-санитарных правил (ВОЗ), технических регламентов (ВМО), содержащих унифицированные нормы в определенных сферах взаимоотношений государств (связь, летное дело, карантин, метеорология),— это тоже путь к обеспечению единства общеобязательного поведения государств. Правда, пока указанные акты не имеют обязательной силы и не действуют без согласия государства на его территории, однако на практике все государства в них участвуют и, главное, не могут не участвовать. Так, бывший Советский Союз, например, не будучи до ноября 1970 года членом ИКАО, пользовался при полетах самолетов СССР на международных воздушных линиях международными стандартами, разработанными ИКАО, что подтверждается рядом международных соглашений, заключенных СССР с иностранными государствами⁴³.

И уже сейчас отдельные авторы предлагают считать международные стандарты односторонними актами Совета ИКАО⁴⁴—органа международной организации.

Идет процесс унификации норм и в сфере международно-правового регулирования прав человека.

Разработка международных стандартов будет унифицировать и систематизировать неупорядоченную практику государств и тем самым способствовать установлению единства общеобязательного поведения государств⁴⁵.

Подробное рассмотрение в данной статье роли международных организаций в установлении единства общеобязательного поведения государств не должно рассматриваться как умаление значения других средств, и прежде всего международного договора, в этом процессе. В обеспечении примата международного права над внутригосударственным ему принадлежит значительная роль⁴⁶. Однако деятельность международных организаций нам кажется предпочтительней⁴⁷, потому что порой добиться положительного решения вопроса легче через принятие постановления органа международной организации, нежели международного договора, как это, например, имело место в случае создания в 1964 году ЮНКТАД⁴⁸, в основе которого лежала резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 1995 (XIX) от 30 декабря 1964 г., принятая на ее 19-й сессии.

Процесс приобретения международными организациями элементов наднациональности будет носить *постепенный и длительный характер*. Он не произойдет в одно или два десятилетия. Но он является неизбежным в деле сохранения человеческой цивилизации, связанного с необходимостью решения глобальных проблем. И государства должны осознать

необходимость этого, равно как и свою ответственность за глобальное будущее человечества.

¹ См. **Шибаета Е. А.** Правовой статус межправительственных организаций.— М., 1972; *её же.* Право международных организаций.— М., 1986.

² См. выступление **Г. И. Морозова** на теоретическом семинаре на тему: «Международные организации и проблема наднациональности», проведенном **ИМЭМО АН СССР** // *Мировая экономика и международные отношения.*— 1988.— № 9.— С. 130.

³ Подробно см. **Шабан И. С.** Империалистическая сущность западноевропейской интеграции. Международно-правовые аспекты.— М., 1971; **Кузнецов В. И.** СЭВ и «Общий рынок». Правовые проблемы.— М., 1978; **Фещенко А. С.** Явление наднациональности в деятельности международных организаций // *Сов. ежегодник международного права.* 1987.— М., 1988; **Василенко В. А.** Основы теории международного права.— Киев, 1988.— С. 168—174.

⁴ **Фещенко А. С.** Указ. соч.— С. 159.

⁵ **Талалаев А. Н.** Критика буржуазных правовых концепций относительно СЭВ и социалистической экономической интеграции // *Совет Экономической Взаимопомощи. Основные правовые проблемы.*— М., 1975.— С. 369—370.

⁶ **Фещенко А. С.** Указ. соч.— С. 159—170.

⁷ **Василенко В. А.** Указ. соч.— С. 170—172.

⁸ *Мировая экономика и международные отношения.*— 1988.— № 9.— С. 130—135.

⁹ См. **Горбачев М. С.** Перестройка и новое мышление для нашей страны и для всего мира.— М., 1988.

¹⁰ Первая постоянно действующая международная организация — Международный телеграфный союз — была создана в 1865 году.

¹¹ См. **Шибаета Е. А.** Право международных организаций.

¹² Обладание Советом Безопасности ООН правом принимать обязательные для государств — членов ООН решения по вопросам существа носит специфический характер и не свидетельствует о наднациональности ООН.

¹³ **Фещенко А. С.** Указ. соч.— С. 164—165.

¹⁴ См. **Шибаета Е. А.** Право международных организаций.— С. 101.

¹⁵ **В. А. Василенко** справедливо отмечает, что «субординационность как особый вспомогательный аспект метода регулирования межгосударственных отношений следует отличать от явления наднациональности или надгосударственности, которое характеризуется добровольным отказом взаимодействующих государств от определенных суверенных прерогатив и их передачей органам создаваемых ими постоянных международных организаций» (см. **Василенко В. А.** Указ. соч.— С. 168).

¹⁶ О понятии системы ООН см. **Шибаета Е. А.** Право международных организаций.— С. 65—71.

¹⁷ Там же.— С. 11—16.

¹⁸ См. **Актуальные проблемы деятельности международных организаций**.— М., 1982.— С. 268.

¹⁹ См. **Кузнецов В. И.** Указ. соч.— С. 27.

²⁰ Что касается самого термина «наднациональность», то в работах встречается не только термин «наднациональность», но и термин «надгосударственность». Оба они, как отмечалось в нашей литературе, «обозначают одно и то же правовое явление». Наибольшее употребление получил термин «наднациональность».

²¹ **Талалаев А. Н.** Указ. соч.— С. 369—370.

²² **Василенко В. А.** Указ. соч.— С. 168—171.

²³ **Фещенко А. С.** Указ. соч.— С. 159—170.

²⁴ А. Н. Талалаев при рассмотрении понятия «наднациональность» пользуется термином «надгосударственность».

²⁵ **Талалаев А. Н.** Указ. соч.— С. 369—370.

²⁶ **Там же.**— С. 370.

²⁷ **Фещенко А. С.** Указ. соч.— С. 170.

²⁸ **Василенко В. А.** Указ. соч.— С. 171.

²⁹ О нашем критическом отношении к четвертому признаку понятия наднациональности, названному А. Н. Талалаевым, см. **Шibaева Е. А.** **Право международных организаций**.— С. 36—37.

³⁰ Один из крупнейших политологов США профессор М. Месарович дал следующее название своему докладу, представленному им в 1989 году Римскому клубу: «Поиск новой парадигмы для глобальной проблематики». Конспект этого доклада см. **Лейбин В. М.** **Глобальная проблематика: научные исследования и дискуссии**.— М., 1991.— С. 45—61.

³¹ А. С. Фещенко называет это целенаправленным регулированием органом отношений государств-членов (см. **Фещенко А. С.** Указ. соч.— С. 170).

³² См. **Кузнецов В. И.** Указ. соч.— М., 1978.

³³ См. **Блищенко И. П.** На пути к созданию нового международного правопорядка // **Сов. государство и право**.— 1989.— № 4.— С. 111.

³⁴ Критический разбор западных концепций по вопросу мирового государства см. **Тункин Г. И.** **Идеологическая борьба и международное право**.— М., 1967.— С. 138—166.

³⁵ См. **Тинберген Ян.** **Пересмотр международного порядка**.— М., 1980.— С. 111—114.

³⁶ **Крылов Н. Б.** **Правотворческая деятельность международных организаций**.— М., 1988.

³⁷ О контроле международных организаций см. **Котляров М. И.** **Международный контроль с использованием космических средств**.— М., 1981.— С. 11.

³⁸ См. **Тинберген Ян.** Указ. соч.— С. 111—114, 385—393.

³⁹ См. **Шibaева Е. А.** **Право международных организаций**.— С. 89—92.

⁴⁰ См. **Seyersted Finn.** Binding authority for the United Nations and other international organizations in limited functional and territorial fields // **Nordic Journal of International Law**.— Vol. 56.— 1987.— P. 198—204.

⁴¹ См. **Тимошенко А. С.** **Формирование и развитие международного права окружающей среды**.— М., 1986.

⁴² Подробно см. **Шибаета Е. А.** Международные организации в области транспорта и связи.— М., 1960.— С. 6—8.

⁴³ См. **Шибаета Е. А.** Правовой статус межправительственных организаций.— С. 102.

⁴⁴ См. **Малеев Ю. Н., Васильев Н. И.** Технические регламенты в международном воздушном праве // Сов. ежегодник международного права. 1977.— М., 1979.— С. 172—173.

⁴⁵ А. С. Тимошенко в своей книге «Формирование и развитие международного права окружающей среды» пишет: «Эффективная охрана окружающей среды возможна только на путях координации национального законодательства и международного права, поскольку ни одна из указанных систем правового регулирования, взятая в отдельности, не способна удовлетворительно решить проблемы глобального природоохранения» (Тимошенко А. С. Указ. соч.— С. 42—43).

⁴⁶ См. **Блищенко И. П.** Указ. соч.— С. 116—117.

⁴⁷ Наша точка зрения разделяется рядом ученых. См. **Актуальные проблемы деятельности международных организаций.**— С. 269.

⁴⁸ См. **Фомин В. В.** К вопросу о создании международной торговой организации // Сов. государство и право.— 1965.— № 5.— С. 125—130.

Дипломатическое и консульское право

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ В ПРЕДОСТАВЛЕНИИ УБЕЖИЩА И УКРЫТИЯ В ПОМЕЩЕНИЯХ ДИПЛОМАТИЧЕСКИХ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВ

Ю. Г. Дёмин*

В международном праве существует известный в течение ряда столетий *институт дипломатического убежища*, под которым в настоящее время понимается предоставление лицу, преследуемому по политическим основаниям, укрытия в помещениях дипломатических представительств, консульских учреждений, на борту военного корабля или военновоздушного судна, на территории военных баз и лагерей.

Практика ведущих западных стран развивается в направлении все более широкого применения этого института¹. Углубление нашего участия в делах мирового сообщества с учетом опыта ведущих западных стран, вероятно, приведет к использованию этого института и в нашей стране.

Универсальных соглашений о дипломатическом убежище не существует. Возможности и правила его предоставления подробно регламентируются региональными конвенциями латиноамериканских стран², положения которых могут рассматриваться в качестве обычных норм для не участвующих в конвенциях государств.

Общее международное право в принципе отрицает правомерность дипломатического убежища — его предоставление расценивается как использование помещений представительства в целях, не совместимых с дипломатическими функциями, то есть как нарушение пункта 3 статьи 41 Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года. Предоставление дипломатического убежища допустимо лишь при условии соблюдения закрепленных в конвенциях латиноамериканских стран правил и, в частности, только в тех государствах, которые признают этот институт.

* Доктор юридических наук.

Международное право допускает укрытие в помещениях дипломатических представительств отдельных лиц без предоставления им дипломатического убежища лишь в случае формальных обстоятельств, но не в случаях преследования за политическую деятельность. Так, американский профессор Хайд справедливо писал, что помещения дипломатического представительства могут быть местом укрытия в районе, подвергающемся бомбардировке³.

Отношение государств к использованию института дипломатического убежища неоднозначно. Л.Н.Галенская подразделяет государства в зависимости от их отношения к этому институту на четыре группы:

1) государства, которые не признают этого института (к этой группе относится большинство государств, и в том числе наша страна);

2) государства, которые сами предоставляют дипломатическое убежище и разрешают его предоставление на своей территории (эту группу в основном составляют латиноамериканские страны);

3) государства, которые предоставляют убежище за рубежом, но не разрешают его предоставление на своей территории (США, Великобритания, Франция);

4) государства, которые сами не предоставляют дипломатического убежища, но разрешают его предоставление на своей территории (некоторые государства Латинской Америки, Греция)⁴.

В целом с этой традиционной классификацией можно согласиться, однако в том, что касается государств третьей группы, необходимы некоторые уточнения.

Если одни западные государства (например, Бельгия⁵, Франция⁶) действительно официально допускают предоставление дипломатического убежища, но только в признающих его латиноамериканских странах, то другие (например, США, Великобритания), укрывая в помещениях дипломатических представительств местных граждан, официально заявляют о том, что не признают этого института. Доктринально и законодательно эта двойственная на первый взгляд практика наиболее детально обосновывается применительно к США, причем следует отметить, что и в доктрине, и в законодательстве нередко смешивают понятия «убежище» и «укрытие».

Анализ работ зарубежных ученых и законодательства США⁷ позволяет сформулировать основные положения практики применения этого института.

В прошлом веке и в начале нынешнего США, предоставляя дипломатическое убежище, главным образом в странах Латинской Америки, использовали концепцию «местной

терпимости» (local toleration), то есть согласие государства пребывания на использование этого института. Расширение сферы интересов США и потребность в предоставлении убежища в не признающих его государствах привели к отказу от института дипломатического убежища и его замене институтом временного укрытия, основывающегося на существующей и поныне концепции «гуманных соображений» (humanitarian considerations). Впервые эта концепция была законодательно закреплена в июле 1939 года в Foreign Service Regulations of US.

Таким образом, США исходят из того, что существуют две разновидности убежища: дипломатическое убежище (diplomatic asylum), которое может применяться лишь в признающих его странах и которое США не признают, и временное укрытие (temporary refuge), которое может использоваться в любой стране.

Дипломатическое убежище представляет собой укрытие беженца от юрисдикции государства пребывания и прекращается при получении гарантий того, что беженец не будет наказан.

Временное укрытие защищает беженца лишь от непосредственной расправы, но не от юрисдикции государства пребывания. При получении представителем гарантий справедливого судебного рассмотрения дела беженец передается местным властям. Следует отметить, однако, что в практике США институт временного укрытия вовсе не означает, что беженец во всех случаях выдается местным властям. Многочисленные примеры свидетельствуют, что США сохраняют за собой право решать, восстановлен или нет закон в стране пребывания и, следовательно, будет или не будет беженец выдан для судебного преследования⁸.

В действующих инструкциях и законах США устанавливаются три ограничения в предоставлении временного укрытия:

1) укрытие может предоставляться только в том случае, если жизнь человека, обратившегося с соответствующей просьбой, находится в непосредственной опасности от насилия толпы или беззакония властей;

2) укрытие нельзя обещать заранее в предвидении будущей потребности;

3) укрытие может предоставляться только как временное средство для спасения невинной человеческой жизни.

Предоставление временного укрытия имеет ограниченную сферу применения — его предназначение заключается в спасении жизни человека при чрезвычайных обстоятельствах. Вопреки этому США неоднократно предоставляли временное укрытие лицам, которые обращались с просьбой о полити-

ческом убежище⁹. Если человек в условиях отсутствия чрезвычайных обстоятельств (насилие толпы, беззаконие властей) обращается с просьбой о политическом убежище в иностранное дипломатическое представительство и его там укрывают, то налицо все компоненты именно дипломатического убежища. Трактовка ситуации происходящего аккредитуемым государством таким компонентом не является, поскольку иначе произошло бы размывание всего института дипломатического убежища. В тех случаях, когда аккредитуемое государство заявляет о предоставлении дипломатического убежища, оно лишь официально подтверждает уже свершившийся факт — укрытие политического беженца в помещениях своего представительства. Отсутствие официального подтверждения, какие бы ссылки при этом ни делались (на временное укрытие, особенности законодательства аккредитуемого государства и т. п.), не меняет существа дела, не отменяет и не изменяет уже свершившегося факта — укрытия политического беженца и, следовательно, фактического предоставления дипломатического убежища. Естественно, в данном случае речь не идет о кратковременном, исчисляемом часами, нахождении беженца в посольстве, действительно необходимом для выяснения обстоятельств дела. В практике США, по существу, любое укрывательство трактуется как применение института временного укрытия. Разграничение дипломатического убежища и временного укрытия определяется целью, с которой беженец обратился в представительство: в первом случае он ищет защиты от политического преследования, во втором — спасает жизнь от угрозы немедленной и незаконной расправы.

Институт временного укрытия используется также Великобританией¹⁰ и Канадой¹¹.

Большинство западных юристов поддерживают концепцию «временного укрытия»¹²; в отечественной юридической литературе публикаций по этому вопросу практически нет.

Что касается практики нашей страны, то нами институт временного укрытия не используется и каких-либо нормативных актов, относящихся к этому институту, не существует.

Институт *дипломатического убежища* наша страна не признает, однако в отечественной доктрине международного права намечается некоторое изменение отношения к этому институту. Отдельные советские юристы высказывают мнение о положительной роли дипломатического убежища в тех случаях, когда этот институт используют прогрессивные политические силы¹³.

Действительно, например, после переворота в Чили в сентябре 1973 года около 5 тыс. чилийских граждан было спасено, так как они получили дипломатическое убежище в иностран-

ных посольствах¹⁴. В то же время наши дипломатические представительства в подобных ситуациях оказываются из-за непризнания нашей страной дипломатического убежища в невыгодном с политической точки зрения положении.

Последствия, с которыми сталкивается аккредитуемое государство, решая вопрос о предоставлении либо непредоставлении дипломатического убежища, точно определил бразильский посол Насименто Э Силва, который писал, что предоставление дипломатического убежища может повлечь даже разрыв дипломатических отношений, а его непредоставление — испортить отношения с оппозицией, если она придет к власти¹⁵. Дипломатические представительства нашей страны действительно должны иметь возможность делать выбор в каждом конкретном случае, а не исходить из заранее и навсегда заданных установок.

Изложенные соображения приводят к выводу о целесообразности использования нашей страной с учетом опыта ведущих западных стран института дипломатического убежища в тех государствах, которые признают этот институт (главным образом в латиноамериканских странах); в тех же государствах, которые его не признают, целесообразно использовать институт временного укрытия. Естественно, необходимо законодательное урегулирование вопросов предоставления убежища и укрытия.

В этой связи может возникнуть вопрос: не приведет ли практика предоставления дипломатического убежища и временного укрытия к применению другими государствами этих институтов в нашей стране на основе взаимности? Представляется, что подобные опасения лишены оснований.

Прежде всего следует отметить, что на использование института дипломатического убежища принцип взаимности не распространяется. Это положение закреплено в региональных конвенциях о дипломатическом убежище, подписанных в Монтевидео в 1933 году (ст. 3) и в Каракасе в 1954 году (ст. XX), а для неучаствующих в них государств является обычной нормой. Не признается принцип взаимности в вопросах дипломатического убежища и в практике ведущих западных стран (США, Великобритании, Франции, ФРГ¹⁶, Канады¹⁷).

Предоставление на основе взаимности дипломатического убежища в нашей стране может расцениваться как использование помещений представительства в целях, не совместимых с его функциями, то есть как нарушение пункта 3 статьи 41 Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года.

Современная дипломатическая практика не дает однозначного ответа о пределах неприкосновенности помещений представительства в подобных случаях. С одной стороны, как

справедливо отмечал К. К. Сандровский, местные власти обычно воздерживаются от применения силы и захвата укрывшихся, ибо это было бы нарушением неприкосновенности помещений¹⁸, однако, с другой стороны, имеется ряд прецедентов, когда государства пребывания в подобных случаях прибегали к ограничению неприкосновенности помещений¹⁹, вплоть до изъятия укрывшихся силой²⁰.

В доктрине международного права этот вопрос наиболее подробно рассматривался в работе советского юриста Д. Б. Левина «Дипломатическое право», изданной в 1949 году. Он приводит обзор мнений видных юристов-международников, на основании которого делает вывод о существовании двух точек зрения по рассматриваемому вопросу. Одни авторы (Камаровский, Ульяницкий, Фошиль, Мартенс, Оппенгейм, Хайкинг, Херст, Мортон) считают, что государство пребывания имеет право нарушить неприкосновенность помещений представительства и изъять укрывшегося там преступника силой. Другие авторы (Коровин, Дурденевский, Крылов, Сатоу) полагают, что государство пребывания должно ограничиться окружением полицией помещений представительства, может потребовать отозвания дипломатического представителя, но местные власти не вправе силой вступать в помещения представительства. Сам Д. Б. Левин исходит из того, что несанкционированный вход представителей местной власти в помещения представительства для изъятия укрывающегося там преступника может быть оправдан лишь в том случае, когда речь идет о преступнике, преступление которого таит серьезную угрозу безопасности государства пребывания, а также при условии, что правительство, прибегающее к принудительным мерам, исчерпало другие способы воздействия (например, обращение к представителю или его правительству с требованием о выдаче укрывающегося преступника, окружение полицией помещений представительства и т. п.). По мнению Левина, несоблюдение иммунитета резиденции является мерой законной самозащиты²¹.

Возможность ограничения неприкосновенности помещений признается и в современной доктрине международного права.

Таким образом, предоставление на основе взаимности дипломатического убежища дает основания использовать в качестве крайнего шага ответные меры — репрессалии, теоретически вплоть до ограничения неприкосновенности помещений дипломатического представительства, выражающегося, например, в снятии наружной охраны. Конечно, применение в таких случаях более жестких репрессалий, таких, например, как насильственный вход местных властей в помещения представительства, разрыв дипломатических отношений, вряд ли

будет отвечать (и это отмечается в современной доктрине международного права²²) принципу соразмерности ущерба, наносимого ответным нарушением, тому ущербу, который наносит противоправная деятельность представителя. Тем не менее потенциальная угроза применения ответных мер будет служить достаточным сдерживающим фактором, предупреждающим противоправное использование принципа взаимности в рассматриваемом вопросе.

В конце 70-х годов Советский Союз столкнулся с еще одной, новой для нашей практики разновидностью укрытия, которое предоставляют советским гражданам аккредитованные в нашей стране иностранные дипломатические представительства. Отдельные лица из числа советских граждан укрывались в помещениях дипломатических представительств не с целью получения политического убежища, а используя это как средство удовлетворения своих претензий.

В международной практике этот, по словам бельгийского юриста Салмона, «забавный обычай»²³ известен давно²⁴ и получил наименование «бест» (bast) или «sit-in» (в американских юридических документах)²⁵.

В практике нашей страны «бест» используется главным образом лицами, которые пытаются таким путем добиться получения разрешения на выезд за границу на постоянное жительство²⁶; иногда «бест» используется для предъявления претензий к самому дипломатическому представительству.

В подобных случаях лица, отказывающиеся покинуть помещения дипломатического представительства, не обращаются с просьбой о политическом убежище, и это убежище им не предоставляется. Не может квалифицироваться «бест» и как временное укрытие от произвола толпы или беззакония властей²⁷. «Бест» — это самостоятельное явление, правовые аспекты которого договорным путем не регулируются и доктринально не исследованы.

Если государство пребывания располагает достаточными правовыми основаниями требовать прекращения дипломатического убежища или временного укрытия, то в отношении «беста» эти основания неприменимы²⁸.

В тех случаях предоставления «беста», когда возникает потребность в оказании соответствующего воздействия на дипломатическое представительство, можно, вероятно, использовать лишь следующий аргумент: пребывание местных граждан в иностранном дипломатическом представительстве означает использование его помещений «в целях, не совместимых с функциями представительства», что является нарушением пункта 3 статьи 41 Конвенции о дипломатических сношениях.

Использование с целью вывода местных граждан из помещений дипломатического представительства ответных мер — репрессалий — в виде общего правила вряд ли можно считать обоснованным, прежде всего в силу отсутствия какого-либо правового регулирования вопросов, относящихся к институту «беста». Следует также учитывать, что дипломатические представительства, как правило, сами заинтересованы в удалении укрывшихся лиц и иногда готовы предоставить возможность их удаления принудительным путем местным властям²⁹.

Указанная выше ссылка на нарушение дипломатическим представительством пункта 3 статьи 41 конвенции может служить, вероятно, единственно возможным обоснованием ответных мер, однако характер совершаемого в данном случае дипломатическим представительством правонарушения может оправдать в силу принципа адекватности ответных мер допущенному правонарушению применение лишь весьма ограниченных (не жестких) репрессалий³⁰.

Процесс нормализации отношений нашей страны с западным миром, пересмотр внешнеполитических ориентиров и ценностей с неизбежностью должны включать и более гибкое отношение в вопросе об использовании институтов убежища и укрытия в помещениях дипломатических представительств.

¹ **Reyter P., Combacan J.** Institutions et relations internationales.— P., 1980.— P. 161.

² Основными соглашениями в этой области являются: Гаванская конвенция о дипломатическом убежище 1928 года; Конвенция о праве политического убежища, подписанная в Монтевидео в 1933 году; Южноамериканская конвенция об убежище 1939 года; Межамериканская конвенция о праве дипломатического убежища, подписанная в Каракасе в 1954 году.

³ Хайд приводит пример укрытия посольством США в Испании в 1936 году 138 человек в связи с бомбардировками Мадрида мятежниками генерала Франко (см. **Хайд Ч. Ч.** Международное право, его понимание и применение Соединенными Штатами Америки.— Т. 4.— М., 1952.— С. 114—115).

Совершенно правомерными были действия посольства СССР на Гренаде в 1983 году, укрывавшего несколько дней ряд иностранных граждан, которые спасались от бомбардировок острова американскими ВВС (см. **Известия**.— 1983.— 6 нояб.).

⁴ **Галенская Л. Н.** Право убежища.— М., 1968.— С. 94—113.

⁵ **Salmon J. A.** Fonctions diplomatiques, consulaires et internationales / 3 ed.— Bruxelles, 1976—1977.— P. 126—127.

⁶ **Revue générale de droit international public**.— Т. 75.— 1971.— 3.— P. 849—850.

⁷ См. **Ronning C. N.** Diplomatic Asylum.— The Hague, 1965.— P. 101—125; **Whiteman M. M.** Digest of International Law.— Vol. 6.—

Wash., 1968.—P. 430—498; **Digest of United States Practice in International Law.** 1978.—Wash., 1980.—P. 556—570; *Ibid.* 1979.—Wash., 1983.—P. 427—428.

⁸ Примеры такой практики см. **Ronning C. N.** *Op. cit.*—P. 117—118.

⁹ Так, 15 сентября 1980 г. Госдепартамент США объявил, что советский солдат попросил политическое убежище в посольстве США в Кабуле (Афганистан) и ему было предоставлено «временное укрытие» в ожидании результатов расследования (см. **Revue générale de droit international publique.**—Т. 84/1980/4.—P. 1069).

23 мая 1980 г. два кубинских солдата проникли в посольство США в Аддис-Абебе (Эфиопия) и попросили политическое убежище, с тем чтобы затем эмигрировать в США. Им было предоставлено временное укрытие (см. **Revue générale de droit international publique.**—Т. 85/1981/2.—P. 384).

¹⁰ См. **Harris D. J.** *Cases and Materials/Sec. ed.*—L., 1979.—P. 299.

¹¹ **Canadian Perspectives on International Law and Organization.**—Toronto, 1974.—P. 271.

¹² **Rousseau Ch.** // *Revue générale de droit international publique.*—Т. 84/1980/4.—P. 1069; **Mahajan V. D.** *Public International Law.*—Delhi, 1974.—P. 346; **Whiteman M. M.** *Digest of International Law.*—Vol. 6.—P. 458; **Salmon J. A.** *Op. cit.*—P. 123; **Vellas P.** *Droit international public.*—P., 1970.—P. 305.

¹³ См. **Лазарев М. И.** *Постраничный комментарий к кн.: Вуд Дж., Серре Ж. Дипломатический церемониал и протокол.*—М., 1976.—С. 77; **Сандровский К. К.** *Дипломатическое право.*—Киев, 1981.—С. 171—172.

¹⁴ В ряде посольств находилось по 200—700 беженцев (**Правда.**—1973.—30 окт.), и даже в 1975 году в посольствах скрывалось еще 300 человек (**Правда.**—1975.—5 янв.). Посольство Швеции оказало помощь 1100 патриотам (**Известия.**—1973.—11 дек.), Италии—240 (за рубежом.—1975.—№ 2.—С. 14—15), Мексики—71 (**Правда.**—1974.—4 июня), Польши—30 (**Известия.**—1974.—13 янв.) и т. д.

¹⁵ **Do Nascimento e Silva.** *Diplomacy in International Law.*—Leiden, 1972.—P. 103.

¹⁶ См. **Спичек А. А.** *Дипломатическое убежище в отношениях стран Латинской Америки: Дис. ... канд. юрид. наук/УДН.*—М., 1975.—С. 107.

¹⁷ **Canadian Perspectives on International Law and Organization.**—P. 271.

¹⁸ **Сандровский К. К.** *Указ соч.*—С. 170.

¹⁹ Так, 1 апреля 1980 г. группа вооруженных преступников силой проникла на территорию посольства Перу на Кубе. В ответ на неправомерное предоставление уголовным преступникам дипломатического убежища правительство Кубы объявило о снятии охраны с перуанского посольства, применив тем самым репрессалии, выразившиеся в отказе от выполнения обязанности обеспечить защиту представительства от посягательств частных лиц (см. **Правда.**—1980.—27 мая; **Известия.**—1980.—11 апр.; **Revue générale de droit international publique.**—Т. 84/1981/3.—P. 861.)

²⁰ 14 июня 1980 г. вооруженные либерийские солдаты проникли в помещение посольства Франции в Монровии и арестовали скрывав-

шегося там с 15 апреля С. Толберта, сына бывшего президента страны (Правда.—1980.—17 июня; *Revue générale de droit international publique*.—Т. 85/1981/1.—Р. 156—158).

²¹ Левин Д. Б. Дипломатический иммунитет.—М.—Л., 1949.—С. 382—388.

²² Так, английский юрист Ронинг пишет: «...государство пребывания может задержать беженца, только нарушив иммунитет дипломатических помещений или, возможно, путем разрыва дипломатических отношений, но дело в том, что такие крайние меры расцениваются как слишком высокая плата за задержание беженца» (Ronning C. N. *Op. cit.*—Р. 22).

²³ Salmon J. A. *Op. cit.*—Р. 128.

²⁴ Английский юрист Э. Сатоу приводит примеры предоставления «беста» английским посольством в Персии в начале века (Сатоу Э. Руководство по дипломатической практике.—ОГИЗ, 1947.—С. 215—216).

²⁵ *Digest of US Practice in International Law*. 1978.—Wash., 1980.—Р. 568.

²⁶ Характерными примерами являются дело семей Ващенко и Чмыхайловых, которые с 1978 по 1982 год находились в посольстве США в Москве, пребывание Хонеккера в посольстве Чили в Москве в 1991—1992 годах.

²⁷ В материалах Госдепартамента США два случая предоставления «беста» посольством США в Москве в 1978 году и несколько аналогичных случаев в Румынии неправомерно квалифицировались как «злоупотребление временным укрытием» (*Digest of US Practice in International Law*.—Р. 570).

²⁸ На практике в таких случаях бывший МИД СССР заявлял рутинные протесты в связи с неправомерным предоставлением дипломатического убежища; эти протесты представляют собой, однако, лишь дань существующей в дипломатической практике традиции гиперболизировать в коллизионных ситуациях вину противной стороны.

²⁹ В 1978 году Госдепартамент США в связи со случаями «беста» в СССР и Румынии предложил американским посольствам «использовать соответствующие меры в соответствии с обстоятельствами, чтобы удалить лиц, которые не имеют права оставаться в помещениях» (*Digest of US Practice in International Law*.—Р. 570).

³⁰ Так, ссылкой на нарушение пункта 3 статьи 41 конвенции можно, вероятно, обосновать правомерность действий советской и афганской сторон в следующем инциденте. 31 октября 1985 г. советский солдат вошел в посольство США в Кабуле и заявил американским дипломатам, что он «сыт по горло солдатской жизнью в Афганистане» и хочет вернуться в СССР. Вскоре после этого афганские и советские войска окружили посольство, перекрыли доступ в него, а электричество было отключено. Через четыре дня солдат согласился выйти, и почти сразу после его выхода кордон был снят, а электричество включено (*United States Department of State Bulletin*.—Vol. 6.—Febr. 1988.—№ 2107.—Р. 11).

Страницы истории

Ф. Ф. МАРТЕНС — МЕЖДУНАРОДНЫЙ СУПЕРАРБИТР (по англо-венесуэльскому конфликту 1899 г.)

В. В. Пустогаров *

В наши дни Федор Федорович Мартенс известен больше как автор трудов по международному праву. А ведь в пору своей активной деятельности, то есть в последней четверти XIX — начале XX века, выдающийся российский юрист не только проявил себя незаурядным дипломатом и талантливым публицистом¹, но и снискал себе известность как международный арбитр. Одним из примечательных разбирательств, выпавших на его долю, было председательствование в трибунале по англо-венесуэльскому территориальному спору в 1899 году.

Речь шла об установлении границы между Венесуэлой и Британской Гвианой, а спорная территория занимала площадь в 50 000 кв. миль, то есть была лишь ненамного меньше всей Англии.

Спорная территория, так же как Венесуэла и Британская Гвиана, когда-то принадлежала испанской короне. В этих местах издавна компактными районами селились голландские колонисты, которым испанская администрация предоставляла различные льготы ради освоения дикого края. Права голландских колонистов были закреплены Вестфальским миром 1648 года, когда была признана самостоятельность Республики Соединенных Провинций (Голландии). Французская революция 1789 года, перекроившая политическую карту Европы, принесла большие перемены и в Латинскую Америку. В 1810 году на землях испанских колониальных владений возникло независимое государство Венесуэла. В свою очередь, Англия в ходе войн с Наполеоном заняла обширные территории в бассейне реки Ориноко, заселенные в основном

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

голландскими колонистами. По мирному договору 1814 года Англия закрепила за собой занятые области.

Границы венесуэльских и английских владений определялись в этих просторных и слабо освоенных краях весьма приблизительно. Поэтому в 1834 году английское правительство направило в регион немецкого естествоиспытателя Р. Г. Шомбургка с поручением на месте определить границу Британской Гвианы. Немецкий ученый добросовестно выполнил поручение, и на основе полученных им данных в 1840 году Англия официально заявила об установлении «линии Шомбургка». Венесуэла не признала «линии Шомбургка» и, как наследница прав испанской короны, потребовала возврата территорий, объявленных английским владением.

Англо-венесуэльский конфликт тянулся долго. Дело доходило до разрыва дипломатических отношений и вооруженных столкновений.

Правительство США встало на сторону Венесуэлы. В январе 1896 года президент Кливленд в согласии с американским конгрессом создал специальную комиссию по изучению конфликта. Спор Англии с Венесуэлой грозил перерасти в ее столкновение с США.

С учетом складывающейся ситуации в феврале 1897 года Англия и Венесуэла подписали соглашение о третейском разбирательстве своего спора. В международный трибунал должны были войти от Англии два английских юриста, от Венесуэлы — два американских. В трибунал передавались все материалы созданной в США комиссии. Председателем трибунала предполагалось избрать опытного юриста из государства, нейтрального в споре.

В итоге членами трибунала стали Верховный судья Великобритании лорд Рассел, председатель Высшего апелляционного суда Великобритании лорд Коллинс, Верховный судья США Фуллер и член Верховного суда США Брюэр.

Интересы Англии перед трибуналом защищали четыре английских юриста во главе с Генеральным прокурором Уэбстером, интересы Венесуэлы — четыре американца во главе с бывшим президентом США Гаррисоном.

В группу последних был включен молодой человек испанского происхождения С. Маллет-Превост (это имя важно запомнить). Он был секретарем комиссии, созданной президентом Кливлендом, и считался специалистом по Латинской Америке.

В качестве президента трибунала стороны пригласили русского юриста Ф. Ф. Мартенса. Такой выбор был не случайным. Во-первых, Мартенс жил в России — в одной из великих держав мира, совершенно нейтральной по отношению к спору. Во-вторых, благодаря своему курсу «Современное

международное право цивилизованных народов» (1882—1883), выдержавшему несколько изданий в России и переведенному на ряд иностранных языков; своему «Собранию трактатов и конвенций, заключенных Россией с иностранными державами», издававшемуся по поручению МИДа с 1874 года и привлекавшему внимание во многих странах; своему активному участию в международных конференциях и деятельности Института международного права Мартенс приобрел мировой авторитет. В-третьих, к тому времени Мартенс уже имел опыт успешного проведения третейских разбирательств.

Так, в 1893 году он участвовал в арбитраже по спору между Великобританией и США относительно рыболовства в Беринговом море. Свою задачу он выполнил на высоком профессиональном уровне.

Арбитражем, сделавшим имя Мартенса широко известным, стало дело об аресте голландскими властями капитана английского китобойного судна «Коста-Рика Паккет». Процесс длился с 1895 по 1897 год и оставил свой след в международном праве. На нем Мартенс, в частности, впервые сформулировал принцип подсудности капитана за правонарушения в открытом море согласно законам флага судна. Обе стороны выразили свое удовлетворение решением арбитра. Проявлением этого стали также три серебряные вазы для цветов и фруктов, присланные Мартенсу английским и голландским правительствами в качестве подарка².

В ноябре 1898 года в Петербург приехал старый знакомый Мартенса, бывший министр Бельгии, известный юрист Ролен-Жакмен. Он встретился с министром иностранных дел М. Н. Муравьевым и просил у него разрешения для Мартенса быть суперарбитром по франко-сиамскому спору. Муравьев отказал, ссылаясь на занятость Мартенса другими делами. В беседах с Мартенсом Ролен-Жакмен сообщил, что английское правительство хотело бы пригласить русского юриста по спору с Сиамом, а Персия — по спору с Англией³. С учетом всего этого приглашение Мартенсу быть арбитром и по англо-венесуэльскому конфликту выглядело весьма обоснованным.

В ноябре 1897 года ходатайство Англии и Венесуэлы было доложено министром иностранных дел Николаю II, и тот поставил на докладе свое «съ» («согласен»). 14 января 1898 г.* Мартенс представился царю по случаю своего избрания арбитром. Прием протекал, как отметил Мартенс в своем личном дневнике, «довольно долго и милостиво». Мартенс кратко

* По так называемому «старому стилю», который был принят в тогдашней России и отставал от общеевропейского на 12 дней.

изложил историю конфликта, а царь выразил уверенность, что он, как «известный специалист», успешно справится с делом⁴.

В связи с последующим изложением важно подчеркнуть, что в беседах с министром и царем речь шла о разрешении Мартенсу, в том числе как неперемennomu члену Совета МИДа, то есть чиновнику царской службы, принять на себя функции арбитра в международном споре. И министр, и царь, и сам Мартенс исходили при этом из того, что функции арбитра Мартенс будет выполнять самостоятельно, как независимый юрист. Мартенс не получал от министра, а тем более от царя никаких инструкций, поручений или рекомендаций. Царь лишь выразил надежду, что его подданный с честью выполнит свое дело. Что же касается аудиенции, то также не следует переоценивать ее значения. Мартенс бывал на приемах у царя и по менее значительным поводам (например, по случаю выхода в свет очередного тома «Собрания трактатов»). Решающее значение для получения аудиенции имела, как правило, протекция министра или иного сановника (например, К. П. Победоносцева).

