

**Московский
журнал
международного
права**

**Moscow
Journal
of International
Law**

Научно-теоретический
и информационно-практический
журнал

Издается с 1991 года
на русском языке

Выходит один раз в три месяца
№3 (63) 2006 июль-сентябрь

Содержание

<i>От редакции</i>	3
Вопросы теории	
<i>Дьяченко С.В.</i> К вопросу о международной правосубъектности святого престола	4
<i>Саидов А.Х.</i> Формирование международного парламентского права	17
Право международных организаций	
<i>Демичева З.Б.</i> К вопросу о понятии «Правовые стандарты Совета Европы» ..	42
Европейское право	
<i>Энтин М.Л.</i> О ключевых параметрах будущего СПС-2	53
<i>Хлестов О.Н.</i> Антимонопольное право Европейского Союза	84
Международное морское право	
<i>Саксина Т.Г.</i> Арбитражное решение по спору между Малайзией и Сингапуром в отношении пролива Джохор	94
Международно-правовые проблемы энергетики	
<i>Смирнов Д.Л.</i> Освоение космоса и энергетические природные ресурсы: международно-правовое регулирование	104
Международное экономическое право	
<i>Муранов А.И.</i> Вопрос о распространении на Российскую Федерацию раздела 2 (а) ст. VIII Учредительного соглашения Международного валютного фонда	124
Международное частное право	
<i>Медведев А.В.</i> Средства правовой защиты и ответственность сторон при нарушении договора купли-продажи в праве КНР (в сравнении с российским и международным договорным правом)	154

Избранные дела международной частноправовой практики коллегии адвокатов «Монастырский, Зюба, Степанов & Партнеры»

<i>Монастырский Ю.Э.</i> Выступление на конференции «Юридический бизнес в России» 12 апреля 2006 года. Конкурирующие услуги по российскому и иностранному праву	178
---	-----

Страницы истории

<i>Валеев Р.М., Сафиуллина И.П.</i> Нюрнбергские принципы и их влияние на развитие современного международного права (к 60-летию Нюрнбергского процесса)	185
--	-----

Книжная полка

<i>Колосов Ю.М.</i> Новое учебное пособие по международному праву в Таджикистане	201
<i>Малеев Ю.Н., Гликман О.В., Зирияходжаев Л.Д.</i> «Международное правовое регулирование отношений недропользования: Сборник международных правовых актов». Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. Составители сборника: Н.А. Сыродоев, О.М. Теплов, М.В. Веремеева, И.И. Толстых. М.: изд-во «Олита», 2005. 448 с.	204
<i>Солнцев А.М.</i> Рецензия на трехтомное издание книги: Обычное международное гуманитарное право / Под ред. Жан-Мари Хенкертс, Луиза Досвальд Бек. Кэмбридж, 2005. (Customary International Humanitarian Law / Ed. by Jean-Marie Henckaerts, Louise Doswald-Beck. Cambridge University Press, 2005.)	212

Документы

Конвенция ООН против коррупции от 31 октября 2003 года	218
Федеральный Закон РФ № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции ООН против коррупции» от 8 марта 2006 года	283
Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей №60/251 от 3 апреля 2006 года. Совет по правам человека	285
<i>Володин В.П.</i> Комментарий к Международной конвенции о борьбе с допингом в спорте	291
Международная конвенция о борьбе с допингом в спорте	292

Некрологи	312
------------------------	-----

Dear reader,

The Editorial Board of the Moscow Journal of International Law has taken a decision to publish summaries of articles in English as of №1, 2007.

In the light of this decision every author of materials submitted to the Journal is kindly requested to provide alongside with the article its Summary in English not exceeding half a page, i.e. 1500 symbols including spaces and footnotes.

Уважаемый читатель,

Редколлегия Московского журнала международного права приняла решение публиковать, начиная с №1/2007, резюме статей на английском языке.

В связи с этим решением убедительно просим авторов, представляющих свои материалы, вместе со своей статьей предоставлять её резюме на английском языке объемом не превышающим 0,5 журнальных страницы, то есть 1500 знаков, включая пробелы и сноски.

ВОПРОСЫ ТЕОРИИ

К вопросу о международной правосубъектности Святого Престола

*Дьяченко С.В.**

В настоящее время католическая церковь является единственным религиозным институтом, который посредством Святого Престола (Апостольского Престола, The Holy See) поддерживает официальные дипломатические отношения с членами международного сообщества, имеет своих дипломатических представителей или наблюдателей при большинстве международных межправительственных организаций (ООН, ОБСЕ, ФАО, МОТ, ЮНЕСКО, Совет Европы и др.), активно и полноправно участвует в международном правотворческом и правоприменительном процессе.

В этой связи вопрос о международной правосубъектности Святого Престола представляет значительный интерес как с научной, так и с практической точки зрения. Это вызвано не только тем, что это государственно-подобное образование, или государство, уникально по своей правовой природе, но и, как нам представляется, тем, что на его примере можно проследить предпосылки и процесс возникновения международной правосубъектности как особого правового свойства. Большинство специалистов в области международного права придерживаются той точки зрения, что основные его субъекты – государства – приобретают международную правосубъектность автоматически, в силу самого факта своего существования. Положение Святого Престола иное. Приобретение им международной правосубъектности стало результатом долгого исторического развития и специфического

* Дьяченко Сергей Владимирович – соискатель кафедры международного права МГИМО (У) МИД России.

подхода к вопросу о взаимоотношениях церкви и государства, духовной и светской властей.

Рассматривая вопрос о международно-правовом статусе Святого Престола, необходимо прежде всего определить понятия «Святой Престол» и «Ватикан». Первое означает мировой центр католицизма, в то время как Ватикан представляет собой определенную территорию с комплексом построек в Риме, переданную Италией Святому Престолу в соответствии с Латеранским договором 1929 года. Более правильным является использование термина Святой Престол, так как государства поддерживают дипломатические отношения со Святым Престолом и именно он является членом большинства международных организаций. Этой точки зрения придерживается не только западная доктрина, но и сами представители руководства католической церкви. В качестве интересной иллюстрации такого подхода можно привести ситуацию, сложившуюся при подготовке к подписанию Принципиального соглашения между Святым Престолом и Государством Израиль. В ходе переговоров 1992-1993 годов возникла проблема того, с кем Израиль заключает данное соглашение – со Святым Престолом или Ватиканом. Дело в том, что ранее Израиль не имел договоров с католической церковью и поэтому изначально стремился заключить соглашение именно с Ватиканом без упоминания о церкви. Данная точка зрения не устраивала Апостольский Престол, представители которого разъяснили израильским дипломатам, что контрагентом по Соглашению должен быть именно Святой Престол, который представляет интересы католической церкви, и именно необходимостью определения статуса этой церкви в Израиле продиктована потребность в данном соглашении. В результате Израиль согласился с такой постановкой вопроса и таким составом сторон договора.

Более того, истории известны достаточно длительные периоды, когда такого территориального образования, как Ватикан, не существовало, а Святой Престол продолжал активно участвовать в политической жизни, заключать конкордаты, участвовать в работе международных организаций и конференций. Так, после штурма Рима королевскими войсками 20 сентября 1870 года и принятия в 1871 году закона «О гарантиях прерогатив суверенного Понтифика и Святого Престола в отношениях государства с церковью» в науке международного права возникла сложная ситуация относительно вопроса о правосубъектности Святого Престола, поскольку многие правоведы стали утверждать, что

он более не является субъектом международного права, так как лишен всех признаков государственности.¹ Особые споры по этому поводу разгорелись в парламенте Франции, который потребовал от правительства закрытия дипломатического представительства Республики при Святом Престоле. Однако французское правительство ответило депутатам, что в данном случае дипломатические представители аккредитуются не при правителе государства, а при верховном органе католической церкви, главой которой папа остается и после утраты собственной территории.

В такие периоды Святой Престол не прекращал и дипломатическую деятельность, которая в основном носила посреднический характер. Например, папа оказывал добрые услуги с целью прекращения войны между США и Испанией в 1898 году, эта акция завершилась перемирием; в 1914 году после событий в Сараево папа предложил Сербии и Австрии арбитраж.

В большинстве международных организаций папские дипломаты также аккредитованы как представители Святого Престола, а не Ватикана. Исключением являются те организации, сфера деятельности которых так или иначе связана с территориальным аспектом. Так, во Всемирном почтовом союзе и Международном союзе электросвязи папские дипломаты действуют именно как представители Ватикана, поскольку специфика деятельности этих организаций требует наличия у членов соответственно почтовой службы или радиостанции. Поэтому при вхождении в данные организации Святой Престол и руководство организаций сочли более правильным зарегистрировать в качестве ее члена территориальное образование Ватикан.

Одной из основных предпосылок признания за Святым Престолом самостоятельности и независимости в его международных отношениях, а следовательно, международной правосубъектности являются особенности исторического развития европейского континента. В течение многих столетий Святой Престол выступал как самостоятельный участник международных отношений. Обеспечивая и отстаивая принцип господства духовной власти над светской, папство гарантировало себе независимость, ведь католицизм был религией почти всех государств Европы, что обусловило и их стремление оказывать влияние на

¹ В российской доктрине международного права такой точки зрения придерживался, например, Ф.Ф. Мартенс, считавший Италию правопреемником Папского государства в результате его ликвидации.