Местом заседаний трибунала был избран Париж, а языком разбирательства — английский. Первоначально намечалось начать работу в конце 1898 года. Однако стороны сильно затянули представление своих материалов, и в конце концов слушание было перенесено на июнь 1899 года. Непредвиденный перенос ставил Мартенса в тяжелое положение. Дело в том, что 18 мая 1899 г.* в Гааге открылась конференция мира с участием 27 государств. Инициатором созыва конференции выступила Россия, а Мартенс стал фактическим автором ее программы и должен был играть важную роль в ее проведении. Теперь к сложнейшим заботам на конференции добавлялась трудная работа в арбитражном трибунале, причем Мартенсу предстояло курсировать между Гаагой и Парижем.

Еще из газетной информации опытный глаз юриста уловил особенности предстоящей миссии. Так, в соответствии с заключенным соглашением трибунал составили представители спорящих сторон. Единственным нейтральным судьей был президент трибунала Мартенс. Поскольку стороны были представлены в трибунале поровну, то его голос становился решающим. Более того, он как суперарбитр мог единолично выносить решение, причем решение безапелляционное.

Заседания трибунала начались в середине июня, в разгар Гаагской мирной конференции. Они проходили в здании французского Министерства иностранных дел. На открытие пришел и сказал несколько приветственных слов министр

* Далее даты даются по общеевропейскому исчислению времени.

Делькассе. Ему отвечал президент трибунала Мартенс. К разочарованию Мартенса, на открытие пришло всего с десяток человек. Публики в зале не было совсем. Невнимание к столь значительному, по его мнению, событию удивляло, и Мартенс нашел, что французы организовали работу трибунала «мизерно и по-республикански»⁵.

Работа трибунала началась, и Мартенсу пришлось нелегко. Проведя (по-французски) бурное заседание на конференции в Гааге, он на поезде мчался в Париж, где ему предстояли четыре часа слушания и прений на английском языке. Заседания скоро стали будничными и нередко утомительными. Выйдя после заседания в жару и духоту летнего Парижа, Мартенс в ожидании поезда искал прохлады и отдохновения в церквях⁶. Последнее обстоятельство важно отметить: нигде Мартенс даже намеком не упоминал о каких-то неслужебных встречах с членами трибунала и тем более представителями спорящих сторон. Его общение с ними ограничивалось официальными отношениями. Да и времени на иные беседы не хватало, ибо нужно было спешить в Гаагу, где его называли «душой конференции».

Всего состоялись 54 заседания трибунала, по четыре часа каждое. Выступления английской стороны заняли 13 дней, столько же получила венесуэльская сторона. Заключительные речи произнесли Уэбстер и Гаррисон. Слушание закончилось 27 сентября. 3 октября 1899 г. трибунал объявил свое решение.

Все заседания трибунала протоколировались. Позднее протоколы были опубликованы и составили 11 томов. Ход разбирательства освещался в прессе, хотя и довольно скупо. Особенно внимательно за слушаниями следил британский Форин офис, который регулярно получал из Парижа обстоятельную информацию*. В его архиве хранятся 15 томов материалов по данному вопросу⁷.

Решение трибунала передавало 90% спорной территории Англии и 10% Венесуэле. Однако Венесуэла получила стратегически важный район в устье реки Ориноко.

Решение трибунала оказалось необычным по форме: оно было весьма кратким и не содержало юридического обоснования. Кроме того, оно было вынесено от имени всего трибунала в целом. Если решения других арбитражных судов принимались нередко большинством голосов, с указанием позиции всех членов суда, а порой и с изложением их особого мнения, то решение трибунала от 3 октября содержало только приговор.

* Кстати, автору данной статьи не удалось обнаружить в Архиве внешней политики России каких-либо следов интереса российского Министерства иностранных дел к англо-венесуэльскому арбитражу.

Такая форма была встречена специалистами с живым интересом и неоднозначными оценками.

В заключительной речи в трибунале, а также в интервью агентству Рейтер и других высказываниях для печати Мартенс изложил свои соображения по итогам арбитража.

Прежде всего он указал на значение арбитража для дальнейшего развития международного права. Он подчеркнул, что *трибунал впервые принимал решение, руководствуясь правилами, принятыми недавно закончившейся Гаагской конференцией мира.*

Он указал также, что граница, установленная трибуналом на спорной территории, является «линией, основанной на справедливости и праве». Одновременно эта граница явилась компромиссом между требованиями сторон. К компромиссу побуждала также сложность, запутанность правовых аспектов конфликта, корни которого уходили в XV век.

Мартенс обосновал новую форму арбитражного решения. Он отметил, что *решение, принятое трибуналом как единым целым, имеет больше моральной силы, чем решение, принятое большинством голосов.*

Реакция сторон и общественности других стран на решение трибунала была в целом положительной.

Гаррисон и Маллет-Превост в интервью лондонской «Таймс» (4 октября 1899 г.) говорили о «победе», одержанной Венесуэлой. Английский представитель в венесуэльской столице доносил лорду Солсбери о равнодушии местной общественности к принятому в Париже решению (депеша от 7 и 19 октября). В ежегодном послании конгрессу США 5 декабря 1899 г. президент Маккинли оценивал решение трибунала как «удовлетворительное для обеих сторон». Аналогичные оценки решению давались в английской прессе⁸.

В мировой печати тех дней подчеркивалось, что арбитражное решение положило конец конфликту между двумя странами и открыло перспективы для развития нормальных отношений между ними. Отмечалось, что затраты сторон на весь довольно продолжительный арбитраж оказались ниже расходов на один день войны между ними. Указывалось, что третейское разбирательство в Париже подтверждает правильность тех путей мирного решения конфликтов между государствами, которые нашли закрепление в актах Гаагской конференции мира.

В целом председательствование в парижском трибунале 1899 года заметно подняло международный престиж Мартенса. Английская королева Виктория уже в октябре 1899 года прислала ему благодарность⁹. В 1901 году Йельский университет (США) присвоил ему звание почетного доктора наук.

Констатацией успешного исхода третейского разбирательства 1899 года, умножившего почетные лавры выдающегося российского юриста, можно было бы и закончить эту статью, если бы не сенсация, разорвавшаяся как бомба на страницах американского журнала в июле 1949 года¹⁰. В статье американского юриста О. Шёнриха содержался «меморандум Маллет-Превоста», записанный под его диктовку в феврале 1944 года (Маллет-Превост стал партнером юридической фирмы в Нью-Йорке). Согласно завещанию, меморандум был опубликован лишь после смерти Маллет-Превоста в декабре 1948 года.

Основное содержание меморандума и сопровождающей его статьи сводится к тому, что решение третейского трибунала 1899 года не основывалось ни на справедливости, ни на праве. Оно якобы явилось результатом закулисной сделки между Великобританией и Россией, и американские члены трибунала пошли на него под ультимативным давлением президента трибунала Мартенса.

Объем статьи не позволяет сколько-нибудь подробно пересказывать все «разоблачения» Маллет-Превоста. Остановимся лишь на некоторых из них.

Прежде всего он подробно изложил свои воспоминания об общении с английскими членами трибунала, из которых следовало, что лорд Коллинс и лорд Рассел действовали не как независимые юристы, руководствовавшиеся нормами права и профессиональной честью, а как угодливые чиновники, получавшие указания от своего правительства. Когда в августе 1899 года трибунал после слушания сторон сделал перерыв на две недели, лорд Коллинс и лорд Рассел вместе с Мартенсом поехали в Лондон и там согласовали свою сделку. За поддержку в венесуэльском деле Англия вознаградила Россию, очевидно, в каком-то другом вопросе.

Маллет-Превост живописно изобразил, как в начале сентября 1899 года после завершения слушания сторон его пригласил к себе в гостиницу американский член трибунала Брюэр. Брюэр заверил Маллет-Превоста, что он и его коллега Фуллер полны решимости отстаивать интересы Венесуэлы, но вот президент трибунала Мартенс заявил, что если они не согласятся на предложенную им линию раздела, то он присоединится к англичанам. В этой ситуации Брюэр и Фуллер обращаются к Гаррисону за советом. Как Гаррисон решит, так они и поступят. Они готовы остаться в меньшинстве и записать в решении свое особое мнение. На самом решении это особое мнение, естественно, не отразится.

Маллет-Превост поспешил к Гаррисону. Тот, по его словам, пришел в негодование, бегал в волнении по комнате, воз-

мушался Мартенсом. Однако в заключение он поручил передать американским членам трибунала о своем согласии на предложенный Мартенсом компромисс¹¹.

«Разоблачительная» публикация вызвала удивительно быстрое, тщательно аргументированное и непривычно резкое опровержение, напечатанное в октябрьском номере того же журнала за 1950 год. За перо взялся английский юрист, преподававший в университете американского штата Висконсин, К. Чайлд¹².

Реакцию Чайлда легко понять. Ведь позорное пятно ложилось на репутацию не только Мартенса, но и всех членов трибунала. Лорд Коллинс и лорд Рассел меняли свою позицию в соответствии с инструкциями из Лондона. Они увезли президента трибунала Мартенса на свой туманный остров и там втайне заключили с ним сделку. Не лучше вели себя Брюэр и Фуллер. Вместо того чтобы действовать независимо и самостоятельно, они тайно получили указания Гаррисона. Получается, что весь трибунал состоял не из независимых судей, а из прожженных дельцов, торговавших своей профессиональной честью. Бедная Венесуэла!

Чайлд взял на себя большой и неблагодарный труд перепроверить утверждения Маллет-Превоста по архивным и иным материалам. Его поиски дали богатые плоды: категорические утверждения Маллет-Превоста оказались не соответствующими фактам. Искажений и домыслов набирается столь много, что в данном контексте можно привести лишь некоторые из них.

Так, Маллет-Превост красочно описывал свою беседу по делу с лордом Расселом как членом трибунала на обеде в Лондоне в январе 1899 года. В действительности же тогда лорд Рассел не только не был членом трибунала, но и не имел к нему никакого отношения. В трибунал он вошел неожиданно, взамен внезапно умершего в марте 1899 года лорда Хершеля.

По заметке в «Таймс» Чайлд установил, что лорд Рассел действительно находился в Англии во время перерыва в работе трибунала, но не в Лондоне, а в своем поместье. О поездке Мартенса в Англию никаких сведений не обнаружилось ни в прессе, ни в архивах Форин офиса, хотя такое событие наверняка не прошло бы незамеченным.

Не удалось найти ни малейших следов мифической сделки между Англией и Россией, хотя Чайлд внимательно изучил все 15 томов архивного дела по арбитражу и дипломатическую переписку между Лондоном и Петербургом тех дней. Более того, обнаружилось множество аргументов в пользу того, что обострение отношений между Россией и Англией тогда объективно не оставляло места для подобной сделки¹³.

Изыскания Чайлда разрушили версию о наличии в трибунале двух лагерей — английского и американского. Он, в частности, напомнил о высказываниях Брюэра, согласно которым каждый член трибунала имел свое мнение относительно будущей разграничительной линии, а линия, установленная решением трибунала, пролегла «между» этими четырьмя точками зрения. Чайлд пришел к выводу, что если Мартенс и воздействовал на членов трибунала, то на всех, а не только на американцев, и делал это во имя достижения взаимоприемлемого решения.

Чайлд опровергает утверждения о том, что решение трибунала вызвало «всеобщее недоумение», что друзья Венесуэлы были «шокированы» и т. п.

В целом Чайлд не оставил камня на камне от домыслов Маллет-Превоста. Теперь понятно, почему Маллет-Превост разрешил публикацию своих воспоминаний («меморандума») лишь после своей смерти.

Работа над материалами о жизни и деятельности Мартенса позволяет мне поддержать и подкрепить позицию Чайлда в том, что касается российского президента трибунала. В архивах российского МИДа мне не пришлось встретить ни малейших намеков на мнимую сделку между Россией и Англией или на то, что Мартенс получал какие-либо инструкции от своего правительства. Наоборот, интимные дневниковые записи Мартенса, не предназначенные для чужих глаз, содержат подтверждения тому, что в качестве суперарбитра он действовал независимо и самостоятельно, ориентируясь лишь на международное право и свои представления о задачах международного правосудия.

Читая дневник Мартенса за период с 16 по 25 августа 1899 г. (у него это время с 4 по 13 августа), хорошо представляешь его живущим в Париже. О поездке в Лондон там, естественно, нет ни слова. Кстати, волновал его не трибунал, продолживший свои заседания 27 августа, а итоги недавно закончившейся конференции в Гааге, которой он отдал столько сил. Грустные мысли одолевали его: «... сегодня у меня день рождения, мне 54 года. Никогда я не встречал этот день так одиноко, без жены, без детей, без друзей. Правда, «Фигаро» и другие французские газеты хвалят меня за конференцию, но это слабое утешение. Благодарности с родины пока нет»¹⁴.

Наконец, 2 октября в дневнике появляется запись о завершении работы трибунала. Запись краткая и изображает ситуацию следующим образом. «Наконец-то кончился англо-американский арбитраж,— записывает Мартенс.— Очень устал. Завтра же еду в Баден-Баден. Мне удалось уговорить членов трибунала на компромисс. Очень хорошо ко мне относится

Фуллер. Британская алчность. В результате решение третьей-ского суда принято единогласно. Ура!!!»¹⁵.

Таким образом, Мартенс уговаривал членов трибунала согласиться на компромисс. Своей целью он ставил единогласное решение и обрадовался, когда это ему удалось («Ура!!!»). Его запись вполне согласуется с высказываниями Брюэра и итогами изысканий Чайлда, но не с утверждениями Маллет-Превоста и Шёнриха. И оказывается, что Мартенсу было легче убедить в желательности компромисса американцев (хорошее отношение Фуллера), нежели англичан («британская алчность»). Какая уж тут «делка»!

По пути в Россию Мартенс по протекции Победоносцева был принят Николаем II в Дармштадте. Беседа была достаточно продолжительной, но она вращалась вокруг итогов Гаагской конференции мира. В подробной дневниковой записи Мартенс ни словом не упоминает англо-венесуэльский арбитраж¹⁶.

Статья Чайлда, казалось бы, восстановила историческую правду. Однако спекуляции вокруг арбитража 1899 года и лично Мартенса как арбитра не прекратились. В 1952 году в скандинавском юридическом ежегоднике появилась статья о Мартенсе, в которой был воспроизведен весь букет опровергнутых домыслов: и «неожиданность» решения трибунала, и «секретное соглашение» Мартенса с «одной группой», и его «ультиматум» «другой группе» и т. п. Автор этой статьи пытался доказать, что Мартенс не был честным, независимым арбитром в англо-венесуэльском споре и вообще был не «человеком права», а скорее царским чиновником, царским писакой¹⁷.

В этой связи и ради исторической истины следует указать, что Мартенс отнюдь не был послушным исполнителем указаний начальства, услужливым писакой царя по международному праву. В подтверждение можно было бы написать целую статью, но ограничимся лишь несколькими примерами.

В 1887 году Мартенс, приглашенный в Государственный совет как специалист по международному праву, высказался против законопроекта о предоставлении министру юстиции права делать закрытыми судебные заседания. Его доводы были настолько убедительными, что законопроект оказался проваленным. Позиция Мартенса вызвала недовольство могущественного тогда Победоносцева и раздражение царя, поручившего министру Гирсу «распечь Мартенса». Однако строптивый юрист остался верен своей позиции.

В 1893 году между Россией и Англией возник конфликт из-за промысла морских котиков. За два месяца русские военные суда задержали 11 английских шхун. Созданная в Петербурге межведомственная комиссия склонялась к поддержке

моряков. Один Мартенс резко («непатриотично») выступил против. Он ссылаясь на международные правила, запрещающие останавливать и конфисковывать иностранные суда вне 30-мильной прибрежной зоны. Совладать с моряками он не смог и поэтому решительно отошел от проблемы котиков, наотрез отказавшись ехать на международную конференцию в Вашингтон в 1897 году.

В 1898 году могущественный тогда министр финансов С. Ю. Витте выдвинул проект создания свободного порта (порто-франко) вблизи приобретенного Порт-Артура. Мартенс, которому МИД передал проект, высказал по нему возражения международно-правового характера, а когда Витте прислал в МИД «сердитое письмо» относительно какого-то «профессора Мартенса», то тот вступил в полемику с могущественным министром¹⁸.

Не удивительно, что Мартенса, несмотря на его высокий международный авторитет, не жаловали в высоких сферах. Он так и не стал российским посланником, хотя руководство МИДа не раз обещало ему этот пост, он так и не попал в члены Государственного совета, хотя неоднократно и успешно выступал там в качестве эксперта.

В заключение следует подчеркнуть, что деятельность Мартенса в качестве международного арбитра определялась его учением о международном праве, его научной концепцией международного правосудия.

В своих трудах он подчеркивал принципиальное отличие международного права от государственного права, международного правосудия от внутригосударственного судопроизводства. В международных отношениях нет стоящей над государствами законодательной, исполнительной или судебной власти. За международным правом и судебным решением, вынесенным на его основе, не стоит надгосударственная принудительная сила. «Все значение международных отношений и вся сила международного права основываются именно на общности социальных, культурных и правовых интересов, соединяющих цивилизованные народы»¹⁹, — указывал Мартенс. Поэтому, приветствуя укрепление международного правосудия, он считал нереальной идею надгосударственного судебного органа с обязательностью его решений для всех споров между членами мирового сообщества. Кто обеспечит независимое функционирование такого судебного органа? По каким статьям он будет выносить приговор, если в международном праве нет никакого кодекса? Какая материальная сила обеспечит исполнение приговора? Создание постоянной международной «экзекуционной армии» Мартенс считал тогда маловероятным²⁰. На Гаагской конференции мира 1899 года Мартенс

горячо, но безуспешно выступал за создание постоянного международного суда с обязательными решениями хотя бы по ограниченному кругу вопросов. Конференция учредила Постоянную палату международного третейского суда, к которому конфликтующие стороны обращаются добровольно, по взаимному согласию.

Третейский суд в своих решениях опирается на право и действует независимо от сторон. Но его предназначение состоит не в простом вынесении «правового приговора». По мнению Мартенса, *главная цель третейского разбирательства заключается в мирном и по возможности окончательном урегулировании межгосударственного конфликта*. Поэтому международный арбитр, опираясь на право, должен побуждать конфликтующие стороны к компромиссу, к решению, приемлемому для сторон.

Исходя из такой концепции, Мартенс стоял за *представительство в третейском суде всех конфликтующих сторон, за единогласное решение суда и против возможности обжалования вынесенного решения*.

Подход Мартенса к международному арбитражу порождал полемику в свое время и вызывает дискуссии в наши дни. Вместе с тем он находил и продолжает находить многочисленных сторонников. В его пользу свидетельствует, в частности, успешная арбитражная практика самого Мартенса, в том числе арбитраж 1899 года. Научные воззрения и практическая деятельность выдающегося российского юриста в вопросах арбитража сохраняют актуальность и для современного международного права.

¹ См. В. В. Пустогаров. Ф. Ф. Мартенс: юрист, дипломат, публицист // Сов. журнал международного права.— 1991.— № 3—4.

² Архив внешней политики России.— Оп. 787.— Д. 9.— Ед. хр. 3.— Л. 10.

³ Там же.— Л. 95.

⁴ Там же.— Ед. хр. 4.— Лл. 10—13.

⁵ Там же.— Ед. хр. 5.— Л. 52.

⁶ Мартенс Ф. Ф. Гаагская конференция мира // Вестник Европы.— 1900.— № 2.— С. 24.

⁷ Child Clifton. The Venezuela—British Guiana Boundary Arbitration 1899 // American Journal of Intern. Law (AJIL).— 1950.— No 10.— P. 682.

⁸ Ibid.— P. 691—693.

⁹ АВПР.— Оп. 787.— Д. 9.— Ед. хр. 5.— Л. 87.

¹⁰ Schoenrich O. The Venezuela — British Guiana Boundary Dispute. // AJIL.— 1949.— No 7.

¹¹ Ibid.— P. 529—530.

¹² Child C. Op. cit.

¹³ Ibid.—Р. 684—688.

¹⁴ АВПР.—Оп. 787.—Д. 9.—Ед. хр. 5.—Лл. 63—66.

¹⁵ Там же.—Лл. 72—73.

¹⁶ Там же.—Лл. 79—80.

¹⁷ Nussbaum A. Frederic de Martens. Representative Tsarist Writer on International Law// Nordisk Tidsskrift for International Ret og jus Gentium.—1952.

¹⁸ АВПР.—Оп. 787.—Д. 9.—Ед. хр. 4.—Л. 36.

¹⁹ Мартенс Ф. Современное международное право цивилизованных народов.—Изд. 3-е.—Т. 1.—СПб., 1885.—С. V.

²⁰ Там же.—С. 225.

Голоса молодых

ЕЩЕ РАЗ О КОМПЕТЕНЦИИ ЕВРОПЕЙСКИХ СООБЩЕСТВ

А. В. Клёмин*

Правовая природа и объем компетенции Европейских сообществ — ЕЭС, ЕОУС и Евратома — являются предметом острой дискуссии с момента их образования. Как следствие — амплитуда оценок сущности этого интеграционного объединения и права Европейских сообществ: право ли это традиционной международной организации, право федеративно-государственного образования либо некоего автономного негосударственного формирования особого рода, не имеющего аналогов?

Вопросы эти не носят исключительно теоретического характера; квалификация природы Сообществ и «коммунитарного права» представляет практический интерес для юристов, представителей государственных органов и деловых кругов не только государств — участников ЕС, но и целого ряда стран, которые в той или иной степени связывают свое будущее с Сообществами. Это относится к тем, кто уже обратился с просьбой о приеме в члены организации (Австрия); к тем, кто собирается это сделать (Финляндия); к ассоциированным членам Сообществ (например, Венгрия или Чехо-Словакия) или государствам, которые сотрудничают с ЕС в сфере торговли, экономики, науки и техники.

Все эти и другие формы сотрудничества с Европейскими сообществами, несомненно, могут эффективно осуществляться лишь на основе знаний правовых основ этого интеграционного объединения, компетенции его органов и характера принимаемых ими решений, соотношения права ЕС и национальных правовых порядков и способов разрешения конфликтов, которые могут в этой связи возникать.

Как известно, в юридической природе Европейских сообществ и права ЕС сочетаются международно-правовое начало

* Аспирант кафедры государственного и международного права Казанского государственного университета имени В. И. Ленина.

и свойства государственно-подобного образования, что характеризует это интеграционное объединение как отличное от других международных организаций.

Уже само институциональное устройство организации является одной из особенностей ЕС: структура органов Сообществ — Европарламент, Совет министров, Суд и Комиссия ЕС¹ — аналогична той, что присуща многим современным государствам.

Следующая качественная характеристика Сообществ — высокая степень «жертв суверенитета» со стороны государств в пользу организаций. Полномочия высших органов объединения являются квинтэссенцией признаков наднациональности ЕС. Органы Сообществ систематически расширяют круг своих компетенций за счет суверенных прав государств-участников. Наглядное тому свидетельство — заключение в 1986 году Единого европейского акта (далее — ЕЕА), которым законодательно впервые были переданы и закреплены новые, не предусмотренные договорами об учреждении полномочия в сфере экономического и валютного союза, охраны окружающей среды и исследовательской политики². До 1986 года компетенции в этих областях принадлежали исключительно государствам. Наблюдается явное ограничение, а точнее, самоограничение суверенных прав государств. Происходит это вместе с тем и на основе собственной компетенции Сообществ, которая позволяет их верховным органам расширять уже имеющиеся полномочия и в определенной степени выходить за их пределы.

Основой для подобного «вторжения права Сообществ в сферу внутригосударственных компетенций»³ послужили соответствующие обязательства стран-членов, зафиксированные в договорах об учреждении организаций.

Давая оценку этому факту, П. Мель писал: «В правовом отношении это означало, с одной стороны, перемещение (*Verlagerung*) полномочий на принятие решений от национальных компетентных учреждений к институтам сообществ; с другой — ограничение свободы действий соответствующих государственных органов на издание правовых актов. Политически же вступление в силу договоров означало, что отныне все экономические сферы подпадают под влияние европейской интеграции»⁴.

Кроме того, практически каждое государство осуществило такое перемещение властных государственных полномочий и ограничило в определенных сферах свои суверенные права в пользу Сообществ на конституционной основе. Так, в Италии передача предусмотрена и осуществлена на основе статьи 11 конституции. В Нидерландах это статья 67, в Люксембурге — статья 49, во Франции — преамбула конституции 1946 года, на

которую ссылается конституция 1958 года, и т. д. В ФРГ такого рода передача и ограничение верховных компетенций произведены согласно статье 24 (ч. 1) Основного закона страны, которая рассматривается в качестве «рычага интеграции»⁵. Она гласит, что «федерация может законодательным путем передавать верховную власть межгосударственным образованиям»⁶.

В соответствии с формулировкой конституционного суда ФРГ статья 24 (ч. 1), не подвергшаяся изменениям с момента своего включения (1949 г.) в конституцию страны, «не уполномочивает на собственно передачу верховных государственных прав, а открывает национальный правопорядок таким образом, что претензия ФРГ на исключительное право распоряжаться своими верховными полномочиями отменяется и допускается прямое действие и применимость права из другого источника в рамках внутригосударственной компетенции»⁷. Таким образом «открытие национального правопорядка» интерпретируется как передача (*Übertragung*) верховных государственных прав ФРГ.

Н. Лоренц видит два аспекта в этой передаче: «односторонний отказ страны от собственной исключительности во внутригосударственной сфере и международно-правовое обязательство, которое признает прямое правовое действие актов верховной власти межгосударственной организации в сфере ФРГ»⁸. Другой автор — Константинеско — расценивает акт передачи как «соответствующее ограничение и уменьшение компетенций государств-членов»⁹.

Представляется, что приведенные применительно к ФРГ рассуждения могут быть распространены и на обоснование приоритетности компетенции органов ЕС (в определенных областях) по отношению к национальной компетенции и других государств-участников.

Передача национальных компетенций объединенным наднациональным органам имела своим следствием то, что организация в их лице приобрела способность и право действовать в рамках внутригосударственных правопорядков (в четко определенных договором областях) наравне с верховной государственной властью. С момента передачи в одной и той же сфере могут действовать, таким образом, два носителя верховной власти — само государство и Европейские сообщества, причем независимо друг от друга. Немецкие ученые в этой связи указывают, что речь идет о «значительном ограничении таких признаков суверенитета государств-членов, как независимость и самостоятельность государственных действий во всех внутренних и внешних делах»¹⁰.

Подтверждением этой точки зрения являются особые свойства права Европейских сообществ, регулирующего в рамках

всего интеграционного объединения отношения между субъектами экономических отношений, которыми помимо государств-членов являются также юридические и физические лица. «Первое, на что они посягнули,— отмечает И. С. Крылова, оценивая полномочия органов Сообществ,— это возможность решать статус физического лица, не консультируясь с государством»¹¹. Уже этот факт, по нашему мнению, указывает на наднациональный характер права Сообществ.

Говоря о праве ЕС, большинство авторов имеют в виду производное право¹², то есть тот правовой массив, который издан высшими органами объединения на основе и во исполнение международно-правовых договоров об образовании Сообществ и в соответствии с основанными на них полномочиями. К собственно наднациональному праву следует отнести и прецедентное, творимое Европейским судом. Эффективность наднационального права подтверждается тем, что установлены приоритет права ЕС над национальным, прямое действие норм как договорного, так и производного права Сообществ, их обязательный для адресатов характер, обязательная юрисдикция Европейского суда относительно всех субъектов komunitarного права¹³.

Правовая основа приоритета права Сообществ над внутригосударственным правом базируется на принципе верности Европейскому сообществу, закрепленном в статье 5 договора о ЕЭС, и запрете на дискриминацию норм права ЕЭС на основании принадлежности к государству (т.е. действия во внутригосударственной сфере) согласно статье 7 Римского договора. Европейский суд вынес по этому поводу ряд решений, основополагающим из которых признается решение по делу «Коста против ЕНЕР» (1964 г.). В нем суд четко указал на необходимость урегулирования коллизийного вопроса в пользу европейского права. Он установил, что «сущность общего рынка состоит в обеспечении единообразного действия права Сообщества во всех государствах-членах; внутригосударственные акты не могут обладать приоритетом перед правом, созданным договором и вытекающим из оригинального и автономного источника, без того, чтобы не лишить его характера права Европейских сообществ и поставить под вопрос сами правовые основы Сообщества»¹⁴.

Вторым важнейшим элементом наднациональности является прямое действие норм права Сообществ. Как известно, правовые акты органов Сообществ, в особенности постановления и в возрастающей степени директивы, не требуют утверждения национальными парламентами и действуют для адресатов непосредственно. Своими решениями Совет и Комиссия могут обязать к совершению определенных действий как от-

дельное государство, так и все двенадцать без их согласия. Национальные суды обязаны применять эти нормы без учета их возможного противоречия нормам внутренним. Они не нуждаются в целях их применения в странах ни в одобрении, ни в ратификации государствами-членами. Показательна в этом отношении практика действия норм проникающего характера в отношении бывшего Западного Берлина, где правовые акты ЕС действовали непосредственно без утверждения представительным органом.

На значение права Сообществ в регулировании интеграционных процессов указывает помимо его правовых характеристик количество принятых норм, содержащихся в более чем 12 тыс. правовых актов ЕС ежегодно (с середины 80-х гг.)¹⁵, из которых лишь постановлений и директив только двух сообществ — ЕЭС и ЕОУС — за период с 1958 по 1980 год было издано 42 450¹⁶.

Сам факт переданной государствами Сообществам компетенции, позволяющей характеризовать ЕС как надгосударственное образование, имеет место, «поскольку у ЕС отсутствуют элементарные государственные свойства, такие как способность к принудительной деятельности (полиция, военная власть, а также принудительное судебное исполнение), и для существования политического сообщества нормативная сила права ЕС — наипервейшая функция»¹⁷. Естественно поэтому, что наднациональной компетенцией Сообщества располагают в тех областях, которые определяются задачами Сообществ, и переданы им государствами-членами в этих целях.

Соответствующая компетенция ЕС имеет делегированный характер.

Помимо делегированных государствами-основателями полномочий Сообщества имеют также собственные, не принадлежащие ранее государствам полномочия «нового оригинального характера»¹⁸. Речь идет о так называемых «implied powers» — подразумеваемых полномочиях, которыми органы Сообществ обладают наряду с писаными, то есть договорными, полномочиями. «Implied powers» — это компетенции, которые существуют, не будучи четко названы в соответствующих правовых основах¹⁹.

В качестве примера «implied powers» часто справедливо приводятся внешние компетенции ЕС или же способность создавать в сфере сельского хозяйства дополнительные, не предусмотренные в договоре, вспомогательные органы. Ярким примером собственной компетенции также является компетенция ЕС на установление таможенного тарифа Сообществ, которая подразумевает вытекающие из нее право ЕС на

классификацию продуктов по отдельным категориям и полномочие на выработку правил, регулирующих их контроль²⁰.

Х. Ф. Кек, посвятив этому виду полномочий Европейских сообществ специальное исследование, выделяет две границы подразумеваемых компетенций. В качестве «нижней границы» им определяются компетенции, которые четко очерчены в договорах ЕС; «верхняя» — цель и смысл организации²¹. Те компетенции, которые вытекают из уже имеющихся в договорах прав, как видно из приведенного выше примера, становятся производными от них и находятся в прямой от них зависимости. Они могут быть реализованы только при условии осуществления договорных, «официальных» компетенций и заключаются в том, что лишь дальше развивают их, дополняя и конкретизируя. Ряд авторов (Х. Ф. Кек, И. З. Хоенфельдерн, А. Блекман) утверждают, что производные или «подчиненные» («untergeordnet») полномочия применяются настолько часто, что стали будничным делом.

Другая категория подразумеваемых компетенций также не находит в учредительных договорах четкого закрепления. Они также являются производными, но уже исходя из целей и задач Сообществ, и требуются, чтобы выполнить те или иные задачи, стоящие перед органами объединения.

Так, например, в статье 43 договора об образовании ЕЭС говорится о передаче Совету права регулирования сферы торговли сельскохозяйственной продукцией в связи с тем, что «в договоре нельзя предусмотреть всех необходимых правил, которых требует регулирование в этой области». Эта статья, по мнению И. З. Хоенфельдерна²³, является основанием для вторжения во внутригосударственную компетенцию. Подразумеваемые полномочия, очевидно, расширяют объем компетенции Сообществ за рамки, установленные учредительными договорами. «...Конкретные компетенции ЕС в связи с концепцией «implied powers» вытекают из задач ЕС»²⁴. Именно этим автор объясняет полномочия парламента ЕС и Совета министров на принятие политических заявлений, компетенцию Совета на подписание Хельсинкского заключительного акта, широкий объем финансовой деятельности ЕС, которая (как, например, выдача стипендий, финансирование международных конгрессов и т. д.) не находит в договоре специального закрепления²⁵.

Сообщества имеют еще один вид полномочий — так называемую «субсидиарную компетенцию»²⁶, связанную с восполнением пробелов в учредительных договорах. Такая компетенция осуществляется на основе статьи 235 Римского договора, которая, так же как и статья 203 учредительного акта Евратома,

уполномочивает Совет министров на издание предписаний для непредусмотренных случаев, в которых «деятельность Сообщества представляется необходимой, чтобы в рамках общего рынка осуществить одну из поставленных целей, а требуемые полномочия данным договором не предусмотрены. В таких случаях... Совет единогласно, по предложению Комиссии и после заслушивания ассамблей, издает соответствующие предписания». Подобную же компетенцию в отношении Комиссии ЕС предусматривает и статья 95 (ч. 1) договора о ЕОУС. Речь идет о тех случаях, когда необходимые полномочия не определяются либо «существующая компетенция должна быть усилена»²⁷.

Практика европейского интеграционного строительства свидетельствует о систематическом увеличении как формально, так и материально полномочий Комиссии и Совета ЕС под воздействием «дополнительной компетенции». Например, ранее, до принятия ЕЕА, компетенция ЕС в области охраны окружающей среды, культуры и образования, охраны здоровья, исследовательской и технологической политики (в частности, регулирование неядерных исследований), социальной политики (в частности, защита прав потребителя) принадлежала исключительно государствам-членам. Их регулирование Европейским сообществом имело место и ранее, но строилось на базе статьи 235 учредительного акта ЕЭС и осуществлялось лишь в исключительных случаях. И. Кайзер называет такие сферы, которые не закреплены в договорах, но вместе с тем в своей основе имеют все же нормы договоров или производного права, «пограничными зонами» («Grenzzonen»). Перечисленные выше сферы, таким образом, относились ранее к пограничным областям. С заключением ЕЕА Европейским сообществом путем изменения договора согласно процессуальным правилам, предусмотренным статьей 236 учредительного акта ЕЭС, впервые были переданы и закреплены «конституционно» полномочия на регулирование данных областей (ст. 130а — 130j договора о ЕЭС).

То, что Сообщества в возрастающей мере расширительно толкуют и осуществляют предоставленные им договорами или производные от них компетенции, характеризует это западноевропейское объединение и право ЕС как наднациональные.

Вместе с тем нельзя не видеть, что способность ЕС самостоятельно решать, какие внутригосударственные области интересов подчинить праву Сообществ в каждом конкретном случае, зависит во многом от воли государств-членов, ставших инициаторами этих процессов. На практике значительный объем полномочий ЕС оказывается лимитированным действием

принципа «ограничения отдельных компетенций» и правила «соразмерности договору».

Римским и Парижскими договорами, рассматриваемыми в качестве учредительных, органам Сообществ переданы широкие компетенции в правотворческой, исполнительной областях, а также полномочия на толкование права организации. Эти переданные государствами-членами высшим органам ЕС суверенные права четко и определенно закреплены в договорах, которые определяют, какие полномочия, в каких сферах и в каком объеме им, высшим органам ЕС, позволено осуществлять. Так, генеральной, определяющей правовые полномочия ЕЭС является статья 189 (ч. 1) Римского договора. Она уполномочивает Совет и Комиссию ЕЭС «для выполнения своих задач и в соответствии с настоящим договором издавать постановления, директивы и решения, высказывать рекомендации и выражать мнение»²⁸. Тот же самый круг правовых действий высших органов организации закреплен в статье 161 учредительного договора Евратома и статье 14 (ч. 1) акта о создании ЕОУС, причем с предоставлением таких полномочий «в рамках условий настоящего договора». Статья 4 Римского договора также обязывает каждый орган ЕЭС действовать «в соответствии с предоставленными в договоре компетенциями».

Обязательное правило «соразмерности» («nach Massgabe») договору можно встретить всюду в тексте, где речь идет о каких-либо полномочиях Европейских сообществ. Таким образом учредительные договоры ЕС требуют от высших органов объединения строгого следования этим актам, которые, подобно договорам традиционных международно-правовых организаций, наделяют органы ЕС лишь отдельными полномочиями, а отнюдь не генеральными.

Исходя из принципа «соразмерности», заложенного учредителями, органы ЕС не должны заниматься правотворчеством в сферах, которые не урегулированы договорами (например, вопросы гражданства) или же однозначно исключены (право собственности в государствах-членах), и не должны выходить за пределы закрепленных в них компетенций.

Ограничение компетенции ЕС содержится также и в определении задач Сообществ. Ни один орган не может выполнять другие задачи, кроме специально закрепленных в договоре. Эти задачи-цели содержатся применительно к ЕЭС в статьях 145, 155, 189 Римского договора, статьях 45, 124, 161 договора о Евратоме и статьях 8 и 26 учредительного акта ЕОУС. Высшие органы наднационального объединения не могут определять их самостоятельно, как это делают государства, так же как они не могут самостоятельно выбирать для своей

деятельности те или иные материальные сферы, не оговоренные в договорах.

Ряд ограничений существует и применительно к сфере действия права ЕС и соотношению его с внутренним правом государств-участников.

Членство в традиционных международных организациях не ставит перед государствами проблемы контроля за соответствием правовых актов такой организации основным внутригосударственным правам. Объяснение этому — тот факт, что решения международной организации действуют во внутригосударственной сфере лишь опосредованно, через трансформационный акт государства.

В государствах — членах Европейских сообществ, как указывалось выше, для реализации правовых норм ЕС не требуется издания специального трансформационного акта.

В связи с этим закономерно возникает вопрос соответствия норм европейского права национально-конституционным нормам и принципам государств-участников. Данная проблема существует в ЕС с момента их создания и до сих пор не утратила своей актуальности.

В большинстве стран, за исключением Голландии, Франции, Греции и Ирландии, отсутствует четкое правило, закрепляющее приоритет наднационального европейского права перед внутренними нормами. Если, например, приоритет права Сообществ прямо закреплен в статье 55 Конституции Франции, то в двух других ведущих государствах ЕС — ФРГ и Италии — коллизия, как правило, решалась в пользу внутригосударственного правопорядка.

Таким образом, европейское судебное правотолкование, утверждающее приоритет коммунитарного права, не гарантирует реального приоритета на практике.

Далее. Закрепив во многих своих решениях прямое действие и приоритет права ЕС перед национальным законодательством, включая и конституционное²⁹, Европейский суд сформулировал в этих решениях важный принцип: приоритет европейского права отнюдь не означает автоматической отмены национально-правовых норм в той или иной области; речь может идти лишь об их неприменении.

Судебный орган ЕС полномочен только официально установить (констатировать) нарушение государством наднационального права. Однако на этом его полномочия кончаются. Как известно, суд не может интерпретировать внутреннее право государств-членов. Не вправе он также объявлять национальный закон недействующим, неприменимым и, тем более, отменить его. Не наделен Европейский суд и возможностью потребовать или обязать национальный

суд оставить внутригосударственную норму без применения и обеспечить таким образом приоритет интеграционному праву.

Как это происходит на практике, наглядно показывает казус, имевший место в связи с неправильным толкованием судами Франции постановления Совета министров ЕС № 754/76, в котором шла речь о порядке обмена товаров³⁰.

В нарушение предписаний определение статьи 2 постановления, относящейся исключительно к сельскохозяйственным товарам, было распространено на промышленные товары. В итоге это привело к тому, что на французское предприятие и его управляющего было наложено денежное взыскание и даже наказание в виде ареста. На жалобу управляющего в Комиссию ЕС последняя обратилась к государству с указанием на данное нарушение, в котором сообщала, что «исполнение решения французского суда противоречило бы праву Сообщества и поэтому уже начатые во исполнение мероприятия должны быть прекращены, а точнее, возвращено исходное состояние»³¹. В результате, не без усилий со стороны государства, Комиссии удалось добиться выполнения своих требований и тем самым подтвердить приоритетность норм права ЕС.

В качестве существенно важного момента при этом следует подчеркнуть, что сами решения французских судов не были формально отменены и не подверглись какой-либо коррективке.

Представляется необходимым подчеркнуть и обратную зависимость права ЕС от национального. Европейские сообщества не располагают собственными правоприменительными органами для реализации наднационального права «на местах». Исполнение договорного права и норм, изданных органами Сообществ на его основе, осуществляется соответствующими инстанциями государств-членов. Правовые акты Сообществ, минуя обычную в международных организациях процедуру трансформации во внутреннее законодательство, реализуются в национальных правовых порядках лишь при помощи внутригосударственных актов. В этой связи П. Пескаторе указывает: «Чтобы суметь полностью реализоваться, право ЕС во многих отношениях зависимо от национального права»³².

Приведенные факты показывают, что проблемы пределов компетенции ЕС и вторжения права Сообществ во внутренние правовые порядки государств-участников решаются на основе сохранения их суверенитета и значительного объема прав.

Признавая правильность предложенной немецкими учеными градации компетенции Европейских сообществ на исключительную, конкурирующую и параллельную³³, заметим, что

объем конкурирующих и параллельных полномочий государств — членов ЕС остается значительным.

Реальность состоит в том, что государства — члены ЕС остаются полноправными субъектами международного права, даже отказавшись от части суверенных прав в пользу наднационального органа. Как и до своего членства в ЕС, они остаются способными заключать международные соглашения со всеми субъектами международного права и по всем вопросам независимо от их принадлежности к области европейско-правовой компетенции, включая и исключительную. Те заключенные Сообществами договоры, которые создают для государств-членов новые, не предусмотренные в конституционных договорах обязательства, должны быть ратифицированы ими.

Проведенное автором исследование правовой природы Европейских сообществ и коммунитарного права делает его сторонником тех отечественных и зарубежных ученых, которые признают комплексный их характер.

Определение характера этого наднационального объединения и его права как комплекса международно-правовых и конфедеративных признаков должно исходить из находящегося в развитии соотношения свойств и особенностей Сообществ, придающих им то или иное качество.

¹ Европейский совет как один из органов ЕС не укладывается в эту схему.

² Подробно см. **Dorn D. W.** Art. 235 EWGV — Prinzipien der Auslegung. Die Generalermächtigung zur Rechtsetzung im Verfassungssystem der Gemeinschaften. — Kehl — Arlington, 1986. — S. 3.

³ **Steinberger H.** Aspekte der Rechtsetzung des Bundesverfassungsgerichts zum Verhältnis zwischen EG und deutschem Recht // Festschrift für Karl Doehring. — 1989. — S. 951.

⁴ **Mehl P.** Die Europa — Kommission des Deutschen Bundestages. — Kehl — Arlington, 1987. — S. 6.

⁵ **Roemer K.** Die Übertragung zum Verhältnis Gemeinschaftsrecht — nationales Recht. — Karlsruhe, 1969. — S. 19.

⁶ См. **Конституции буржуазных государств.** — Сост. В. В. Маклаков. — М., 1982.

⁷ **Bundesverfassungsgerichtsentscheidungen.** 37. — S. 280.

⁸ **Lorenz N.** Die Übertragung von Hoheitsrechten auf die Europäischen Gemeinschaften. — 1988. — S. 124.

⁹ **Constantinesco J. L.** Das Recht der Europäischen Gemeinschaften // Das institutionelle Recht: 1978. — Baden-Baden. — S. 234.

¹⁰ **Dost Axel, Hölzer Bend.** Die EG-Staats- und rechtstheoretische Fragen. — Berlin, 1987. — S. 76.

¹¹ **Крылова И. С.** Европейский парламент (правовой статус). — М., 1987. — С. 81.

¹² Другая же часть права Европейских сообществ — право договоров ЕЭС, ЕОУС и Евратома — имеет классическое международно-правовое происхождение. Это относится и к объединительному договору 1965 года, и к иным дополнениям к учредительным актам организаций. Иногда в европейское право включают и международные соглашения, заключенные Сообществом от своего имени. Существуют еще международно-правовые соглашения между государствами — членами ЕС, которые служат целям организации без того, чтобы стать правом Сообществ.

¹³ См. подробно: **Этин М. Л.** Суд Европейских сообществ: правовые формы обеспечения западноевропейской интеграции.— М., 1987.

¹⁴ **Europäische Gerichtshofentscheidungen.** Costa /ENEL. Rs. 6/64.— S. 1271.

¹⁵ **Oppermann T.** Europarecht, Juristische Kurzlehrbücher.— München, 1991.— S. 153.

¹⁶ **Schweitzer M., Hummer.** Europarecht. Das Recht der Europäischen Gemeinschaften /ERGS, EWG, EAG/—mit Schwerpunkt EWG.— Frankfurt am M., 1990.— S. 109 /Amtsblatt. 1981. Nr. C 186.— S. 10.

¹⁷ **Oppermann T.** Op. cit.— S. 153.

¹⁸ **Constantinesco L.J.** Op. cit.— S. 234.

¹⁹ **Köck H. F.** Die implied powers der Europäischen Gemeinschaften als Anwendungsfall der „implied powers“ internationaler Organisationen überhaupt // Festschrift für J. S. Hohenveldern.— 1988.— S. 288.

²⁰ См. **Schermers H.G.** Judicial protection in the European Communities.— Антверпен — Frankfurt am M., 1983.— P. 174.

²¹ **Köck H.F.** Op. cit.— S. 288.

²² **Ibid.**— S. 299.

²³ **Hohenveldern J. S.** Das Recht internationaler Organisationen einschliesslich der supranationalen Gemeinschaften.— Köln — München, 1984.— S. 221.

²⁴ **Bleckmann A.** Europarecht.— Köln — München, 1978.— S. 49.

²⁵ **Ibid.**— S. 49—50.

²⁶ **Das ABC des Gemeinschaftsrechts.**— Europäische Dokumentation.— 1986.— Nr. 2.— S. 12.

²⁷ **Kaiser J. H.** Grenzen der EG—Zuständigkeit // Europarecht Heft.— 1980.— S. 97.

²⁸ **Europa — Recht. EG-Gründungsverträge.**

²⁹ Основополагающими в этом плане стали решения суда ЕС: от 15.06.1964 г.— Costa /ENEL; от 17.12. 1970 г.— Internationale Handelsgesellschaft /Einfuhr- und Vorratstelle für Getreide und Futtermittel; Albalco /Bundesanstalt für Landwirtschaftliche Marktordnung, 1985; Komission — Italien, 1971; Simmenthal SPA — ital. Finanzamt, 1977.

³⁰ **Amtsblatt der europäischen Gemeinschaften**, 1976.— Nr.L. 89.— S. 1. /Jörn Sack. Verstossverfahren und höchstgerichtliche Vertragsverletzungen — eine Klarstellung // Europäischen Zeitschrift für Wirtschaftsrecht — Heft 8/1991.— S. 246—247.

³¹ **Ibid.**— S. 247.

³² **Pescatore P.** Das Zusammenwirken der Gemeinschaftsrechtsordnung mit den nationalen Rechtsordnungen // Europarecht Heft.— 1970.— Nr. 4.— S. 308.

³³ **Schweitzer M., Hummer.** Op. cit.— S. 108.

Кто есть кто в нашей науке



**ИВНАЩЕНКО
ЛЕОНТИЙ АРТЕМОВИЧ**

Родился в 1913 году в г. Чигирине (Украина). В 1934—1938 годах учился в Высшем военно-морском училище имени М. В. Фрунзе (Ленинград), после окончания которого стал кадровым офицером Военно-Морского Флота. Дальнейшую службу проходил на командных должностях на подводных лодках Черноморского флота, участник боевых походов в Отечественную войну, награжден орденами Красного Знамени, Отечественной войны, Красной Звезды и медалями.

В 1949 году окончил военно-морской факультет Военно-юридической академии в Москве. В 1949—1967 годах служил в Военно-морской академии имени адмирала Флота Советского Союза Н. Г. Кузнецова в составе кафедры стратегии и оперативного искусства ВМФ, занимал должности преподавателя, старшего преподавателя, читал курс международного морского права. С 1963 года — начальник кафедры международного морского права. Экстерном сдал экзамены в объеме курса ВМА, получив высшее военно-морское образование.

В 1968—1986 годах — старший научный сотрудник, профессор-консультант ИГПАН СССР, член ученых советов по рассмотрению кандидатских и докторских диссертаций.

Л. А. Иванашенко — автор учебных пособий и учебников по международному праву для офицеров и курсантов ВМФ. Им написаны: «Международное морское право» (Л., 1955, в соавторстве), «Международное морское право» (Л., 1961), «Основы международного морского права» (Л., 1965), историко-правовое исследование «Международно-правовые ограничения боевого использования подводных лодок» (Л., 1957), монография «Морская блокада и современное международное право» (М., 1965), принятая главным командованием ВМФ в качестве учебного пособия для офицеров Военно-Морского Флота, переведена на английский (Лондон, 1989) и польский языки (Варшава, 1990).

Л. А. Иванашенко — соавтор монографий «Международно-правовой режим важнейших проливов и каналов» (М., 1965), «Актуальные проблемы международного морского права» (М., 1972), руководитель и соавтор монографии «Международная безопасность и Мировой океан» (М., 1982), соавтор двух изданий «Международно-правового военно-морского справочника» (М., 1956, 1966), трехтомного курса «Современное международное морское право» [М., Т. 1 (1971); т. 2 (1978); т. 3 (1984)].

Л. А. Иванашенко — автор статей, в которых исследуются во взаимосвязи международно-правовые и военно-стратегические аспекты проблем обеспечения международной безопасности, принцип равенства и одинаковой безопасности, право международной безопасности, противоправный характер доктрин ядерной войны, примат международного права в военной политике и военных доктринах государств и др.

Адмирал Флота Советского Союза И. С. Исаков, оценивая труды по международному морскому праву, полученные им из Военно-морской академии, писал автору: «...не для лести, а потому, что приходится заниматься проблемами международного права, Вы поставлены на полку перед столом на фланге Г. Гроция и Мартенса».

В 1952 году в ВЮА защитил кандидатскую диссертацию «Международно-правовой режим прибрежных морских вод», в 1974 году в ИГПАНе защитил докторскую диссертацию «Международно-правовые проблемы военного мореплавания и международная безопасность». В 1983 году ему присвоено ученое звание профессора.

Л. А. Иванашенко — один из учредителей Советской ассоциации международного права, почетный член Ассоциации международного морского права, один из учредителей комите-

та «Мир океанам», член его бюро и президиума, член редколлегии «бюллетеня «Мир океанам», участник многих международных форумов — Международного семинара по военно-морским разоружениям (Москва, 1990), Международной конференции «Ядерное оружие, человеческое измерение и безопасность» (Москва, 1992); читал лекции в Дипломатической академии МИД СССР, Университете дружбы народов имени П.Лумумбы и др.

На вопрос редакции об оценке его научного вклада Л. А. Иванашенко ответил: «Самым ценным считаю то, что на мою долю выпала чрезвычайно трудная, но почетная миссия — мне удалось воссоздать во ВМА кафедру международного морского права и стать первым ее начальником, внедрить международное право в программы всех высших военно-морских училищ и во все звенья ВМФ СССР, выполняющего исключительно важные задачи по обеспечению международного мира и военной безопасности нашего Отечества на морских и океанских направлениях. Считаю также своим долгом содействовать устранению укоренившегося в Вооруженных Силах нашего Отечества международно-правового нигилизма».



**КАЛАМКАРЯН
РУБЕН АМАЯКОВИЧ**

Родился 8 октября 1947 г. в г. Харькове. В 1971 году окончил факультет экономики и права Университета дружбы народов по специальности «международное право». Успешно окончил аспирантуру по кафедре международного права.

В октябре 1975 года защитил кандидатскую диссертацию по проблемам международно-правового регулирования сотрудничества СССР с развивающимися странами, а в сентябре 1991 года — докторскую диссертацию «Принцип добросовестности в современном международном праве». В Институте государства и права РАН работает с 1978 года. Специализируется в области теории международного права.

Р. А. Каламкарян является автором четырех монографий по различным вопросам теории международного права: «Международно-правовое значение односторонних юридических актов государств» (М., 1984), «Юридические последствия правомерного поведения государств» (М., 1987), «Фактор времени в праве международных договоров» (М., 1989) и «Принцип добросовестности в современном международном праве» (М., 1991). Он является также соавтором ряда коллективных монографий и трудов. В частности, им подготовлены: раздел «Международно-правовое значение дипломатического протеста как одностороннего юридического акта государства» книги «Актуальные вопросы борьбы СССР за мир и международную безопасность» (М., 1981); глава «Принцип сотрудничества между государствами» книги «Конституционные основы внешней политики СССР и международное право» (М., 1985); три главы (объемом 4 а. л.) коллективной монографии «Ближний Восток и международное право» (М., 1992): «Совместное использование спорных зон и районов как альтернатива региональных конфликтов», «Кипрский вопрос и международное право», «Международно-правовые аспекты иракско-кувейтского конфликта».

Перу Р. А. Каламкаряна принадлежит ряд статей по различным аспектам теории международного права. В них обосновывается необходимость установления господства права в межгосударственных отношениях. В этой связи он определяет роль Международного Суда ООН и международного арбитража в качестве важнейшего фактора построения международного правопорядка на основе господства права.

За достигнутые успехи в развитии науки международного права награжден серебряной медалью ВДНХ СССР (1988).

На вопрос редакции о том, над какой проблемой международного права он работает в настоящее время, Р. А. Каламкарян ответил: «Это проблема эстоппеля, определения содержания этого понятия и его значения в международном публичном праве».



ТИУНОВ ОЛЕГ ИВАНОВИЧ

Член Редакционного совета «Московского журнала международного права».

Родился в 1937 году в г. Перми. В 1959 году закончил юридический факультет Пермского университета. В 1961 году был приглашен на работу в Пермский университет, где читал два лекционных курса: международное право и конституционное право зарубежных стран. В 1965 году поступил в аспирантуру Московского государственного университета на кафедру международного права. Тема кандидатской диссертации — «Нейтралитет государств в международном праве». После защиты диссертации работал на юридическом факультете Пермского университета. Был доцентом, заместителем декана. В 1980 году в Московском университете защитил докторскую диссертацию на тему «Принцип добросовестного соблюдения международных обязательств». Впервые на монографическом уровне О. И. Тиунов обосновал императивность этой международно-правовой нормы, определил характерные черты ее содержания, пределы применения, способы обеспечения, действие в экстраординарных условиях (в случае нарушения контрагентом взятых обязательств, коренного изменения обстоятельств, разрыва между сторонами дипломатических отношений и т. д.).

Ученое звание профессора получил в 1981 году. В это время О. И. Тиунов работал заведующим кафедрой государственного права Пермского университета (избран заведующим в 1979 г.). В 1983 году был также избран деканом юридического факультета. Возглавил работу по коренному пересмотру учебных планов и программ, способствовал внедрению в учебный процесс современных спецкурсов и методов обучения,

тесной связи факультета с органами суда, прокуратуры, милиции.

О. И. Тиунов — автор нескольких десятков научных работ, в том числе пяти монографий. Среди них «Нейтралитет в международном праве» (Пермь, 1966), «Принцип соблюдения международных обязательств» (Москва, 1979).

Круг научных интересов О. И. Тиунова связан с исследованием таких вопросов, как международно-правовые гарантии международных договоров, особенности международно-правового контроля за их выполнением, соотношение норм международного права и норм национального права государств в процессе реализации ими взятых на себя международных обязательств, конституционные основы действия международных договоров.

В 1990 году был избран народным депутатом РСФСР. На I съезде народных депутатов РСФСР возглавил рабочую группу по выработке Декларации о государственном суверенитете РСФСР. На этом же съезде был избран членом Верховного Совета РСФСР, где работал на постоянной основе, возглавляя подкомитет по международному праву Комитета Верховного Совета РСФСР по международным делам и внешнеэкономическим связям. Как член Конституционной комиссии участвовал в проработке ряда разделов проекта новой Конституции Российской Федерации. Активно участвовал в работе над проектами законов о гражданстве РФ, об иностранных инвестициях, над концепцией закона о международных договорах РФ и над другими проектами законодательных актов.

В 1991 году съездом народных депутатов РСФСР избран судьей Конституционного суда Российской Федерации.

На вопрос редакции журнала о том, какую роль играет применение норм международного права в деятельности Конституционного суда России, О. И. Тиунов ответил: «Нормы международного права приходится применять при вынесении почти каждого судебного решения. Вопросы, решаемые судом, на первый взгляд далекие от международного права, оказываются тесно с ним связанными, как только, например, Конституционный суд начинает оценивать их с точки зрения защиты прав человека. Считаю перспективными те направления научных исследований в сфере международного права, которые охватывают проблему применения и реализации международно-правовых норм. Важно эту проблему раскрывать и в лекционных курсах для студентов — будущих специалистов».



ТУЗМУХАМЕДОВ РАИС АБДУЛХАКОВИЧ

Родился в 1926 году в г. Семипалатинске. В 1950 году окончил международно-правовой факультет МГИМО МИД СССР и в 1954 году — там же аспирантуру, защитив кандидатскую диссертацию, посвященную советско-иранскому договору 1921 года (руководитель — профессор С. Б. Крылов). Тогда же начал основывать «восточное» направление в советской науке международного права.

В 1979 году защитил докторскую диссертацию в Ленинградском государственном университете по международно-правовым вопросам межправительственных организаций развивающихся стран. Ученое звание профессора получил в 1982 году.

Начав научно-преподавательскую деятельность в 1950 году, Р. А. Тузмухамедов преподавал международное право в МГИМО МИД СССР, Дипломатической школе МИД СССР, Академии внешней торговли МВТ СССР, Университете дружбы народов имени Патриса Лумумбы, Ташкентском государственном экономическом университете, Институте общественных наук Афганистана. Он возглавлял кафедры международного права в Университете дружбы народов в Москве (1979—1981 гг.) и Институте общественных наук в Кабуле (1981—1983 гг.).

Р. А. Тузмухамедов много лет работает в академической системе: старший научный сотрудник Института философии и права АН Узбекистана (1958—1963 гг.), старший исследователь Института мировой экономики и международных отношений АН СССР (1968—1979 гг.), ведущий научный сотрудник Института государства и права Российской АН (с 1984 г.). Сотрудничает со среднеазиатскими академиями наук.

Выступал с лекциями по международному праву в университетах Токио (Сока), Дели (имени Дж. Неру), Сеула (Сагонг), Дар-эс-Салама (Макарере), Бергена и др.

Р. А. Тузмухамедов — соавтор пяти изданий учебного «Курса международного права» МГИМО, опубликовал около 400 научных работ по международному праву. Среди них: «Национальный суверенитет» (М., 1963), «Организация африканского единства» (М., 1965), «Развивающиеся страны в мировой политике: межправительственные организации развивающихся стран» (М., 1977), «Новый международный экономический порядок и право» (яз. дари, Кабул, 1981), «Неприсоединение» (яз. дари, Кабул, 1982), «The Non-Aligned Movement: the Soviet View» (New Delhi, 1987) и «Disarmament for Development» (New Delhi, 1989) — совместно с Коваленко И. И., «Движение неприсоединения и международное право» (М., 1989).

Существенную помощь исследователям оказали две серии изданий, составителем и редактором которых был Р. А. Тузмухамедов: «Организация африканского единства (сборник документов)» (М., вып. 1—1970, вып. 2—1973, вып. 3—1978) и «Движение неприсоединения в документах» (М., вып. 1—1975, вып. 2—1979, вып. 3—1983, вып. 4—1985).

Р. А. Тузмухамедов — соавтор нового семитомного «Курса международного права».

Р. А. Тузмухамедов — участник многих научных, а также дипломатических международных конференций, в том числе член советской правительственной делегации в Спецкомитете ООН по выработке Декларации о принципах международного права, принятой ООН в 1970 году. По его проекту Конференция юристов стран Азии и Тихого океана (Дели) приняла в 1988 году Азиатско-Тихоокеанскую декларацию о человеческих правах индивидов и народов. Он — автор проекта Всеобщей декларации прав народов («Международное право в современном мире», — М., 1991. — С. 85—89).

Р. А. Тузмухамедов был инициатором создания (в 1990 г.) и является президентом международной Ассоциации Сдружества «Юристы за сотрудничество в Азиатско-Тихоокеанском регионе» (СЮСАТР). Он член (с 1990 г.) Совета «Ассоциации юристов стран Азии и Тихого океана» (АПЛА) со штаб-квартирой в Сеуле и (с 1991 г.) Совета Всемирного федералистского движения в Амстердаме. Член старейшей ассоциации юристов в АТР — ЛОЭЙШИА (Перт, Австралия).

На вопрос редакции, каким ему видится международное право XXI века, Р. А. Тузмухамедов высказал надежду на то, что оно все более будет отходить от этатизма, становясь

в возрастающей мере правом между народами и для народов, а не для бюрократических структур, господствующих над народами под вывеской «государства». Параллельно будет шириться география прогрессирующего демократического международного правосознания, охватывая народы СНГ и других развивающихся стран.



ШИБАЕВА ЕЛЕНА АЛЕКСЕЕВНА

Родилась в 1923 году в г. Владимире. В 1946 году окончила юридический факультет Московского университета, в 1950 году — аспирантуру по кафедре международного права того же университета. С 1954 года ее педагогическая и научная деятельность связана с Московским университетом. С 1972 года Е. А. Шibaева занимает должность профессора кафедры международного права юридического факультета МГУ.

Кандидатская диссертация Е. А. Шibaевой была посвящена праву убежища в международном праве (1953 г.). Докторскую диссертацию — о юридической природе и правовом положении специализированных учреждений ООН — она защитила в Совете при юридическом факультете Московского университета в 1969 году. В 1973 году Е. А. Шibaевой присвоено ученое звание профессора.

Наряду с преподавательской деятельностью в Московском университете в течение десяти лет Е. А. Шibaева выезжала за рубеж для чтения лекций по праву международных организаций в Карловом, Белградском и Софийском университетах. Ею, совместно с чешским профессором М. Поточным, опубликовано учебное пособие «Правовые вопросы

структуры и деятельности международных организаций» (первое издание — 1980 г., второе издание — 1988 г.). Первое издание книги переведено в 1984 году на чешский язык.

Большое внимание Е. А. Шibaева уделяет вопросам подготовки специалистов в области международного права, под ее научным руководством защищены 20 диссертаций на соискание ученой степени кандидата юридических наук.

Е. А. Шibaева вела исследования основных проблем права международных организаций: международной правосубъектности межгосударственных организаций; юридической природы международных организаций и их правового положения в системе международно-правового регулирования; закономерностей функционирования внутриорганизационного механизма международных организаций. Ею предложена модель будущей международной организации по решению глобальных проблем современности.

Е. А. Шibaевой опубликовано около 100 научных работ по международному праву. Среди них индивидуальные монографии: «Международные организации в области транспорта и связи» (М., 1960), «Специализированные учреждения ООН» (М., 1966), «Правовой статус межправительственных организаций» (М., 1972), «Право международных организаций» (М., 1986). Она является одним из авторов «Курса международного права» в шести томах (т. V.—М., 1969) и «Курса международного права» в семи томах (т. 6.—М., 1992), раздела коллективного труда «Международная правосубъектность» (М., 1971). Она также автор глав о международных организациях во многих учебных курсах по международному праву.

В течение многих лет Е. А. Шibaева была членом Редколлегии «Советского ежегодника международного права».

На вопрос редакции о наиболее приоритетных задачах науки международного права Е. А. Шibaева ответила: «К числу приоритетных задач науки международного права я бы отнесла (конечно, наряду с другими) исследование способов повышения эффективности деятельности международных организаций, и прежде всего в связи с решением глобальных проблем. Думаю, что одним из таких способов является наделение международных организаций универсального характера элементами наднациональности. Первые шаги в разработке этого правового явления нашими учеными уже сделаны. Однако необходимо создание целостной научной концепции, а также конкретные, практического характера работы, посвященные тем областям сотрудничества государств, в которых могут проявляться тенденции наднациональности».

В № 2 журнала за 1992 год по техническим причинам не приведены сведения о М. Кофод — авторе статьи «Московское совещание по человеческому измерению». Мартин Кофод — Чрезвычайный и Полномочный Посол, возглавлял делегацию Дании на Московском (1991 г.) совещании Конференции по человеческому измерению СБСЕ.

Книжная полка

Вахания В. В. Право на выезд за рубеж и статус иммигрантов.— М., 1991.— 134 с.

Книга В. В. Вахания является одной из первых работ, в которой дается комплексный и достаточно подробный анализ нормативных актов, регулирующих вопросы перемещения лиц из одной страны в другую, то есть рассматриваются вопросы эмиграции, миграции и иммиграции. В ней также рассматриваются процедуры международных контрольных механизмов в области прав человека.

Можно утверждать, что автору в значительной мере удалась попытка провести исследование правового регулирования миграционных процессов, в том числе связанных как с вынужденным переселением, так и со свободой передвижения. Это позволило ему изложить в своей книге определенные рекомендации по повышению эффективности международного контроля в области защиты прав человека и разработке российского законодательства, призванного регулировать такие процессы и определять статус мигранта.

Автор сопоставляет международно-правовые нормы в области прав человека, в частности касающиеся свободы передвижения на определенной территории и права выезда за ее пределы, с национальным законодательством ряда государств, в том числе и с соответствующими правовыми нормами, действующими на территории Российской Федерации.

В рецензируемой книге критически рассматривается позиция бывшего СССР по проблеме имплементации международных норм по правам человека, акцентируется внимание на необходимости дальнейшей деидеологизации международных отношений, расширения гуманитарного сотрудничества.

Актуальность проведенного автором исследования очевидна, ибо миграционные потоки сегодня направлены не только традиционно в западные страны, но и «захлестнули», в частности, Российскую Федерацию. Распад Союза ССР, возникновение опасных очагов военных межнациональных конфликтов, провозглашение государственного суверенитета бывшими союзными республиками и принятие некоторыми из них дискриминационного законодательства в отношении русского

и русскоязычного населения вызвали волну мигрантов (беженцев) из стран СНГ и государств, не входящих в Содружество. Так, по официальным данным бывшего МВД СССР, к концу 1991 года число таких переселенцев (мигрантов) составляло около 800 тыс. человек, причем на территории России к указанному моменту их число достигло 230 тыс.

В первом полугодии 1992 года на территорию Российской Федерации прибыло более 100 тыс. человек. Однако реальное число переселенцев значительно превышает приведенные данные, так как органы внутренних дел, в частности России, регистрировали и продолжают регистрировать мигрантов только из зон конфликтов, по которым приняты соответствующие правительственные постановления.

Сегодня в России официально зарегистрировано 222 тыс. беженцев, из них 37% — осетины, 23% — русские. Основные потоки мигрантов с юга хлынули в Краснодарский и Ставропольский края, Ростовскую и Воронежскую области. Другие мощные течения — из Средней Азии в Центральную Россию¹.

В условиях продолжающихся военных конфликтов в различных регионах стран СНГ, их нестабильного экономического и политического положения, роста национализма, по оценке многих экспертов, возможна «обвальная» миграция населения как на территорию Российской Федерации, так и из нее, а также в пределах самой Российской Федерации, что потребует четкого политического осмысления происходящих процессов, их правового регламентирования и решения комплекса социально-экономических проблем, связанных с мигрантами.

В первой главе В. В. Вахания дает оценку Закону СССР о выезде и въезде советских граждан, сопоставляя его с международными стандартами в области прав человека. Сегодня на повестке дня стоит вопрос о принятии российского законодательства о мигрантах (беженцах) в определенной увязке с законодательством других государств СНГ, особенно в силу «прозрачности» устанавливаемых между ними границ. Тем не менее любой гражданин России в соответствии с международными стандартами в области прав человека должен иметь право (без объяснения каких бы то ни было причин) выезжать из Российской Федерации и въезжать в Российскую Федерацию без какой бы то ни было дискриминации. Но в нынешних условиях, как уже указывалось выше, на повестке дня остро стоит вопрос о въезде в Россию граждан других стран СНГ и определении их миграционной политики по отношению друг к другу, особенно к населению, вынужденному мигрировать в Россию из так называемого «ближнего зарубежья».

В связи с указанным особую актуальность приобретает установление правового положения вынужденных мигран-

тов на территории Российской Федерации, определяющего взаимные обязательства мигрантов, государства, правительственных и неправительственных организаций, которые были бы закреплены в соответствующих законодательных актах.

Высказанные В. В. Вахания предложения по вопросам свободы передвижения могут иметь практическое значение для совершенствования организации работы соответствующих миграционных служб Российской Федерации.

С точки зрения международного права свобода передвижения является составной частью личной свободы и частью права на личную самостоятельность. Свобода передвижения широко признается как в теории, так и на практике. Кстати, свободные передвижения являются не только предпосылкой для осуществления права на выезд-въезд, они необходимы также для полного осуществления права на свободу мысли, совести и религии и право на свободное выражение своего мнения, в частности «свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи независимо от государственных границ» (ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах).

Анализ различных категорий вышеуказанных мигрантов на территории Российской Федерации, существующей международной практики, международных пактов в области прав человека дает основание ставить вопрос о необходимости принятия закона о мигрантах — вынужденных переселенцах (беженцах) и о мигрантах — свободных поселенцах. С учетом этого обстоятельства специалистам, прежде всего юристам, следует подумать об определении в российском законодательстве понятий «мигрант — вынужденный переселенец» и «мигрант — свободный поселенец» и соответственно определить их правовой статус на территории Российской Федерации. Видимо, базовыми документами для этой цели будут служить Конвенция о статусе беженцев 1951 года и Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1991 года.

В законе Российской Федерации о мигрантах следует, на наш взгляд, предусмотреть:

- порядок ходатайств о предоставлении соответствующего статуса;
- права и обязанности лица до получения соответствующего статуса;
- процедуру получения статуса мигранта — вынужденного переселенца и мигранта — свободного поселенца;
- порядок обжалования решения об отказе в наделении лица соответствующим статусом и позицию государственных органов при этом;

- права и обязанности мигрантов в местах временного поселения и сроки (пределы) проживания там;
- дополнительные обязательства государства по отношению к мигрантам — вынужденным переселенцам;
- денежные и материальные компенсации для мигрантов;
- гарантии рассматриваемой категории мигрантов против воли в месте их прежнего проживания.

Представляется, что один из наиболее серьезных вопросов, который должен быть урегулирован в проекте соответствующего закона о мигрантах, — их экономическое обеспечение. Удовлетворительно эту задачу, на наш взгляд, практически нельзя решить без помощи международных организаций, таких как Управление Верховного Комиссара ООН по делам беженцев, Международная организация труда, Международная организация по миграции и некоторые другие.

Рассматривая иммиграционные потоки в Соединенных Штатах Америки, автор профессионально анализирует иммиграционное законодательство этой страны, базовым источником которого является вступивший в силу в 1952 году Закон об иммиграции и гражданстве, известный как «закон Маккарена — Уолтера». Особое внимание уделено не только принятым ранее поправкам, но и Закону об иммиграции 1990 года, вступившему в силу 1 октября 1991 г. В книге подчеркивается, что вся иммиграционная политика США исторически основана на жестких положениях расистского, антидемократического характера, утвердившихся в американском нормотворчестве более полутора столетий назад (с. 33).

Разделяя позицию других исследователей, автор отмечает, что одной из характерных черт американской иммиграционной политики является жесткий всеобъемлющий контроль со стороны федеральных властей за притоком иммигрантов. Американское законодательство предусматривает строгие «качественные» и «количественные» ограничения, а также систему преференций. Тем не менее 80-е годы ознаменовали высокий уровень иммиграции (около 1 млн. человек в год). Новая волна иммигрантов представлена на 90% выходцами из Латинской Америки и Азии (по 45% приходится на каждый континент), и 10% составляют выходцы из Европы.

Согласно официальным данным по числу притока иммигрантов в США, можно определить следующую очередность: Мексика (4—5% населения страны), Филиппины, бывший Советский Союз, Вьетнам, Гаити, Сальвадор, Индия, Доминиканская Республика, Китай и Корея.

Самый большой приток иммигрантов отмечается в штатах Нью-Йорк, Калифорния, Флорида, Техас, Иллинойс.

По мотивации въезда иммигранты в США представлены в следующем соотношении: 70% прибыло в порядке воссоединения семей, 20% — в качестве беженцев, 10% — для занятия экономической деятельностью.

В. В. Вахания подробно анализирует Закон об иммиграции США 1990 года, в соответствии с которым общая численность иммигрантов, которым разрешен въезд на постоянное жительство в эту страну, возрастет с 540 тыс. человек в 1989 году до 700 тыс. человек в год в 1992—1994 годах, и Соединенные Штаты готовы принять в этот период 2,1 млн. иммигрантов. Начиная с 1995 года будет допускаться въезд 675 тыс. человек в год (с. 41—42).

По сведениям Госдепартамента США, распад Советского Союза на 15 независимых государств означает внесение изменений в иммиграционную политику США. После установления дипломатических отношений со всеми 15 бывшими союзными республиками на эмиграцию в Америку могут претендовать не менее 300 тыс. бывших советских граждан.

Из книги В. В. Вахания мы узнаем, что преимущественное право на въезд в Соединенные Штаты получают: лица, обладающие исключительными способностями в области науки, искусства, образования или спорта, а также ученые-исследователи, высококвалифицированные специалисты и другие «приоритетные работники» (с. 42—43). Вместе с тем следует отметить, что одной из отличительных черт нового закона является отмена ряда запретительных законоположений, на основании которых в прошлом власти отказывали иммигрантам в праве на въезд в США по политическим мотивам.

По известным причинам автор счел необходимым дать развернутую характеристику иммиграционного законодательства Израиля, которое является, по его оценке, «наиболее либеральным из всех западных стран» (с. 7). В книге описываются порядок въезда иммигрантов (репатриантов) в Израиль и их правовой статус в стране (с. 50—74). Заметим при этом, что благодаря «либеральному» законодательству этой страны 400 тыс. наших соотечественников меньше чем за два последних года «свалились» на лоскуток земли, с трудом различаемый на географической карте, создавая проблемы для Израиля и палестинцев размещением части прибывших на оккупированных арабских землях.

Согласно планам прежнего правительства блока «Ликуд», только за период с 1990 по 1992 год на оккупированных территориях предполагалось построить 16,5 тыс. жилых единиц. В этом контексте, разумеется, абсурдно говорить о «свободе передвижения», так как Израиль является оккупирующим государством и по нормам международного права не имеет основа-

ний претендовать на эти палестинские земли. Заметим, что новое правительство Израиля во главе с лидером лейбористской партии Ицхаком Рабином в середине июля 1992 года объявило о замораживании контрактов на строительство еврейских поселений на оккупированных в 1967 году арабских территориях.

В условиях, когда увеличивается число участников международных договоров по правам человека, все более актуальной становится проблема обеспечения выполнения государствами обязательств, добровольно взятых на себя в соответствии с данными договорами. Глубокое понимание этого обстоятельства, на наш взгляд, побудило автора дать развернутую характеристику контрольных механизмов в сфере защиты прав человека. Проанализированы процедуры функционирования основных международных органов, как действующих в рамках системы ООН, так и носящих конвенционный характер, имеющих контрольную компетенцию в области защиты прав человека (с. 75—118). Автор дал не только общую картину и оценку эффективности тех или иных процедур и механизмов контроля в сфере прав человека, но и показал степень влияния эффективного нормотворчества в сфере прав человека на плодотворное функционирование механизмов международного контроля.

Представляется, что было бы целесообразным также раскрыть сущность контрольных механизмов, действующих не только в рамках или принятых под эгидой Организации Объединенных Наций, но и на региональном уровне.

С момента утверждения нового политического мышления, расширения гуманитарного сотрудничества между государствами, повышения уровня доверия между ними стало возможным становление нового международного контрольного механизма в рамках Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ). Как известно, на заключительной общеевропейской встрече в Вене (1989 г.) в Итоговый документ включен раздел «Человеческое измерение СБСЕ», в котором зафиксирован ряд решений, относящихся к процедуре контрольного механизма в области прав человека государств — участников хельсинкского процесса. Дальнейшее утверждение концепции «человеческого измерения» в международных делах и придание ему более конкретного содержания произошло на последующих совещаниях Конференции по человеческому измерению в Париже (1989 г.), Копенгагене (1990 г.) и в Москве (1991 г.).