руководство церкви. По этой причине для обеспечения своей самостоятельности папы стремились сконцентрировать в своих руках всю полноту духовной власти, чтобы в случае необходимости воздействовать этой властью на население, настраивать его против слишком опасного для церкви монарха, освобождать подданных от присяги, в случае ослушания угрожать им отлучением от церкви и наложением интердикта. То есть Святой Престол старался силой духовного авторитета привлечь на свою сторону население, через него воздействовать на государя, подчинить его своей власти и, господствуя над ним и над государством, тем самым обеспечить независимость церкви.

В результате Апостольский Престол приобрел политический и религиозный суверенитет, стал вершиной международной (европейской) системы. Он взял на себя функции правового регулирования жизни всего гражданского общества. В его компетенцию вошли вопросы, связанные с разрешением международных конфликтов, поддержанием мира, урегулированием правовых споров при отсутствии норм светского права, коронацией светских правителей, освобождением подданных от обязанностей перед непосредственными политическими властями. Папы подтверждают действительность международных договоров, назначают епископов и высшее духовенство, распоряжаются церковным имуществом, подтверждают результаты военных побед и географических открытий. Одним из ярких примеров последнего является папская булла «*Inter Caetera*» (1493 год), которая признавала раздел Мирового океана и заморских земель между королями Испании и Португалии. Эти неограниченные полномочия не могли не сказаться и на том месте, которое занимал Святой Престол в международных отношениях.

Не останавливаясь на истории Святого Престола, отметим, что окончательно правовой статус Ватикана был юридически закреплен только 11 февраля 1929 года в результате заключения Латеранских соглашений, включающих договор, конкордат и финансовую конвенцию.

Латеранские соглашения окончательно сняли «римский вопрос» с международной повестки дня. Папа стал территориально независимым светским государем, поскольку договор провозгласил суверенитет и юрисдикцию Святого Престола над Ватиканом. Был подтвержден государственный статус католической религии в Италии. В свою очередь папа Пий IX признал объединенную Италию с Римом в каче-

стве столицы и фашистский режим.² И в том и в другом правительство Италии остро нуждалось, так как в этот период в стране складывалось антифашистское движение, требовалась общественная поддержка агрессивной внешней политики.

Латеранские соглашения являются двусторонними договорами, и напрямую их действие не распространялось на других членов международного сообщества. Однако последнее в основном признавало их и Святой Престол как субъект международного права в строгом его понимании, наделив Апостольский Престол правами юридического лица и прерогативами, вытекающими из территориального суверенитета.

Латеранский договор (*Trattato fra la Santa Sede e l'Italia*) определил международно-правовой статус Ватикана. В преамбуле Договора отмечается, что «для обеспечения абсолютной и явной независимости Святого Престола, гарантирующей бесспорный суверенитет на международной арене, выявилась необходимость создания... государства Ватикан, признавая по отношению к Святому Престолу его полную собственность, исключительную и абсолютную власть и суверенную юрисдикцию». Согласно ст. 2 Италия признавала суверенитет Святого Престола «как присущий его природе и соответствующий его традициям и требованиям, а также его миссии в мире». Статья 3 Договора предусматривает образование «государства Ватикан», границы которого определяются планом, приложенным к Договору. Новая политическая единица признается Италией, что нашло свое отражение в ст. 26 Договора, которая гласит: «Италия признает Государство-Город Ватикан и суверенитет папы над этим городом». К Ватикану относится также площадь Святого Петра, но там осуществляется полицейская власть Италии, кроме случаев, когда папа временно запрещает свободный проход на площадь.³

Одновременно Договор закрепляет, что Святой Престол «стоит в стороне от светского соперничества, возникающего между другими государствами, и конференций, созванных для решения этих споров, если только спорящие стороны не апеллируют к нему как носителю

²От имени Италии Соглашения подписал Б. Муссолини.

³Такой статус площади Святого Петра иногда приводит к правовым проблемам. Наиболее известен случай, когда обвиняемый в покушении на Иоанна Павла II Мехмет Агджа, арестованный на площади Святого Петра 13 мая 1981 года, оспорил юрисдикцию итальянского суда на том основании, что преступление было совершено на территории Ватикана, а не Италии. Суд отверг этот протест, сославшись на соответствующие положения Латеранского договора.

миссии мира; однако при всех условиях он сохраняет за собой право применить свой моральный и духовный авторитет» (ст. 24)⁴. В этом праве папы «применить свой моральный и духовный авторитет» продолжает действовать старинная функция понтифика, осуществляемая им с древних времен по отношению к христианским государствам, так как «согласно международному праву средневековья, существовала постоянная посредническая инстанция, поскольку во всех государственных столкновениях папа мог выступить *ex officio* в качестве посредника и часто призывался в качестве третьей стороны».⁵

Латеранский конкордат определяет права и привилегии католической церкви в Италии. Нерабочими днями объявлялись 10 церковных праздников и воскресенья (ст. 11), ст. 20 Конкордата закрепляет, что все епископы обязаны приносить клятву верности государству, иметь итальянское гражданство и владеть итальянским языком, а в соответствии со ст. 34 Италия признавала законность католического брака и подсудность дел, возникающих из таких браков, церковным судам. Конкордат еще раз подтвердил предоставление Святому Престолу свободы связи и переписки.

Финансовая конвенция предусматривает выплату Италией Святому Престолу 1750 млн. итальянских лир⁶ в 5%-ных ценных бумагах (ст. 1), а Святой Престол в свою очередь отказывается от финансовых претензий к Италии, появившихся в результате образования Итальянского государства.

Отношение иностранных юристов к Латеранским соглашениям было различным. Большинство европейских юристов-международников полагали, что Латеранский договор не создал какого-либо нового субъекта международного права, так как Святой Престол обладал международной правосубъектностью и до заключения данного договора, который лишь оформил отношения Апостольского Престола с Италией. Другой точки зрения придерживались юристы англо-саксонской правовой системы. Так, американский юрист Грэхэм Стюарт пишет, что «после оккупации папского государства итальянскими войсками Святой Престол потерял все основания для того, чтобы рассматривать его в качестве субъекта международного права».⁷ Таким образом, по

⁴ Lateran Treaty // Encyclopedia Britannica 2002. Deluxe edition.

⁵ А. Фердросс. Международное право. М.: Иностранная литература, 1959. С. 55.

⁶ По тогдашнему курсу данная сумма составляла 90 млн. долларов США // И.Р. Григулевич. Папство. Век XX. М.: Политическая литература, 1978. С. 200.

⁷ Graham H. Stuart. American Diplomatic and Consular Practice. N.-Y., 1952. P. 133.

мнению ученого, Латеранский договор восстановил международную правосубъектность Святого Престола. Зная эту точку зрения, можно понять, почему США были одним из немногих государств, прекративших в 1870 году дипломатические отношения со Святым Престолом.

Положения Латеранского договора были подтверждены ст. 7 Конституции Италии 1947 года, которая гласит: «Государство и католическая церковь независимы и суверенны в принадлежащей каждому из них сфере. Их отношения регулируются Латеранскими соглашениями. Изменения этих соглашений, принятые обеими сторонами, не требуют какой-либо процедуры по пересмотру Конституции».

В марте 1984 года Латеранский конкордат был заменен новым конкордатом Государства Ватикан и Итальянской Республики, в котором признаются независимость и суверенитет не только обоих «государств-участников», но и суверенитет государства, с одной стороны, и Римской католической церкви – с другой. Таким образом, католицизм более не являлся государственной религией Италии, в школах отменялось обязательное религиозное образование. Конкордат также изменял систему налоговых льгот для религиозных учреждений.

Как уже отмечалось, отношение к вопросу о международно-правовом статусе Святого Престола всегда было и остается неоднозначным, в том числе и в российской доктрине. Идею международной правосубъектности Святого Престола отстаивала дореволюционная российская школа международного права (например, А.Л. Байков⁸). Хотя необходимо признать, что некоторые видные российские юристы-международники придерживались иной точки зрения. Так, Ф.Ф. Мартенс в своем труде «Современное международное право цивилизованных народов» отмечал, что субъектами международного права могут быть только государства, а с ликвидацией Папского государства исчезла и его правосубъектность. Однако российское правительство все же не разделяло точку зрения уважаемого ученого, о чем свидетельствует, например, факт учреждения дипломатической миссии Российской Империи при папе в 1895 году.

Активно разрабатывала тезис о международной правосубъектности Ватикана (а не Святого Престола) советская доктрина международно-

⁸ А.Л. Байков. Современная международная правоспособность папства в связи с учением о международной правоспособности вообще. С.-П.: Типография М.М. Стасюлевича, 1904.

го права. Вместе с тем и здесь некоторые юристы выступали против признания за Ватиканом правосубъектности.⁹

В рамках данной статьи хотелось бы также рассмотреть довольно интересный вопрос, касающийся статуса Ватикана, который, по мнению большинства юристов, не является государством. А поскольку Ватикан представляет собой территориальное «выражение» Святого Престола, основу его независимости, то вопрос о его статусе является очень важным. Ведь если бы за Ватиканом был признан статус государства, то и проблемы международной правосубъектности не возникло бы, так как государства являются первичными субъектами международного права и обладают правосубъектностью в силу самого факта своего существования. Рассмотрим обоснование непризнания Ватикана в качестве государства и обозначения его такими терминами, как «квазигосударство», «государственно-подобное образование», «символическое государство».

Наиболее простым способом определить, государство Ватикан или нет, является сравнение всех признаков государства, выдвинутых в теории государства и права, с тем, что имеется в Ватикане.

Первым признаком государства, предлагаемым в доктрине, является то, что оно представляет собой территориальную организацию, то есть имеет определенную территорию, на которую распространяется его суверенная власть. Как было указано выше, Ватикан данным признаком государства обладает, так как ст. 3 Латеранского договора предусматривает создание «государства Ватикан», указывая на прилагаемый к Договору план его территории, и провозглашает суверенитет Святого Престола над этой территорией.

Вторым признаком государства является публичная власть, которая воплощается в специальном аппарате управления, наделенном властными полномочиями. Данный элемент также имеется в Ватикане. Наверное, власть является самым первым свойством, которое приобрел Святой Престол (территория, суверенитет появились позже). Сначала власть Святого Престола была только духовной, но потом с приобретением территории папа получил и власть светскую. Это также было подтверждено и статьями Латеранского договора.

Третьим неотъемлемым признаком государства является суверенитет, то есть верховенство государства на своей территории и его само-

⁹ См., например, Л.А. Моджорян. Субъекты международного права. М.: Юридическая литература, 1958. С. 40-51.

стоятельность и независимость в сфере международных отношений. Само понятие «государственный суверенитет» появилось в конце средних веков, когда потребовалось отделить государственную власть от церковной и придать ей исключительное значение. Суверенитетом обладает любое государство с момента его возникновения и до момента прекращения своего существования, обладание суверенитетом делает государства юридически равными между собой.

В соответствии со ст. 2 Латеранского договора Италия признает суверенитет Святого Престола «как присущий его природе и соответствующий его традициям и требованиям, а также его миссии в мире» (как видим, речь здесь идет о суверенитете Святого Престола, а не Ватикана). Власть Святого Престола на территории Ватикана является верховной и единственной, а на международной арене Святой Престол обладает независимостью и самостоятельностью. То есть в случае с суверенитетом также происходит явное разделение понятий «Святой Престол» и «Ватикан».

Необходимо, однако, отметить, что суверенитет Святого Престола имеет некоторые особенности. Как указано в Латеранском договоре, Ватикан как политическая единица был создан с определенной и ограниченной целью, состоящей в обеспечении Святому Престолу независимости и бесспорного суверенитета в международных вопросах. Эта специальная цель в некоторой мере ограничивает суверенитет Апостольского Престола, поскольку подразумевает, что его деятельность должна быть так или иначе связана с целью. Еще одним ограничением суверенитета Святого Престола является то, что он не может самостоятельно распоряжаться территорией Ватикана. Эта территория была передана ему под определенные условия на основе международного договора с Италией. Таким образом, любая передача Святым Престолом какой-либо части территории Ватикана может иметь место только после изменения Договора. На практике это приводит лишь к одному выводу – территория Ватикана не может быть передана кому-либо, кроме Италии.

Ограниченность суверенитета Святого Престола признавалась также и самими папами. В одном из своих выступлений Павел VI заявил, что «даже если папа и пользуется суверенитетом Государства-Города Ватикан, который является щитом и символом его независимости от любой власти этого мира, он не может и не должен осуществлять какие-либо иные функции, кроме духовных».¹⁰

Последним необходимым признаком, которым должно обладать любое государство, является население. На самом деле данный признак государства следует рассматривать сразу после территории, поскольку государство представляет собой территориальную организацию населения. Мы умышленно оставили вопрос о населении напоследок, так как именно население является тем признаком, которым Ватикан не обладает. Во всех справочниках и брошюрах о Ватикане в графе «население» всегда указывается «около 1400 человек», однако это не совсем точно, потому что эти 1400 человек представляют собой не население, а служащих, фактически работающих в Ватикане по найму. Если обратиться к определениям населения, даваемым в различных источниках, можно увидеть, что абсолютное большинство авторов называют в качестве основной его характеристики способность к самовоспроизводству. Приведем, например, следующее определение: «Население – совокупность людей, самовоспроизводящаяся в процессе смены поколений... Способность к самовоспроизводству – главное качество, выделяющее население как подсистему в системе «общество» и отличающее его от других совокупностей людей».¹¹ Лица же, проживающие на территории Ватикана, не обладают этим признаком населения и, соответственно, им не являются. Данные лица фактически являются должностными лицами и работниками, призванными или нанятыми Ватиканом для выполнения конкретных функций, хотя иногда и на довольно продолжительный период. Статья 9 Латеранского договора, определяющая круг лиц, являющихся подданными Ватикана, гласит, что в соответствии с нормами международного права под суверенитет Святого Престола подпадают все лица, имеющие постоянную резиденцию в Городе Ватикан. Об этом говорит и Закон Ватикана о праве гражданства и праве проживания, в соответствии с которым гражданство предоставляется в связи с постоянным проживанием лица в Ватикане, сопряженным с его рангом, должностью, службой или занятием.¹² Кроме того, гражданами Ватикана являются все кардиналы, независимо от их местожительства, когда они находятся в

¹⁰ Цит. по: Ю.Е. Карлов. Правовые вопросы участия Ватикана в международных отношениях // Дисс. канд. юрид. наук. М., 1964. С. 18.

¹¹ Российская социологическая энциклопедия / Под ред. акад. Г.В. Осипова. М.: НОРМА – ИНФРА-М, 1998, С. 309. См. также: Демографический энциклопедический словарь / Под ред. Д.Е. Валентя. М.: Советская энциклопедия, 1985. С. 268.

¹² А.И. Гринберг. Вводная статья к Основному Закону Ватикана 1929 года // Конституции государств Европы / Под ред. Л.А. Окунькова. М.: Норма, 2001. Т. 3. С. 450.

Ватикане. То есть гипотетически возможно предположить, что в определенный конкретный момент в Ватикане может не оказаться населения, если механизм замещения должностей перестанет работать. Как мы видим, существует такое понятие, как «гражданство Ватикана», однако признаком государства является не гражданство, а население. Таким образом, факт отсутствия населения отличает Ватикан от того, что в доктрине понимается под государством.

Интересен также взгляд самих католических ученых на проблему международной правосубъектности Ватикана. В титуле Римского Понтифика среди прочего говорится, что он является главой Государства Города Ватикан. Понятно, что в титуле, имеющем юридическое значение, выражена официальная позиция католической церкви по данному вопросу.¹³ Католическая церковь всегда рассматривала Ватикан как государство, пусть обладающее определенной спецификой, но все же государство. Государством Ватикан назван в Латеранском договоре, в титуле папы, в договорах о присоединении к Всемирному почтовому союзу, Международному союзу электросвязи, Международному институту кодификации частного права и др. Однако, несмотря на это, католическая доктрина признает, что субъектом международного права является Апостольский Престол. Понятно, что такой подход выгоден прежде всего самой католической церкви: благодаря ему Святой Престол не терял международной правосубъектности вслед за потерей светской власти над папским государством.

Однако католические ученые не могут не видеть отличие Ватикана в значении субъекта международного права от традиционных государств, поэтому, говоря о правосубъектности Ватикана, они прибегают к аналогии. Смысл данного приема заключается в том, что отношения между Святым Престолом как мировым центром католицизма, с одной стороны, и со светскими государствами – с другой являются по своей природе схожими, аналогичными, но не идентичными тем, которые существуют между светскими государствами. Поэтому, рассуждают ученые, к данным отношениям в силу их схожести могут применяться одни и те же правила международного общения.

¹³ Напомним, что Папа Римский носит следующий официальный титул: «Епископ Римский, Наместник Иисуса Христа, Преемник главы апостолов, Верховный Первосвященник Вселенской церкви, Патриарх Запада, Примас Италии, Архиепископ и Митрополит Римской провинции, Глава Государства Град Ватикан, Раб Рабов Божиих».

В теории конституционного права порой приходится сталкиваться с утверждением, что Ватикан по форме правления является абсолютной теократической монархией. Представляется, что с такой точкой зрения нельзя согласиться. Дело в том, что любая теократия характеризуется совпадением носителей духовного и светского суверенитетов, то есть церковь отождествляется с государством. Ситуация в католической церкви иная, отождествление церкви с государством для нее неприемлемо. Теория двух мечей, врученных Христом Ап. Петру, наглядно характеризует католическую точку зрения на государство: меч духовный – религиозная власть, меч светский – власть государственная. Смешиваясь лишь внешним образом в руках папы, они по существу остаются отдельными. Само происхождение церкви, возникшей помимо и вопреки государству, не признающей его авторитета по духовным вопросам, еще более подчеркивает ее автономный характер. Папа является прежде всего церковным иерархом, понтификом и лишь в силу данного факта обладает властью на территории Ватикана. То есть папа является главой религиозного культа, в силу этого – главой Ватикана, а не наоборот. Он является не просто руководителем, а церковным руководителем, а это значит, что и действовать он может исключительно как руководитель церкви, а не другого, пусть в чем-то и схожего социального института.