Продвижение государств в направлении расширения гуманитарного сотрудничества, поисков совпадающих концепций и практики может оказать позитивное влияние на отношение государств — членов ООН к обсуждающейся в рамках этой универсальной организации проблеме альтернативных подходов, путей и средств Организации Объединенных Наций для

содействия эффективному осуществлению прав и основных свобод человека.

Что же касается европейских государств, то они стоят на пути создания общеевропейского правового пространства, становление которого, на наш взгляд, немислимо без изучения опыта деятельности Совета Европы, принявшего в ноябре 1950 года Европейскую конвенцию о защите прав и основных свобод человека. Этот документ позволил создать беспрецедентный международный правовой контрольный механизм в области прав человека и явился важной вехой в развитии современного международного права. Свою позитивную роль этот международно-правовой акт играет не только в Европе: соответствующее регулирование на других континентах проводилось с учетом этой конвенции.

Следует отметить, что миграционные потоки во всем мире носят нескончаемый характер и приобретают все большие масштабы. Нередко общественной реакцией на подобные тенденции становятся страх, ксенофобия, расизм. К сожалению, во многих регионах мира наблюдается усиление такой реакции. Причем зачастую причиной страха и беспокойства может стать не столько размах миграционных процессов, сколько ощущение их бесконтрольности. Этот страх, в свою очередь, порождает призывы закрыть границы, а это, как известно, не решение общечеловеческих проблем и судеб отдельных людей.

Для обеспечения по всему миру упорядоченного характера миграции, выполнения роли международного форума, на котором государства, международные правительственные и неправительственные организации обменивались бы взглядами, обсуждали опыт, разрабатывали практические меры, 5 декабря 1951 г. на Конференции по вопросам миграции, состоявшейся в Брюсселе, была создана организация, получившая название Международной организации по миграции (МОМ), со штаб-квартирой в Женеве (Швейцария).

С 13 по 17 июля 1992 г. эта организация провела первый в России (Москва) семинар по теме «Миграция и миграционная политика». Как это вытекает из выступления Генерального директора МОМ г-на Джеймса Переселла, семинар преследовал три основные цели:

- во-первых, повысить уровень информированности российских должностных лиц организаций, занимающихся миграцией, о современных миграционных проблемах;

- во-вторых, способствовать выявлению приоритетных потребностей и интересов Российской Федерации в области миграции;

- в-третьих, способствовать процессу формирования и реальному осуществлению миграционной политики и практики.

Еще до семинара в Москве развивались отношения между МОМ и Российской Федерацией. В марте 1992 года было подписано Соглашение о сотрудничестве, установившее правовую основу присутствия и деятельности МОМ в стране. Следующим шагом в деле развития отношений стало предоставление России в мае 1992 года официального статуса наблюдателя в Совете Международной организации по миграции. Наряду с этим осуществляется совместная программная деятельность. Начиная с середины 1990 года МОМ принимала активное участие в деле обеспечения упорядоченного процесса эмиграции граждан бывшего СССР в Соединенных Штатах. В начале 1992 года МОМ также предприняла усилия для проведения экспертной оценки более широких потребностей и приоритетов Российской Федерации в области миграции. Результатом такой оценки стали несколько предложений об оказании соответствующих технических консультативных услуг, сформулированных в ходе тесных консультаций с российскими властями, особенно после официального открытия Бюро МОМ в Москве.

МОМ является центром, объединившим сегодня международных и российских экспертов в области миграции, в том числе и свободных передвижений населения.

Ныне проблемы миграции в России призваны решать Федеральная миграционная служба Российской Федерации, созданная в июне 1992 года, и ее подразделения на местах. На наш взгляд, это ведомство должно не только заниматься внутренними миграционными процессами, но и иметь соответствующие полномочия для решения иммиграционных проблем и вопросов, касающихся иностранных рабочих.

Последние, в частности вьетнамские граждане, уже создали проблему для России. А началось все с того, что 2 апреля 1981 г. правительства СССР и СРВ заключили соглашение «О направлении и приеме вьетнамских граждан на профессиональное обучение и работу на предприятиях и в организациях СССР». В соответствии с этим документом 50 тыс. посланцев социалистического Вьетнама были разбросаны по всем уголкам великой державы, расселены в общежитиях, трудоустроены. Сегодня же многие из них усугубляют и без того сложную криминогенную ситуацию в стране. Более 3 тыс. приезжих из Вьетнама, по официальным данным, разыскиваются сегодня российскими органами внутренних дел². Из 39 тыс. живущих в России вьетнамцев за последние два года к административной и уголовной ответственности было привлечено более 11 тыс.³ В конце концов эта проблема должна найти свое решение.

Другая проблема касается политических эмигрантов из зарубежных стран. Указанная категория лиц составляет в России несколько десятков тысяч. Главным официальным их

«опекуном» был Исполнительный комитет Союза обществ Красного Креста и Красного Полумесяца СССР. До последнего времени их статус определялся не подлежащим опубликованию «Положением о политических эмигрантах в СССР», утвержденным Указом № 244-XI Президиума Верховного Совета СССР от 25 мая 1984 г. В соответствии с «Положением» политическими эмигрантами признавались «иностранные граждане и лица без гражданства, вынужденные покинуть страны проживания вследствие преследования их со стороны реакционных властей за защиту интересов трудящихся и дела мира, за участие в революционном и национально-освободительном движении, за прогрессивную общественно-политическую деятельность, научную и иную творческую деятельность». В определенных случаях признание политическими эмигрантами членов зарубежных коммунистических и рабочих партий могло иметь место только с согласия их партий.

Ясно, что законодатели России стоят перед необходимостью разработки и принятия нормативного акта о предоставлении политического убежища на территории Российской Федерации. Видимо, было бы целесообразным, чтобы главным по исполнению правовых норм о предоставлении политического убежища определенным категориям лиц был центральный орган миграционной службы России.

* * * * *

Во введении книги В. В. Вахания «Право на выезд за рубеж и статус иммигрантов» говорится, что «свобода человека, в том числе свобода его передвижения, включая выезд за пределы своей страны, является естественным состоянием и законным правом людей в цивилизованном мире» (с. 4). Проведенное В. В. Вахания исследование свидетельствует о необходимости дальнейших глубоких теоретических изысканий в области защиты прав человека и поисков путей наиболее эффективного их применения как в практике международного гуманитарного сотрудничества, так и в национальном законодательстве, в частности Российской Федерации.

¹ Известия.— 1992.— 11 авг.

² Известия.— 1992.— 28 авг.

³ Там же.

*Л. Н. АНИСИМОВ,
кандидат юридических
и исторических наук*

Документы

Проект

КОНВЕНЦИЯ О ПРАВОВОЙ ПОМОЩИ И ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЯХ ПО ГРАЖДАНСКИМ, СЕМЕЙНЫМ И УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ

Государства — участники Содружества Независимых Государств, руководствуясь статьей 4 Соглашения о создании Содружества Независимых Государств,

исходя из стремления обеспечить гражданам Договаривающихся сторон и другим лицам, проживающим на их территориях, предоставление во всех Договаривающихся Сторонах в отношении личных и имущественных прав такой же правовой защиты, как и собственным гражданам,

придавая важное значение развитию сотрудничества в области оказания учреждениями юстиции правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам,

договорились о нижеследующем:

РАЗДЕЛ I. ОБЩИЕ ПОСТАНОВЛЕНИЯ

ЧАСТЬ I. ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА

Статья 1. Предоставление правовой защиты

1. Граждане каждой из Договаривающихся Сторон, а также лица, постоянно проживающие на ее территории, пользуются на территориях всех других Договаривающихся Сторон в отношении своих личных и имущественных прав такой же правовой защитой, как и постоянно проживающие на территории данной Стороны собственные граждане.

2. Граждане каждой из Договаривающихся Сторон, а также лица, постоянно проживающие на ее территории, имеют право свободно и беспрепятственно обращаться в суды, прокуратуру, нотариальные конторы (далее «учреждения юстиции») и в иные учреждения других Договаривающихся Сторон, к компетенции которых относятся гражданские, трудовые, семейные и уголовные дела, могут

выступать в них, подавать ходатайства, предъявлять иски и осуществлять иные процессуальные действия на тех же условиях, что и постоянно проживающие на территории данной Стороны собственные граждане.

3. Положения настоящей Конвенции применяются также к юридическим лицам, созданным в соответствии с законодательством Договаривающихся Сторон.

Статья 2. Освобождение от уплаты пошлин и возмещения издержек

1. Гражданам каждой из Договаривающихся Сторон и лицам, постоянно проживающим на ее территории, предоставляется на территории других Договаривающихся Сторон освобождение от уплаты и возмещения судебных и нотариальных пошлин и издержек, а также бесплатная юридическая помощь на тех же условиях, что и собственным гражданам.

2. Льготы, предусмотренные пунктом 1 настоящей статьи, распространяются на все процессуальные действия, осуществляемые по данному делу, включая исполнение решения.

Статья 3. Представление документа о семейном и имущественном положении

1. Льготы, предусмотренные статьей 2, предоставляются на основании документа о семейном и имущественном положении лица, возбуждающего ходатайство. Этот документ выдается компетентным учреждением Договаривающейся Стороны, на территории которой имеет местожительство и (или) местопребывание заявитель.

2. Если заявитель не имеет на территории Договаривающихся Сторон местожительства или местопребывания, то достаточно представить документ, выданный соответствующим дипломатическим представительством или консульским учреждением Договаривающейся Стороны, гражданином которой он является.

3. Учреждение, выносящее решение по ходатайству о предоставлении льгот, может затребовать от учреждения, выдавшего документ, дополнительные данные или необходимые разъяснения.

ЧАСТЬ II. ПРАВОВАЯ ПОМОЩЬ

Статья 4. Оказание правовой помощи

1. Учреждения юстиции Договаривающихся Сторон оказывают взаимную правовую помощь по гражданским, трудовым, семейным и уголовным делам в соответствии с положениями настоящей Конвенции.

2. Учреждения юстиции оказывают правовую помощь и другим учреждениям по делам, указанным в пункте 1 настоящей статьи.

Статья 5. Порядок сношений

При выполнении настоящей Конвенции компетентные учреждения юстиции Договаривающихся Сторон сносятся друг с другом непосредственно, если только настоящим Договором не установлен иной порядок сношений.

Статья 6. Объем правовой помощи

Договаривающиеся Стороны оказывают друг другу правовую помощь путем выполнения отдельных процессуальных действий, предусмотренных законодательством запрашиваемой Договаривающейся Стороны, в частности: составления и пересылки документов, проведения обысков, изъятия, пересылки и выдачи вещественных доказательств, проведения экспертизы, допроса сторон, обвиняемых, свидетелей, экспертов и других лиц, а также путем вручения документов.

Статья 7. Содержание и форма поручения об оказании правовой помощи

1. В поручении об оказании правовой помощи должны быть указаны:

- а) наименование запрашивающего учреждения;
- б) наименование запрашиваемого учреждения;
- в) наименование дела, по которому запрашивается правовая помощь;
- г) имена и фамилии сторон, обвиняемых, подсудимых, осужденных или потерпевших, их местожительство и местопребывание, гражданство, занятие, а по уголовным делам также место и дата рождения и, по возможности, фамилии и имена родителей, для юридических лиц — их наименование и местонахождение;
- д) при наличии представителей лиц, указанных в подпункте «г», — их имена, фамилии и адреса;
- е) содержание поручения, а также другие сведения, необходимые для его исполнения;
- ж) по уголовным делам также описание и квалификация совершенного деяния и данные о размере ущерба, если он был причинен в результате деяния.

2. В поручении о вручении документа должны быть также указаны точный адрес получателя и наименование вручаемого документа.

3. Поручение должно быть подписано и скреплено официальной печатью запрашиваемого учреждения.

Статья 8. Порядок исполнения

1. При исполнении поручения об оказании правовой помощи (учреждения юстиции) Договаривающиеся Стороны применяют законодательство своего государства. По просьбе запрашивающего учреждения оно может применить и процессуальные нормы запрашивающей Договаривающейся Стороны, если только они не противоречат законодательству запрашиваемой Договаривающейся Стороны.

2. Если запрашиваемое учреждение не компетентно исполнить поручение, оно пересылает его компетентному учреждению и уведомляет об этом запрашивающее учреждение.

3. По просьбе запрашивающего учреждения запрашиваемое учреждение своевременно сообщает ему и заинтересованным сторонам о времени и месте исполнения поручения, с тем чтобы они могли присутствовать при исполнении поручения в соответствии с законодательством запрашиваемой Договаривающейся Стороны.

4. В случае, если точный адрес указанного в поручении лица неизвестен, запрашиваемое учреждение предпринимает в соответствии с законодательством своей Договаривающейся Стороны необходимые меры для установления адреса.

5. После выполнения поручения запрашиваемое учреждение возвращает документы запрашивающему учреждению; в том случае, если правовая помощь не могла быть оказана, оно одновременно уведомляет об обстоятельствах, которые препятствуют исполнению поручения, и возвращает документы запрашивающему учреждению.

Статья 9. Вызов свидетелей и экспертов и их неприкосновенность

1. Свидетель или эксперт, который по вызову, врученному учреждением запрашиваемой Договаривающейся Стороны, явится в учреждение юстиции запрашивающей Договаривающейся Стороны, не может быть, независимо от своего гражданства, привлечен на ее территории к уголовной или административной ответственности, взят под стражу или подвергнут наказанию за деяние, совершенное до пересечения ее государственной границы. Такие лица не могут быть также привлечены к ответственности, взяты под стражу или подвергнуты наказанию в связи с их свидетельскими показаниями или заключениями в качестве экспертов либо в связи с уголовным делом, являющимся предметом разбирательства.

2. Свидетель или эксперт утрачивает предусмотренную пунктом 1 настоящей статьи гарантию, если он не оставит территорию запрашивающей Договаривающейся Стороны, хотя и имеет для этого возможность, до истечения недели с того дня, когда запрашивающее его учреждение юстиции сообщит ему, что в его дальнейшем присутствии нет необходимости. В этот срок не засчитывается время, в течение которого это лицо не могло покинуть территорию запраши-

вающей Договаривающейся Стороны по не зависящим от него обстоятельствам.

3. Свидетель или эксперт имеет право на возмещение расходов, связанных с проездом и пребыванием в запрашивающем государстве, и на возмещение неполученной заработной платы за дни отвлечения от работы; эксперт имеет также право на вознаграждение за проведение экспертизы. В вызове должно быть указано, какие выплаты вправе получить вызванные лица; по их ходатайству учреждение юстиции запрашивающей Договаривающейся Стороны выплачивает аванс на покрытие соответствующих расходов.

4. Вызов свидетеля или эксперта, проживающего на территории одной Договаривающейся Стороны, в учреждение юстиции другой Договаривающейся Стороны не должен содержать угрозы применения средств принуждения в случае неявки.

Статья 10. Поручение о вручении документов

1. Запрашиваемое учреждение юстиции осуществляет вручение документов в соответствии с порядком, действующим в отношении вручения документов в его государстве, если вручаемые документы написаны на его языке или на русском языке либо снабжены заверенным переводом на эти языки. В противном случае оно передает документы получателю, если он согласен добровольно их принять.

2. Если документы не могут быть вручены по адресу, указанному в поручении, запрашиваемое учреждение юстиции по своей инициативе принимает меры, необходимые для установления адреса. Если установление адреса запрашиваемым учреждением юстиции окажется невозможным, оно уведомляет об этом запрашивающее учреждение и возвращает ему документы, подлежащие вручению.

Статья 11. Подтверждение вручения документов

Вручение документов удостоверяется подтверждением, подписанным лицом, которому вручен документ, и скрепленным официальной печатью запрашиваемого учреждения, и содержащим указание даты вручения и подпись работника учреждения, вручающего документ, или выданным этим учреждением иным документом, в котором должны быть указаны способ, место и время вручения.

Статья 12. Полномочия дипломатических представительств и консульских учреждений

1. Договаривающиеся Стороны имеют право вручать документы собственным гражданам через свои дипломатические представительства или консульские учреждения.

2. Договаривающиеся Стороны имеют право допрашивать собственных граждан через свои дипломатические представительства или консульские учреждения.

3. В случаях, указанных в пунктах 1 и 2 настоящей статьи, нельзя применять средства принуждения или угрозы ими.

Статья 13. Действительность документов

1. Документы, которые на территории одной из Договаривающихся Сторон изготовлены или засвидетельствованы учреждением или специально на то уполномоченным лицом в пределах их компетенции и по установленной форме и скреплены официальной печатью, принимаются на территориях других Договаривающихся Сторон без какого-либо специального удостоверения.

2. Документы, которые на территории одной из Договаривающихся Сторон рассматриваются как официальные документы, пользуются на территориях других Договаривающихся Сторон доказательной силой официальных документов.

Статья 14. Пересылка документов о гражданском состоянии и других документов

Договаривающиеся Стороны обязуются пересылать друг другу по просьбе без перевода и бесплатно свидетельства о регистрации актов гражданского состояния, документы об образовании, трудовом стаже и другие документы, касающиеся личных или имущественных прав и интересов граждан запрашиваемой Договаривающейся Стороны и иных лиц, постоянно проживающих на ее территории.

Статья 15. Информация по правовым вопросам

Центральные учреждения юстиции Договаривающихся Сторон предоставляют друг другу по просьбе сведения о действующем или действовавшем на их территориях законодательстве и о практике его применения учреждениями юстиции.

Статья 16. Установление адресов и других данных

1. Договаривающиеся Стороны по просьбе оказывают друг другу в соответствии со своим законодательством помощь при установлении адресов лиц, проживающих на их территориях, если это требуется для осуществления прав их граждан. При этом запрашивающая Договаривающаяся Сторона сообщает имеющиеся у нее данные для определения адреса лица, указанного в просьбе.

2. Учреждения юстиции Договаривающихся Сторон оказывают друг другу помощь в установлении места работы и доходов проживающих на территории запрашиваемой Договаривающейся Стороны лиц, к которым в учреждениях юстиции запрашивающей Договаривающейся Стороны предъявлены требования о взыскании алиментов.

Статья 17. Язык

В отношениях друг с другом при выполнении настоящей Конвенции учреждения юстиции Договаривающихся Сторон пользуются государственными языками Договаривающихся Сторон или русским языком.

Статья 18. Расходы, связанные с оказанием правовой помощи

Запрашиваемая Договаривающаяся Сторона не будет требовать возмещения расходов по оказанию правовой помощи. Договаривающиеся Стороны сами несут все расходы, возникшие при оказании правовой помощи на их территориях.

РАЗДЕЛ II. ПРАВОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ ПО ГРАЖДАНСКИМ И СЕМЕЙНЫМ ДЕЛАМ

ЧАСТЬ I. КОМПЕТЕНЦИЯ

Статья 19. Общее постановление

1. Если в частях II—V настоящего раздела не установлено иное, иски к лицам, имеющим местожительство на территории одной из Договаривающихся Сторон, предъявляются, независимо от их гражданства, в суды этой Договаривающейся Стороны, а иски к юридическим лицам предъявляются в суды Договаривающейся Стороны, на территории которой находится орган управления юридического лица, его представительство либо филиал.

Если в деле участвуют несколько ответчиков, имеющих местожительство (местонахождение) на территориях разных Договаривающихся Сторон, спор рассматривается по местожительству (местонахождению) любого ответчика по выбору истца.

2. Суды Договаривающейся Стороны компетентны также в случаях, когда на ее территории:

- а) осуществляется торговая, промышленная или иная хозяйственная деятельность предприятия (филиала) ответчика;

- б) исполнено или должно быть полностью или частично исполнено обязательство из договора, являющегося предметом спора;
- в) имеет постоянное местожительство или местонахождение истец по иску о защите чести, достоинства и деловой репутации.

3. По искам о праве собственности и иных вещных правах на недвижимое имущество исключительно компетентны суды по месту нахождения имущества.

Иски к перевозчикам, вытекающие из договоров перевозки грузов, пассажиров и багажа, предъявляются по месту нахождения управления транспортной организации, к которой в установленном порядке была предъявлена претензия.

Статья 20. Договорная подсудность

1. Суды Договаривающихся Сторон могут рассматривать дела и в других случаях, если имеется письменное соглашение сторон о передаче спора этим судам.

При этом исключительная компетенция, вытекающая из пункта 3 статьи 19 и других норм, установленных частями II—V настоящего раздела, а также из внутреннего законодательства соответствующей Договаривающейся Стороны, не может быть изменена соглашением сторон.

2. При наличии соглашения о передаче спора суд по заявлению ответчика прекращает производство по делу, если такое заявление сделано до представления возражений по существу иска.

Статья 21. Взаимосвязь судебных процессов

1. В случае возбуждения производства по делу между теми же сторонами, о том же предмете и по тем же основаниям в судах двух Договаривающихся Сторон, компетентных в соответствии с настоящей Конвенцией, суд, возбудивший дело позднее, прекращает производство.

2. Встречный иск и требование о зачете, вытекающие из того же правоотношения, что и основной иск, подлежат рассмотрению в суде, который рассматривает основной иск.

ЧАСТЬ II. ЛИЧНЫЙ СТАТУС

Статья 22. Правоспособность и дееспособность

1. Дееспособность физического лица определяется законодательством Договаривающейся Стороны, гражданином которой является это лицо.

2. Правоспособность и дееспособность юридического лица определяется законодательством Договаривающейся Стороны, по законам которой оно было учреждено.

Статья 23. Лишение, ограничение и восстановление дееспособности

1. По делам о лишении или ограничении дееспособности, за исключением случаев, предусмотренных пунктами 2 и 3 настоящей статьи, компетентен суд Договаривающейся Стороны, гражданином которой является лицо, о дееспособности которого выносится решение.

2. В случае, если суду Договаривающейся Стороны станут известны основания для лишения или ограничения дееспособности проживающего на ее территории лица, являющегося гражданином другой Договаривающейся Стороны, он уведомит об этом суд Договаривающейся Стороны, гражданином которой является данное лицо; это положение применяется и в том случае, если суд предпринял временные меры, необходимые для защиты упомянутого лица и его имущества.

3. Если суд Договаривающейся Стороны, который был уведомлен об основаниях для лишения или ограничения дееспособности, в течение трех месяцев не начнет дело или не сообщит свое мнение, дело о лишении или ограничении дееспособности будет рассматривать суд той Договаривающейся Стороны, на территории которой этот гражданин имеет местожительство. В этом случае решение о лишении или ограничении дееспособности может быть вынесено только по основаниям, предусмотренным законодательством обеих Договаривающихся Сторон. Решение о лишении или ограничении дееспособности направляется компетентному суду Договаривающейся Стороны, гражданином которой является лицо.

4. Положения пунктов 1—3 настоящей статьи применяются соответственно и к восстановлению дееспособности.

Статья 24. Признание безвестно отсутствующим и объявление умершим. Установление факта смерти

1. По делам о признании лица безвестно отсутствующим или объявлении умершим и по делам об установлении факта смерти компетентны учреждения юстиции Договаривающейся Стороны, гражданином которой лицо было в то время, когда оно по последним данным было в живых.

2. Учреждения юстиции каждой из Договаривающихся Сторон могут признать гражданина другой Договаривающейся Стороны безвестно отсутствующим или умершим, а также установить факт его смерти по ходатайству проживающих на ее территории заинтересованных лиц, права и интересы которых основаны на законодательстве этой Договаривающейся Стороны.

3. При рассмотрении дел о признании безвестно отсутствующим или объявлении умершим и дел об установлении факта смерти учреждения юстиции Договаривающихся Сторон применяют законодательство своего государства.

ЧАСТЬ III. СЕМЕЙНЫЕ ДЕЛА

Статья 25. Заключение брака

1. Условия заключения брака определяются для каждого из будущих супругов законодательством Договаривающейся Стороны, гражданином которой он является. Кроме того, в отношении препятствий к заключению брака должны быть соблюдены требования законодательства Договаривающейся Стороны, на территории которой заключается брак.

2. Форма заключения брака определяется законодательством Договаривающейся Стороны, на территории которой заключается брак.

Статья 26. Личные и имущественные правоотношения супругов

1. Личные и имущественные правоотношения супругов определяются законодательством Договаривающейся Стороны, на территории которой они имеют совместное местожительство.

2. Если один из супругов проживает на территории одной Договаривающейся Стороны, а второй — на территории другой Договаривающейся Стороны и при этом оба супруга имеют одно и то же гражданство, их личные и имущественные правоотношения определяются законодательством той Договаривающейся Стороны, гражданами которой они являются.

3. Если один из супругов является гражданином одной Договаривающейся Стороны, а второй — другой Договаривающейся Стороны и один из них проживает на территории одной, а второй — на территории другой Договаривающейся Стороны, их личные и имущественные правоотношения определяются законодательством Договаривающейся Стороны, на территории которой они имели свое последнее совместное местожительство.

4. Если лица, указанные в пункте 3 настоящей статьи, не имели совместного местожительства на территориях Договаривающихся Сторон, применяется законодательство Договаривающейся Стороны, учреждение которого рассматривает дело.

5. По делам о личных и имущественных правоотношениях супругов компетентны учреждения Договаривающейся Стороны, законодательство которой подлежит применению в соответствии с пунктами 1—3 настоящей статьи.

Статья 27. Расторжение брака

1. По делам о расторжении брака применяется законодательство Договаривающейся Стороны, гражданами которой являются супруги в момент подачи заявления.

2. Если один из супругов является гражданином одной Договаривающейся Стороны, а второй — другой Договаривающейся Стороны, применяется законодательство Договаривающейся Стороны, учреждение которой ведет дело о расторжении брака.

Статья 28

1. По делам о расторжении брака в случае, предусмотренном пунктом 1 статьи 27, компетентны учреждения Договаривающейся Стороны, гражданами которой являются супруги в момент подачи заявления. Если на момент подачи заявления оба супруга проживают на территории другой Договаривающейся Стороны, то компетентны также учреждения этой Договаривающейся Стороны.

2. По делам о расторжении брака в случае, предусмотренном пунктом 2 статьи 27, компетентны учреждения Договаривающейся Стороны, на территории которой проживают оба супруга. Если один из супругов проживает на территории одной Договаривающейся Стороны, а второй — на территории другой Договаривающейся Стороны, по делам о расторжении брака компетентны учреждения обеих Договаривающихся Сторон, на территориях которых проживают супруги.

Статья 29. Признание брака недействительным

1. По делам о признании брака недействительным применяется законодательство Договаривающейся Стороны, которое в соответствии со статьями 25 применялось при заключении брака.

2. Компетентность учреждений по делам о признании брака недействительным определяется в соответствии с положениями статьи 26.

Статья 30. Установление и оспаривание отцовства или материнства

Установление и оспаривание отцовства или материнства определяется по законодательству Договаривающейся Стороны, гражданином которой ребенок является по рождению.

Статья 31. Правоотношения родителей и детей

1. Правоотношения родителей и детей определяются по законодательству Договаривающейся Стороны, на территории которой постоянно проживает ребенок.

2. По делам о взыскании алиментов с совершеннолетних детей применяется законодательство Договаривающейся Стороны, на

территории которой имеет местожительство лицо, претендующее на получение алиментов.

3. По делам о правоотношениях между родителями и детьми компетентен суд Договаривающейся Стороны, законодательство которой подлежит применению в соответствии с пунктами 1 и 2 настоящей статьи.

Статья 32. Опекa и попечительство

1. Установление или отмена опеки и попечительства производится по законодательству Договаривающейся Стороны, гражданином которой является лицо, в отношении которого устанавливается или отменяется опека или попечительство.

2. Правоотношения между опекуном или попечителем и лицом, находящимся под опекой или попечительством, определяются законодательством Договаривающейся Стороны, учреждение которой назначило опекуна или попечителя.

3. Обязанность принять опекуна или попечительство определяется законодательством Договаривающейся Стороны, гражданином которой является лицо, назначаемое опекуном или попечителем.

4. Опекуном или попечителем лица, являющегося гражданином одной Договаривающейся Стороны, может быть назначен гражданин другой Договаривающейся Стороны, если он проживает на территории Стороны, где будет осуществляться опека или попечительство.

Статья 33

По делам об установлении или отмене опеки и попечительства компетентны учреждения Договаривающейся Стороны, гражданином которой является лицо, в отношении которого устанавливается или отменяется опека или попечительство, если иное не установлено настоящей Конвенцией.

Статья 34

1. В случае необходимости принятия мер по опеке или попечительству в интересах гражданина одной Договаривающейся Стороны, постоянное местожительство, местопребывание или имущество которого находится на территории другой Договаривающейся Стороны, учреждение этой Договаривающейся Стороны безотлагательно уведомляет учреждение, компетентное в соответствии со статьей 33.

2. В случаях, не терпящих отлагательства, учреждение другой Договаривающейся Стороны может само принять необходимые временные меры в соответствии со своим законодательством. При этом оно обязано безотлагательно уведомить об этом учреждение, компетентное в соответствии со статьей 33. Эти меры сохраняют силу до принятия учреждением, указанным в статье 33, иного решения.

Статья 35

1. Учреждение, компетентное в соответствии со статьей 33, может передать опеку или попечительство учреждению другой Договаривающейся Стороны в том случае, если лицо, находящееся под опекой или попечительством, имеет на территории этой Договаривающейся Стороны местожительство, местопребывание или имущество. Передача опеки или попечительства вступает в силу с момента, когда запрашиваемое учреждение примет на себя опеку или попечительство и уведомит об этом запрашивающее учреждение.

2. Учреждение, которое в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи приняло опеку или попечительство, осуществляет их в соответствии с законодательством своего государства.

Статья 36. Усыновление

1. Усыновление или его отмена определяется по законодательству Договаривающейся Стороны, гражданином которой является усыновитель в момент подачи заявления об усыновлении или его отмене.

2. Если ребенок является гражданином другой Договаривающейся Стороны, при усыновлении или его отмене необходимо получить согласие законного представителя и компетентного государственного органа, а также, если это требуется по законодательству Договаривающейся Стороны, гражданином которой он является,— согласие ребенка.

3. Если ребенок усыновляется супругами, из которых один является гражданином одной Договаривающейся Стороны, а другой — гражданином другой Договаривающейся Стороны, усыновление или его отмена должна производиться в соответствии с условиями, предусмотренными законодательством обеих Договаривающихся Сторон.

4. По делам об усыновлении или его отмене компетентно учреждение Договаривающейся Стороны, гражданином которой является усыновитель в момент подачи заявления об усыновлении или его отмене. В случае, предусмотренном пунктом 3 настоящей статьи, компетентно учреждение той Договаривающейся Стороны, на территории которой супруги имеют или имели последнее совместное местожительство или местопребывание.

ЧАСТЬ IV. ИМУЩЕСТВЕННЫЕ ДЕЛА

Статья 37. Право собственности

Право собственности на недвижимое имущество определяется по законодательству Договаривающейся Стороны, на территории которой находится недвижимое имущество.

Право собственности на транспортные средства, подлежащие внесению в государственные реестры, определяется по законодательству

Договаривающейся Стороны, на территории которой находится орган, осуществивший регистрацию транспортного средства.

Возникновение и прекращение права собственности или иного вещного права на имущество определяется по законодательству Стороны, на территории которой имущество находилось в момент, когда имело место действие или иное обстоятельство, послужившее основанием возникновения или прекращения такого права.

Возникновение и прекращение права собственности или иного вещного права на имущество, являющееся предметом сделки, определяется по законодательству места совершения сделки, если иное не предусмотрено соглашением сторон.

Статья 38. Форма сделки

1. Форма сделки определяется по законодательству места ее совершения.

2. Форма сделки по поводу строений, другого недвижимого имущества и прав на него определяется по законодательству Договаривающейся Стороны, на территории которой находится такое имущество.

Статья 39. Доверенность

Форма и срок действия доверенности определяются по законодательству Договаривающейся Стороны, на территории которой выдана доверенность.

Статья 40. Права и обязанности сторон по сделке

Права и обязанности сторон по сделке определяются по законодательству места ее совершения, если иное не предусмотрено соглашением сторон.

Статья 41. Возмещение вреда

1. Обязательства о возмещении вреда, кроме вытекающих из договоров и других правомерных действий, определяются по законодательству Договаривающейся Стороны, на территории которой имело место действие или иное обстоятельство, послужившее основанием для требования о возмещении вреда.

2. Если причинитель вреда и потерпевший являются гражданами одной Договаривающейся Стороны, применяется законодательство этой Договаривающейся Стороны.

3. По делам, упомянутым в пунктах 1 и 2 настоящей статьи, компетентен суд Договаривающейся Стороны, на территории которой имело место действие или иное обстоятельство, послужившее основанием для требования о возмещении вреда. Потерпевший может предъявить иск также в суде Договаривающейся Стороны, на территории которой имеет местожительство ответчик.

Статья 42. Исковая давность

Вопросы исковой давности разрешаются по законодательству, которое применяется для регулирования соответствующего правоотношения.

ЧАСТЬ V. ДЕЛА О НАСЛЕДСТВЕ

Статья 43. Принцип равенства

Граждане каждой из Договаривающихся Сторон могут наследовать на территориях других Договаривающихся Сторон имущество или права по закону или по завещанию на равных условиях и в том же объеме, как и собственные граждане данной Договаривающейся Стороны.

Статья 44. Право наследования

1. Право наследования имущества, кроме случая, предусмотренного пунктом 2 настоящей статьи, определяется по законодательству Договаривающейся Стороны, на территории которой наследователь имел последнее постоянное местожительство.

2. Право наследования строений и другого недвижимого имущества определяется по законодательству Договаривающейся Стороны, на территории которой находится недвижимое имущество. Вопрос о том, какое наследственное имущество следует считать недвижимым, решается в соответствии с законодательством Договаривающейся Стороны, на территории которой находится имущество.

Статья 45. Переход наследства к государству

Если по законодательству Договаривающейся Стороны, подлежащему применению при наследовании, наследником является государство, то движимое наследственное имущество переходит Договаривающейся Стороне, гражданином которой является наследодатель в момент смерти, а недвижимое наследственное имущество переходит Договаривающейся Стороне, на территории которой оно находится.

Статья 46. Завещание

1. Способность составлять или отменять завещание, правовые последствия недостатков волеизъявления, а также способ оспаривания действительности завещания определяются законодательством Договаривающейся Стороны, гражданином которой был завещатель в момент составления или отмены завещания.

2. Форма завещания или его отмены определяется законодательством Договаривающейся Стороны, гражданином которой завещатель был в момент составления завещания. Достаточно, однако, соблюдения законодательства Договаривающейся Стороны, на территории которой было составлено или отменено завещание.

Статья 47. Компетенция по делам о наследстве

1. Производство по делам о наследовании движимого имущества компетентны вести учреждения Договаривающейся Стороны, на территории которой имел местожительство наследодатель в момент своей смерти.

2. Производство по делам о наследовании недвижимого имущества компетентны вести учреждения Договаривающейся Стороны, на территории которой находится имущество.

3. Положения пунктов 1 и 2 настоящей статьи применяются также при рассмотрении споров, возникающих в связи с производством по делам о наследстве.

Статья 48. Компетенция дипломатического представительства или консульского учреждения по делам о наследстве

По делам о наследстве, в том числе по наследственным спорам, дипломатические представительства или консульские учреждения каждой из Договаривающихся Сторон компетентны представлять (за исключением права на отказ от наследства) без специальной доверенности в учреждениях других Договаривающихся Сторон граждан своего государства, если они отсутствуют или не назначили представителя.

Статья 49. Меры по охране наследства

1. Учреждения Договаривающихся Сторон принимают в соответствии со своим законодательством меры, необходимые для обеспечения охраны наследства, оставленного на их территориях гражданами других Договаривающихся Сторон, или для управления им.

2. О мерах, принятых согласно пункту 1 настоящей статьи, безотлагательно уведомляется дипломатическое представительство или консульское учреждение Договаривающейся Стороны, гражданином которой является наследодатель: указанное представительство или учреждение может принимать участие в осуществлении этих мер. По предложению дипломатического представительства или консульского учреждения меры, принятые в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи, могут быть изменены, отменены или отложены.

3. По просьбе учреждения юстиции, компетентного вести производство по делу о наследовании, меры, принятые в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи, могут быть изменены, отменены или отложены.

РАЗДЕЛ III. ПРИЗНАНИЕ И ИСПОЛНЕНИЕ РЕШЕНИЙ

Статья 50. Признание и исполнение решений

1. Каждая из Договаривающихся Сторон на условиях, предусмотренных настоящей Конвенцией, признает и исполняет следующие решения, вынесенные на территории других Договаривающихся Сторон:

а) решения учреждений юстиции по гражданским, трудовым и семейным делам, включая утвержденные судом мировые соглашения по таким делам и нотариальные акты в отношении денежных обязательств (далее — решения);

б) решения судов по уголовным делам о возмещении ущерба.

Статья 51. Признание решений, не требующих исполнения

1. Вынесенные учреждениями юстиции каждой из Договаривающихся Сторон и вступившие в законную силу решения, не требующие по своему характеру исполнения, признаются на территориях других Договаривающихся Сторон без специального производства при условии, если учреждения юстиции запрашиваемой Договаривающейся Стороны не вынесли ранее по этому делу решения, вступившего в законную силу, и если дело согласно настоящей Конвенции, а в не предусмотренных ею случаях — согласно законодательству Договаривающейся Стороны, на территории которой решение должно быть признано, не относится к исключительной компетенции учреждений этой Договаривающейся Стороны.

2. Положения пункта 1 настоящей статьи относятся и к решениям по опеке и попечительству, а также к решениям о расторжении брака, вынесенным учреждениями, компетентными согласно законодательству Договаривающейся Стороны, на территории которой вынесено решение.

Статья 52. Ходатайство о разрешении принудительного исполнения решения

1. Ходатайство о разрешении принудительного исполнения решения подается в компетентный суд Договаривающейся Стороны, где решение подлежит исполнению. Оно может быть подано и в суд, который вынес решение по делу в первой инстанции. Этот суд направляет ходатайство суду, компетентному вынести решение по ходатайству.