В этой связи необходимо отметить еще один интересный факт. Во время Второго Ватиканского Собора папа Павел VI предложил включить в «Догматическую конституцию церкви» фразу о том, что папа «отчитывается только перед Господом». Но это предложение было отвергнуто Теологической комиссией Собора, отметившей, что «Римский Понтифик связан Богооткровением, фундаментальным устройством церкви, обрядами, определениями, данными на предыдущих Соборах, и другими обязательствами, которые было бы слишком долго перечислять».¹⁴ То есть папа – не авторитарная фигура, принимающая произвольные решения, руководствуясь лишь собственной волей. Он – хранитель традиции вероучения. В силу сказанного представляется, что Ватикан нельзя назвать абсолютной теократической монархией. Он представляет собой настолько уникальный институт со столь же уникальным соотношением религиозного и светского элементов, что к нему неприменимы стандартные подходы теории государства.

¹⁴ Цит. по: Д. Вейгел. Иоанн Павел II. Свидетель надежды. Книга 1. М.: Act, 2001. С. 409.

Таким образом, в силу исторических обстоятельств Святой Престол занял совершенно особенное международное положение. Его уникальная роль в деле объединения Европы средних веков, ряд выдающихся личностей, занимавших Апостольский Престол, сама его организация и доктрина католицизма привели к тому, что католическая церковь очень рано *de facto* стала важнейшим политическим институтом, активно участвующим в международной жизни. Святой Престол был самым влиятельным образованием средневековой Европы, играющим роль международного арбитра, затем религиозная власть и авторитет пап ослабевали, формировались суверенные государства, и Ватикан был вынужден искать новые пути воздействия на мировую политику, еще более развивая свою дипломатическую деятельность. Однако, несмотря на все изменения своего положения в системе международных отношений, Святой Престол оставался субъектом международного права, полноправно участвующим в международных отношениях и формировании норм международного права. Причина этому состоит в том, что именно Святой Престол, – мировой центр католицизма, а не Ватикан как территориальное образование, является субъектом международного права, что позволяет ему не зависеть от наличия или отсутствия у пап светской власти.

Формирование международного парламентского права

Саидов А.Х.*

Международные организации играют весьма важную роль в современном мире. К началу XXI века они представляют собой сложившуюся систему, в центре которой находится Организация Объединенных Наций. Главная роль, которую международные организации играют в мировой политике, – это ограничение международной анархии, внесение в международные отношения упорядоченности, стабильности, формирование климата доверия между взаимодействующими субъектами.

Отличительной чертой современных международных отношений является продолжающийся рост числа международных организаций. «За последние 50 лет количество межправительственных организаций (МПО) увеличилось более чем в шесть раз, что составляет прирост в 100% за каждые 17 лет»¹. Работу по составлению перечня международных организаций ведет Союз международных ассоциаций, публикуя его в специальных ежегодниках. В частности, в 39-м издании «Ежегодника международных ассоциаций» содержатся краткие сведения о 25 542 различного рода международных (межправительственных и неправительственных) организациях². Существует обширная литература по теории и практике деятельности международных организаций, опубликованы значительные труды по некоторым из них, в первую очередь по ООН, ЕС, Совету Европы, ОБСЕ.

Общепризнанно, что сложилась и развивается самостоятельная отрасль современного международного публичного права – право меж-

* Саидов Акмаль Холматович – д.ю.н., профессор международного и сравнительного права, зав. кафедрой ЮНЕСКО по правам человека, демократии, мира, толерантности и международному взаимопониманию Университета мировой экономики и дипломатии Министерства иностранных дел Республики Узбекистан, Чрезвычайный и Полномочный Посол.

¹ Международные отношения: теории, конфликты, организации: Учебное пособие / Под ред. П.А. Цыганкова. М., 2004. С. 7.

² Yearbook of International Associations: 2002/2003. Guide to Global and Civil Society Networks. Ed. 39. – K.G. Saur München, 2003. – Vol. 1A. XII – P. 1242; Vol. 1B. – P. 1243-2674.

дународных организаций³, которое заняло постоянное место в учебниках по международному праву⁴.

Первые международные организации регионального и универсального характера являлись чисто межправительственными и не имели парламентских учреждений. Они были форумами сотрудничества государств вне какого-либо международного парламентского контроля.

После Второй мировой войны интенсификация интеграционных процессов в мире положила начало широкой институционализации идеи международного парламентского представительства в виде создания международных парламентских ассамблей – представительных учреждений многостороннего парламентаризма.

Как известно, развитие сотрудничества между государствами, их интеграция закономерно предполагают передачу ряда полномочий, традиционно связываемых с государственным суверенитетом, межгосударственным и наднациональным органам. Как следствие, данные области компетенции государств выходят в значительной мере из-под обычного политического и парламентского контроля наций и народов. Чем больше полномочий приобретают межгосударственные и наднациональные исполнительные органы, тем острее становится необходимость осуществления международного парламентского контроля вместо контроля со стороны национальных представительных органов, который последние осуществлять более не в состоянии. Это становится особенно важным в связи со стремлением народов расширить свой контроль над вопросами, которые оказывают непосредственное воздействие на их повседневное бытие⁵.

³ См.: Шибаева Е.А. Право международных организаций: вопросы теории. М., 1986. 160 с.; Актуальные проблемы деятельности международных организаций: теория и практика. М., 1982. 351 с.; Нешатаева Т.Н. Международные организации и право. М., 1999. Amerasinghe C.F. Principles of the International Law and International Organizations. Cambridge, 1996; Schermans H., Blokker N. International Institutional Law. 3-d ed. The Hague, London, Boston, 1995.

⁴ См.: Международное право: Учебник. Отв. ред. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. М., 2000. С. 212-287; Международное право: Учебник / Отв. ред. В.И. Кузнецов. М., 2001. С. 370-409; Лукашук И.И. Международное право. Особенная часть: Учебник. Изд. 3-е, перераб. и доп. М., 2005. С. 23-68; Международное публичное право: Учебник / Отв. ред. К.А. Бекяшев. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2004. С. 341-462; Каламкарян Р.А., Мигачев Ю.П. Международное право: Учебник. М., 2004. С. 218-295 и др.

⁵ Хабаров С.А. Европейские парламентские организации (правовые аспекты) // Государство и право. 1997. № 1. С. 92.

До середины XX века международное парламентское сотрудничество не было развито. За этот период появляются единичные организации, занимающиеся вопросами развития межпарламентских связей (например, *Парламентская Ассоциация (Британского) Содружества*, *Ассоциация Генеральных секретарей парламентов*, *Международная Комиссия по истории представительных и парламентских институтов*, *Общество Хансарда за парламентское правление*).

После Второй мировой войны началось бурное развитие международных парламентских организаций. Характерной особенностью этого развития стало то, что межпарламентские организации (МПО) либо носили региональный характер, либо имели под собой политико-идеологическую подоплеку (*Парламентская Ассамблея Совета Европы*, *Европейский Парламент*, *Североатлантическая ассамблея*, *Межпарламентский консультативный совет Бенилюкса*, *Латиноамериканский парламент*, *Межпарламентская организация АСЕАН*, *Андский парламент* и т.д.). На наш взгляд, это предопределило успешность функционирования этих организаций, т.к. они не являлись такими тучными бюрократизированными организациями, как ООН, и в то же время благодаря своей определенной идеологической направленности всегда имели средства существования и политическую поддержку.

Распад колониализма и возникновение развивающихся стран привели к налаживанию между ними связей иного порядка, чем прежде. В отношении межпарламентского сотрудничества эти связи развивались в двух направлениях: между бывшими колониями (например, *Союз парламентариев Азии и бассейна Тихого океана*, *Арабский межпарламентский союз*, *Африканский парламентский Союз*) и между развивающимися странами и их бывшими колонизаторами (*Парламентская Ассоциация за евро-арабское сотрудничество*, *Парламентская Ассамблея франкоговорящих парламентариев*).

Новой волной развития международных парламентских организаций стал конец 1980-х и 1990-е годы. Этот период ознаменовался развалом т.н. социалистического лагеря и формированием новых независимых государств на огромной части евразийского материка. Причем если новые государства Центральной и Восточной Европы стремились к налаживанию сотрудничества с европейскими МПО (*Парламентская Ассамблея Совета Европы*, *Парламентская Ассамблея ОБСЕ*), то бывшие республики СССР стали создавать и свои региональные МПО, крупнейшей из которых стала *Межпарламентская Ассамблея СНГ*.

Практически все республики бывшего Советского Союза в большей или меньшей степени находились в состоянии политического и экономического упадка, что вызывало необходимость искать возможные пути выхода из сложившейся неблагоприятной ситуации. Один из выходов, разумеется, состоял в частичном восстановлении связей между этими государствами, которые некогда составляли одно целое. И одним из направлений сотрудничества стало сотрудничество между национальными парламентами этих стран и образование ряда региональных МПО. Их особенностью является то, что они объединяют несколько, подчас всего два, государства (*Балтийская Ассамблея, Парламентское собрание Союза Белоруссии и России, Межпарламентская Ассамблея Евразийского экономического сообщества* и т.д.).

Кроме того, последнее десятилетие XX в. и начало третьего столетия охарактеризовались созданием многочисленных МПО во всем мире, что в немалой степени связано с процессами глобализации. Так, с 1991 по 2005 г. в мире образовалось более двадцати новых международных парламентских организаций (*Центральноамериканский парламент, Совместная парламентская комиссия Южного Общего Рынка, Совместный парламентский Комитет Европейского экономического пространства, Ассоциация азиатских парламентов за мир, Американский межпарламентский форум* и др.). Возникли международные парламентские организации на религиозной основе: Европейская межпарламентская ассамблея православия, Парламентский Союз стран – членов Организации Исламской Конференции.

Создание новых МПО продолжается. В рамках Конференции МПС (Маракеш, 17-23 марта 2002 г.) состоялась встреча представителей стран – участниц Межпарламентской конференции по безопасности и сотрудничеству в Средиземноморье, на которой обсуждался вопрос создания Парламентской Ассамблеи стран Средиземноморья, а в 2005 г. в Иордании состоялась инаугурационная сессия этой Ассамблеи⁶. 21-22 ноября 2002 г. в г. Оттаве (Канада) более ста парламентариев из 70 стран провели Международную Конференцию Парламентариев, главной целью которой было развитие межпарламентского диалога всех регионов мира по внедрению Программных действий Международной конференции по народонаселению и развитию. 23-26 июля 2002 г. в Сеуле (Республика Корея) прошла Учредительная Генеральная Ас-

⁶ Establishment of the Parliamentary Assembly of the Mediterranean // The World of Parliaments. 2005. № 17. P. 8.

самблея Международной Ассоциации парламентариев за информационную технологию.

Несмотря на многообразие МПО, они имеют много общего. Общими для международных межпарламентских организаций являются:

во-первых, наличие правовой основы их деятельности (Устава, Хартии, соглашений);

во-вторых, МПО состоят из государств-членов и при определенных обстоятельствах также из международных организаций; такое членство может быть универсальным или региональным;

в-третьих, МПО имеют сопоставимые цели, принципы и функции, направленные на развитие межпарламентских связей;

в-четвертых, межпарламентские организации имеют своеобразную структуру (конференция, исполнительный комитет, секретариат, комитеты и комиссии).

Таким образом, в начале XXI века межпарламентские организации стали важным фактором развития современных международных отношений. Они призваны создать нормативно-правовую базу для конструктивного международного парламентского сотрудничества; усилилось к ним доверие общественного мнения. Сегодня межпарламентское сотрудничество распространяется почти на все вопросы, которые еще несколько лет назад нельзя было затрагивать из политико-идеологических соображений.

В настоящее время внешнеполитическая активность национальных парламентов усиливается. Это проявляется, в частности, в увеличении числа международных конференций с участием парламентариев. Одним из проявлений этой тенденции стала активизация работы парламентских делегаций в рамках международных организаций и возникновение новых межпарламентских организаций.

Национальные парламенты играют весьма заметную роль как в образовании международных межправительственных организаций, так и в деятельности международных неправительственных организаций парламентариев⁷. Налицо тенденция расширения направлений деятельности, функций и компетенции международных парламентских организаций, увеличения их видового разнообразия. Они существенно дополняют друг друга, хотя каждая из них обладает своей специфической сферой деятельности и различным объемом полномочий.

⁷ См.: Кутейников А.Е. Национальные парламенты и международные организации // Вестник Межпарламентской Ассамблеи. 1999. № 2. С. 121-135.

Развитие парламентского сотрудничества между государствами привело к разветвлению различных по своему содержанию видов межпарламентских связей. В частности, за последнюю четверть века значительно расширились международные межпарламентские отношения. Являясь одной из форм международного сотрудничества между государствами, межпарламентские отношения вместе с тем имеют специфические особенности. Учет этих особенностей позволяет объединить межпарламентские отношения в одну группу международных отношений и выявить специфику их международно-правового регулирования.

В настоящее время необходимо описать и систематизировать международные парламентские отношения, подвергнуть их анализу с целью обобщить практику и установить общие принципы, на которые опираются эти отношения. Проблематика международных межпарламентских организаций заинтересовала представителей как науки международного права, так и науки национального парламентского права.

Предметом международного парламентского права являются международные межпарламентские отношения. Вместе с тем многообразие международных межпарламентских отношений – это многообразие в единстве. Возникающие в международной жизни межпарламентские отношения характеризуются целым рядом признаков, присущих всем видам этих отношений. Такими родовыми признаками следует признать:

во-первых, обязательное участие в них парламентариев как народных избранников, т.е. представительный характер этих отношений;

во-вторых, обязательное участие в них национальных парламентов и международных межпарламентских организаций;

в-третьих, возникновение этих отношений во внешней деятельности национальных парламентов.

Международные межпарламентские организации содействуют повышению эффективности и ответственности международных органов в решении глобальных проблем современности. Они представляют собой сложившуюся систему, в центре которой в настоящее время находятся Организация Объединенных Наций и Межпарламентский союз. Ежегодные встречи Межпарламентского союза в ООН являются полезным способом расширения сотрудничества между членами национальных парламентов по международным вопросам. Разумеется, существование международных межпарламентских организаций во многом зависит от воли суверенных государств, они тем не менее

играют в сфере международной жизни очень важную самостоятельную роль, и эта роль становится все более значительной и разнообразной.

В настоящее время в юридической науке уделяется все большее внимание развитию направления исследований, которое получило название «парламентское право»⁸. И хотя споры о статусе этого направления в системе правоведения, о круге относящихся к его ведению проблем (очевидно, такие споры на первых этапах неизбежны) продолжаются, общепризнанно, что парламентская теория и практика, как национальная, так и международная, существенно важны для дальнейшего развития юридической науки. Современные проблемы парламентского права и тенденции развития парламентаризма обсуждались на XIV Международном конгрессе сравнительного права в Афинах⁹.

Парламенты современных государств, наряду с выполнением своих традиционных функций, осуществляют весьма активную международную деятельность и вместе с главами государств, правительствами, дипломатическими и консульскими службами являются внешнеполитическими органами. Они влияют на международные дела и внешнюю политику государства через бюджет и механизмы законотворческой деятельности. Парламенты принимают законы, регламентирующие внешние сношения. В ряде случаев парламенты участвуют в назначении должностных лиц, в обязанности которых входит осуществление внешних сношений: глав государств и правительств, министров, послов и представителей при международных организациях. Осуществляется парламентский контроль над работой государственных орга-

⁸ Фактически уже сегодня можно говорить о том, что в большинстве стран мира сформировалась самостоятельная отрасль права – парламентское право. Это вполне объяснимо стремлением ученых обосновать устойчивый характер в одних странах и формирующийся в других странах комплекс правовых актов и норм, регламентирующих организацию и деятельность собственно национального парламента. См.: Парламентское право России: Учеб. пособие / Под. ред. Т.Я. Хабриевой. 2-е изд. М., 2003; Любимов А.П. Парламентское право России: Учеб. пособие. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2002; Очерки парламентского права / Под ред. Б.Н. Топорнина. М., 1993; Проблемы парламентского права России / Под ред. Л.М. Иванова, 1996; Булаков О.Н. Парламентское право Российской Федерации. М., 2004; Крутоголов М.А., Ковлер А.И. Парламентское право Франции // Очерки парламентского права. М., 1993; Керимов А.Д. Парламентское право Франции. М., 1998; Урьяс Ю.П. Парламентское право ФРГ // Очерки парламентского права. М., 1993 и др.

⁹ См.: L'Évolution Recent du Parlamentarism. XI^{ve} Congrès International de droit comparé. Athens. August 1999. Rapports Generak et nationaux / Prepare par Alessandro Pizzorusso. The Hague, London, Boston. 1996. VIII, 257 p.

нов, выполняющих международные обязательства. Парламенты ратифицируют заключенные государствами международные договоры, которые только после ратификации приобретают статус законов¹⁰.

Это все доказывает, что современное общество, любая его сфера невозможна без парламента. Во всех конституциях государств мира закреплению статуса парламента отводится значительное место¹¹. Свободно и честно избранный парламент является наилучшей гарантией человеческого достоинства и процветания граждан.

Из различных определений национального парламентского права можно привести следующее: парламентское право – это особая система юридических принципов и норм, регулирующих внутреннее устройство парламента и связанные с ним организационные отношения, сам процесс парламентской деятельности, его взаимоотношения с другими органами государственной власти и избирательным корпусом¹². Национальное парламентское право регулирует парламентарско-правовые отношения на различных уровнях – как внутрипарламентарском, так и между парламентом и другими высшими органами государства, между парламентом и избирательным корпусом. В предмет национального парламентского права входят также вопросы как двустороннего, так и многостороннего межпарламентарского сотрудничества¹³. Более того, к числу источников парламентского права относятся также общепризнанные принципы и нормы международного права в области парламентаризма.