2. К ходатайству прилагаются:

а) решение или его заверенная копия, а также официальный документ о том, что решение вступило в законную силу и подлежит исполнению, или о том, что оно подлежит исполнению до вступления в законную силу, если это не следует из самого решения;

б) документ, из которого следует, что сторона, против которой было вынесено решение, не принявшая участие в процессе, была в надлежащем порядке и своевременно вызвана в суд, а в случае ее процессуальной недееспособности была надлежащим образом представлена.

3. Ходатайство о разрешении принудительного исполнения решения и приложенные к нему документы снабжаются заверенным переводом на язык запрашиваемой Договаривающейся Стороны или на русский язык.

Статья 53. Порядок признания и принудительного исполнения решений

1. Ходатайство о признании и разрешении принудительного исполнения решений по делам, предусмотренным статьей 51, рассматриваются судами Договаривающейся Стороны, на территории которой должно быть осуществлено принудительное исполнение.

2. Суд, рассматривающий ходатайство о признании и разрешении принудительного исполнения решения, ограничивается установлением того, что условия, предусмотренные настоящей Конвенцией, соблюдены. В случае, если условия соблюдены, суд выносит решение о разрешении исполнения и дает распоряжение о принудительном исполнении.

3. Порядок принудительного исполнения определяется по законодательству Договаривающейся Стороны, на территории которой должно быть осуществлено принудительное исполнение.

Статья 54. Отказ в признании и исполнении решений

В признании предусмотренных статьей 51 решений и в выдаче разрешения на принудительное исполнение может быть отказано в случаях, если:

а) в соответствии с законодательством Договаривающейся Стороны, на территории которой оно вынесено, решение не вступило в

законную силу или не подлежит исполнению, за исключением случаев, когда решение подлежит исполнению до вступления в законную силу;

б) ответчик не принял участия в процессе вследствие того, что ему или его уполномоченному не был своевременно и надлежаще вручен вызов в суд;

в) по делу между теми же сторонами, о том же предмете и по тому же основанию на территории Договаривающейся Стороны, где должно быть признано и исполнено решение, было уже ранее вынесено вступившее в законную силу решение или имеется признанное решение суда третьего государства либо если учреждением этой Договаривающейся Стороны было ранее возбуждено производство по данному делу;

г) согласно положениям настоящей Конвенции, а в не предусмотренных ею случаях — согласно законодательству Договаривающейся Стороны, на территории которой решение должно быть признано и исполнено, дело относится к исключительной компетенции ее учреждений;

д) истек трехгодичный срок давности принудительного исполнения.

РАЗДЕЛ IV. ПРАВОВАЯ ПОМОЩЬ ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ

ЧАСТЬ I. ВЫДАЧА

Статья 55. Обязанность выдачи

1. Договаривающиеся Стороны обязуются в соответствии с условиями, предусмотренными настоящей Конвенцией, по требованию выдавать друг другу лиц, находящихся на их территории, для привлечения к уголовной ответственности или для приведения приговоров в исполнение.

2. Выдача для привлечения к уголовной ответственности производится за такие деяния, которые по законам запрашивающей и запрашиваемой Договаривающихся Сторон являются наказуемыми и за совершение которых предусматривается наказание в виде лишения свободы на срок не менее одного года или более тяжкое наказание.

3. Выдача для приведения приговора в исполнение производится за такие деяния, которые в соответствии с законодательством запрашивающей и запрашиваемой Договаривающихся Сторон являются наказуемыми и за совершение которых лицо, выдача которого требуется, было приговорено к лишению свободы на срок не менее шести месяцев или к более тяжкому наказанию.

Статья 56. Отказ в выдаче

1. Выдача не производится, если:

а) лицо, выдача которого требуется, является гражданином запрашиваемой Договаривающейся Стороны;

б) на момент получения требования уголовное преследование согласно законодательству запрашиваемой Договаривающейся Стороны не может быть возбуждено или приговор не может быть приведен в исполнение вследствие истечения срока давности либо по иному законному основанию;

в) в отношении лица, выдача которого требуется, на территории запрашиваемой Договаривающейся Стороны за то же преступление был вынесен приговор или постановление о прекращении производства по делу, вступившие в законную силу;

г) преступление в соответствии с законодательством запрашивающей или запрашиваемой Договаривающейся Стороны преследуется в порядке частного обвинения (по заявлению потерпевшего).

2. В выдаче может быть отказано, если преступление, в связи с которым требуется выдача, совершено на территории запрашиваемой Договаривающейся Стороны.

3. В случае отказа в выдаче запрашивающая Договаривающаяся Сторона должна быть информирована об основаниях отказа.

Статья 57. Требование о выдаче

1. Требование о выдаче должно содержать:

а) наименование запрашивающего учреждения;

б) текст закона запрашивающей Договаривающейся Стороны, на основании которого деяние признается преступлением;

в) по возможности описание внешности лица, выдача которого требуется, его фотографии, сведения о его личности, включая гражданство, о местожительстве или местопребывании;

г) указание размера ущерба, причиненного преступлением.

2. К требованию о выдаче для осуществления уголовного преследования должна быть приложена заверенная копия постановления о заключении под стражу с описанием фактических обстоятельств дела.

3. К требованию о выдаче для приведения приговора в исполнение должны быть приложены заверенная копия приговора с отметкой о вступлении его в законную силу и текст положения уголовного закона, на основании которого лицо осуждено. Если осужденный уже отбыл часть наказания, сообщаются также данные об этом.

4. Требование о выдаче и приложенные к нему документы составляются в соответствии с положениями статьи 17.

Статья 58. Дополнительные сведения

1. Если требование о выдаче не содержит всех необходимых данных, то запрашиваемая Договаривающаяся Сторона может затребовать дополнительные сведения, для чего устанавливает срок до одного месяца. Этот срок при наличии серьезных оснований может быть продлен по ходатайству запрашивающей Договаривающейся Стороны.

2. Если запрашивающая Договаривающаяся Сторона не представит в установленный срок дополнительных сведений, то запрашиваемая Договаривающаяся Сторона должна освободить лицо, взятое под стражу.

Статья 59. Взятие под стражу для выдачи

По получении требования запрашиваемая Договаривающаяся Сторона немедленно принимает меры к взятию под стражу лица, выдача которого требуется, за исключением тех случаев, когда выдача не может быть произведена.

Статья 60. Взятие под стражу до получения требования о выдаче

1. Лицо, выдача которого требуется, по ходатайству может быть взято под стражу и до получения требования о выдаче. В ходатайстве должны содержаться ссылка на постановление о взятии под стражу или на приговор, вступивший в законную силу, и указание на то, что требование о выдаче будет представлено дополнительно. Ходатайство о взятии под стражу до получения требования о выдаче может быть передано по почте, телеграфу, телексу и телефаксу.

2. Лицо, выдача которого требуется, может быть взято под стражу и без ходатайства, предусмотренного в пункте 1 настоящей статьи, если имеется обоснованное подозрение, что оно совершило на территории другой Договаривающейся Стороны преступление, влекущее выдачу.

3. О взятии под стражу до получения требования о выдаче необходимо немедленно уведомлять другую Договаривающуюся Сторону.

Статья 61. Освобождение лица, взятого под стражу

1. Лицо, взятое под стражу согласно пункту 1 статьи 60, может быть освобождено, если требование о его выдаче не поступит в течение одного месяца со дня отправки уведомления о взятии под стражу.

2. Лицо, взятое под стражу согласно пункту 2 статьи 60, должно быть освобождено, если требование о его выдаче не поступит в течение одного месяца со дня отправки уведомления о взятии под стражу.

Статья 62. Отсрочка выдачи

Если лицо, выдача которого требуется, привлечено к уголовной ответственности или осуждено за другое преступление на территории запрашиваемой Договаривающейся Стороны, его выдача может быть отсрочена до прекращения уголовного преследования, приведения приговора в исполнение или до освобождения от наказания.

Статья 63. Выдача на время

1. Если отсрочка выдачи, предусмотренная статьей 62, может повлечь за собой истечение срока давности уголовного преследования или причинить серьезный ущерб расследованию преступления, лицо, выдача которого требуется по обоснованному ходатайству, может быть выдано на время.

2. Выданное на время лицо должно быть возвращено после проведения того действия по уголовному делу, для которого оно было выдано, но не позднее чем через три месяца со дня передачи лица. В обоснованных случаях срок может быть продлен.

Статья 64. Коллизия требований о выдаче

Если требования о выдаче поступают от нескольких государств, запрашиваемая Договаривающаяся Сторона самостоятельно решает, какое из этих требований должно быть удовлетворено.

Статья 65. Пределы уголовного преследования выданного лица

1. Без согласия запрашиваемой Договаривающейся Стороны выданное лицо нельзя привлечь к уголовной ответственности или подвергнуть наказанию за совершенное до его выдачи преступление, за которое оно не было выдано.

2. Без согласия запрашиваемой Договаривающейся Стороны лицо не может быть выдано также третьему государству.

3. Согласия запрашиваемой Договаривающейся Стороны не требуется, если выданное лицо до истечения одного месяца после окончания уголовного производства, а в случае осуждения — до истечения одного месяца после отбытия наказания или освобождения от него не покинет территорию запрашивающей Договаривающейся Стороны или если оно туда добровольно возвратится. В этот срок не засчитывается время, в течение которого выданное лицо не могло покинуть территорию запрашивающей Договаривающейся Стороны по не зависящим от него обстоятельствам.

Статья 66. Передача выданного лица

Запрашиваемая Договаривающаяся Сторона уведомляет запрашивающую Договаривающуюся Сторону о месте и времени выдачи. Если запрашивающая Договаривающаяся Сторона не примет лицо, подлежащее выдаче, в течение 15 дней после установленной даты передачи, это лицо должно быть освобождено из-под стражи.

Статья 67. Повторная выдача

Если выданное лицо уклонится от уголовного преследования или от отбытия наказания и возвратится на территорию запрашиваемой Договаривающейся Стороны, то по новому требованию оно должно быть выдано без представления материалов, упомянутых в статьях 57 и 58.

Статья 68. Уведомление о результатах производства по уголовному делу

Договаривающиеся Стороны сообщают друг другу о результатах производства по уголовному делу против выданного им лица. По просьбе высылаются и копия окончательного решения.

Статья 69. Транзитная перевозка

1. Договаривающаяся Сторона по ходатайству другой Договаривающейся Стороны разрешает транзитную перевозку по своей территории лиц, выданных другой Договаривающейся Стороне третьим государством.

2. Ходатайство о разрешении такой перевозки подается и рассматривается в том же порядке, что и требование о выдаче.

3. Запрашиваемая Договаривающаяся Сторона разрешает транзитную перевозку таким способом, какой она считает наиболее целесообразным.

Статья 70. Расходы, связанные с выдачей и транзитной перевозкой

Расходы, связанные с выдачей, несет Договаривающаяся Сторона, на территории которой они возникли, а расходы, связанные с транзитной перевозкой,— Договаривающаяся Сторона, обратившаяся с ходатайством о такой перевозке.

ЧАСТЬ II. Осуществление уголовного преследования

Статья 71. Обязанность осуществления уголовного преследования

1. Каждая Договаривающаяся Сторона обязуется по поручению другой Договаривающейся Стороны осуществлять в соответствии со своим законодательством уголовное преследование против собственных граждан, подозреваемых в том, что они совершили на

территории запрашивающей Договаривающейся Стороны преступление.

2. Если преступление, по которому возбуждено дело, влечет за собой гражданско-правовые претензии лиц, понесших ущерб от преступления, эти претензии при наличии их ходатайства о возмещении ущерба рассматриваются в данном деле.

Статья 72. Поручение об осуществлении уголовного преследования

1. Поручение об осуществлении уголовного преследования должно содержать:

- а) наименование запрашивающего учреждения;
- б) описание деяния, в связи с которым направлено поручение об осуществлении преследования;
- в) возможно более точное указание времени и места совершения деяния;
- г) текст положения закона запрашивающей Договаривающейся Стороны, на основании которого деяние признается преступлением, а также текст других законодательных норм, имеющих существенное значение для производства по делу;
- д) фамилию и имя подозреваемого лица, его гражданство, а также другие сведения о его личности;
- е) заявления потерпевших по уголовным делам, возбуждаемым по заявлению потерпевшего, и заявления о возмещении вреда;
- ж) указание размера ущерба, причиненного преступлением.

К поручению прилагаются имеющиеся в распоряжении запрашивающей Договаривающейся Стороны материалы уголовного преследования, а также доказательства.

2. Поручение и приложенные к нему документы составляются в соответствии с положениями статьи 17.

3. Если обвиняемый в момент направления поручения об осуществлении преследования содержится под стражей на территории запрашивающей Договаривающейся Стороны, он доставляется на территорию запрашиваемой Договаривающейся Стороны.

Статья 73. Уведомление о результатах уголовного преследования

Запрашиваемая Договаривающаяся Сторона обязана уведомить запрашивающую Договаривающуюся Сторону об окончательном решении. По просьбе запрашивающей Договаривающейся Стороны направляется копия окончательного решения.

Статья 74. Последствия принятия решения

Если Договаривающейся Стороне в соответствии со статьей 71 было направлено поручение об осуществлении уголовного преследования после вступления в силу приговора или принятия учреждением

запрашиваемой Договаривающейся Стороны иного окончательного решения, уголовное дело не может быть возбуждено учреждениями запрашивающей Договаривающейся Стороны, а возбужденное ими дело подлежит прекращению.

ЧАСТЬ III. СПЕЦИАЛЬНЫЕ ПОСТАНОВЛЕНИЯ О ПРАВОВОЙ ПОМОЩИ ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ

Статья 75. Передача предметов

1. Договаривающиеся Стороны обязуются по просьбе передавать друг другу:

а) предметы, которые были использованы при совершении преступления, влекущего выдачу в соответствии с настоящей Конвенцией, в том числе орудия преступления; предметы, которые были приобретены в результате преступления или в качестве вознаграждения за него, или же предметы, которые преступник получил взамен предметов, приобретенных таким образом;

б) предметы, которые могут иметь значение доказательств в уголовном деле; эти предметы передаются и в том случае, если выдача преступника не может быть осуществлена из-за его смерти, побега или по иным обстоятельствам.

2. Если запрашиваемой Договаривающейся Стороне предметы, указанные в пункте первом настоящей статьи, необходимы в качестве доказательств в уголовном деле, их передача может быть отсрочена до окончания производства по делу.

3. Права третьих лиц на переданные предметы остаются в силе. После окончания производства по делу эти предметы должны быть безвозмездно возвращены Договаривающейся Стороне, которая их передала.

Статья 76. Уведомление об обвинительных приговорах и сведения о судимости

1. Каждая из Договаривающихся Сторон будет ежегодно сообщать другим Договаривающимся Сторонам сведения о вступивших в законную силу обвинительных приговорах, вынесенных ее судами в отношении граждан соответствующей Договаривающейся Стороны, одновременно принимая меры к пересылке имеющихся отпечатков пальцев осужденных.

2. Каждая из Договаривающихся Сторон будет предоставлять другим Договаривающимся Сторонам бесплатно по их просьбе сведения о судимости лиц, осужденных ранее ее судами, если эти лица привлекаются к уголовной ответственности на территории запрашивающей Договаривающейся Стороны.

Статья 77. Порядок сношений

Сношения по вопросам выдачи и возбуждения уголовного преследования компетентны осуществлять Генеральные прокуроры Договаривающихся Сторон.

РАЗДЕЛ V. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОСТАНОВЛЕНИЯ

Статья 78

Вопросы, возникающие при применении настоящей Конвенции, решаются компетентными органами Договаривающихся Сторон по взаимному согласованию.

Статья 79

Настоящая Конвенция не затрагивает положений других международных договоров, участниками которых являются Договаривающиеся Стороны.

Статья 80

Настоящая Конвенция открыта для подписания государствами — участниками Содружества Независимых Государств и подлежит ратификации. Ратификационные грамоты сдаются на хранение Правительству (...), которое выполняет функции депозитария этой Конвенции.

Настоящая Конвенция вступит в силу на девяностый день, считая со дня сдачи на хранение депозитарию третьей ратификационной грамоты. Для государства, ратификационная грамота которого будет сдана на хранение депозитарию после вступления в силу настоящей Конвенции, она вступит в силу на девяностый день, считая со дня сдачи на хранение депозитарию его ратификационной грамоты.

Статья 81

Каждая Договаривающаяся Сторона может выйти из настоящей Конвенции, направив соответствующее письменное уведомление депозитарию Конвенции. Конвенция прекратит действие для этой Договаривающейся Стороны через 12 месяцев со дня получения депозитарием такого письма-уведомления.

Статья 82

К настоящей Конвенции после вступления ее в силу могут присоединиться с согласия всех Договаривающихся Сторон другие государства путем передачи депозитарию документов о таком присоединении. Присоединение считается вступившим в силу по истечении девяти дней со дня получения депозитарием последнего сообщения о согласии на такое присоединение.

Статья 83

Депозитарий Конвенции сообщает всем подписавшим настоящую Конвенцию и присоединившимся к ней государствам о дате сдачи на хранение каждой ратификационной грамоты или документа о присоединении, дате вступления Конвенции в силу, а также о получении им других уведомлений.

Статья 84

Депозитарий настоящей Конвенции примет соответствующие меры с целью регистрации этой Конвенции в Организации Объединенных Наций в соответствии со статьей 102 Устава ООН.

Совершено в 1992 года в одном экземпляре на русском языке.

ХЕЛЬСИНКСКИЙ ДОКУМЕНТ СБСЕ 1992 ГОДА

Хельсинкская встреча глав государств и правительств стран — участниц Сопещения по безопасности и сотрудничеству в Европе, состоявшаяся в столице Финляндии 9—10 июля 1992 г., и принятый на ней документ — «Вызов времени перемен» — подвели итог и закрепили основные результаты первого этапа перехода СБСЕ в новое качество. Его начало было положено Парижским саммитом. Важнейшими вехами стали Берлинская и Пражская встречи Совета и многочисленные встречи Комитета старших должностных лиц (КСДЛ). Теперь из форума преимущественно политического диалога между государствами-участниками хельсинкский процесс, во всяком случае по своим возможностям, статусу и компетенции, превратился в евроатлантическую организацию по поддержанию военно-политической стабильности и развитию сотрудничества в пространстве от Ванкувера до Владивостока. СБСЕ получило широкие полномочия принимать меры практического характера и разнообразные средства их реализации.

Деятельность СБСЕ все в большей степени переориентируется на предотвращение и урегулирование локальных и региональных конфликтов с акцентом на раннее предупреждение и мирное разрешение междутнических и межнациональных противоречий.

В качестве основы СБСЕ сохраняется комплексное видение проблем обеспечения безопасности. Соответственно подтверждается его мандат на активизацию не только политического и военного сотрудничества, но и взаимодействия в сфере человеческого измерения, в области экономики, экологии, науки и техники.

Хельсинкский документ включает в себя Декларацию встречи на высшем уровне и пакет решений по структуре и основным направлениям деятельности СБСЕ.

В политической декларации содержатся оценки изменений, произошедших в Европе после Парижской встречи. В ней приветствуются победа демократии в бывших тоталитарных государствах и окончание «холодной войны», ставится цель построения нового сообщества демократических стран на всем пространстве СБСЕ. В то же время обращается внимание на новые опасности переходного периода — кризисы, рост нестабильности, социально-экономические проблемы. С учетом этого государства-участники выражают решимость адаптировать хельсинкский процесс к меняющимся потребностям, с тем чтобы он мог стать реальным и действенным стимулятором перемен, а сами перемены приобрели управляемый характер.

Хельсинкские решения предусматривают широкий комплекс мер и мероприятий, направленных на достижение указанных целей.

Институциональным стержнем СБСЕ становятся Совет и Комитет старших должностных лиц в качестве агента Совета. За Советом закрепляется роль центрального и руководящего органа СБСЕ. На КСДЛ наряду с принятием оперативных решений возлагаются функции управления и координации. Руководить текущей деятельностью СБСЕ поручается действующему Председателю, усиливаемому институтом Тройки (в составе предшествующего, действующего и пос-

ледиющего Председателей), специальными целевыми группами, создаваемыми в каждом конкретном случае, в частности для предотвращения конфликтов, регулирования кризисов и разрешения споров, и личными представителями Председателя.

Более конкретные и определенные полномочия в рамках их соответствующей компетенции предоставляются Центру по предотвращению конфликтов (ЦПК) и Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ). Учреждается пост Верховного комиссара по делам национальных меньшинств. Создается Форум СБСЕ по сотрудничеству в области безопасности. В рамках КСДЛ начинает действовать Экономический форум. Предусматривается, что по линии человеческого измерения деятельность осуществляется в том числе в форме регулярных семинаров с меняющейся тематикой.

Верховному комиссару по нацменьшинствам поручается обеспечивать «раннее предупреждение» и «срочные действия» в отношении напряженных ситуаций, связанных с проблемами национальных меньшинств, которые потенциально способны перерасти в конфликт в регионе СБСЕ и требуют внимания и действий Совета или КСДЛ. Верховный комиссар осуществляет возложенные на него функции под эгидой КСДЛ и с соблюдением требований конфиденциальности и независимости от государств-участников и всех сторон, вовлеченных в напряженные ситуации. В число этих функций входят: выявление таких ситуаций, изучение всей относящейся к ним информации, предоставление добрых услуг, осуществление посреднических и иных миссий по мандату КСДЛ. Об опасности потенциального конфликта Верховный комиссар доводит до сведения КСДЛ, позволяя тем самым запускать механизм политических консультаций СБСЕ либо в обычном, либо в чрезвычайном порядке.

Форум СБСЕ по сотрудничеству в области безопасности создается как постоянно действующий орган СБСЕ для решения следующих основных задач: проведение новых переговоров по контролю над вооружениями, разоружению и укреплению доверия и безопасности; расширение регулярных консультаций и активизация сотрудничества по вопросам, связанным с безопасностью; уменьшение опасности возникновения конфликта. Форум призван, в частности, согласовать меры сокращения и ограничения обычных вооруженных сил, включая, в случае необходимости, меры регионального характера и иные меры, которые могут понадобиться для поддержания или достижения минимальных уровней вооруженных сил, соизмеримых с общими или индивидуальными законными потребностями безопасности в Европе и за ее пределами. В его рамках предполагается рассмотреть вопрос о гармонизации международных обязательств по контролю над вооружениями, разоружению и укреплению доверия и безопасности; продолжить работу над Венским документом 1992 года на основе обзора его осуществления; развернуть переговоры по новым мерам стабилизации в отношении военных сил, новых мер укрепления доверия и безопасности, направленных на обеспечение большей транспарентности в военной области и т. д. Для каждой меры, согласуемой в рамках Форума, будет определен район применения, соответствующий ее характеру. В соответствии с Программой немедленных

действий наряду с перечисленными в перспективную повестку дня Форума внесены глобальный обмен военной информацией, сотрудничество в отношении нераспространения, сотрудничество в области конверсии оборонного производства и другие проблемы.

Один из главных итогов Хельсинки-2 — достижение договоренности по созданию антикризисных механизмов СБСЕ. Важно, что среди инструментов урегулирования конфликтов впервые фигурируют операции по поддержанию мира, призванные дополнять политические средства предотвращения кризисов. Предусматривается, что операции СБСЕ по поддержанию мира проводятся с должным учетом роли ООН, в полном соответствии с целями и принципами ее Устава. По инициативе России в хельсинкских решениях закрепляется, что Председатель Совета СБСЕ в полном объеме информирует Совет Безопасности ООН об операциях СБСЕ.

Ведущая роль в урегулировании кризисных ситуаций отводится Комитету старших должностных лиц, который рассматривает вопрос о возникновении угрозы таких ситуаций по инициативе вовлеченных в конфликт государств или группы из 11 нейтральных стран.

На первой стадии урегулирования могут быть задействованы: механизм мирного урегулирования споров, миссии специальных докладчиков и миссии по установлению фактов. Комитет может принимать рамочные рекомендации по урегулированию, инициировать добрые услуги, посредничество и процедуру примирения. В этих целях может быть использован и Консультативный комитет Центра по предотвращению конфликтов.

В случае разрастания конфликта может быть принято решение о проведении операций СБСЕ по поддержанию мира. Такие операции могут осуществляться гражданским и / или военным персоналом и носить разнообразный характер — от посылки наблюдателей до направления крупных воинских контингентов. Их цель — контроль за прекращением огня и выводом войск, поддержание правопорядка, оказание гуманитарной помощи, в том числе беженцам.

Решение о начале проведения операций по поддержанию мира принимается консенсусом и с согласия непосредственно заинтересованных сторон. Операции могут проводиться как в случае возникновения конфликтов между государствами-участниками, так и внутри них. Они не предусматривают принудительных действий. Общий политический контроль за операциями по поддержанию мира и руководство ими возлагаются на КСДЛ. Личный состав для участия в операциях СБСЕ по поддержанию мира предоставляется отдельными государствами-участниками.

В целях поддержки операций по поддержанию мира СБСЕ может использовать ресурсы и опыт существующих региональных и трансатлантических организаций, например ЕС, НАТО, ЗЕС, и обращаться к ним с соответствующей просьбой. СБСЕ может просить о том же другие институты и механизмы, в том числе механизм СНГ по поддержанию мира. СБСЕ принимает решение об использовании помощи таких организаций в каждом конкретном случае.

Их участие в мероприятиях СБСЕ по поддержанию мира не влечет за собой изменений в процедурах организации, проведения и подчиненности операций.

В области человеческого измерения СБСЕ применительно к совершенствованию уже существующих институтов ставка делается на конкретизацию функций Бюро по демократическим институтам и правам человека.

Бюро превращается в учреждение, через которое страны-участницы будут осуществлять контакты и обмен информацией при использовании механизмов контроля, предусмотренных Венским итоговым документом, а также в случае возникновения чрезвычайных ситуаций. Ему поручается организовывать миссии, направляемые по решению КСДЛ, оказывать поддержку работе Верховного комиссара по национальным меньшинствам. Одной из функций Бюро становится поддержка тесных контактов с соответствующими международными и неправительственными организациями, включая Совет Европы. Среди задач БДИПЧ — организация ежегодных трехнедельных встреч экспертов всех стран-участниц, на которых будет рассматриваться ход выполнения обязательств в области человеческого измерения СБСЕ. По программе, разработанной КСДЛ, Варшавское бюро должно организовывать и проводить краткие семинары по наиболее острым проблемам, касающимся прав человека. Семинары будут носить достаточно открытый характер.

В том, что касается других аспектов сотрудничества в области человеческого измерения, саммит Хельсинки-2 продемонстрировал растущую озабоченность государств-участников прежде всего нарушениями прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам; проявлениями нетерпимости, дискриминации, агрессивного национализма; положением рабочих-мигрантов; ростом числа беженцев и перемещенных лиц. Соответственно важное место в хельсинкских решениях заняли положения, направленные на усиление обязательств государств-участников в перечисленных областях.

К несомненному позитиву Хельсинки-2 можно отнести достигнутые договоренности относительно активизации экономического, научно-технического и природоохранного сотрудничества в регионе СБСЕ. В частности, экономический раздел хельсинкских решений концентрирует усилия государств СБСЕ на оказании всемерной поддержки странам, находящимся на переходном этапе в их деятельности по созданию основ цивилизованной рыночной экономики и интегрированию в мировую хозяйственную систему. В этой связи признается целесообразным придать новый импульс сотрудничеству в таких областях, как промышленность, торговля, энергетика, транспорт, связь, развитие рыночных структур и др. Учитывая особый интерес России и ряда других государств к скорейшему решению проблем конверсии, повышения уровня сельскохозяйственного производства и эффективного использования людских ресурсов, эти направления также были включены в число приоритетных.

Политический диалог по вопросам перехода к свободной рыночной экономике и ее развития и обсуждение практических шагов, направленных на развитие систем свободного рынка и экономического сотрудничества, предусмотрено продолжить в рамках экономического форума.

Вместе с тем в функционирование СБСЕ по мере приобретения им соответствующего опыта, конечно же, будут вноситься необходимые

коррективы. Будет продолжена работа над совершенствованием механизмов разрешения споров и урегулирования конфликтов, над улучшением взаимодействия с другими организациями. Конкретные поручения на этот счет также содержатся в хельсинкских решениях.

Однако, как показывает анализ хельсинкских документов, уже сейчас созданы необходимые предпосылки для практического использования СБСЕ в качестве инструмента поддержания мира, стабильности и безопасности в евроатлантическом регионе.

М. Л. ЭНТИН,
*кандидат юридических наук,
первый заместитель начальника Управления
по безопасности
и сотрудничеству в Европе
МИД РФ*

СБСЕ ХЕЛЬСИНКСКИЙ ДОКУМЕНТ 1992 ГОДА ВЫЗОВ ВРЕМЕНИ ПЕРЕМЕН

ДЕКЛАРАЦИЯ ХЕЛЬСИНКСКОЙ ВСТРЕЧИ СБСЕ НА ВЫШЕМ УРОВНЕ (извлечения)

НАДЕЖДЫ И ПРОБЛЕМЫ ВРЕМЕНИ ПЕРЕМЕН

1. Мы, главы государств и правительств государств — участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, вернулись туда, где зародился хельсинкский процесс, для того чтобы придать новый импульс нашим совместным усилиям.

2. В Парижской хартии для новой Европы, которая была подписана на прошлой Встрече на высшем уровне, заложены общие основы демократии, учреждены институты сотрудничества и изложены руководящие принципы создания сообщества и демократических государств от Ванкувера до Владивостока.

3. Мы стали свидетелями окончания холодной войны, падения тоталитарных режимов и краха идеологии, на которой они основывались. Сегодня все наши страны рассматривают демократию как основу своей политической, социальной и экономической жизни. СБСЕ играет ключевую роль в этих позитивных переменах. Однако все еще сильно наследие прошлого. Перед нами — новые рубежи и возможности, но в то же время нас ждут серьезные трудности и разочарования.

4. Мы собрались здесь, чтобы рассмотреть недавние события, закрепить то, что достигнуто СБСЕ, и определить его ориентиры на

будущее. Для преодоления новых рубежей мы принимаем сегодня программу действий, которая даст нам более широкие возможности для согласованных действий и активизирует наше сотрудничество в интересах демократии и процветания и обеспечения равного права на безопасность.

5. Стремление народов свободно определять свой внутренний и внешний политический статус увенчалось расширением сферы демократии и не так давно получило свое выражение в появлении ряда новых суверенных государств. Их полноценное участие придает новое качество процессу СБСЕ.

6. Мы приветствуем приверженность всех государств-участников нашим общим ценностям. Уважение прав человека и основных свобод, в том числе прав лиц, принадлежавших к национальным меньшинствам, демократия и верховенство закона, экономическая свобода, социальная справедливость и ответственное отношение к окружающей среде являются нашими общими целями. Они — непреложны. Приверженность нашим обязательствам обеспечивает основу для участия и сотрудничества в СБСЕ, является залогом дальнейшего развития наших обществ.

7. Мы вновь подтверждаем, что руководящие принципы и общие ценности, изложенные в хельсинкском Заключительном акте и Парижской хартии, которые воплощают обязательства государств друг перед другом и правительств — перед своими народами, не утратили своей силы. Они отражают коллективную совесть нашего общества. Мы признаем свою ответственность друг перед другом за их выполнение. Мы подчеркиваем демократическое право граждан требовать от своих правительств уважения этих ценностей и норм.

8. Мы подчеркиваем, что обязательства, принятые в области человеческого измерения СБСЕ, представляют непосредственный и законный интерес для всех государств-участников и не являются исключительно внутренним делом какого-то одного государства. Защита прав человека, основных свобод и содействие их осуществлению, а также укрепление демократических институтов остаются жизненно важной основой нашей всеобъемлющей безопасности.

9. Находящиеся на переходном этапе новые демократические государства упорно и настойчиво развивают демократию и рыночную экономику, невзирая на трудности и различие условий. Мы предлагаем свою поддержку государствам-участникам, осуществляющим переход к демократии и рыночной экономике, и заявляем о своей солидарности с ними. Мы приветствуем усилия этих стран, направленные на то, чтобы полностью войти в более широкое сообщество государств. Этот переход мы должны сделать необратимым в интересах безопасности и процветания всех нас.

11. Мы приветствуем принятие Венского документа 1992 года по мерам укрепления доверия и безопасности, подписание Договора по открытому небу и принятие Декларации в связи с Договором по открытому небу. Мы также приветствуем предстоящее вступление в силу Договора об обычных вооруженных силах в Европе (ОВСЕ) и Итоговый акт переговоров по численности личного состава обычных вооруженных сил в Европе. Эти соглашения обеспечивают прочную основу для нашего дальнейшего сотрудничества в области

безопасности. Мы приветствуем достигнутую недавно между Соединенными Штатами и Россией совместную договоренность по стратегическим наступательным вооружениям. Мы вновь подтверждаем наше обязательство в числе первых стать участниками будущей Конвенции о запрещении разработки, производства, хранения и применения химического оружия и о его уничтожении и настоятельно призываем другие государства сделать то же самое.

12. Нынешнее время не только вселяет надежды, оно несет нестабильность и неуверенность. Экономический спад, социальная напряженность, агрессивный национализм, нетерпимость, ксенофобия и этнические конфликты угрожают стабильности в регионе СБСЕ. Грубые нарушения обязательств СБСЕ в области прав человека и основных свобод, в том числе тех, которые касаются национальных меньшинств, представляют особую угрозу мирному развитию общества, в частности в новых демократических государствах.

Для формирования демократических и плюралистических обществ, обеспечивающих всестороннюю защиту многообразия и его уважение на практике, сделать предстоит еще многое. Вследствие этого мы отвергаем расовую, этническую и религиозную дискриминацию в любой форме. Свободе и терпимому отношению необходимо учиться, и их надо применять на практике.

13. ...Принимая Хельсинкские решения, мы разворачиваем всеобъемлющую программу координированных действий, которая предоставит СБСЕ дополнительные средства для того, чтобы снимать напряженность, упреждая насилие, и преодолевать кризисы, возникновение которых, к сожалению, остается возможным. Совет и Комитет старших должностных лиц (КСДЛ) уже определили для СБСЕ важную роль в деле преодоления возникших в нашем регионе кризисов.

Никакие международные усилия не увенчаются успехом, если стороны, участвующие в конфликтах, не подтвердят свою решимость вести поиск мирных решений для урегулирования своих разногласий. Мы подчеркиваем наше твердое намерение призвать стороны, участвующие в конфликтах, к ответу за свои действия.

14. В период конфликтов наибольшей угрозе подвергается удовлетворение элементарных потребностей человека. Мы будем прилагать все усилия к тому, чтобы люди были обеспечены всем необходимым, а гуманитарные обязательства выполнялись. Мы будем стремиться облегчить страдания людей путем заключения договоренностей о прекращении огня в гуманитарных целях и оказывать содействие доставке помощи под международным контролем, в том числе обеспечивая безопасность ее перевозки. Мы признаем, что проблемы беженцев, возникшие в результате этих конфликтов, требуют от всех нас сотрудничества. Мы заявляем о своей поддержке тех стран, на которые легла основная тяжесть проблемы беженцев, возникшей в результате этих конфликтов, и выражаем солидарность с этими странами. В этой связи мы признаем необходимость сотрудничества и согласованных действий.

15. Даже в тех случаях, когда насилие удалось сдержать, суверенитет и независимость отдельных государств по-прежнему нуждаются в поддержке. Мы заявляем о своей поддержке предпринимаемых государствами — участниками СБСЕ усилий, направленных на устранение, мирными средствами и путем переговоров, таких доставшихся

в наследство от прошлого проблем, как размещение иностранных вооруженных сил на территориях балтийских государств без соответствующего согласия этих стран.

В соответствии с этим, руководствуясь основными принципами международного права и в целях предотвращения любого возможного конфликта, мы призываем соответствующие государства-участники безотлагательно заключить соответствующие двусторонние соглашения, включающие графики, для обеспечения скорейшего, организованного и полного вывода таких иностранных войск с территории балтийских государств.

16. Всеобщую угрозу представляет продолжающаяся уже в течение многих лет деградация окружающей среды. Опасность ядерных аварий вызывает серьезное беспокойство и ставит проблемы неотложного характера. Не менее серьезную озабоченность в ряде районов региона СБСЕ вызывает угроза окружающей среде в связи с деятельностью оборонного комплекса.

17. Продолжающееся распространение вооружений увеличивает опасность возникновения конфликтов и требует принятия неотложных мер. Крайне необходимо установить эффективный контроль за экспортом ядерных материалов, обычных вооружений и других товаров и технологий секретного характера.

СБСЕ И УПРАВЛЕНИЕ ПРОЦЕССОМ ПЕРЕМЕН

18. СБСЕ способствовало развитию процесса перемен, и теперь СБСЕ необходимо сориентировать на задачу управления этим процессом. Принятые нами в Хельсинки решения делают СБСЕ более функциональным и эффективным. Мы исполнены решимости всемерно использовать консультации и согласованные действия с целью выработки единого подхода к решению стоящих перед нами задач.

19. Приступая к выполнению этих задач, мы подчеркиваем центральную роль СБСЕ в содействии процессу перемен в нашем регионе и управлении этим процессом. Без СБСЕ в нынешнюю переходную эпоху были бы невозможны наши усилия, направленные на то, чтобы предупреждать агрессию и насилие, анализируя коренные причины соответствующих проблем, а также предотвращать, преодолевать и урегулировать конфликты надлежащими мирными средствами.

20. С этой целью мы продолжили разработку структур для обеспечения преодоления кризисов политическими средствами и создали новые механизмы по предотвращению конфликтов и преодолению кризисов. Мы укрепили Совет и КСДЛ и разработали методы по оказанию им содействия. Возможности СБСЕ в области раннего предупреждения усилит, в частности, деятельность Верховного комиссара по делам национальных меньшинств, пост которого учреждается впервые.

Мы приняли необходимые положения о деятельности СБСЕ по поддержанию мира в соответствии с согласованными условиями. Деятельность СБСЕ по поддержанию мира может предприниматься в случае конфликтов, возникающих в пределах государств-участников или между государствами-участниками, для оказания содействия поддержанию мира и стабильности в поддержку предпринимаемых усилий по выработке политического решения. В этой связи мы также

готовы прибегать в каждом конкретном случае к помощи таких международных учреждений и организаций, как ЕС, НАТО и ЗЕС, а также других институтов и механизмов, включая механизм СНГ в области поддержания мира. Мы приветствуем их готовность оказывать поддержку деятельности СБСЕ по поддержанию мира, в том числе путем предоставления своих ресурсов.