Несомненно, что фактором, стимулировавшим активизацию этого направления, явились становление парламентаризма и межпарламентарских организаций, а также развитие институтов парламентской демократии в современном мире. Давая оценку в исторической ретроспективе, можно утверждать, что международные межпарламентарские

¹⁰ См.: Лукашук И.И. Внешняя политика: Президент и парламент // Государство и право. 1996. № 7. С. 138-144; Романов Р. Роль парламента в государственном управлении // Президент. Парламент. Правительство. 1998. № 5. С. 41-43; Кутейников А.Е. Национальные парламенты и международные организации // Вестник Межпарламентарской Ассамблеи. 1999. № 2. С. 120-121.

¹¹ См.: Саидов А.Х. Национальные парламенты мира: Энциклопедический справочник. М., 2005.

¹² Хабриева Т.Я. Понятие и место парламентского права России в системе права // Журнал российского права. 2002. № 9. С. 3, 5-6.

¹³ См.: Парламентарское право России: учебное пособие / Под ред. Т.Я. Хабриевой. 2-е изд. М., 2003. С. 359-383 (Глава VII. «Межпарламентарское сотрудничество»). Автор главы А.С. Автономов).

организации состоялись как важный политико-правовой институт и стали важным средством глобального управления международным сообществом. Они превратились в один из элементов современной международной жизни.

Однако вопросы создания, функционирования и организации внутренней структуры, компетенции, внешних связей и публикации в межпарламентских организациях освещены недостаточно. Ряд исследований монографического плана посвящен отдельным или группам межпарламентских организаций. Среди них следует указать на монографии Е.А. Шибаяевой и В.Л. Швецова, посвященные Межпарламентскому Союзу, И.С. Крыловой, Ю.М. Батурина и А.И. Ковлера – Европейскому парламенту, В.С. Котляра – Северному Совету¹⁴, Г.Г. Шинкарецкой, С.В. Ерохова, М.И. Кротова, Е.Г. Моисеева – Межпарламентской Ассамблее СНГ¹⁵.

Важным источником информации по межпарламентским организациям являются весьма незначительные по объему краткие справочники «Международные парламентские организации», посвященные историко-политическим аспектам функционирования ряда МПО, несколько изданий которых было подготовлено в Верховном Совете СССР (России) в 1991, 1992 и 1994 годах¹⁶.

Первыми обстоятельными исследованиями монографического плана являются работы С.А. Хабарова. В своей кандидатской диссертации и в двух книгах он достаточно полно исследовал весьма широкий

¹⁴ См.: Шибаяева Е.А. Межпарламентский союз. М., 1957. 148 с.; Швецов В.Л. Межпарламентский союз. Изд. 2-е, переработ. и доп. М., 1966. 240 с.; Межпарламентский союз: Устав и правила процедуры. М., 1984. 108 с.; Батурин Ю.М. Европейский парламент: статус и современная роль // Сов. гос. и право. 1985. № 1. С. 85-89; Котляр В.С. Северный Совет: структура, деятельность. М., 1973. 144 с.; Крылова И.С. Европейский парламент: (правовой статус). М.: Наука, 1987. 191 с.; Ковлер А.И., Крылова И.С. Европейский парламент // Парламенты мира. М., 1991; Хабарова Т., Хабаров С. Европейский парламент // Президент. Парламент. Правительство. 1997. № 1. С. 74-75.

¹⁵ См.: Шинкарецкая Г.Г. Межпарламентская Ассамблея Содружества Независимых Государств на фоне межпарламентских организаций других интеграционных объединений // Государство и право. 1997. № 4. С. 83-90; Ерохов С.В. Межпарламентская Ассамблея СНГ: становление и перспективы // Государство и право. 1994. № 8-9; Кротов М.И. Межпарламентское сотрудничество и формирование экономического союза в СНГ // Вестник Межпарламентской Ассамблеи. 1993. № 2; Моисеев Е.Г. Правовой статус Содружества Независимых Государств. М., 1995 и др.

¹⁶ См.: Международные парламентские организации: Справочник. М., 1994. 29 с.; Международные парламентские организации: Справочник. М., 1992. 63 с.

круг вопросов: понятие и правовая природа, внутренняя структура и членство, классификация и особенности международных парламентских организаций¹⁷.

Значительное количество работ по отдельным видам межпарламентских организаций написано зарубежными авторами. Из обобщающих работ можно назвать статьи Х. Клебеса¹⁸ и Дж. Д. Пристмэна¹⁹. Так, Х. Клебес весьма подробно анализировал правовую природу межпарламентских организаций. Работа Дж. Д. Пристмэна положила начало систематизированному изучению и классификации международных парламентских организаций.

Если первая межпарламентская организация появилась немногим более столетия назад, то в начале XXI века такие организации стали уже органическим, неотъемлемым элементом всей структуры международных отношений и оказывают на них далеко не маловажное влияние. В этом своем качестве международные парламентские организации, естественно, привлекают к себе все большее внимание парламентариев, политиков, общественных и государственных деятелей, ученых и простых людей.

Межпарламентские связи являются составной частью межгосударственных отношений. Они оказывают существенное влияние на содержание, уровень, динамику и перспективу развития современных международных отношений. Действительно, в достаточно многообразном арсенале форм и методов межпарламентских связей особую, позитивную нишу занимают непосредственные контакты парламентариев разных стран друг с другом. Налаженность и регулярность таких связей свидетельствуют о взаимном интересе, стремлении лучше

¹⁷ Хабаров С.А. Международные межпарламентские организации. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1997. 25 с.; Хабаров С.А. Международные парламентские организации: правовые аспекты. М., 1994. 180 с.; Хабаров С.А. Международные парламентские организации: правовые аспекты. М., 1995. 251 с.; Хабаров С.А. Европейские парламентские организации (правовые аспекты) // Государство и право. 1997. № 1. С. 106-113. См. также: Кутейников А.Е. Национальные парламенты и международные организации // Вестник Межпарламентской Ассамблеи. 1999. № 2. С. 120-135.

¹⁸ См.: Klebes H. The Development of International Parliamentary Institutions // Constitutional and Parliamentary Information ASGP. Geneva 1st Series. № 159 / 1st Half-year 1990. P. 77-100; Klebes H. Les institutions parlementaires internationales // Revue Generale de Droit international Public. Paris. Tome 92. 1988. № 4. P. 815-880.

¹⁹ Priestman J.D. Relations between National Parliaments and International Parliamentary Assemblies // Constitutional and Parliamentary Information ASGP. Geneva. 3rd Series. № 124 / 4th Quarter. 1980. P. 102-155.

понять друг друга, установить взаимное доверие, внести вклад в развитие сотрудничества. Личные контакты и профессиональные связи парламентариев, их участие в переговорном процессе на межгосударственном и иных уровнях нередко нейтрализуют порой возникающую отчужденность, непонимание характера происходящих в той или иной стране событий, существующих в различных слоях общества настроений. Они также могут способствовать развитию парламентской дипломатии, сближению позиций и достижению договоренностей, вести к созданию отвечающего взаимным интересам нормативно-правового регулирования межгосударственных отношений.

Помимо индивидуально проявляемой отдельными парламентариями в этом направлении инициативы общепризнанным эффективным путем развития межпарламентского сотрудничества, подтвердившим свою результативность международной практикой, являются межпарламентские организации парламентариев различных государств.

Одной из характерных черт современных международных отношений является все более возрастающая роль межпарламентских организаций. В этом находят выражение усложнение и расширение сферы международных отношений, обусловившие развитие как многосторонней парламентской дипломатии, так и более широкого межпарламентского сотрудничества на двустороннем уровне, в том числе в рамках межпарламентских организаций в различных сферах социальной жизни.

Отличительной особенностью современной международной жизни является существование многочисленных межпарламентских организаций и продолжающийся их рост. В этом выражаются все возрастающее влияние парламентов на внешнюю политику, усиление роли парламентского измерения в международных отношениях.

По нашим подсчетам, число официально зарегистрированных межпарламентских организаций составляет ныне более 70²⁰. Определяющие тенденции развития современных международных отношений со всей их сложностью и противоречивостью обуславливают создание новых и эволюцию существующих межпарламентских организаций. Очевидно, что количественный рост международных парламентских организаций и расширение сферы их деятельности, в свою очередь, воздействуют на структуру и систему международных отношений. Деятельность межпарламентских организаций специфически отражает и трансформирует международные проблемы, их эволюцию.

²⁰ См.: Саидов А.Х. Межпарламентские организации мира: Справочник. М., 2004.

Следует подчеркнуть, что в рамках программы учебного курса международного публичного права не уделяется вообще внимания межпарламентским организациям. В рамках преподавания курса «Право международных организаций» основное внимание уделяется международно-правовым аспектам деятельности универсальных, региональных и некоторых субрегиональных международных межправительственных организаций. Вместе с тем нынешнее развитие международных отношений и возрастающая роль в них межпарламентских организаций требуют, чтобы деятельности международных парламентских организаций было уделено адекватное внимание при преподавании международно-правовых дисциплин.

В программах учебного курса «Парламентское право России» имеется специальная тема «Межпарламентское сотрудничество»²¹. В учебниках по европейскому праву имеются темы, посвященные Европейскому парламенту²².

Интенсивная международная парламентская практика, во-первых, позволяет обратиться к изучению таких явлений международно-правовой действительности, которые ранее не охватывались проблематикой науки международного права; во-вторых, помогает взглянуть под особым углом зрения на ряд традиционных проблем права международных организаций; в-третьих, потребует методологических и учебно-методических разработок в области парламентароведения. В обновленном виде происходит соединение эмпирического и национального уровней парламентских исследований с теорией права международных организаций среднего уровня и системой науки международного права высшего уровня.

Признание международного парламентского права в качестве самостоятельной отрасли (подотрасли) международного права обусловлено рядом объективных факторов, хотя, разумеется, нельзя сбрасывать со счетов и внутреннюю логику развития науки международного права, и ее рост.

Объективными предпосылками все усиливающегося значения международного парламентского права в современном мире являются:

²¹ В программах учебного курса «Парламентское право России» имеется специальная тема «Межпарламентское сотрудничество».

²² См.: Топорнин Б.Н. Европейское право: Учебник. М., 1998. С. 324-354; Европейское право: Учебник / Отв. ред. Л.М. Энтин. М., 2000. С. 266-285; Основы права Европейского Союза: Учебное пособие / Под ред. С.Ю. Кашкина. М., 1997; Право Европейского Союза: Учебник / Под ред. С.Ю. Кашкина. М., 2002. С. 253-277.

во-первых, увеличение количества и повышение роли международных межпарламентских организаций;

во-вторых, усиление вовлеченности парламентов в процесс законотворчества на национальном, региональном и глобальном уровнях;

в-третьих, становление парламентской демократии²³ как важной составной части международного сотрудничества и глобального управления;

в-четвертых, становление и развитие парламентского измерения международных отношений²⁴;

в-пятых, укрепление взаимодействия международных межпарламентских организаций с ООН и между собой;

в-шестых, усиление внимания парламентариев, граждан, институтов гражданского общества и средств массовой информации к международным межпарламентским организациям.

К числу факторов, которые можно назвать субъективными, относится широкое развитие международных научных контактов. Многочисленные конгрессы, симпозиумы, «круглые столы», конференции по парламентской проблематике стали ныне весьма важным фактором функционирования и развития международного парламентского права. Все это требует проведения широких исследований по международному парламентскому праву, во-первых, в теоретических целях, во-вторых, в практико-прикладном плане совершенствования парламентских институтов и процедур и, наконец, в-третьих, в целях взаимного использования международного и национального парламентского опыта.

Современное развитие межпарламентских организаций указывает на будущее направление международного парламентского сотрудничества, которое через постепенное вовлечение все новых сфер и аспектов в орбиту своей деятельности может привести к требованиям расширения инструментария и полномочий межпарламентских организаций.

Центром современного международного сотрудничества является ООН. Все большее значение приобретает парламентское измерение

²³ См.: Strasbourg Conference on Parliamentary Democracy (1st: 1983). Strasbourg: Council of Europe, 1984, 298 p.; Conférence de Strasbourg sur la démocratie (2; 1987). Strasbourg: Parlement européen, Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 1987, 359 p.; Conférence de Strasbourg sur la démocratie parlementaire (3; 1991). Strasbourg: Parlement européen, Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 1992, 300 p.

²⁴ См.: Саидов А.Х. Парламентское измерение международных отношений // Международное публичное и частное право, 2005. № 1. С. 40-46.

деятельности ООН. В 1996 году было подписано Соглашение о сотрудничестве между Организацией Объединенных Наций и Межпарламентским Союзом (МПС)²⁵, которое служит фундаментом современного сотрудничества между двумя этими организациями. В соответствии с этим Соглашением ежегодно Генеральный секретарь ООН представляет Генеральной Ассамблее доклад о различных аспектах сотрудничества между ООН и МПС и в повестку дня каждой сессии Генеральной Ассамблеи включается пункт «Сотрудничество между Организацией Объединенных Наций и Межпарламентским Союзом»²⁶.

Проведение ежегодных парламентских слушаний с участием членов парламентов, приезжающих для участия в сессии Генеральной Ассамблеи ООН, вошло в практику и позволяет членам парламентов всех стран мира лучше понять цели и методы деятельности ООН, давая при этом возможность выслушать мнения парламентариев по существу вопросов, которыми она занимается. Генеральная Ассамблея ежегодно обсуждает усилия, предпринимаемые Межпарламентским Союзом по обеспечению вклада парламентских структур в проведение наиболее важных мероприятий ООН.

Первая Конференция председателей национальных парламентов в связи с Ассамблеей тысячелетия ООН проходила в зале Генеральной Ассамблеи с 30 августа по 1 сентября 2002 года и послужила первым этапом проведения Саммита тысячелетия. В конференции приняли участие около 150 председателей национальных парламентов из 138 стран и примерно 1000 парламентариев. Конференция приняла Декларацию «Парламентское видение международного сотрудничества на пороге третьего тысячелетия», в которой председатели национальных парламентов заявили о своей приверженности международному сотрудничеству, о главной роли ООН в нем и подтвердили свою убежденность в том, что ООН должна оставаться основой эффективного глобального сотрудничества, а также необходимость более активного участия парламентов в международных делах, и в частности в работе системы ООН²⁷.

Вторая всемирная конференция председателей национальных парламентов в связи с 60-летием ООН проходила 7-9 сентября 2005 года

²⁵ См.: Док. A/51/402, приложение.

²⁶ См.: Док. A/RES/54/12.

²⁷ См.: Conference of Presiding Officers of National Parliaments. Lausanne: Inter-Parliamentary Union, 2001. 202 p.

в Нью-Йорке. Целью конференции явилось ознакомление ООН с ролью высших национальных законодательных органов в деле обеспечения международной, религиозной и национальной безопасности, борьбы с терроризмом, развития демократии и соблюдения прав человека. На конференции единодушно была отмечена необходимость обобщения опыта национальных парламентов и создания механизмов парламентского сотрудничества в условиях глобализации.

В 2000 г. на Саммите тысячелетия было принято решение о «дальнейшем укреплении сотрудничества между ООН и национальными парламентами через их всемирную организацию – Межпарламентский Союз – в различных областях, включая мир и безопасность, экономическое и социальное развитие, международное право и права человека, демократию и гендерные вопросы»²⁸.

Всемирная комиссия по социальным аспектам глобализации, созданная МОТ, призывает «к созданию Глобальной парламентской группы, ответственной за обеспечение согласованности и последовательности глобальной экономической и социальной политики, которая должна будет обеспечивать комплексный надзор за деятельностью крупных международных организаций системы ООН, бреттон-вудских учреждений и ВТО», а также Межпарламентский союз и другие парламентские форумы «к поиску путей мобилизации общественного мнения в отношении социального измерения глобализации»²⁹.

Межпарламентский Союз играет особую роль как инструмент равноправного и взаимообогащающего диалога и обмена опытом, как организация парламентов мира, объединенная на основе демократии, парламентской солидарности, подотчетности избравшим их народам. МПС из союза парламентских групп превратился в международное объединение парламентов мира, действующее на основе все более тесного и расширяющегося сотрудничества с ООН. Он выступает в качестве генеральной ассамблеи парламентов планеты. МПС – универсальная парламентская организация, главной целью которой является сближение парламентов всех стран мира в деле укрепления международного мира и безопасности, формой коллективного обсуждения актуальных проблем современности.

МПС как всемирная организация парламентов играет важную роль в развитии мира и международного сотрудничества в соответствии и в

²⁸ См.: Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций // Док. А/55/L.2.

²⁹ Справедливая глобализация: создание возможностей для всех. Женева, 2004. С. 135.

развитие целей и принципов ООН (ст. 1 Соглашения о сотрудничестве ООН – МПС). Деятельность МПС охватывает широкий круг вопросов, все более совпадающий с основными направлениями деятельности ООН: это проблемы мира и безопасности, экономическое и социальное развитие, международное право и права человека, укрепление демократии и законности, улучшение положения женщин, диалог между цивилизациями и другие.

В настоящее время Межпарламентский Союз выполняет следующие функции по укреплению сотрудничества между ООН и национальными парламентами:

во-первых, информирование ООН о мнениях народов во всем их разнообразии, которые выражаются в ходе парламентских прений и обсуждений в МПС;

во-вторых, содействие информированию парламентов о международных соглашениях, заключаемых ООН и через ее программу, и принятию мер в их поддержку;

в-третьих, содействие реализации международных соглашений за счет активизации деятельности парламентов и их членов по мобилизации общественности и организации на национальном уровне мер в поддержку международных действий;

в-четвертых, подготовка анализов и докладов по вопросам парламентской деятельности, имеющих отношение к работе ООН, особенно в тех областях, где МПС располагает особым опытом;

в-пятых, оказание поддержки парламентом в целях наращивания их возможностей по выполнению на национальном уровне законодательных и контрольных функций в отношении вопросов, относящихся к международному сотрудничеству в рамках ООН³⁰.