Мы продолжаем развивать наши возможности в деле мирного урегулирования споров.

21. Наш подход основывается на всеобъемлющей концепции безопасности, впервые изложенной в Заключительном акте. Эта концепция устанавливает взаимосвязь между поддержанием мира и уважением прав человека и основных свобод. Она увязывает экономическую и экологическую солидарность и сотрудничество с мирными межгосударственными отношениями. Все это было необходимо для ослабления конфронтации и не утратило своего актуального значения для управления процессом перемен сегодня.

22. СБСЕ является форумом для проведения диалога переговоров и сотрудничества, определяющим направление процесса формирования новой Европы и стимулирующим этот процесс. Мы намерены использовать его, с тем чтобы придать новый импульс процессу контроля над вооружениями, разоружения и укрепления доверия и безопасности, а также более широким консультациям и сотрудничеству по вопросам безопасности и процессу дальнейшего уменьшения опасности возникновения конфликтов. В этом контексте мы также рассмотрим вопрос о том, какие новые шаги можно предпринять по дальнейшему укреплению норм поведения, касающихся военно-политических аспектов безопасности. Мы обеспечим последовательность, взаимосвязь и взаимодополняемость наших усилий в этих областях.

23. Мы по-прежнему убеждены, что безопасность неделима. Ни одному государству в нашем сообществе стран СБСЕ не укрепить свою безопасность за счет безопасности других государств. Это мы решительно заявляем тем государствам, которые для достижения своих целей прибегают к угрозе силой или применяют силу, грубо нарушая обязательства СБСЕ.

24. Важнейшее значение для успеха наших усилий по содействию демократическим переменам в рамках СБСЕ будет иметь расширение сотрудничества с другими европейскими и трансатлантическими организациями и институтами. По нашему убеждению, надежный мирный порядок в нашем сообществе государств будет строиться на основе дополняющих друг друга институтов, каждый из которых будет действовать в своей собственной сфере и иметь свой круг обязанностей.

25. Вновь подтверждая приверженность Уставу Организации Объединенных Наций, которую провозгласили наши государства, мы заявляем, что рассматриваем СБСЕ как региональное соглашение в том смысле, как об этом говорится в Главе VIII Устава Организации Объединенных Наций. В этом качестве оно обеспечивает важную взаимосвязь между безопасностью в Европе и во всем мире. Права и обязанности Совета Безопасности остаются неизменными и сохраняются в полном объеме. СБСЕ будет осуществлять свою деятельность в тесном сотрудничестве с Организацией Объединенных Наций, особенно в области предотвращения и урегулирования конфликтов.

26. Мы вновь выражаем безоговорочное осуждение всех актов, методов и практики терроризма. Мы твердо намерены расширять сотрудничество с целью устранения этой угрозы для безопасности, демократии и прав человека. В связи с этим мы примем меры для предотвращения на территории наших стран преступной деятельности, осуществляемой в поддержку актов терроризма в других государствах. Мы будем поощрять обмен информацией в отношении террористической деятельности. По мере необходимости мы будем вести поиск эффективных направлений дальнейшего сотрудничества. Мы также будем предпринимать необходимые шаги на национальном уровне для выполнения своих международных обязательств в этой области.

27. Незаконный оборот наркотиков представляет опасность для стабильности наших общественных и демократических институтов. Мы будем совместными усилиями укреплять все виды двустороннего и многостороннего сотрудничества в борьбе против незаконного оборота наркотиков и других форм международной организованной преступности.

29. Экономическое сотрудничество остается существенно важным элементом СБСЕ. Мы будем и впредь поддерживать преобразования, проводимые с целью создания рыночной экономики как средства повышения экономической эффективности и усиления интеграции в международную экономическую и финансовую системы.

32. Мы подтверждаем свою приверженность в деле охраны и улучшения состояния окружающей среды для нынешнего и будущих поколений. В частности, мы подчеркиваем важность сотрудничества с целью эффективного обеспечения безопасности ядерных установок и ограничения неблагоприятного воздействия оборонного комплекса на окружающую среду.

Мы подчеркиваем, что общественность должна лучше знать и понимать проблемы окружающей среды и принимать участие в процессе планирования и принятия решений.

Мы приветствуем важные результаты Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию (КОСР ООН), состоявшейся в Рио-де-Жанейро в июне 1992 года. Мы поддерживаем необходимость эффективного и неуклонного выполнения решений КОСР.

33. Необходимо предпринять дальнейшие шаги по прекращению распространения оружия. Жизненно важной остается задача обеспечения нераспространения ядерного оружия, а также соответствующей технологии и специальных знаний и опыта. Мы настоятельно призываем все государства, которые еще не присоединились к Договору о нераспространении ядерного оружия, сделать это в качестве неядерных государств и заключить с Международным агентством по атомной энергии (МАГАТЭ) соглашения о гарантиях. Мы берем на себя обязательство активизировать сотрудничество в области эффективного контроля за экспортом ядерных материалов, обычных вооружений и других товаров и технологий секретного характера.

41. Мы приветствуем создание Парламентской ассамблеи СБСЕ, первая сессия которой состоялась в Будапеште 3—5 июля, и надеемся на активное участие парламентариев в процессе СБСЕ.

42. Мы придаем особое значение активному вовлечению в процессе СБСЕ общественности наших стран. Мы предоставим отдельным

лицам и неправительственным организациям более широкие возможности для внесения вклада в нашу работу и сотрудничества с нами.

43. В целях развития нашего партнерства, а также более успешного управления процессом перемен мы приняли сегодня в Хельсинки программу, которая позволит укрепить СБСЕ и повысить его эффективность путем выполнения Хельсинкских решений. Эти решения будут выполняться добросовестно и в полном объеме.

44. Мы поручим Совету предпринять дальнейшие шаги, которые могут потребоваться для выполнения этих решений. Совет может вносить в них любые поправки, которые он сочтет целесообразными.

45. Хельсинкский документ будет полностью опубликован в каждом из государств-участников, которые обеспечат возможно более широкое ознакомление с его текстом.

46. Правительству Финляндии предлагается направить Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций текст Хельсинкского документа, который не подлежит регистрации согласно статье 102 Устава Организации Объединенных Наций, для его распространения среди всех членов Организации в качестве официального документа Организации Объединенных Наций.

47. Следующая конференция по обзору состоится в Будапеште в 1994 году и будет организована на условиях проведения Хельсинкской встречи СБСЕ.

Эти условия будут уточнены КСДЛ, который может принять решение об организации специальной подготовительной встречи.

Хельсинки, 10 июля 1992 года

ХЕЛЬСИНКСКИЕ РЕШЕНИЯ (извлечения)

I

УКРЕПЛЕНИЕ ИНСТИТУТОВ И СТРУКТУР СБСЕ

(1) С целью обеспечения большей последовательности своих консультаций и эффективности согласованных действий на основе общей политической воли, а также в целях дальнейшего развития практических аспектов сотрудничества между собой государства-участники постановили вновь подтвердить и развить решения по структурам и институтам СБСЕ, изложенные в Парижской хартии и в Парижском документе о дальнейшем развитии институтов и структур СБСЕ.

С этой целью они договорились о следующем:

ВСТРЕЧИ ГЛАВ ГОСУДАРСТВ И ПРАВИТЕЛЬСТВ

(2) Встречи глав государств и правительств, как это изложено в Парижской хартии, будут проходить, как правило, один раз в два года в связи с конференциями по обзору.

(3) На этих встречах будут устанавливаться приоритеты и даваться ориентиры на высшем политическом уровне.

КОНФЕРЕНЦИИ ПО ОБЗОРУ

(4) Конференции по обзору будут предшествовать встречам глав государств и правительств. Они будут носить оперативный характер и будут непродолжительными. Конференции будут:

- осуществлять обзор всего спектра деятельности в рамках СБСЕ, включая тщательное обсуждение вопросов выполнения, и рассматривать дальнейшие шаги по укреплению процесса СБСЕ;
- подготавливать ориентированный на принятие решений документ для утверждения на встрече.

(5) Подготовка конференций по обзору, включая повестку дня и организационные условия, будет осуществляться Комитетом старших должностных лиц (КСДЛ), который может принять решение организовать специальную подготовительную встречу.

СОВЕТ СБСЕ

(6) Совет является центральным директивным и руководящим органом СБСЕ.

(7) Совет будет обеспечивать тесную взаимосвязь различных мероприятий СБСЕ с центральными политическими задачами СБСЕ.

(8) Государства-участники договорились совершенствовать методы работы Совета и способствовать эффективным консультациям на его встречах.

КОМИТЕТ СТАРШИХ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ

(9) В развитие решений, содержащихся в Парижской хартии, и как это изложено в Пражском документе, в период между встречами Совета СБСЕ КСДЛ будет отвечать за общий обзор, управление и координацию и будет действовать в качестве агента Совета при принятии соответствующих решений. Дополнительные обязанности приводятся в главе III настоящего документа.

ДЕЙСТВУЮЩИЙ ПРЕДСЕДАТЕЛЬ

(12) Действующий Председатель будет отвечать от имени Совета/КСДЛ за координацию и консультации по вопросам текущей деятельности СБСЕ.

(13) Действующему Председателю будет поручено доводить решения Совета и КСДЛ до сведения институтов СБСЕ и давать им, при необходимости, соответствующие рекомендации по этим решениям.

(14) При осуществлении порученных ему задач действующий Председатель может опираться, в частности, на помощь:

- предшествующего и последующего Председателей, действующих совместно с ним в составе Тройки;
- специальных целевых групп;
- если это необходимо, личных представителей.

ПОМОЩЬ ДЕЙСТВУЮЩЕМУ ПРЕДСЕДАТЕЛЮ

ТРОЙКА

(15) Действующий Председатель при осуществлении порученных ему задач может опираться на помощь предшествующего и последующего Председателей, действующих совместно с ним в составе Тройки. Действующий Председатель будет отвечать за осуществление таких задач и за предоставление отчетов о деятельности Тройки Совету/КСДЛ...

II

ВЕРХОВНЫЙ КОМИССАР СБСЕ ПО ДЕЛАМ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ

(1) Государства-участники принимают решение учредить пост Верховного комиссара по делам национальных меньшинств.

МАНДАТ

(2) Верховный комиссар будет действовать под эгидой КСДЛ и, таким образом, способствовать предотвращению конфликтов по возможности на самом раннем этапе.

(3) Верховный комиссар будет обеспечивать по возможности на самом раннем этапе «раннее предупреждение» и, в соответствующих случаях, «срочные действия» в отношении связанных с проблемами национальных меньшинств напряженных ситуаций, которые еще не вышли из стадии раннего предупреждения, но потенциально способны, по мнению Верховного комиссара, перерасти в конфликт в регионе СБСЕ, затрагивающий мир, стабильность или отношения между государствами-участниками, и требуют внимания и действий Совета или КСДЛ.

(4) В рамках этого мандата, основанного на принятых в СБСЕ принципах и обязательствах, Верховный комиссар будет проводить работу конфиденциально и действовать независимо от всех сторон, непосредственно вовлеченных в такие напряженные ситуации.

(5a) Верховный комиссар будет рассматривать проблемы национальных меньшинств, возникающие в том государстве, гражданном которого он является или на территории которого он постоянно проживает, а также проблемы, затрагивающие национальное меньшинство, к которому он принадлежит, только при наличии согласия всех непосредственно причастных сторон, включая государство, о котором идет речь.

(5) Верховный комиссар не будет рассматривать вопросы национальных меньшинств в ситуациях, связанных с организационными актами терроризма.

(5c) Верховный комиссар не будет также рассматривать нарушения обязательств по СБСЕ в отношении отдельных лиц, принадлежащих к тому или иному национальному меньшинству.

(6) При рассмотрении той или иной ситуации Верховный комиссар будет в полной мере учитывать наличие демократических средств и международных инструментов для целей ее урегулирования, а также их использование заинтересованными сторонами.

(7) В тех случаях, когда до сведения КСДЛ доводится конкретный вопрос, касающийся национального меньшинства, для подключения Верховного комиссара к рассмотрению данного вопроса потребуются соответствующая просьба и конкретный мандат от КСДЛ.

ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ, НАЗНАЧЕНИЕ, ПОДДЕРЖКА

(8) - Пост Верховного комиссара будут занимать видные международные деятели с соответствующим обширным опытом, от которых можно ожидать беспристрастности в осуществлении порученных функций.

(9) Назначение Верховного комиссара будет производиться Советом на основе консенсуса по рекомендации КСДЛ на период в три года, который может быть продлен не более чем на один трехлетний срок.

(10) Верховный комиссар будет использовать технические средства и возможности БДИПЧ * в Варшаве и, в частности, имеющуюся в распоряжении БДИПЧ информацию по всем аспектам проблемы национальных меньшинств.

РАННЕЕ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

(11) Верховный комиссар будет:

(11a) собирать и получать из источников, о которых говорится ниже (см. пункты (23)–(25) Дополнения), информацию по вопросам национальных меньшинств;

(11b) осуществлять оценку, по возможности на самом раннем этапе, роли непосредственно заинтересованных сторон, характера

* БДИПЧ — Бюро по демократическим институтам и правам человека (прим. ред.).

напряженности и связанных с ней последних событий, а также, когда это возможно, потенциальных последствий для мира и стабильности в регионе СБСЕ;

(11с) с этой целью иметь возможность посещать в соответствии с пунктом (17), а также пунктами (27)—(30) Дополнения любое из государств-участников и лично вступать в контакт, с учетом положений пункта (25), с непосредственно заинтересованными сторонами для получения из первых рук информации о положении национальных меньшинств.

(12) Во время посещения государства-участника при получении из первых рук информации от всех непосредственно участвующих сторон Верховный комиссар может обсуждать со сторонами соответствующие вопросы и при необходимости содействовать диалогу, укреплению доверия и сотрудничеству между ними.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ РАННЕГО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ

(13) Если на основе обменов сообщениями и контактов с соответствующими сторонами Верховный комиссар приходит к выводу о том, что налицо опасность потенциального конфликта, как это изложено в пункте (3), он/она может выступить с ранним предупреждением, которое будет оперативно передано КСДЛ действующим Председателем.

(14) Действующий Председатель включит это раннее предупреждение в повестку дня следующей встречи КСДЛ. Если какое-либо из государств решит, что такое раннее предупреждение требует оперативного проведения консультаций, оно может прибегнуть к процедуре, изложенной в Приложении 2 Резюме выводов Берлинской встречи Совета («Чрезвычайный механизм»).

(15) Верховный комиссар разъяснит КСДЛ причины обращения с ранним предупреждением.

СРОЧНЫЕ ДЕЙСТВИЯ

(16) Верховный комиссар может рекомендовать предоставить ему/ей полномочия для установления дальнейших контактов и проведения более обстоятельных консультаций с заинтересованными сторонами с целью поиска возможных решений согласно мандату, утвержденному КСДЛ. КСДЛ может принять соответствующее решение.

ПОДОТЧЕТНОСТЬ

(17) До поездки в какое-либо из государств-участников с целью рассмотрения напряженной ситуации, связанной с национальными меньшинствами, Верховный комиссар проведет консультации с действующим Председателем. Действующий Председатель в конфиденциальном порядке проконсультируется с соответствующим(и) государ-

ством-участником (государствами-участниками), а также может провести более широкие консультации.

(18) После посещения государства-участника Верховный комиссар представит действующему Председателю строго конфиденциальный отчет об установленных им фактах в ходе его работы по решению данного конкретного вопроса.

(19) После завершения своей работы над тем или иным конкретным вопросом Верховный комиссар представит действующему Председателю отчет об установленных им фактах, результатах и выводах. В месячный срок действующий Председатель в конфиденциальном порядке проведет с соответствующим(и) государством-участником (государствами-участниками) консультации относительно установленных фактов, результатов и выводов, а также может провести более широкие консультации. После этого отчет вместе с возможными замечаниями будет передан КСДЛ.

(20) Если Верховный комиссар придет к выводу, что ситуация перерастает в конфликт, либо сочтет, что возможности в плане приложения его усилий исчерпаны, он соответственно информирует об этом КСДЛ через действующего Председателя.

(21) В случае подключения КСДЛ к рассмотрению того или иного конкретного вопроса Верховный комиссар предоставит информацию, а также, по запросу, рекомендацию КСДЛ или любому другому учреждению или организации, которым КСДЛ может предложить в соответствии с положениями главы III настоящего документа предпринять шаги в отношении данной напряженной ситуации или конфликта.

(22). Верховный комиссар при наличии соответствующей просьбы со стороны КСДЛ и с должным учетом требования о конфиденциальности осуществления его/ее мандата будет предоставлять информацию о своей деятельности на совещаниях СБСЕ по рассмотрению выполнения, посвященных вопросам человеческого измерения.

III

РАННЕЕ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ, ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ КОНФЛИКТОВ И РЕГУЛИРОВАНИЕ КРИЗИСОВ

**(ВКЛЮЧАЯ МИССИИ ПО УСТАНОВЛЕНИЮ ФАКТОВ И МИССИИ
ДОКЛАДЧИКОВ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СБСЕ ПО ПОДДЕРЖАНИЮ МИРА).
МИРНОЕ УРЕГУЛИРОВАНИЕ СПОРОВ**

РАННЕЕ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ, ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ КОНФЛИКТОВ И РЕГУЛИРОВАНИЕ КРИЗИСОВ (ВКЛЮЧАЯ МИССИИ ПО УСТАНОВЛЕНИЮ ФАКТОВ И МИССИИ ДОКЛАДЧИКОВ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СБСЕ ПО ПОДДЕРЖАНИЮ МИРА)

(1) Государства-участники приняли решение укрепить структуру своих политических консультаций и чаще проводить их, а также обеспечить более гибкий и активный диалог и сделать более

эффективным раннее предупреждение и урегулирование споров, повысив тем самым действенность их роли в предотвращении и разрешении конфликтов, что при необходимости дополнялось бы операциями по поддержанию мира.

(2) Государства-участники приняли решение расширить свои возможности по выявлению коренных причин напряженности путем более пристального наблюдения, который будет осуществляться с помощью БДИПЧ и ЦПК. Кроме того, они также постановили улучшить свои возможности по сбору информации и наблюдению за ходом событий, а также способность выполнять решения в отношении дальнейших шагов. Они подтвердили свое обязательство конструктивно сотрудничать в использовании всего диапазона возможностей в рамках СБСЕ для предотвращения и разрешения конфликтов.

РАННЕЕ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ И ПРЕВЕНТИВНЫЕ ДЕЙСТВИЯ

(3) С целью раннего предупреждения о ситуациях в регионе СБСЕ, которые способны перерасти в кризисы, включая вооруженные конфликты, государства-участники будут активно использовать регулярные углубленные политические консультации в рамках структур и институтов СБСЕ, в том числе совещания по рассмотрению выполнения.

(4) КСДЛ, действующий в качестве агента Совета, будет нести главную ответственность в этом отношении.

(5) Без ущерба для права любого государства поднимать любой вопрос внимание КСДЛ может быть привлечено к таким ситуациям через действующего Председателя, в частности:

- любым государством, непосредственно причастным к спору;
- группой из одиннадцати государств, непосредственно не причастных к данному спору;
- Верховным комиссаром по делам национальных меньшинств в тех случаях, когда он/она считает, что ситуация перерастает в конфликт или выходит за пределы сферы его/ее деятельности;
- Консультативным комитетом ЦПК* в соответствии с пунктом 33 Пражского документа;
- Консультативным комитетом ЦПК после применения механизма консультаций и сотрудничества в связи с необычайной военной деятельностью;
- на основе использования Механизма человеческого измерения или Валлеттских принципов урегулирования споров и положений о процедуре СБСЕ по мирному урегулированию споров.

* ЦПК — Центр по предотвращению конфликтов (прим. ред.).

СРЕДСТВА ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ КОНФЛИКТОВ И РЕГУЛИРОВАНИЯ КРИЗИСОВ

МИССИИ ПО УСТАНОВЛЕНИЮ ФАКТОВ И МИССИИ ДОКЛАДЧИКОВ

(12) Миссии по установлению фактов и миссии докладчиков могут использоваться в качестве одного из средств предотвращения конфликтов и регулирования кризисов.

(13) Без ущерба для положений пункта 13 Московского документа, касающегося вопросов человеческого измерения, и пункта 29 Пражского документа, касающегося необычной военной деятельности, КСДЛ или Консультативный комитет ЦПК могут принять решения на основе консенсуса об учреждении таких миссий. Во всех случаях такие решения будут содержать четкий мандат.

(14) Государство(а)-участник(и) будет(будут) оказывать всяческое содействие миссии на своей территории согласно мандату и способствовать ее работе.

(15) Доклады миссий по установлению фактов и миссий докладчиков будут представляться на обсуждение соответственно КСДЛ или Консультативному комитету ЦПК. Такие доклады и любые замечания, представленные государством(ами), где проводилась миссия, будут оставаться конфиденциальными до тех пор, пока они не будут обсуждены. Как правило, доклады будут публиковаться. Если, однако, миссия или государство(а)-участник(и), где проводилась миссия, требуют того, чтобы такие доклады сохраняли свой конфиденциальный характер, они не будут публиковаться, если государства-участники не примут иное решение.

(16) За исключением тех случаев, когда средства предоставляются на добровольной основе, расходы в связи с миссиями по установлению фактов и миссиями докладчиков будут нести все государства-участники в соответствии со шкалой распределения расходов.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СБСЕ ПО ПОДДЕРЖАНИЮ МИРА

(17) Деятельность по поддержанию мира представляет собой важный оперативный элемент общих возможностей СБСЕ по предотвращению конфликтов и регулированию кризисов, призванный дополнять политический процесс разрешения споров. Мероприятия СБСЕ по поддержанию мира могут предприниматься в случае возникновения конфликтов внутри государств-участников или между ними с целью содействия поддержанию мира и стабильности в поддержку предпринимаемых усилий, направленных на достижение решения политическими средствами.

(18) В операции СБСЕ по поддержанию мира, согласно ее мандату, будет задействован гражданский и/или военный персонал; по своему характеру она может быть как малого масштаба, так и крупномасштабной и может осуществляться в разнообразных формах, включая миссии наблюдателей или миссии по контролю, а также

развертывание более крупных сил. Деятельность по поддержанию мира может быть использована, в частности, для наблюдения по прекращению огня и оказания помощи в поддержании прекращения огня, для наблюдения за выводом войск, оказания поддержки в сохранении законности и порядка, для оказания гуманитарной и медицинской помощи и помощи беженцам.

(19) Деятельность СБСЕ по поддержанию мира будет осуществляться с должным учетом функций Организации Объединенных Наций в этой области и всегда проводится в соответствии с целями и принципами Устава Организации Объединенных Наций. Деятельность СБСЕ по поддержанию мира будет, в частности, осуществляться в рамках Главы VIII Устава Организации Объединенных Наций. В планировании и осуществлении операций по поддержанию мира СБСЕ может использовать опыт и специальные знания Организации Объединенных Наций.

(20) Действующий Председатель будет направлять исчерпывающую информацию в Совет Безопасности Организации Объединенных Наций о всех мероприятиях СБСЕ по поддержанию мира.

(21) Совет или действующий в качестве его агента КСДЛ может, с учетом особого характера операции и ее предполагаемых масштабов, принять решение о том, чтобы государства-участники передали этот вопрос на рассмотрение Совета Безопасности Организации Объединенных Наций.

(22) Операции СБСЕ по поддержанию мира не будут предусматривать принудительных действий.

(23) Операции по поддержанию мира требуют согласия непосредственно заинтересованных сторон.

(24) Операции по поддержанию мира будут осуществляться в духе беспристрастности.

(25) Операции по поддержанию мира не могут рассматриваться как замена урегулирования путем переговоров, и, таким образом, их необходимо считать ограниченной по времени мерой.

(26) Просьбы о начале осуществления СБСЕ операций по поддержанию мира могут направляться одним или несколькими государствами-участниками Комитету старших должностных лиц через действующего Председателя.

(27) КСДЛ может просить Консультативный комитет ЦПК рассмотреть вопрос о том, какие мероприятия по поддержанию мира могут быть наиболее подходящими в конкретной ситуации, и представить свои рекомендации КСДЛ для принятия решения.

(28) КСДЛ будет осуществлять общий политический контроль за операцией по поддержанию мира и руководство этой операцией.

(29) Решения о начале проведения операций по поддержанию мира и направлении таких миссий будут приниматься на основе консенсуса Советом или действующим в качестве его агента КСДЛ.

(30) Совет/КСДЛ будет принимать такие решения только тогда, когда все заинтересованные стороны продемонстрируют приверженность созданию благоприятных условий для проведения операции, в частности посредством процесса мирного урегулирования, а также готовность сотрудничать. Прежде чем будет принято решение о направлении миссии, должны быть выполнены условия следующего порядка:

- установлено эффективное и долговременное прекращение огня;
- с заинтересованными сторонами согласованы необходимые меморандумы о договоренности; и
- предоставлены гарантии постоянной безопасности задействованного личного состава.

(31) После принятия такого решения миссии будут направляться при первой возможности.

(32) Решения КСДЛ об организации операции по поддержанию мира будут включать утверждение четко определенного мандата.

(33) При организации миссии КСДЛ будет принимать во внимание связанные с этим финансовые последствия.

(34) Практические условия, а также потребности в личном составе и других ресурсах будут определяться мандатом операции по поддержанию мира. Разработка мандата будет осуществляться по мере необходимости Консультативным комитетом ЦПК. Утверждать его будет КСДЛ, если только не будет принято иное решение.

(35) Все государства-участники имеют право принимать участие в операциях СБСЕ по поддержанию мира. Действующим Председателем будут проводиться соответствующие консультации. Действующий Председатель КСДЛ будет предлагать государствам-участникам внести, в индивидуальном порядке, вклад в осуществление операции.

(36) Личный состав будет предоставляться отдельными государствами-участниками.

(37) С заинтересованными сторонами будут проводиться консультации в отношении того, какие государства-участники предоставят личный состав для операции.

(38) Совет/КСДЛ будет регулярно рассматривать ход операции и принимать любые необходимые решения в связи с ее осуществлением, учитывая при этом политические изменения и развитие событий на месте.

Сотрудничество с региональными и трансатлантическими организациями

(52) СБСЕ может пользоваться ресурсами и по возможности опытом и специальными знаниями существующих региональных и трансатлантических организаций, например ЕС, НАТО, ЗЕС, и соответственно обращаться к ним с просьбой о предоставлении их ресурсов в целях оказания СБСЕ поддержки в осуществлении деятельности по поддержанию мира. СБСЕ может просить другие институты и механизмы, в том числе механизм Содружества Независимых Государств (СНГ) по поддержанию мира, оказывать поддержку деятельности по поддержанию мира в регионе СБСЕ.

(53) СБСЕ будет принимать решения об использовании помощи таких организаций в каждом конкретном случае с учетом предварительных консультаций с государством-участником, которое входит в соответствующую организацию. Государства — участники СБСЕ будут также принимать во внимание консультации, проводимые действующим

Председателем, относительно возможного состава участников миссии в свете предполагаемых масштабов операции и конкретных особенностей конфликта.

МИРНОЕ УРЕГУЛИРОВАНИЕ СПОРОВ

(57) Государства-участники считают, что их приверженность урегулированию споров между собой мирными средствами является краеугольным камнем процесса СБСЕ. По их мнению, мирное урегулирование споров является существенно важным компонентом общей способности СБСЕ эффективно управлять процессом перемен и вносить вклад в поддержание международного мира и безопасности.

(58) Государства-участники приветствуют работу, проделанную Хельсинкской встречей в рамках дальнейших шагов для достижения этой цели. В частности, они воодушевлены существенным прогрессом по вопросам, которые касаются создания Примирительно-арбитражной палаты в рамках СБСЕ, усиления Валлеттского механизма и принятия процедуры СБСЕ по примирению, включая директивное примирение, и в отношении которых были представлены соответствующие предложения.

(59) В свете важности данного вопроса, а также обсуждений, состоявшихся в Хельсинки, они решили продолжать разработку всеобъемлющего комплекса мер с целью расширения возможностей, имеющихся в рамках СБСЕ для оказания государствам помощи в разрешении споров между ними мирными средствами.

(60) В этой связи Совет министров и КСДЛ могли бы играть важную роль, в частности поощряя более широкое использование примирения.

(61) Соответственно с целью достижения скорейших результатов они решили создать встречу в рамках СБСЕ в Женеве, первый этап которой пройдет с 12 по 23 октября 1992 года, для проведения переговоров по комплексу всеобъемлющих и последовательных мер, о котором сказано выше. Они будут принимать во внимание соображения, высказанные в отношении процедур применительно к обязательному элементу в примирении, создания Примирительно-арбитражной палаты в рамках СБСЕ, а также других средств.

(62) Результаты этой встречи будут представлены на рассмотрение встречи Совета министров, которая состоится 14—15 декабря 1992 года в Стокгольме, для утверждения и, если возникает необходимость, для открытия к подписанию соответствующего документа.

ОТНОШЕНИЯ С МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ

(2) Государства-участники, вновь подтверждая провозглашенную ими приверженность Уставу Организации Объединенных Наций, заявляют о своем понимании того факта, что СБСЕ представляет собой региональное соглашение по смыслу Главы VIII Устава Ор-

ганизации Объединенных Наций и таким образом обеспечивает важную связь между безопасностью в Европе и во всем мире. Права и обязанности Совета Безопасности Организации Объединенных Наций остаются в неизменном виде целиком и полностью.

ОТНОШЕНИЯ С ДРУГИМИ НЕУЧАСТВУЮЩИМИ ГОСУДАРСТВАМИ

(9) В соответствии с пунктом 45 Пражского документа государства-участники намереваются углублять свое сотрудничество и развивать прочные связи с неучастствующими государствами, например с Японией, проявляющими интерес к СБСЕ, поддерживающими его принципы и цели и активно участвующими в европейском сотрудничестве в рамках соответствующих организаций.

(10) В этих целях Япония будет приглашена участвовать во встречах СБСЕ, включая встречи глав государств и правительств, встречи Совета СБСЕ, встречи Комитета старших должностных лиц и других соответствующих органов СБСЕ, посвященные рассмотрению конкретных вопросов расширения консультаций и сотрудничества.

(11) Не участвуя в подготовке и принятии решений, представители Японии могут вносить в такие встречи вклад в вопросах, к которым Япония проявляет непосредственный интерес и/или в отношении которых желает проводить активное сотрудничество с СБСЕ.

ФОРУМ СБСЕ ПО СОТРУДНИЧЕСТВУ В ОБЛАСТИ БЕЗОПАСНОСТИ

Государства — участники Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе,

(1) вновь подтверждая свои обязательства, принятые в Парижской хартии для новой Европы, и, в частности, свою решимость организовать новые переговоры по разоружению и укреплению доверия и безопасности, открытые для всех государств-участников,

(2) будучи воодушевлены перспективами новых подходов на основе сотрудничества к укреплению безопасности, которые стали возможны благодаря историческим переменам и процессу укрепления демократии в сообществе государств СБСЕ,

(3) приветствуя принятие Венского документа 1992 года по мерам укрепления доверия и безопасности, заключение Договора по открытому небу и принятие Декларации СБСЕ в связи с Договором по открытому небу и Итогового акта переговоров по численности личного состава обычных вооруженных сил в Европе, а также предстоящее вступление в силу Договора об обычных вооруженных силах в Европе (ОВСЕ),

(4) исполненные решимости развивать эти важные достижения и придать новый импульс контролю над вооружениями, разоружению, укреплению доверия и безопасности, сотрудничеству в области безопасности и предотвращению конфликтов в целях более эффективного содействия укреплению безопасности и стабильности

и установлению справедливого и прочного мира в сообществе государств СБСЕ,

(5) подчеркивая равенство прав и уважение в равной степени интересов безопасности всех государств — участников СБСЕ,

(6) подтверждая свое право выбирать свои собственные способы обеспечения безопасности,

(7) признавая, что безопасность неделима и что безопасность каждого государства-участника неразрывно связана с безопасностью всех других государств-участников,

(8) постановили:

- начать новые переговоры по контролю над вооружениями, разоружению и укреплению доверия и безопасности;
- расширить регулярные консультации и активизировать сотрудничество между собой по вопросам, связанным с безопасностью; и
- развивать далее процесс уменьшения опасности возникновения конфликта.

(9) Для выполнения этих задач государства-участники решили учредить в качестве неотъемлемой части Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе новый форум СБСЕ по сотрудничеству в области безопасности, усилив при этом Центр по предотвращению конфликтов.

СОСТАВ И ОРГАНИЗАЦИЯ ФОРУМА

(29) Форум будет организован следующим образом:

(30) **Специальный комитет**, который проводит заседания либо:

- а) для переговоров по контролю над вооружениями, разоружению и укреплению доверия и безопасности, либо
- б) для рассмотрения и, в случае необходимости, разработки или согласования предложений по укреплению безопасности и сотрудничеству и для целенаправленного диалога по этим вопросам.

(31) **Консультативный комитет**, деятельность которого связана с существующими и будущими задачами ЦПК.

(32) Для обеспечения последовательности представительство государств-участников в Специальном комитете и Консультативном комитете в принципе будет обеспечиваться одной и той же делегацией.

Соответствующие заседания будут проводиться так, как это необходимо по организационным соображениям.

ПРОЦЕДУРЫ

(33) Если ниже не согласовано иное, Форум будет вести работу в соответствии с процедурами СБСЕ.

ФОРМА ОБЯЗАТЕЛЬСТВ

(41) Результаты переговоров на Форуме будут выражены в международных обязательствах. Характер обязательств будет определяться характером согласованных мер. Они будут вступать в силу в таких формах и в соответствии с такими процедурами, которые будут согласованы участниками переговоров.

VI

ЧЕЛОВЕЧЕСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ

(1) Государства-участники провели полезный обзор выполнения обязательств по СБСЕ в области человеческого измерения. В своих обсуждениях они исходили из сложившейся в отношениях между ними новой общности ценностей, изложенных в Парижской хартии для новой Европы и развитых в результате установления в рамках СБСЕ в последние годы новых стандартов. Они отметили значительный прогресс в выполнении обязательств по человеческому измерению, однако признали, что произошли события, вызывающие серьезное беспокойство, и что, следовательно, необходимо дальнейшее улучшение положения дел.

(2) Государства-участники выражают свою твердую решимость обеспечить полное уважение прав человека и основных свобод, действовать на основе законности, проводить в жизнь принципы демократии и в этой связи создавать, укреплять и защищать демократические институты, а также развивать принципы терпимого отношения в масштабах всего общества. Для этого они будут расширять оперативную основу СБСЕ, в том числе путем дальнейшего укрепления БДИПЧ, с тем чтобы позволить осуществлять более конкретный и наполненный реальным содержанием обмен информацией, идеями и озабоченностями, включая раннее предупреждение о возникновении напряженности и о потенциальных конфликтах. При этом они сосредоточат свое внимание на вопросах человеческого измерения, имеющих особое значение. Соответственно они будут постоянно следить за укреплением человеческого измерения, особенно в эпоху перемен.

МЕХАНИЗМ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ИЗМЕРЕНИЯ

(7) В целях приведения Механизма человеческого измерения в соответствие с существующими структурами и институтами СБСЕ государства-участники принимают следующее решение:

Любое из государств-участников, если оно считает это необходимым, может предоставить государствам-участникам через БДИПЧ, которое также может служить местом проведения

двусторонних встреч в соответствии с пунктом 2, либо по дипломатическим каналам информацию о ситуациях и случаях, ставших предметом запросов по пунктам 1 или 2 главы Итогового документа Венской встречи, озаглавленной «Человеческое измерение СБСЕ», или о результатах этих процедур. Такая информация может обсуждаться на встречах КСДЛ, совещаниях по рассмотрению выполнения, посвященных вопросам человеческого измерения, и конференциях по обзору.

ВЫПОЛНЕНИЕ

СОВЕЩАНИЯ ПО РАССМОТРЕНИЮ ВЫПОЛНЕНИЯ, ПОСВЯЩЕННЫЕ ВОПРОСАМ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ИЗМЕРЕНИЯ

(9) Каждый год, когда не будет проводиться конференция по обзору, БДИПЧ будет организовывать у себя в штаб-квартире трехнедельное совещание всех государств-участников на уровне экспертов для обзора выполнения обязательств по СБСЕ в области человеческого измерения. Это совещание будет выполнять следующие задачи:

(9a) проводить подробный обмен мнениями о выполнении обязательств в области человеческого измерения, включая обсуждение информации, представленной в соответствии с пунктом 4 раздела по Механизму человеческого измерения, и тех аспектов докладов миссий СБСЕ, которые относятся к человеческому измерению, а также осуществлять рассмотрение путей и средств совершенствования процесса выполнения;

(9b) проводить оценку процедур наблюдения за выполнением обязательств.

(10) Совещание по рассмотрению выполнения может предложить вниманию КСДЛ меры, которые, по его мнению, необходимо принять для совершенствования процесса выполнения.

(11) На совещании по рассмотрению выполнения согласованный документ подготавливаться не будет.

(12) Письменные вклады и информационные материалы будут предназначаться для общего или для ограниченного распространения в соответствии с указаниями представившего их государства.

(13) Заседания совещаний по рассмотрению выполнения будут официальными и неофициальными. Все официальные заседания будут открытыми. Кроме того, государства-участники могут, в зависимости от каждого конкретного случая, принять решение о том, чтобы сделать открытыми неофициальные заседания.

(14) Совещания по рассмотрению выполнения будут предлагать Совету Европы, Европейской комиссии «Демократия через закон», Европейскому банку реконструкции и развития (ЕБРР), а также другим соответствующим международным организациям и учреждениям принять участие в заседаниях и внести вклад в их работу.

(15) Неправительственные организации, обладающие соответствующим опытом в области человеческого измерения, приглашаются

делать письменные представления, например через БДИПЧ, совещанию по рассмотрению выполнения и, с учетом их письменных представлений, могут быть приглашены совещанием сделать в соответствующих случаях устные заявления по конкретным вопросам.

(16) В ходе совещания по рассмотрению выполнения будут выделены две половины рабочего дня, когда официальные заседания проводиться не будут, чтобы предоставить дополнительные возможности для потенциальных контактов с НПО. С этой целью в месте проведения совещания в распоряжение НПО будет предоставляться зал.

УСИЛЕНИЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ И СОТРУДНИЧЕСТВА В ОБЛАСТИ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ИЗМЕРЕНИЯ

НАЦИОНАЛЬНЫЕ МЕНЬШИНСТВА

Государства-участники

(23) Подтверждают самым решительным образом свое намерение выполнять без промедления и добросовестно все свои обязательства по СБСЕ, включая обязательства, изложенные в Итоговом документе Венской встречи, Копенгагенском документе и Докладе Женевского совещания, в отношении вопросов, касающихся национальных меньшинств и прав принадлежащих к ним лиц.

(24) В этой связи они активизируют свои усилия по обеспечению свободного осуществления принадлежащими к национальным меньшинствам лицами, на индивидуальной основе и совместно с другими, своих прав человека и основных свобод, включая право участвовать в полной мере в соответствии с демократическими процедурами принятия решений каждого государства в политической, экономической, социальной и культурной жизни своих стран, в том числе на основе демократического участия в работе директивных и консультативных органов на национальном, региональном и местном уровнях, в частности в рамках политических партий и ассоциаций.

(25) Будут продолжать изучение на основе усилий в одностороннем, двустороннем и многостороннем порядке дальнейших возможностей более эффективного выполнения своих соответствующих обязательств по СБСЕ, включая обязательства, связанные с защитой и созданием условий для поощрения этнической, культурной, языковой и религиозной самобытности национальных меньшинств.

(26) Будут решать проблемы национальных меньшинств в конструктивном духе, мирными средствами и путем диалога между всеми заинтересованными сторонами на основе принципов и обязательств СБСЕ.

(27) Будут воздерживаться от практики переселения и осуждать все попытки осуществить переселение, прибегая к угрозе силой или ее применению, с целью изменения этнического состава районов в пределах их территорий.

(27) Поручают БДИПЧ организовать весной 1993 года семинар СБСЕ в области человеческого измерения — «Изучение конкретных проблем национальных меньшинств: положительные результаты их решения».

КОРЕННОЕ НАСЕЛЕНИЕ

Государства-участники,

(29) Отмечая, что лица, принадлежащие к коренному населению, могут сталкиваться с особыми проблемами при осуществлении своих прав, соглашаются, что их обязательства по СБСЕ в отношении прав человека и основных свобод в полной мере и без дискриминации применимы к таким лицам.

РАБОЧИЕ-МИГРАНТЫ

Государства-участники

(36) Вновь заявляют, что права человека и основные свободы являются всеобщими и что рабочие-мигранты также пользуются этими правами и свободами, независимо от места их проживания, а также подчеркивают важность выполнения всех обязательств по СБСЕ в отношении рабочих-мигрантов и их семей, законно проживающих на территории государств-участников.

БЕЖЕНЦЫ И ПЕРЕМЕЩЕННЫЕ ЛИЦА

Государства-участники

(39) Выражают свою озабоченность в отношении проблемы беженцев и перемещенных лиц.

(40) Указывают на важность предотвращения ситуаций, которые могут привести к массовым потокам беженцев и перемещенных лиц, и подчеркивают необходимость выявления и рассмотрения коренных причин перемещения и вынужденной миграции населения.

(41) Признают необходимость в международном сотрудничестве, направленном на решение проблем, связанных с массовыми потоками беженцев и перемещенных лиц.

(42) Признают, что случаи перемещения часто являются результатом нарушений обязательств по СБСЕ, в том числе обязательств, связанных с человеческим измерением.

МЕЖДУНАРОДНОЕ ГУМАНИТАРНОЕ ПРАВО

Государства-участники

(47) Напоминают, что международное гуманитарное право основывается на неотъемлемом достоинстве человеческой личности.

(48) Будут при любых обстоятельствах уважать и обеспечивать уважение международного гуманитарного права, включая защиту гражданского населения.

(49) Напоминают, что те, кто нарушает международное гуманитарное право, несут за свои действия личную ответственность.

(50) Признают существенно важную роль Международного Комитета Красного Креста в содействии осуществлению и развитию международного гуманитарного права, включая Женевские конвенции и их соответствующие Протоколы.

(51) Вновь подтверждают свое обязательство оказывать всемерную поддержку Международному Комитету Красного Креста, а также Обществам Красного Креста и Красного Полумесяца и организациям системы Организации Объединенных Наций, особенно в периоды вооруженных конфликтов, уважать их защитные эмблемы, предотвращать злоупотребление этими эмблемами и, когда это необходимо, прилагать все усилия для обеспечения доступа в соответствующие районы.

(52) Заявляют о приверженности выполнению своего обязательства вести просветительскую деятельность и распространять информацию в отношении своих обязательств в рамках международного гуманитарного права.

РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ В ОБЛАСТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Государства-участники

(62) Будут, при необходимости, способствовать разработке руководящих принципов для оказания содействия эффективному осуществлению национального законодательства по вопросам прав человека, относящимся к обязательствам по СБСЕ.

VII

ЭКОНОМИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

(1) Государства-участники будут активизировать свое сотрудничество с целью обеспечения устойчивого экономического развития. Они будут продолжать сотрудничество по оказанию поддержки тем государствам-участникам, которые осуществляют процесс перехода к рыночной экономике.

(2) Государства-участники приветствуют тот факт, что в ответ на предложения, содержащиеся в Документе Боннской конференции по экономическому сотрудничеству и Парижской хартии для новой Европы, Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций (ЕЭК) определила первоочередные области своей деятельности и отводит развитию процесса реформ экономики в странах,

находящихся на переходном этапе, важное место при подготовке своей программы работы. Они также приветствуют создание в рамках ОЭСР Центра по сотрудничеству с европейскими странами, экономика которых находится на переходном этапе (ЦСЕСЭП), с помощью которого эти страны получают доступ к специальному опыту этой организации. Они выражают удовлетворение тем, что ЕБРР в настоящее время может оказать значительную поддержку перестройке и модернизации экономики стран, находящихся на переходном этапе.

КОДЕКС ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ЭТИКИ И РАЗВИТИЯ

14 июня 1992 г. Конференция ООН по окружающей среде и развитию, проходившая в Рио-де-Жанейро, в качестве одного из основных итоговых документов приняла Декларацию Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию. Это неординарный и интересный во многих отношениях документ.

Обеспечивая преемственность с Декларацией Конференции ООН по проблемам окружающей человека среды, принятой в Стокгольме 16 июня 1972 г., новый документ творчески развивает ее, закладывает или обозначает ряд принципов, имеющих кардинальное значение для последующего развития международного права в экономической и экологической сферах всеобщей безопасности.

Декларация Рио емко отражает существо радикальных изменений в мире, произошедших за минувшее 20-летие. В этом контексте следует, пожалуй, в первую очередь отметить воплощенное в Принципе 25 положение о том, что мир, развитие и охрана окружающей среды взаимозависимы и неделимы. С этим прямо перекликается положение преамбулы о комплексном и взаимозависимом характере Земли, нашего общего дома. Впервые провозглашается право на развитие, которое «должно соблюдаться таким образом, чтобы адекватно удовлетворялись потребности нынешнего и будущего поколений в области развития и окружающей среды». Тем самым вводится в оборот принципиально важное международно-правовое признание того факта, что реализация права на устойчивое развитие должна осуществляться сообща, быть свободной от любых проявлений эгоизма как в межгосударственном общении, так и в отношениях между нынешним и грядущими поколениями. Именно с этих позиций в Принципе 7 идет речь о сотрудничестве «в духе глобального партнерства в целях сохранения, защиты и восстановления чистоты и целостности экосистемы Земли». Надо сказать, провозглашение принципа глобального партнерства, а главное — следование этому принципу в процессе подготовки и работы Конференции в Рио-де-Жанейро являющийся одним из важнейших политических достижений форума 1992 года.

Концептуально по-новому поставлен в Декларации вопрос об интегрировании экологических начал во всю систему экономической политики. В этом — не только подтверждение, но и конкретизация вывода доклада Комиссии Брундтланд в пользу устойчивого развития. Но этим дело не ограничивается. Декларация Рио, выходя из заколдованного круга длительной и во многом идеологизированной дискуссии о новом экономическом порядке, делает очень важные выводы о существовании и формах современной политики развития. Так, Принцип 12 провозглашает: «Государства должны сотрудничать в деле создания благоприятной и открытой международной экономической системы, которая приведет к экономическому росту и устойчивому развитию во всех странах и к более эффективному решению проблем ухудшения состояния окружающей среды». И далее в том же ключе нового глобального партнерства: «Меры в области торговой политики, принимаемые в целях охраны окружающей среды, не должны

представлять средства произвольной или неоправданной дискриминации или скрытого ограничения международной торговли. Следует избегать односторонних действий по решению экологических задач за пределами юрисдикции страны, осуществляющей импорт. Меры в области охраны окружающей среды, направленные на решение трансграничных или глобальных экологических проблем, должны, насколько это возможно, основываться на международном консенсусе». Такой же сбалансированный подход проявлен в постановке задач искоренения бедности, сокращения нерациональной практики производства и потребления, проведения соответствующей демографической политики, расширения научных обменов и передачи технологий и т. д. Этот добротный задел, как представляется, способен сыграть позитивную роль в последующем деловом, непolemическом обсуждении в ООН комплекса экономических, социальных и экологических проблем. В пользу такого предположения говорит и глубоко демократичное содержание Принципа 1: «Забота о человеке является центральным звеном в деятельности по обеспечению устойчивого развития. Люди имеют право жить в добром здравии и плодотворно трудиться в гармонии с природой». Думается, это положение имеет неплохой потенциал для содействия укреплению общедемократических начал современного международного права.

И наконец, необходимо сказать о том, что Декларация Рио придает смысл ряда положений Стокгольмского документа о международном природоохранном сотрудничестве. Так, в ней сформулированы принципы принятия мер предосторожности, оценки экологических последствий «в качестве национального инструмента», взаимного уведомления о любых стихийных бедствиях или других чрезвычайных ситуациях, оказания помощи пострадавшим государствам, а также взаимное информирование о мероприятиях, которые могут иметь значительные негативные трансграничные последствия, и консультации на эту тему. Принципиальное положение имеет Принцип 26, фиксирующий, что «государства разрешают все свои экологические споры мирным путем и надлежащими средствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций». Констатируется, что война неизбежно оказывает разрушительное воздействие на процесс устойчивого развития и поэтому государства «должны уважать международное право, обеспечивая защиту окружающей среды при возникновении вооруженных конфликтов и сотрудничать при необходимости в деле его дальнейшего развития». Эти положения, несомненно, призваны служить активизации усилий на весьма важных направлениях дальнейшего развития международного права в области окружающей среды и развития.

По сравнению со Стокгольмской декларацией в Декларации Рио конкретизированы принципы, касающиеся участия общественности, всех слоев населения в осуществлении провозглашенных целей. В ней предметно сказано в этом плане о жизненно важной роли женщин, молодежи, коренного населения и его общин в рациональном использовании окружающей среды и развитии. Четко сказано и о том, что «следует обеспечивать защиту среды обитания и природных ресурсов народов, живущих в условиях угнетения, господства и оккупации».

Принцип 27 отражает решимость государств и народов сотрудничать в духе доброй воли и партнерства в выполнении принципов Декларации Рио и в дальнейшем развитии международного права в области устойчивого развития. Хотелось бы надеяться, что эта решимость не замедлит проявиться в конкретных действиях по выработке соответствующих международно-правовых норм и договоренностей.

Оценивая Декларацию Рио как важный международный документ, разумеется, было бы преувеличением утверждать, что она — предел совершенства. Явно не хватило времени для ее отшлифовки, придания большей сбалансированности, для развития ряда новых положений. Вероятно, именно поэтому на Конференции в Рио упоминалось о возможности развить этот документ в «Хартию Земли», которую могла бы принять юбилейная, 50-я сессия Генеральной Ассамблеи ООН в 1995 году. В любом случае Декларация Рио в состоянии плодотворно поработать на благо охраны природы, устойчивого развития, на благо прогресса международного права. И в этой связи нельзя не упомянуть о титанических плодотворных усилиях Председателя Подготовительного комитета Конференции ООН по окружающей среде и развитию Т. Коу, сумевшего буквально в последнюю минуту свести воедино мнения государств-участников в чистый, свободный от скобок, то есть от несогласованных положений, документ. Аплодисменты при его принятии воздали должное как новому кодексу этики экологии и развития, так и человеку, сделавшему столь много — в дополнение к его конструктивной роли при разработке Конвенции по морскому праву — для появления на свет Декларации Рио.

М. Е. КОКЕЕВ,

*заместитель начальника Управления
научно-технического сотрудничества
МИД Российской Федерации*

ПРИНЦИПЫ, КАСАЮЩИЕСЯ ОБЩИХ ПРАВ И ОБЯЗАННОСТЕЙ

ДЕКЛАРАЦИЯ РИО-ДЕ-ЖАНЕЙРО ПО ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЕ И РАЗВИТИЮ

ПРЕАМБУЛА

Конференция Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию,

будучи созвана в Рио-де-Жанейро с 3 по 14 июня 1992 года, подтверждая Декларацию Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды, принятую в Стокгольме 16 июня 1972 года, и стремясь развить ее,

преследуя цель учредить новый, справедливый механизм глобального партнерства через посредство создания новых уровней сотрудничества между государствами, ключевыми секторами общества и людьми,

прилагая усилия в целях заключения международных соглашений, обеспечивающих уважение интересов всех и защиту целостности глобальной системы охраны окружающей среды и развития,

признавая комплексный и взаимозависимый характер Земли, нашего дома,

провозглашает, что:

Принцип 1

Забота о человеке является центральным звеном в деятельности по обеспечению устойчивого развития. Люди имеют право жить в добром здравии и плодотворно трудиться в гармонии с природой.

Принцип 2

В соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций и принципами международного права государства обладают суверенным правом на разработку своих собственных ресурсов в соответствии с их собственной политикой в области окружающей среды и развития, а также несут обязанность обеспечивать, чтобы деятельность, ведущаяся под их юрисдикцией или контролем, не причиняла ущерба окружающей среде других государств или районов, находящихся за пределами национальной юрисдикции.

Принцип 3

Право на развитие должно соблюдаться таким образом, чтобы адекватно удовлетворялись потребности нынешнего и будущих поколений в областях развития и окружающей среды.

Принцип 4

Для достижения устойчивого развития защита окружающей среды должна составлять неотъемлемую часть процесса развития и не может рассматриваться в отрыве от него.

Принцип 5

Все государства и все народы сотрудничают в решении крайне важной задачи искоренения бедности — задачи, являющейся необходимым условием устойчивого развития, — в целях уменьшения расходов в уровнях жизни и более эффективного удовлетворения потребностей большинства населения мира.

Принцип 6

Особой ситуации и потребностям развивающихся стран, в частности наименее развитых стран и стран, наиболее уязвимых в экологическом отношении, придается особое значение. В рамках международных действий, принимаемых в области окружающей среды и развития, следует также учитывать интересы и потребности всех стран.

Принцип 7

Государства сотрудничают в духе глобального партнерства в целях сохранения, защиты и восстановления чистоты и целостности экосистемы Земли. С учетом того, что различные государства в неодинаковой степени способствовали ухудшению состояния окружающей среды планеты, они несут общие, но дифференцированные по своей степени обязанности. Развитые страны признают ответственность, которая лежит на них в контексте международных усилий по обеспечению устойчивого развития, с учетом того бремени, которое налагают их общества на окружающую среду планеты, и тех технологий и финансовых ресурсов, которыми они обладают.

Принцип 8

Для достижения устойчивого развития и более высокого качества жизни для всех людей государства должны сократить масштабы нерациональной практики производства и потребления и искоренить ее и поощрять соответствующую демографическую политику.

Принцип 9

Государства должны сотрудничать в целях укрепления деятельности по наращиванию национального потенциала для обеспечения устойчивого развития за счет углубления научного понимания через посредство обмена научно-техническими знаниями и расширения разработки, адаптации, распространения и передачи технологий, включая новые и передовые технологии.

Принцип 10

Экологические вопросы рассматриваются наиболее эффективным образом при участии всех заинтересованных граждан на соответствующем уровне. На национальном уровне каждый человек имеет соответствующий доступ к информации, касающейся окружающей

среды, которая имеется в распоряжении государственных органов, включая информацию об опасных материалах и деятельности в их общинах, и возможность участвовать в процессах принятия решений. Государства развивают и поощряют информированность и участие населения путем широкого предоставления информации. Обеспечивается эффективный доступ к судебным и административным разбирательствам, включая возмещение и средства судебной защиты.

Принцип 11

Государства принимают эффективные законодательные акты в области окружающей среды. Экологические стандарты, а также цели и приоритеты хозяйственной деятельности должны отражать условия в области окружающей среды и развития, в отношении которых они применяются. Стандарты, применяемые некоторыми странами, могут не соответствовать интересам других стран и быть сопряжены с необоснованными экономическими и социальными издержками для них, в частности развивающихся стран.

Принцип 12

Государства должны сотрудничать в деле создания благоприятной и открытой международной экономической системы, которая приведет к экономическому росту и устойчивому развитию во всех странах и к более эффективному решению проблем ухудшения состояния окружающей среды. Меры в области торговой политики, принимаемые в целях охраны окружающей среды, не должны представлять собой средства произвольной или неоправданной дискриминации или скрытого ограничения международной торговли. Следует избегать односторонних действий по решению экологических задач за пределами юрисдикции страны, осуществляющей импорт. Меры в области охраны окружающей среды, направленные на решение трансграничных или глобальных экологических проблем, должны, насколько это возможно, основываться на международном консенсусе.

Принцип 13

Государства должны разрабатывать национальные законы, касающиеся ответственности за ущерб, наносимый жертвам загрязнения и других видов экологически вредной деятельности, и компенсации такого ущерба. Государства обеспечивают оперативное и более решительное сотрудничество в целях разработки дополнительных международно-правовых норм, касающихся ответственности и компенсации за негативные последствия экологического ущерба, причиняемого деятельностью, которая ведется под их юрисдикцией или контролем, районам, находящимся за пределами их юрисдикций.

Принцип 14

Государства должны эффективно сотрудничать с целью противодействовать или воспрепятствовать перемещению и передаче в другие государства деятельности и веществ, которые наносят серьезный ущерб экологической среде или считаются вредными для здоровья человека.

Принцип 15

В целях защиты окружающей среды государства в зависимости от своих возможностей широко применяют принцип принятия мер предосторожности. В тех случаях, когда существует угроза серьезного или необратимого ущерба, отсутствие полной научной уверенности не используется в качестве предлога или отсрочки принятия эффективных с точки зрения затрат мер по предупреждению ухудшения состояния окружающей среды.

Принцип 16

Национальные власти должны стремиться обеспечить интернализацию экологических издержек и использование экономических средств, принимая во внимание подход, согласно которому загрязнитель должен, в принципе, нести расходы, связанные с загрязнением, должным образом учитывая общественные интересы и не нарушая международную торговлю и инвестирование.

Принцип 17

Оценка экологических последствий в качестве национального инструмента осуществляется в отношении предлагаемых видов деятельности, которые, вероятно, окажут значительное негативное влияние на окружающую среду и которые должны утверждаться решением компетентного национального органа.

Принцип 18

Государства незамедлительно уведомляют другие государства о любых стихийных бедствиях или других чрезвычайных ситуациях, которые способны привести к неожиданным вредным последствиям для окружающей среды в этих государствах. Международное сообщество делает все возможное для оказания помощи пострадавшим от этого государствам.

Принцип 19

Государства направляют потенциально пострадавшим государствам предварительные и своевременные уведомления и соответствующую информацию о мероприятиях, которые могут иметь значительные негативные трансграничные последствия, и проводят консультации с этими государствами на раннем этапе и в духе доброй воли.

Принцип 20

Женщины играют жизненно важную роль в рациональном использовании окружающей среды и развитии. Поэтому их всестороннее участие крайне необходимо для достижения устойчивого развития.

Принцип 21

Созидательные способности, идеалы и мужество молодежи мира следует мобилизовать в целях формирования глобального партнерства, с тем чтобы достичь устойчивого развития и обеспечить более светлое будущее для всех.

Принцип 22

Коренное население и его общины, а также другие местные общины призваны играть жизненно важную роль в рациональном использовании и улучшении окружающей среды с учетом их знаний и традиционной практики. Государства должны признавать и должным образом поддерживать их самобытность, культуру и интересы и обеспечивать их эффективное участие в достижении устойчивого развития.

Принцип 23

Следует обеспечивать защиту среды обитания и природных ресурсов народов, живущих в условиях угнетения, господства и оккупации.

Принцип 24

Война неизбежно оказывает разрушительное воздействие на процесс устойчивого развития. Поэтому государства должны уважать международное право, обеспечивая защиту окружающей среды при

возникновении вооруженных конфликтов, и сотрудничать при необходимости в деле его дальнейшего развития. .

Принцип 25

Мир, развитие и охрана окружающей среды взаимосвязаны и неразделимы.

Принцип 26

Государства разрешают все свои экологические споры мирным путем и надлежащими средствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций.

Принцип 27

Государства и народы сотрудничают в духе доброй воли и партнерства в выполнении принципов, провозглашенных в настоящей Декларации, и в дальнейшем развитии международного права в области устойчивого развития.

Док. ООН A/CONF.151/PC/WG.III/L.33/Rev.1

ПЕРВЫЙ ГЛОБАЛЬНЫЙ КОНСЕНСУС ПО ЛЕСАМ

Принятие Конференцией ООН по окружающей среде и развитию принципов глобального консенсуса в отношении рационального использования, сохранения и освоения всех видов лесов явилось прорывом, в возможность которого верили только самые стойкие оптимисты. Дело в том, что еще два-три года назад формирование единого отношения мирового сообщества к лесной проблеме наталкивалось на многочисленные препятствия, главным образом — на попытки подменить глобальное решение сегментным или в лучшем случае региональным, в основном для тропических лесов. С началом подготовки к Конференции положение стало заметно меняться к лучшему. Где-то в середине подготовительного процесса завязался диалог, оказавшийся и в данном конкретном случае наиболее эффективным способом выхода на общеприемлемые решения. Такой выход, однако, оказался отнюдь не легким. К началу Конференции в Рио-де-Жанейро несогласованной оставалась примерно половина документа, испещренного квадратными скобками. Интенсивные консультации в контактной группе под руководством посла Гайаны Ч. Либурда ощутимо расчистили текст документа, но к окончательному согласию не привели. Тогда, буквально под занавес работы Конференции, к делу приступили руководители природоохранных ведомств ряда государств, и в ночь с 11 на 12 июня родилось наконец долгожданное согласие, в достижении которого видную роль сыграл министр окружающей среды ФРГ К. Тёпфер.

Это событие не только органически вписывается в логику и достижения Конференции, но и весомо дополняет консенсус по ключевым вопросам окружающей среды и развития. 4—5 июня в качестве важной составной части этого консенсуса были открыты для подписания две новые конвенции — об изменении климата и сохранении биологического разнообразия. Кроме того, в процессе работы Конференции было принято решение начать в ближайшее время переговорный процесс по конвенции о борьбе с опустыниванием. Документ о лесах, в свою очередь, подвел к почти полному охвату всех главных экологических проблем глобального характера.

Это тем более важно, что, как отмечается в самом документе, тема лесного хозяйства связана с целым диапазоном проблем и возможностей в области окружающей среды и развития, включая право на социально-экономическое развитие на устойчивой основе. Кстати сказать, здесь право на такое развитие сформулировано четче, чем в Принципе 3 Декларации Рио-де-Жанейро.

Впервые достигнутый глобальный консенсус по вопросу о лесах исходит из того, что следует рационально использовать лесные ресурсы и лесные площади для удовлетворения социальных, экономических, экологических, культурных и духовных потребностей нынешнего и будущего поколений. При этом подчеркивается, что все «лесные аспекты» охраны природы и социально-экономического развития должны быть интегрированными и всеохватывающими.

То обстоятельство, что речь идет о всех видах лесов — естественных и культивируемых, во всех географических регионах и климати-

ческих зонах, включая леса среднего пояса, имеет особое значение для России, на долю которой приходится 20—25% мирового лесного массива. Документ тем самым признает важную роль нетропических лесов в поддержании глобального баланса поглощения углерода и выделения кислорода, то есть значение фактора стоков.

Документ предусматривает ряд мер на национальном уровне, призванных способствовать упорядочению использования лесов, их сохранению и освоения. Что же касается международного сотрудничества, то провозглашена готовность государств оперативно использовать согласованные принципы, держать их в поле зрения, чтобы они были адекватными дальнейшему развитию международного сотрудничества в этой области. Прямо о том, что следующим логическим шагом стала бы разработка соответствующей международной конвенции, в документе не сказано, ибо этому воспротивились делегации ряда развивающихся стран. С другой стороны, формула умолчания не исключает и такой возможности, когда условия для нее созреют. В этом — существо компромисса по данному элементу договоренностей.

Документ признает необходимость поддержки усилий развивающихся стран в данной сфере. Не менее важно, что сказано и об уделении особого внимания странам, находящимся в процессе перехода к рыночной экономике. Интересы России, таким образом, учтены и в этом аспекте.

Теперь о форме документа. Формально он представляет собой декларацию, не имеющую обязательной силы, что подчеркивается в самом его названии. Тем не менее содержание документа явно выходит за рамки заявления о намерениях, поскольку предусматривается комплекс конкретных мер на национальном и международном уровнях, не исключается, как отмечалось, и возможность последующего развития сотрудничества, в том числе движения к конвенции по лесам. Конечно, многое будет зависеть от размаха и темпов этого движения, но начало положено, и в этом — важный итог работы Конференции в Рио.

И здесь, очевидно, уместно сказать об инициативе США, объявленной на Конференции президентом Дж. Бушем. Речь идет об удвоении Соединенными Штатами уже в будущем году объема содействия на двусторонней основе в деле сохранения и развития лесов (примерно на 150 млн. долл.), а также о ежегодной посадке в США 1 млрд. деревьев. Правда, в кулуарах высказывались предположения, что эта инициатива, мол, исчерпывается желанием нейтрализовать или, по крайней мере, смягчить критику в адрес США за неподписание ими Конвенции о сохранении биологического разнообразия. Но если и был такой элемент расчета, то он многократно «перекрывается» позитивом инициативы. Она, думается, — вместе с другими идеями восстановления лесов, в том числе и на территории России, — способна содействовать осуществлению этого важного документа, всего комплекса итогов Конференции в Рио.

Леса России, например, оказывают важное сдерживающее влияние на процесс глобального потепления, поскольку ежегодно поглощают из атмосферы около 40 млрд. *т* углекислого газа. Поэтому даже частичное обезлесение российской территории может сказаться

на изменении планетарного климата. И наоборот: приращивание лесов России, расширение площади под ними в целях аккумуляции избытков углекислого газа способно позитивно повлиять на глобальный климат. Идеи, идущие в этом направлении, представляются продуктивными и дальновидными, и очень важно, чтобы процесс их вызревания не растягивался на долгие годы. Конечно, проблемы лесовосстановления требуют существенных финансовых затрат, которые должны покрываться за счет как национальных, так и международных фондов. Россия, как страна с переходной экономикой, могла бы с большей пользой для себя и мирового сообщества воспользоваться наряду с развивающимися странами международной технической и технологической поддержкой в деле сохранения и расширения лесов. Такое развитие событий отвечало бы и букве, и духу решений Конференции в Рио.

М. Е. КОКЕЕВ,
*заместитель начальника Управления
научно-технического
сотрудничества МИД
Российской Федерации*

НЕ ИМЕЮЩЕЕ ОБЯЗАТЕЛЬНОЙ СИЛЫ ЗАЯВЛЕНИЕ С ИЗЛОЖЕНИЕМ ПРИНЦИПОВ ДЛЯ ГЛОБАЛЬНОГО КОНСЕНСУСА В ОТНОШЕНИИ РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ, СОХРАНЕНИЯ И ОСВОЕНИЯ ВСЕХ ВИДОВ ЛЕСОВ

ПРЕАМБУЛА

а) Тема лесного хозяйства связана с целым диапазоном проблем и возможностей в области окружающей среды и развития, включая право на социально-экономическое развитие *на устойчивой основе*.

б) Основная цель настоящих принципов заключается в том, чтобы содействовать рациональному использованию, сохранению и освоению лесов и реализации их многоцелевых и взаимодополняющих функций и видов использования.

в) Проблемы и возможности в области лесного хозяйства должны рассматриваться в совокупности и сбалансированным образом в рамках общего контекста окружающей среды и развития, принимая во внимание многоцелевые функции и виды использования лесов, включая традиционные виды использования, а также возможное возникновение социально-экономической напряженности в тех случаях, когда это использование сдерживается или ограничивается, а также потенциал в области развития, который может быть обеспечен рациональным использованием лесов.

д) *Эти принципы отражают впервые достигнутый глобальный консенсус по вопросу лесов. Обязуясь оперативно осуществить эти принципы, страны также постановляют периодически оценивать их*

адекватность с точки зрения дальнейшего развития международного сотрудничества в области лесного хозяйства.

е) Настоящие принципы должны быть применимы ко всем видам лесов, как коренным, так и искусственно созданным, во всех географических зонах и климатических поясах, включая южный, северный, субумеренный, умеренный, субтропический и тропический пояса.

г) Все виды лесов характеризуются сложными и уникальными экологическими процессами, формирующими основу нынешнего и будущего лесного потенциала по обеспечению ресурсов для удовлетворения потребностей человека, а также экологических благ, и, как таковое, их рациональное использование и сохранение являются предметом озабоченности правительств тех стран, в которых они произрастают, и имеют значение для местных общин и окружающей среды в целом.

г) Леса имеют исключительно важное значение для экономического развития и поддержания всех форм жизни.

h) Признавая, что ответственность за использование, сохранение и устойчивое освоение лесов во многих странах возлагается на федеральные, национальные органы, органы провинций и штатов и на местные органы руководства, каждое государство в соответствии со своей конституцией и/или национальным законодательством должно обеспечить реализацию настоящих принципов на надлежащем уровне государственного руководства.

ПРИНЦИПЫ / ЭЛЕМЕНТЫ

1. а) «В соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций и принципами международного права государства имеют суверенное право разрабатывать свои собственные ресурсы согласно своей политике в области окружающей среды и несут ответственность за обеспечение того, чтобы деятельность в рамках их юрисдикции или контроля не наносила ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами действия национальной юрисдикции».

б) Согласованные совокупные природные издержки получения благ, связанных с сохранением и устойчивым развитием лесов, требуют активизации международного сотрудничества и должны справедливо распределяться между всеми членами международного сообщества.

2. а) Государства имеют суверенное и неотъемлемое право использовать, управлять и осваивать свои леса в соответствии со своими потребностями в области развития и уровнем социально-экономического развития и на основе национальной политики, согласующейся с целями устойчивого развития и законодательством, включая использование таких районов для других целей в рамках общего плана социально-экономического развития и в соответствии с политикой рационального землепользования.

б) Следует рационально использовать лесные ресурсы и лесные площади для удовлетворения социальных, экономических, экологических, культурных и духовных потребностей нынешнего и будущих поколений. Эти потребности включают лесную продукцию и услуги,

такие, как древесина и древесная продукция, вода, продовольствие, корм, фармацевтические товары, топливо, жилье, занятость, отдых, среда обитания для диких животных, ландшафтное разнообразие, *поглотители и резервуары углерода*, а также другие виды лесной продукции. Необходимо принять надлежащие меры по защите лесов от вредного воздействия загрязнения, включая загрязнение с воздуха, пожары, насекомых-вредителей и заболевания, с тем чтобы в полной мере сохранить их многоплановую ценность.

с) Обеспечение своевременной, надежной и точной информации о лесах и лесных системах имеет исключительно важное значение для повышения осведомленности общественности и принятия обоснованных решений.

д) Правительствам следует поощрять и предоставлять возможности для участия заинтересованных сторон, включая местные общины и коренное население, промышленные круги, профсоюзы, неправительственные организации, отдельных лиц, жителей лесных районов и женщин, в процессе разработки, осуществления и планирования национальной лесохозяйственной политики.

3. а) Национальная политика и стратегия должны обеспечить рамки для активизации усилий, включая развитие и укрепление учреждений и программ, в направлении рационального использования, сохранения и освоения лесов и лесных площадей.

б) Международные организационные механизмы на основе использования, при необходимости, потенциала уже существующих организаций и механизмов должны способствовать развитию международного сотрудничества в области лесного хозяйства.

с) Все аспекты защиты окружающей среды и социально-экономического развития в том виде, в каком они относятся к лесам и лесным площадям, должны быть комплексными и всеобъемлющими.

4. Необходимо признать ключевую роль, которую играют все виды лесов в деле поддержания экологических процессов и равновесия на местном, национальном, региональном и глобальном уровнях посредством, в частности, защиты уязвимых экосистем, водосборных районов и пресноводных ресурсов и в качестве накопителей биоразнообразия и биологических ресурсов и источников генетического материала для биотехнической продукции, а также фотосинтеза.

5. а) При осуществлении национальной политики в области освоения лесных ресурсов необходимо уважать и должным образом укреплять самобытность, культуру и права коренных народов и их общин, а также других общин и групп населения, проживающих в лесных районах. Для этих групп необходимо создавать соответствующие условия, с тем чтобы они располагали экономическими стимулами при использовании лесов, осуществлении экономической деятельности и обеспечении и сохранении культурной самобытности и общественной структуры, а также надлежащих источников средств к существованию и уровня благосостояния посредством использования, в частности, таких механизмов землевладения, которые стимулируют устойчивое и рациональное использование лесных ресурсов.

б) Следует активно содействовать всестороннему участию женщин во всех аспектах рационального использования, сохранения и устойчивого освоения лесных ресурсов.

6. а) Все виды лесов играют важную роль в удовлетворении потребностей в энергии, предоставляя возобновляемые источники биоэнергии, особенно в развивающихся странах, а потребности в топливной древесине, используемой в бытовых и промышленных целях, следует удовлетворять на основе рационального использования лесных ресурсов, облесения и лесовозобновления. С этой целью необходимо признать потенциальные возможности искусственных насаждений местных и вводимых пород в области поставок топливной и промышленной древесины.

б) В рамках национальной политики и программ необходимо учесть взаимосвязь, если таковая существует, между сохранением, рациональным использованием и устойчивым освоением лесных ресурсов и все аспекты, связанные с производством, потреблением, утилизацией и/или окончательным удалением лесной продукции.

с) Решения, касающиеся рационального использования, сохранения и устойчивого освоения лесных ресурсов, должны в максимально возможной степени основываться на комплексной оценке экономической стоимости и неэкономической ценности лесных товаров и услуг, а также экологических издержек и выгод. Следует содействовать разработке и совершенствованию методологии такой оценки.

д) Следует признать, укрепить и активизировать роль искусственных лесонасаждений и сельскохозяйственных монокультур в качестве устойчивых и экологически обоснованных источников возобновляемой энергии и сырьевых материалов для промышленности. Следует признать и активизировать их вклад в поддержание экологических процессов, компенсирование воздействия на девственные/вековые леса и обеспечение занятости и развития на региональном уровне при надлежащем участии местных жителей.

е) Естественные леса также являются источником товаров и услуг, и следует содействовать их сохранению, устойчивому и рациональному использованию.

7. а) Следует принять меры, направленные на содействие созданию благоприятного международного экономического климата для устойчивого и экологически обоснованного освоения лесов во всех странах, что, в частности, подразумевает оказание содействия формированию рациональных структур производства и потребления, искоренение нишеты и укрепление продовольственной безопасности.

б) Необходимо предоставить специальные финансовые ресурсы развивающимся странам, обладающим значительным лесным покровом, которые создают программы сохранения лесных ресурсов, включая охраняемые природные лесные зоны. Эти ресурсы должны направляться главным образом в экономические секторы, которые стимулировали бы мероприятия по замещению в экономической и социальной областях.

8. а) Следует принять меры по увеличению земного покрова планеты. Всем странам, особенно развитым странам, следует принять конструктивные и целенаправленные меры по лесовосстановлению, облесению и сохранению лесов, по мере необходимости.

б) Меры по сохранению и увеличению площади лесного покрова и продуктивности лесов необходимо принимать на обоснованной с экологической, экономической и социальной точек зрения основе

путем проведения мероприятий по лесовосстановлению, лесовозобновлению и искусственному насаждению деревьев и лесов на непродуктивных землях, подвергшихся деградации и обезлесению, а также путем рационального использования имеющихся лесных ресурсов.

с) Международное финансовое и техническое сотрудничество, в том числе по мере необходимости в рамках частного сектора, должно содействовать осуществлению национальной политики и программ, направленных на рациональное использование, сохранение и устойчивое освоение лесных ресурсов, особенно в развивающихся странах.

д) Устойчивое и рациональное использование лесных ресурсов необходимо осуществлять в соответствии с *политикой и приоритетами в области национального развития и на основе экологически рациональных национальных руководящих принципов. При разработке таких руководящих принципов следует надлежащим образом и в случае необходимости учитывать соответствующие методологии и критерии, согласованные на международном уровне.*

е) Рациональное использование лесов должно согласовываться с рациональным использованием прилегающих районов, с тем чтобы сохранить экологический баланс и устойчивую продуктивность.

ф) Национальная политика и/или законодательство, направленные на рациональное использование, сохранение и устойчивое освоение лесных ресурсов, должны предусматривать охрану экологически жизнеспособных репрезентативных или уникальных видов лесов, включая девственные/вековые леса, леса, имеющие уникальное и общенациональное значение с культурной, духовной, исторической, религиозной и других точек зрения.

г) *Вопрос о доступе к биологическим ресурсам, включая генетические материалы, необходимо рассматривать с должным учетом суверенных прав стран, на территории которых расположены эти леса, а также необходимости передачи на взаимно согласованных условиях технологии и поступлений от продукции биотехнологии, которая получена с использованием этих ресурсов.*

h) Национальная политика должна обеспечивать проведение оценки воздействия на окружающую среду в тех случаях, когда действия, по всей вероятности, будут иметь существенные пагубные последствия для важных лесных ресурсов и *когда эти действия зависят от решения компетентных национальных властей.*

9. а) С учетом важности смягчения остроты проблемы внешней задолженности, в особенности там, где эта проблема усугубляется чистой передачей ресурсов в пользу развитых стран, а также с учетом значения проблемы обеспечения по меньшей мере замещающей ценности лесов за счет улучшения доступа на рынок продукции лесного хозяйства, в особенности произведенной в обрабатывающем секторе, международному сообществу следует оказать поддержку усилиям развивающихся стран в целях совершенствования управления, сохранения и устойчивого развития их лесных ресурсов.

В этой связи особое внимание следует уделять также странам, находящимся в процессе перехода к рыночной экономике.

б) Проблемы, которые препятствуют усилиям по достижению сохранения и устойчивого использования лесных ресурсов и связаны

с отсутствием альтернативных вариантов действий у местных общин, особенно у бедных городских и сельских групп населения, которые в экономическом и социальном плане зависят от лесов и лесных ресурсов, должны решаться правительствами и международным сообществом.

с) Разработка национальной политики в отношении всех видов лесов должна строиться с учетом нагрузки и потребностей в отношении лесных экосистем и ресурсов, обусловленных факторами вне рамок лесохозяйственного сектора, и следует изыскивать межсекторальные средства решения проблем, связанных с такой нагрузкой и потребностями.

10. Развивающимся странам следует предоставить новые и дополнительные финансовые ресурсы, с тем чтобы дать им возможность рационально использовать, сохранять и развивать их лесные ресурсы, в частности путем проведения мероприятий по облесению и лесовозобновлению, и вести борьбу с обезлесением и деградацией лесных и земельных ресурсов.

11. *Для того чтобы предоставить, в частности развивающимся странам, возможность укрепить свой местный потенциал и повысить качество рационального использования, сохранения и развития их лесных ресурсов, следует поощрять, облегчать и финансировать, по мере необходимости, их доступ к экологически безопасным технологиям и соответствующим техническим знаниям на благоприятных условиях, в том числе на льготных и преференциальных условиях, по взаимной договоренности, и их передачу согласно соответствующим положениям Повестки дня на XXI век.*

12. а) С помощью эффективных механизмов, включая международное сотрудничество, следует активизировать деятельность национальных учреждений в области научных исследований, таксации лесов и оценок, в которых, по мере необходимости, учитывались бы биологические, физические, социальные и экономические переменные, а также разработку технологий и их применение в целях устойчивого рационального использования, сохранения и освоения лесных ресурсов. В этой связи следует также уделять внимание исследованиям и разработкам, связанным со стабильным получением недревесной продукции.

б) Большую важность для сохранения и устойчивого освоения лесных ресурсов представляют собой национальные и, где это целесообразно, региональные и международные организационные возможности в области образования, подготовки кадров, науки, технологии, экономики, антропологии и социальных аспектов лесов и рационального использования лесных ресурсов, и эти возможности необходимо укреплять.

с) Следует, по мере возможности, активизировать и расширять международный обмен информацией о результатах научных исследований и разработок в области лесов и рационального использования лесных ресурсов, в полной мере используя учебные заведения и учреждения по подготовке кадров, в том числе в частном секторе.

д) Следует признавать, уважать, регистрировать, развивать и, по мере возможности, учитывать при осуществлении программ соответствующий местный потенциал и местный опыт в области сохранения

и устойчивого развития лесов путем обеспечения организационной и финансовой поддержки и сотрудничества с представителем заинтересованных местных общин. Поэтому выгоды, получаемые за счет использования местного опыта, должны на справедливой основе распространяться и на местное население.

13. а) Торговлю лесной продукцией следует строить на основе недискриминационных и согласованных в многостороннем плане правил и процедур в соответствии с правом и практикой международной торговли. В этой связи следует способствовать осуществлению открытой и свободной международной торговли лесной продукцией.

б) Следует поощрять снижение или устранение тарифных барьеров и препятствий на пути обеспечения более широкого доступа на рынки и лучших цен на лесную продукцию, имеющую более высокую добавленную стоимость, а также поощрять ее обработку на местах, с тем чтобы дать возможность странам-производителям обеспечить лучшее сохранение и рациональное использование их возобновляемых лесных ресурсов.

с) На национальном и международном уровнях следует поощрять учет экологических издержек и выгод при укреплении рыночных сил и механизмов с целью достижения сохранения и устойчивого освоения лесных ресурсов.

д) При разработке экономической, торговой и другой соответствующей политики следует учитывать политику в области сохранения и устойчивого освоения лесных ресурсов.

е) В области налогообложения, торговли, транспорта и других видов деятельности следует избегать политики и практики, способствующих ухудшению состояния лесов. *Следует поощрять проведение надлежащей политики, направленной на рациональное использование, сохранение и устойчивое развитие лесов, в том числе, при необходимости, применение стимулов.*

14. а) Следует отказаться от односторонних мер, направленных на ограничение и/или запрещение использования древесины и других видов лесной продукции в международной торговле, которые несовместимы с международными обязательствами или соглашениями, или избегать принятия таких мер в целях достижения долгосрочного устойчивого ведения лесного хозяйства.

15. Следует осуществлять контроль за загрязнителями, особенно за находящимися в воздухе загрязнителями, в том числе за загрязнителями, вызывающими кислотные осаджения, которые отрицательно сказываются на состоянии лесных экосистем на местном, национальном, региональном и глобальном уровнях.

Док. ООН A/CONF. 151/6/Rev. 1.

СОЗДАНИЕ МОСКОВСКОГО НЕЗАВИСИМОГО ИНСТИТУТА МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Публикуемый Устав Московского независимого института международного права является документальным свидетельством того, что в столице России да и в стране в целом произошло событие отнюдь неординарное.

Международное право — эта веками складывающаяся система специфических и вместе с тем важнейших правовых принципов и норм, регулирующих взаимоотношения участников международного общения, право, ставшее подлинным достоянием современной цивилизации благодаря тому, что оно возвеличило человека, сделав императивом уважение достоинства и ценности его личности и взяв под международную защиту его неотъемлемые права и свободы, отвергая тоталитаризм в любых его формах и проявлениях, приобрело в лице Института существенный фактор своего дальнейшего возвышения.

Действительно, в стране и столице функционируют вузовские кафедры международного права, основной функцией которых является обучение международному праву; в исследовательских институтах есть сектора, занимающиеся научной разработкой его проблематики; российская дипломатия отстаивает верховенство международного права в мировых делах, делая это, как и дипломатия других стран, в контексте национальных интересов и внешней политики государства.

Будучи всегда в готовности оказывать содействие в продвижении этих направлений международно-правовой деятельности, Московский независимый институт международного права при осуществлении предусмотренных Уставом функций сможет в конкретных случаях осуществить как бы синтез услуг по всем трем направлениям.

Прежде в стране, несущей ответственность великой державы, не было центра, деятельность которого была бы всецело и исключительно посвящена международно-правовой проблематике. Уникальность созданного Института состоит в том, что он призван быть единственным в своем роде исследовательским, консультативным и научно-практическим центром, способным квалифицированно, оперативно и гибко откликаться на общие проблемы международного права и конкретные запросы, независимо от того, кто будет потребителем его продукции и услуг: государства и их органы, межгосударственные образования (например, СНГ, ЕС), юридические и физические лица, неправительственные объединения либо межправительственные и иные организации или органы.

Учрежденный в стране, отношении которой к международному праву, даже когда оно не было нигилистическим, в немалой степени определялось искусственными идеологическими стереотипами или политической конъюнктурой, Институт, что особенно важно, должен быть полностью свободным от влияний подобного рода. Как это следует из Устава, Институт не служит никакой политике, не связан какими-либо официальными концепциями или позициями, соображениями *raison d'Etat* и т. п. Институт является независимым, и высшими критериями его деятельности и качества продукции и услуг будут опора на факты и нормы права, объективность их анализа

и обоснованность выводов, а также истинность, здравомыслие и реализм в суждениях и заключениях.

Характер услуг, которые Институт призван оказывать, определен в Уставе. Тем не менее стоит высказать ряд соображений о проблематике, по которой Институт готов оказывать услуги, включающей широкий и многообразный круг международно-правовых вопросов. Среди них жизненно важными для судеб повседневной жизни как государств, так и людей, а равно для всего международного сообщества и человечества можно назвать, к примеру, следующие:

- международно-правовые вопросы предотвращения, локализации и урегулирования межгосударственных конфликтов и конфликтов, не имеющих международного характера (межнациональных, этнических и т. п.), включая осуществление иностранного и международного наблюдения; применение иностранных и международных вооруженных сил для разъединения конфликтующих сторон; миротворческие функции СБСЕ, СНГ, ООН, НАТО; защита гражданского населения;

- правовые вопросы территориального устройства, разграничения и урегулирования территориальных проблем, в том числе территориальные притязания и нерушимость границ; проблемы спорных территорий и международная практика их урегулирования;

- статус иностранных и международных вооруженных сил и военных объектов на территории государства и правовая регламентация основных вопросов их вывода; правовое положение стратегических сил и объектов СНГ; государственная собственность военного назначения и ее особый характер; ядерное оружие бывшего СССР и его правовой статус в государствах СНГ; проблема размещения ядерного оружия на иностранной территории и правовые вопросы обеспечения безопасности неядерных государств;

- вопросы правопреемства в случаях отделения одного государства от другого или разделения государства на несколько его преемников в отношении международных договоров и обязательств; государственной собственности, движимой и недвижимой, включая находящуюся за рубежом; государственных долгов, включая вопросы солидарной ответственности за их обслуживание и выплату; особенности и пути решения вопросов правопреемства в связи с образованием СНГ; континуитет России, его правооснования и сферы осуществления; правопреемство других государств, входивших ранее в состав Союза ССР;

- международно- и национально-правовые вопросы функционирования экономических и иных сообществ, их взаимоотношений с участвующими в них странами, а также с государствами-нечленами; правовые вопросы статуса свободных экономических зон;

- применение международных стандартов в сфере обеспечения прав человека; пределы действия принципа невмешательства в этой области; доступ в международные инстанции для защиты и восстановления нарушенных прав; проблемы статуса и защиты прав национальных меньшинств;

- международно-правовые аспекты внутрифедеративных отношений; внешние функции и полномочия субъектов федерации; право наций на самоопределение в условиях федеративного устройства государства и пределы осуществления этого права;

— правовые вопросы функционирования Совета североатлантического сотрудничества и его структур и возможности участия в них государств СНГ; правовые вопросы вступления в НАТО новых членов; проблема принятия решений СБСЕ, имеющих характер международно-правовых обязательств;

— международно-правовые проблемы создания и функционирования глобальной системы защиты от ракетного нападения; соотношение этой системы с ограничениями, установленными договором по ПРО; вопрос о «ремонте» этого договора.

Остается сказать о людях, которые бы выполняли работу по этой тематике. Из Устава следует, что учредителем Института является Московская ассоциация международного права, в которую входят специалисты, сочетающие глубокие познания в области международного права с опытом практической работы, в том числе в зарубежных странах, а также в различных международных организациях и органах. Институт является добровольным объединением юристов-международников, работающих на основе самофинансирования и самокупаемости. Индивидуальными или коллективными членами Института, притом на равных основаниях с гражданами России, могут быть иностранные граждане. В соответствии со своим профилем Институт намерен поддерживать деловые контакты с зарубежными учреждениями аналогичного характера и содействовать в получении от них для своих клиентов различного рода информации, заключений и тому подобных материалов. Институт будет стремиться к проведению с такими зарубежными партнерами соответствующих совместных работ.

Институт выполнил первый заказ по подготовке комплекса документов по проекту учреждения Международного экономического сообщества и продолжает свою работу.

В. А. РОМАНОВ,
*вице-президент Института,
кандидат юридических наук,
Чрезвычайный и Полномочный Посланник*

УСТАВ МОСКОВСКОГО НЕЗАВИСИМОГО ИНСТИТУТА МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Статья 1

Общие положения

1. Московский независимый институт международного права (МНИМП), именуемый далее Институт, является добровольным общественным объединением юристов-международников, работающих на основе самофинансирования, хозрасчета и самокупаемости.

Учредителем Института является Московская ассоциация международного права.

2. Деятельность Института строится в соответствии с законодательством Российской Федерации, настоящим Уставом на основе добровольности и равноправия его членов, самоуправления, законности и гласности, независимости от каких-либо партий и движений.

3. Регион действия Института — г. Москва.

Статья 2

Цели и задачи

Институт имеет следующие цели и задачи:

- содействовать развитию и укреплению международного права;
- проводить аналитические исследования международно-правовых документов;
- осуществлять подготовку юридических заключений по различным проблемам международного права по запросам и заказам ведомств, учреждений и организаций;
- оказывать консультативную помощь государственным органам, ведомствам, учреждениям, предприятиям, юридическим и физическим лицам;
- участвовать в подготовке проектов международных договоров и осуществлять их независимую экспертизу;
- содействовать расширению преподавания международного права в высших и иных учебных заведениях;
- содействовать повышению квалификации юристов-международников;
- поощрять распространение знаний о международном праве;
- развивать контакты и научные связи в области международного права;
- поощрять деятельность по изданию международно-правовой литературы и документации;
- осуществлять иную деятельность, не запрещенную законодательством.

Статья 3

Членство

1. Членами Института могут быть члены Московской ассоциации международного права, а также другие граждане и коллективные члены, чья практическая или научная деятельность связана с международным правом либо готовые содействовать развитию и применению международного права.

2. Иностранные граждане могут быть индивидуальными или коллективными членами Института на равных основаниях с гражданами Российской Федерации.

3. Прием в члены Института осуществляется по решению Научного совета Института на основании заявлений.

4. Членство в Институте может быть прекращено по заявлению члена Института, а также по решению Научного совета.

Статья 4

Права и обязанности индивидуальных членов Института

1. Члены Института имеют право:

- участвовать в работе заседаний Научного совета с правом совещательного голоса;
- избирать и быть избранными в органы Института;
- получать полную и достоверную информацию о деятельности Института;
- получать заказы на выполнение договорных работ, осуществляемых Институтом.

2. Члены Института обязаны:

- соблюдать Устав Института;
- выполнять решения органов Института;
- содействовать реализации целей и задач Института;
- производить отчисления от доходов по контрактам, реализуемым по линии Института, в финансовый фонд Института по шкале, установленной Научным советом Института.

Статья 5

Права и обязанности коллективных членов Института

1. Коллективные члены Института имеют право:

- быть представленными на заседаниях Научного совета Института с правом совещательного голоса;
- выдвигать кандидатуры своих представителей для избрания в органы Института;
- вносить на экспертное рассмотрение Научным советом подготовленные проекты аналитических исследований, заключений, проектов международных договоров и иных документов;
- получать полную и достоверную информацию о деятельности Института некоммерческого характера;
- получать заказы на выполнение договорных работ, осуществляемых Институтом, и производить отчисления от доходов по контрактам в финансовый фонд Института по соглашению с Институтом.

2. Коллективные члены Института обязаны:
- соблюдать Устав Института;
 - содействовать реализации целей и задач Института;
 - предоставлять Научному совету Института по его просьбе полную и достоверную информацию о своей деятельности некоммерческого характера;
 - возмещать Институту расходы по проведению экспертного рассмотрения проектов документов, указанных в п. 1 настоящей статьи;
 - не распространять и не передавать кому бы то ни было конфиденциальную информацию о деятельности Института.
3. Авторские права на документы, подготовленные коллективным членом при участии Научного совета Института, принадлежат коллективному члену и Институту на праве общей долевой собственности.
4. Вступительные и годовые взносы коллективных членов устанавливаются по соглашению между коллективным членом и Институтутом.
5. В случае ликвидации Института коллективное членство прекращается, и коллективный член не несет ответственности по финансовым обязательствам Института.
- Институт не несет ответственности по финансовым обязательствам своих коллективных членов.

Статья 6

Органы Института

Органами Института являются Общее собрание, Научный совет, Президент, Вице-президенты, Дирекция во главе с Директором, Ученый секретарь и Контрольно-ревизионная комиссия (КРК).

Статья 7

Общее собрание

Общее собрание Института является его высшим органом, который:

- определяет основные направления работы Института;
- избирает Научный совет;
- устанавливает количественный состав и избирает членов Контрольно-ревизионной комиссии (КРК);
- решает вопросы внесения изменений в Устав Института и прекращения его деятельности.

Общее собрание собирается ежегодно по решению Научного совета.

Решения Общего собрания принимаются $2/3$ голосов присутствующих членов Института.

Статья 8

Научный совет

1. Главным органом Института является Научный совет, который собирается Президентом по мере необходимости, но не реже одного раза в два месяца.

Научный совет:

- осуществляет общее руководство деятельностью Института;
- направляет работу Дирекции Института;
- принимает по представлению Дирекции Положение о персонале;
- избирает Президента и Вице-президентов;
- утверждает Директора по представлению Президента;
- утверждает Ученого секретаря по представлению Президента;
- рассматривает вопросы финансовой политики Института, утверждает финансовые отчеты Дирекции;
- осуществляет прием новых членов Института;
- рассматривает любые другие вопросы деятельности Института, вытекающие из его Устава, и принимает по ним решения.

2. Каждый член Научного совета имеет один голос. Решения Научного совета по вопросам существа принимаются большинством в $\frac{2}{3}$ голосов присутствующих и участвующих в голосовании членов. Для принятия решения необходимо присутствие на заседании большинства членов Научного совета.

Решения по вопросам приема новых членов и исключения из числа членов принимаются большинством в $\frac{2}{3}$ состава Научного совета.

3. Научный совет устанавливает свои правила процедуры.

4. Возглавляет Научный совет и председательствует на его заседаниях Президент Института, а в его отсутствие — один из Вице-президентов.

5. В состав Научного совета входят Президент, Вице-президенты, Ученый секретарь, Директор и его заместители, руководители секций, а также другие избранные Общим собранием члены Института. Число членов Научного совета не должно превышать двадцати пяти человек.

Статья 9

Президент Института

1. Президент Института избирается Научным советом на срок в три года и может быть переизбран.

2. Президент возглавляет Институт, руководит работой Научного совета, созывает его заседания, выполняет поручения Научного совета. Президент представляет Институт в отношениях с различными учреждениями, организациями и лицами, в том числе за границей. Он подписывает договоры и контракты.

Статья 10

Вице-президенты Института

Вице-президенты Института избираются Научным советом в количестве трех человек по представлению Президента Института на тот же срок, что и Президент. Они могут быть переизбраны.

Распределение функций и ответственности вице-президентов за порученные им участки работы производится по договоренности с Президентом. Вице-президенты по должности входят в состав Научного совета Института. В необходимых случаях один из них может выполнять обязанности Президента Института.

Статья 11

Дирекция

1. Дирекция является исполнительным органом, осуществляющим руководство текущей деятельностью Института в период между заседаниями Научного совета, исполнение решений, принимаемых Советом Института. Дирекция подотчетна Научному совету.

2. Дирекция возглавляется Директором, утверждаемым Научным советом по представлению Президента.

Директор в пределах своей компетенции:

- осуществляет оперативное руководство работой Института в соответствии с текущими и перспективными программами Института;

- распоряжается имуществом Института, включая его финансовые средства;

- подписывает договоры и контракты, выдает доверенности, подписывает финансовые документы и распоряжается кредитами;

- по поручению Научного совета представляет Институт во всех учреждениях, предприятиях и организациях как в Российской Федерации, так и за границей;

- осуществляет сотрудничество Института с другими общественными организациями, в том числе и с зарубежными;

- принимает на работу на контрактной основе и увольняет сотрудников Института.

3. Директор Института представляет на утверждение Научному совету отчеты о финансовом положении Института.

Статья 12

Ученый секретарь Института

Ученый секретарь Института утверждается Научным советом по представлению Президента Института и работает под руководством Научного совета и Президента. Он отвечает за ведение текущих дел

Научного совета, а также за подготовку и рассылку его документов, выполняет другие поручения Научного совета и Президента.

Ученый секретарь может быть освобожден от занимаемой должности решением Научного совета по представлению Президента.

Статья 13

Контрольно-ревизионная комиссия (КРК)

1. Контрольно-ревизионная комиссия (КРК) избирается Общим собранием из числа членов Института. Она может привлекать к своей работе юридических, экономических и иных консультантов. Директор не может быть членом Ревизионной комиссии.

2. КРК избирает на своем заседании председателя и его заместителя из состава членов комиссии.

3. КРК отчитывается в своей деятельности перед Научным советом.

4. КРК контролирует соблюдение настоящего Устава, выполнение решений Научного совета, финансовую и хозяйственную деятельность Дирекции.

5. КРК вправе требовать от выборных и должностных лиц Института предоставления ей всех необходимых материалов, бухгалтерских и иных документов.

6. КРК направляет результаты проведенных ею проверок Научному совету. КРК составляет заключение по годовым отчетам и балансам Института.

Статья 14

Денежные средства и имущество Института

1. Денежные средства Института формируются из добровольных пожертвований от отечественных и зарубежных физических и юридических лиц, отчислений от контрактов, исполняемых членами Института, иных поступлений от граждан и организаций, доходов от издательской, производственной и хозяйственной деятельности как внутри страны, так и за рубежом, а также других не запрещенных законом поступлений.

2. Средства Института расходуются на финансирование его деятельности, а также на благотворительные акции. Доходы от производственной и хозяйственной деятельности направлены на осуществление уставных целей и не подлежат перераспределению между членами Института.

3. Институт может иметь в собственности здания, сооружения, оборудование, транспортные средства, оргтехнику, инвентарь, имущество культурно-просветительного и иного назначения, необходимые

для его деятельности, предусмотренной настоящим Уставом. В собственности Института могут быть также издательские, другие предприятия, создаваемые за счет его средств. Институт также имеет право приобретать и отчуждать имущество, ценные бумаги, делать вклады, заключать договоры, создавать хозрасчетные, совместные и иные предприятия, осуществлять другие формы хозяйственной деятельности, соответствующие его Уставу.

Статья 15

Изменение Устава

Поправки и пересмотр Устава Института производятся решениями Научного совета, принимаемыми в соответствии со ст. 6. Изменения Устава регистрируются в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Статья 16

Юридический статус Института

Институт является юридическим лицом согласно законам Российской Федерации и имеет право открывать в банке расчетные и текущие счета, в том числе валютные. Он имеет свои печать и бланк со своим наименованием. Местонахождение Института — г. Москва.

Статья 17

Ликвидация Института

1. Прекращение деятельности Института может быть произведено путем реорганизации или ликвидации.

2. Институт реорганизуется или ликвидируется:

а) по решению Общего собрания членов Института;

б) по другим основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации.

3. Ликвидация Института осуществляется ликвидационной комиссией, назначаемой Научным советом.

4. С момента назначения ликвидационной комиссии к ней переходят полномочия по управлению делами Института. Ликвидационная комиссия оценивает наличное имущество Института, выявляет его дебиторов и кредиторов и рассчитывается с ними, принимает меры к оплате долгов Института третьим лицам, составляет ликвидационный баланс и представляет его Научному совету для утверждения.

5. Имущество Института, ликвидированного по решению Общего собрания, направляется на цели, предусмотренные его Уставом.

6. Ликвидация Института считается завершенной, а Институт прекратившим свое действие с момента внесения об этом записи в государственный реестр юридических лиц.

Принят на учредительном собрании 21 мая 1992 года.

* * *

В состав руководящих органов МНИМП были избраны:

Президент — КОЛОСОВ Ю. М., доктор юрид. наук, профессор

Вице-президенты — ВАХАНИЯ В. В., кандидат юрид. наук

КРИВЧИКОВА Э. С., кандидат юрид. наук,
доцент

ПРОХОРОВ Е. М.

РОМАНОВ В. А., кандидат юрид. наук

Директор — БОРДУНОВ В. Д., кандидат юрид. наук

Генеральный секретарь — МОЛОКОЕДОВА А. В.

НОВАЯ МЕЖДУНАРОДНАЯ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ

Ассоциация «Содружества юристы за сотрудничество в Азиатско-Тихоокеанском регионе» (СЮСАТР) была создана 2 сентября 1990 г. (тогда под названием «Советские юристы за сотрудничество в АТР»), во время советско-американского семинара юристов, проведенного в Алма-Ате советской группой Ассоциации юристов стран Азии и Тихого океана (АПЛА), с целью всемерного содействия профессиональными усилиями делу доверия, согласия и сотрудничества между юристами, народами и правительствами (государствами) в Азиатско-Тихоокеанском регионе (ст. 3 Устава СЮСАТР), установлению господства права в АТР на базе уважения и развития международного права.

В связи с образованием Содружества Независимых Государств СЮСАТР была перерегистрирована и стала международной, ибо, продолжая действовать в азиатской части бывшего СССР, ныне функционирует на территории шести государств.

Эта добровольная, общественная, профессиональная, некоммерческая организация лиц юридической профессии представлена Секретарями СЮСАТР в Казахстане, Кыргызстане, Российской Федерации (в Москве, Иркутске и Находке), Таджикистане, Туркменистане и Узбекистане.

СЮСАТР зарегистрирована в Кыргызстане, г. Бишкек.

Ее почетными (иностранными) членами стали более десяти известных юристов и общественных деятелей.

За два года существования СЮСАТР организовала четыре международных семинара «у себя» (Москва, Ташкент, Алма-Ата) и ее делегации приняли участие в работе ряда семинаров и конференций юристов в странах АТР: Китае, Индии, Японии, Республике Корея. Мы намерены развивать эту форму работы и в дальнейшем.

СЮСАТР установила связи со всеми основными региональными и субрегиональными организациями юристов в АТР и будет углублять их.

СЮСАТР выступала соучастником международных инициатив юристов АТР (по безопасности в АТР, по проблеме Курильских островов, по трагедии самолета Корейской авиакомпании, сбитого в 1983 году, и т. д.). Она выдвигала практические предложения руководству Кыргызстана и Узбекистана и намерена практиковать это и впредь.

В 1992 году СЮСАТР подключилась к усилиям по решению межэтнических и иных конфликтов в государствах СНГ, а также в Абхазии.

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



УСТАВ
ассоциации
«СОДРУЖЕСТВА ЮРИСТЫ ЗА СОТРУДНИЧЕСТВО
В АЗИАТСКО-ТИХООКЕАНСКОМ РЕГИОНЕ» *

Общие положения

1. Ассоциация «СОДРУЖЕСТВА ЮРИСТЫ ЗА СОТРУДНИЧЕСТВО В АЗИАТСКО-ТИХООКЕАНСКОМ РЕГИОНЕ» (СЮСАТР) — добровольная, общественная, профессиональная, некоммерческая организация юристов (лиц юридической профессии) тех членов Содружества Независимых Государств, которые образовались в азиатской части бывшего СССР.

2. СЮСАТР, проводя свои мероприятия, действует по конституции и закону об общественных объединениях того государства СНГ, на территории которого такая акция имеет место.

Цели и задачи СЮСАТР

3. СЮСАТР создана в качестве региональной международной неправительственной организации для всемерного содействия профессиональными усилиями делу доверия, согласия и сотрудничества между юристами, народами и правительствами (государствами) в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

4. Для этого она преследует следующие цели:

а) объединять усилия своих членов и широкой юридической общественности для установления господства права в АТР;

* Это новое наименование ассоциации «Советские юристы за сотрудничество в АТР», созданной в 1990 году.

- б) укреплять в АТР уважение к профессии юриста;
- в) устанавливать и расширять связи и обмен опытом и идеями между юристами и их объединениями в АТР;
- г) содействовать изучению и развитию международного, сравнительного и других отраслей права в АТР;
- д) защищать человеческие права индивидов и народов в АТР;
- е) развивать в АТР дух взаимопонимания, доверия и сотрудничества между юристами, народами и правительствами (государствами);
- ж) сотрудничать с универсальными, региональными и национальными организациями, как неправительственными, так и межправительственными, преследующими аналогичные цели.

5. Для достижения целей, перечисленных в п. 4, СЮСАТР:

- а) определяет актуальные практические и теоретические проблемы права в АТР;
- б) для поиска путей их разрешения проводит профессиональные национальные и международные встречи, семинары, конференции;
- в) содействует ознакомлению юридической общественности стран АТР с правовой системой и правовой политикой азиатских стран СНГ, в том числе в отношении государств и народов АТР;
- г) участвует в ознакомлении юридической общественности с профессиональной деятельностью юристов стран АТР;
- д) путем преподавательской деятельности и организационных мер содействует подготовке и повышению квалификации юридических кадров из стран и в странах АТР;
- е) совместно с другими национальными и региональными объединениями юристов стран АТР:
 - проводит научно-практические встречи юристов,
 - осуществляет научные исследования отдельных проблем,
 - организует неправительственные расследования,
 - вырабатывает рекомендаций правительствам стран АТР для достижения доверия, согласия и сотрудничества между ними,
 - участвует в организации обмена юристами для взаимного ознакомления с правовыми системами государств и субрегионов (стажировки, туристские поездки, направление преподавателей и т. п.),
 - содействует международной экономической деятельности в АТР путем осуществления, в том числе институционально, взаимного юридического консультирования,
 - в рамках целей настоящего Устава осуществляет публикационно-издательскую деятельность по правовым проблемам,
 - участвует в любых мероприятиях, могущих содействовать достижению целей, изложенных выше в пп. 3, 4 и в настоящем пункте.

Членство в СЮСАТР

6. Членство в СЮСАТР — индивидуальное и коллективное.

7. Индивидуальным членом может быть любой гражданин любого государства, упомянутого в п. 1 настоящего Устава, работающий по юридической профессии и занимающийся правовыми вопросами положения в странах АТР или отношений между этими странами либо работающий в азиатской части бывшего СССР, признающий Устав СЮСАТР, уплачивающий взносы и участвующий в ее деятельности.

8. Коллективным членом может быть любой коллектив сотрудников любой юридической организации или профессиональной неправительственной ассоциации, занимающейся правовыми вопросами положения в странах АТР или отношений между этими странами, расположенной в азиатской части бывшего СССР, уплачивающей взносы, признающей Устав СЮСАТР и участвующей в ее деятельности.

9. Вступительные и ежегодные членские взносы:

- для индивидуального члена — 100 и 120 рублей,
- для коллективного члена — 5000 и 7500 рублей.

10. Прием в индивидуальные члены осуществляется по письменному заявлению вступающего. В коллективные члены — на основании решения собрания коллектива сотрудников или руководящего органа соответствующей ассоциации.

11. Прием в члены осуществляет Общее собрание СЮСАТР, а в промежутке между его сессиями — Исполком СЮСАТР.

12. Эти же органы могут принимать в почетные члены СЮСАТР иностранных юристов из стран вне СНГ, активно участвующих в достижении целей, изложенных в пп. 3—5 настоящего Устава.

Права и обязанности членов СЮСАТР

13. Член СЮСАТР имеет право:

- принимать участие с правом решающего голоса в работе Общего собрания,
- выступать с инициативами на Общем собрании и Исполкоме,
- участвовать в любой деятельности СЮСАТР, предусмотренной ее Уставом,
- избирать руководящие органы СЮСАТР и быть избранным в них (коллективный член — в лице его представителя).

14. Член СЮСАТР обязан:

- соблюдать Устав СЮСАТР,
- выполнять решения руководящих органов СЮСАТР,
- активно участвовать в деятельности СЮСАТР,
- своевременно платить членские взносы.

Руководящие органы СЮСАТР

15. Руководящими органами СЮСАТР являются: Общее собрание, Исполком, Президент.

16. Общее собрание членов — высший орган СЮСАТР. Оно собирается каждые 5 лет. Оно:

- определяет общий курс деятельности СЮСАТР,
- заслушивает и утверждает отчет, включая финансовый, Исполкома (Президента),
- утверждает Устав, вносит изменения и дополнения в него,
- выбирает Президента и Исполком СЮСАТР.

17. Исполком — исполнительный орган СЮСАТР, избираемый на 5 лет. Он состоит из Президента, двух вице-президентов, Генерального секретаря и местных секретарей СЮСАТР. Он собирается раз в год. Исполком:

- намечает пути реализации решений Общего собрания,

- заслушивает и утверждает отчет Президента за минувший год,
- намечает направления деятельности СЮСАТР на предстоящий год,

- решает другие вопросы текущей деятельности СЮСАТР, выносимые на его обсуждение Президентом СЮСАТР.

18. Президент — главное административное лицо СЮСАТР, избираемое на 5 лет.

Он:

- официально представляет СЮСАТР,
- имеет право первой подписи на всех его документах,
- руководит Исполкомом и сразу после его избрания рекомендует ему разделение обязанностей между его членами,
- подотчетен Общему собранию,

- для финансирования достижения задач СЮСАТР, указанных выше в пп. 3—5, совместно с Генеральным секретарем СЮСАТР и с согласия других членов Исполкома принимает решение об участии СЮСАТР в хозяйственной деятельности в некоммерческих целях (платное юридическое консультирование, в том числе кооперируясь с иносфирмами, как юридическими, так и иными, исполнение исследовательских заказов, издательская деятельность, участие в хозяйственной деятельности консультируемых и иных юридических лиц, иная деловая активность и т. д.),

- может на время делегировать свои полномочия одному из вице-президентов.

Местные отделения

19. В административных центрах и столицах государств азиатской части бывшего СССР могут создаваться местные отделения СЮСАТР.

Их президенты автоматически входят в Исполком, как секретари СЮСАТР.

Финансы СЮСАТР

20. Финансовые средства СЮСАТР образуются из:

- членских взносов,
- добровольных взносов и пожертвований,
- доходов СЮСАТР от некоммерческой деятельности, указанной в п. 18.

Правовое положение СЮСАТР

21. СЮСАТР — юридическое лицо по закону государства регистрации и того, где действует. Она пользуется правами и выполняет обязанности, связанные с его деятельностью, согласно ее Уставу и конституции соответствующего государства, на территории которого действует.

У нее есть своя круглая печать и свой бланк.

22. Будучи самоокупаемой и самофинансируемой организацией с полной хозяйственной самостоятельностью, СЮСАТР имеет право открывать банковские счета в рублях и иностранной валюте.

23. Штаб-квартира СЮСАТР, впредь до иного решения Общего собрания, расположена в г. Бишкеке с филиалом в г. Москве.

24. Устав принят Учредительным собранием СЮСАТР 2 сентября 1990 г.*

ИСПОЛКОМ СЮСАТР

Президент	—	ТУЗМУХАМЕДОВ Раис, профессор, доктор юрид. наук
Вице-президенты	—	САИДОВ Акмаль, профессор, доктор юрид. наук, Узбекистан
	—	САРТАЕВ Султан, профессор, доктор юрид. наук, академик АН Казахстана
Генеральный секретарь	—	ОТОРБАЕВ Уланбек, Бишкек
Секретари:		
Казахстан	—	САТТАРОВА Гульнара, кандидат юрид. наук, Алма-Ата
Кыргызстан	—	секретарь будет избран
Российская Федерация:		
Европа	—	секретарь будет избран
Сибирь	—	ДЭН Николай, кандидат юрид. наук, Иркутск
Дальний Восток	—	КОТИКОВ Александр, Находка
Таджикистан	—	МАХМУДОВ Махкам, кандидат юрид. наук, Душанбе
Туркменистан	—	АМАНДУРДЫЕВА Гульназ, кандидат юрид. наук, Ашхабад
Узбекистан	—	ХАКИМОВ Равшан, Ташкент
КООРДИНАТЫ:		
Президент: адреса		— 119841, Москва, Знаменка, 10, Институт государства и права Российской АН
		— 119889, Москва, Пречистенка, 10, Фонд мира
телефоны	—	291-88-25, 202-48-32
факс	—	200-1208, 291-85-74
телекс	—	411489 KAFAS SU
Генеральный секретарь:		
адрес	—	720040, Бишкек, Первомайская, дом 100, кв. 25
телефоны	—	331-2-226886(296696)

* После создания Содружества Независимых Государств, на территории шести из которых действовала СЮСАТР, решениями Исполкома от 26 декабря 1991 г. и 16 февраля 1992 г. наименование «Советские юристы за сотрудничество в АТР» было заменено на «Содружества юристы за сотрудничество в АТР» с соответствующими поправками в тексте. СЮСАТР стала международной организацией.

Отпечатано с готовых диапозитивов,
изготовленных в МПО 1-я Образцовая типография в типографии №9
НПО "Всесоюзная книжная палата"
109033, Москва, Волочаевская, 40

МОСКОВСКИЙ ЖУРНАЛ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Сдано в набор 16.09.92. Подписано в печать 22.10.92.
Формат 60 × 88 ¹/₁₆. Бумага офсетная
Гарнитура «Таймс». Печать офсетная. Усл. печ. л. 15,00.
Усл. кр.-отт. 15,02. Уч.-изд. л. 15,18.
Тираж 2000. Заказ № 1814. Изд. № 4/МЖМП.

Издательство «Международные отношения»
107078, Москва, Садовая-Спасская, 20



ФАВОРИТ БАНК

КОММЕРЧЕСКИЙ БАНК "ФАВОРИТ" —

банк, который смотрит в будущее.

Мы поддержим всяческие начинания

в самых неожиданных областях.

Адрес банка:

117049, Москва, 1-й Спасоналивковский пер., 8

Телефоны банка:

ОПЕРАЦИОННЫЙ ОТДЕЛ — 238-04-54

ОТДЕЛ КРЕДИТОВАНИЯ — 238-42-21

ОТДЕЛ РАЗВИТИЯ БАНКА — 238-42-12

АНИР КОНСАЛТИНГ
Юридическая фирма

ANIR CONSULTING
Law Firm



Юридическая фирма "Анир Консалтинг" – товарищество с ограниченной ответственностью, учрежденное в 1991 году частными лицами.

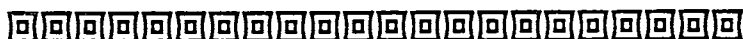
Фирма предлагает юридическим и физическим лицам проведение правовых и иных экспертиз инвестиционных проектов, контрактов и правовое сопровождение внешнеторговых сделок.

Эксперты фирмы предоставляют консультации по правовым вопросам предпринимательской деятельности, собственности, налогообложения, таможенного регулирования.

Специалисты "Анир Консалтинг" на постоянной основе проводят академические и прикладные исследования национального гражданского, уголовного, хозяйственного, налогового и таможенного законодательства; международного публичного, частного и торгового права. Ведется анализ тенденций и перспектив нормотворческой деятельности в этих областях.

По поручению своих клиентов "Анир Консалтинг" представляет их на переговорах, содействует урегулированию хозяйственных и финансовых споров, защищает их интересы в суде и арбитраже.

"Анир Консалтинг" является членом Московского независимого института международного права, который объединяет ведущих специалистов различных отраслей права, представляющих академические, государственные, общественные центры и учебные заведения.



Москва, 121019, ул. Арбат, 35, ком. 444
телефон 248-04-48
телефакс 202-10-83

Moscow 121019, Arbat st. 35-444
phone 248-04-48
fax 202-10-83