ООН стремится укреплять парламентский аспект своей деятельности, сотрудничать с национальными парламентами через Межпарламентский союз. Генеральная Ассамблея признала уникальный статус МПС как всемирной организации, представляющей национальные парламенты³¹, а также межгосударственный характер МПС³². Исходя из этого в 2002 году Межпарламентскому Союзу предоставлен статус наблюдателя Генеральной Ассамблеи ООН³³.

³⁰ См.: Док. А/55/996.

³¹ См.: Док. А/55/19.

³² См.: Док. А/56/35.

³³ 108th IPU Conference and Related Meetings. Results of the proceedings. Santiago de Chili (Chili), 3-12 April, 2003. Geneve. 2003. P. 8-9.

Новый статус МПС при Генеральной Ассамблее ООН позволяет парламентариям принимать более активное участие в решении важнейших проблем современности – мира, безопасности, экономического и социального развития, прав человека и гендерных проблем. МПС полностью разделяет принципы и цели Устава, и его деятельность направлена на содействие реализации целей и задач ООН. Все это усилит парламентское измерение деятельности ООН.

В настоящее время продолжает расти авторитет МПС, который превращается в объединение парламентов мира, укрепляются связи и расширяется сотрудничество МПС с ООН. Особенно важным становится то влияние, которое Межпарламентский Союз оказывает на развитие международного права и национальных законов.

Действительно, к началу XXI века накоплен значительный национальный и международный нормативно-правовой массив, существенный опыт развития парламентаризма, самобытные национальные парламентские традиции и обычаи, а также огромный доктринально-источниковедческий материал о парламенте. Со всем этим в свою очередь связано увеличение внимания к теоретическому осмыслению международного парламентского права, его роли, возможностей, результатов, месту в теоретико-методологическом арсенале современной науки международного права. Нельзя не отметить, что вопросы международных межпарламентских организаций на сегодня разработаны в науке международного права полнее, чем в какой-либо другой. Это связано с тем, что в сфере юридической науки парламентские исследования не только играют научно-познавательную роль, но и несут на себе значительную практико-прикладную нагрузку.

Международное парламентское право трудно полностью отделить от права международных организаций, так как, во-первых, оно выходит из недр права международных организаций, является продуктом его развития, во-вторых, нормы права международных организаций составляют неотъемлемую часть международного парламентского права, его основных начал. Поэтому есть все основания считать международное парламентское право подотраслью права международных организаций.

Следует, однако, отметить, что авторы современных учебников по международному праву (и России, и зарубежных стран) не спешат признавать международное парламентское право в качестве подотрасли права международных организаций. Несмотря на это международное

парламентское право не только все больше проявляет все качества самостоятельной отрасли международного права, но и все больше обособляется от права международных организаций.

Здесь надо иметь в виду тенденцию развития отраслей современного международного права за последнюю четверть века. Бурный рост количества отраслей международного права связан с возникновением новых направлений и сфер международно-правового регулирования общественных отношений. В силу этого как о самостоятельной отрасли международного права заговорили в последнее время о таких объединениях международно-правовых норм, которые ранее считались лишь институтами тех или иных отраслей международного права. Имеются в виду международное право прав человека, право международной безопасности, международное право развития, право международной ответственности, международное пенитенциарное право, международное право религиозных конфессий и др. Все это характеризует новейшие тенденции развития современной системы международного права, ее основные черты. Показательно, кстати, и то, что ученые-юристы все чаще вычленяют и новые институты, подотрасли и отрасли в международном праве, и только дальнейшая дискуссия покажет плодотворность таких попыток.

Если обратиться к учебной литературе по международному публичному праву, следует заметить, что учебные курсы, в особенности написанные авторитетными учеными, будучи рассчитанными в основном на использование в учебном процессе, и в науке международного права очень часто играют системообразующую роль.

Но надо признать, что при рассмотрении отрасли права международных организаций, тем более системы международного публичного права в целом, ни о каких международных межпарламентских организациях или международном парламентском праве речь не идет. Несомненно, что международное парламентское право должно рассматриваться в рамках права международных организаций. Его рассмотрение как самостоятельной подотрасли права международных организаций во многом зависит от развития и повышения роли международных межпарламентских организаций в мировой политике в условиях глобализации, а также последовательности осмысления этих явлений наукой международного права.

Следует обратить внимание, что специфика международного парламентского права заключается в его двухуровневости и объясняется

многогранностью процессов развития международных парламентских отношений. Но в отличие от других двухуровневых отраслей (подотраслей) международного права своеобразие предмета международного парламентского права в том, что международные межпарламентские организации, как универсальные, к которым относится Межпарламентский союз, так и региональные, такие как Европейский парламент, Латиноамериканский парламент, не соподчинены, не составляют единого структурированного и организационного механизма. Необходимо отметить, что для регионального уровня международного парламентского права характерно большое разнообразие международно-правовых норм, в том числе и содержательное отличие правоположений, регламентирующих аналогичные правоотношения. Это, очевидно, объясняется многообразием подходов региональных международных межпарламентских организаций к регламентации тех или иных международных отношений. Одним словом, окончательное формирование международного парламентского права как подотрасли права международных организаций невозможно без осмысления как в теоретическом, так и в практическом плане деятельности региональных международных межпарламентских организаций.

Можно выделить следующие компоненты международного парламентского права:

- во-первых, объектно-предметная сфера; это сами международные парламентские отношения, т.е. объект нормативно-правового регулирования в международной парламентской системе;

- во-вторых, институционально-субъектная сфера; к этой сфере относятся все участники международной парламентской системы, т.е. международные парламентские организации, национальные парламенты, парламентарии и другие субъекты современного международного права;

- в-третьих, регулятивная (или нормативно-источниковедческая сфера); к ней относятся все виды/группы норм, задействованных в регулировании международной парламентской системы, а именно: нормы национального парламентского права, международно-правовые нормы, нормы «мягкого права», различного рода неправовые нормы;

- в-четвертых, функциональная сфера; к этому компоненту международного парламентского права относятся парламентские процедуры, традиции, обычаи, направленные на обеспечение эффективности парламентской системы;

в-пятых, информационно-образовательная сфера; речь идет об информировании населения о международной и национальной парламентской практике, научном исследовании и преподавании международного парламентского права, издание книг и журналов по парламентской проблематике.

Международное парламентское право направлено на регулирование мирового парламентского пространства, которое многогранно, имеет много аспектов, связывает воедино национальные, региональные и универсальные парламентские организации. Мировое парламентское пространство является подсистемой глобальной международной системы.

Есть основания различать три блока источников международного парламентского права:

- 1) нормы международного «твердого» права, т.е. основные принципы международного права, международные договоры и международный обычай;
- 2) нормы международного «мягкого» права, т.е. рекомендательно-процедурные нормы;
- 3) доктрина.

Для эффективного применения на практике международного парламентского права целесообразно разработать его систему. По нашему мнению, она должна представлять из себя совокупность следующих институтов:

1. Понятие, предмет, сущность, особенности и система международного парламентского права;
2. Субъекты международного парламентского права;
3. Источники международного парламентского права;
4. Принципы международного парламентского права;
5. Соотношение международного парламентского права с международным публичным правом, правом международных организаций и национальным парламентским правом;
6. Международные межпарламентские организации как субъекты международного публичного права;
7. Формы международного сотрудничества и межпарламентских связей национальных парламентов;
8. Международно-правовая защита прав человека в рамках деятельности международных межпарламентских организаций;
9. Внутреннее право и внешнее право международных межпарламентских организаций;

10. Общая характеристика и особенности универсальных и региональных межпарламентских организаций: Межпарламентский союз, Европейский парламент, Парламентская ассоциация Содружества, Латиноамериканский парламент, Парламентская Ассамблея африканского союза, Межпарламентская ассамблея СНГ и др.

Глобальные вызовы человечеству обуславливают взаимозависимость государств, особенно в таких областях, как торговля, финансы, экология, технология, безопасность, борьба с международным терроризмом³⁴. Такая взаимозависимость государств диктует необходимость опираться и на межпарламентские организации.

Реалии начала XXI века обуславливают более активное участие парламентариев в решении мировых проблем современности в условиях глобализации, расширение сотрудничества между ООН и Межпарламентским Союзом, а также различными межпарламентскими организациями мира. Глобализация становится магистральным направлением планетарного развития в XXI веке. И это требует особого внимания парламентариев. Парламентарии мира должны употребить весь свой авторитет и противодействовать попыткам разрушения демократических и духовных ценностей, национальных традиций, принципов взаимного уважения, которые формировались веками и составляют уникальное богатство народов мира.

Демократизация и гуманизация международных отношений, интеграция межпарламентских связей – тоже процесс глобальный. Межпарламентское сотрудничество как средство гармонизации национальных и глобальных тенденций приобретает особую значимость.

Возрастание роли парламентаризма и парламентов – объективное и закономерное следствие мирового развития. Парламентарии являются основными авторами положений международного права, имеющих универсальное значение. Они воплощение суверенитета народа и могут со всей легитимностью вносить вклад в процесс выражения воли государства в современном международном праве.

В XXI веке очевиднее становится роль представительной власти, парламентариев, являющихся альтернативой произволу, диктату и беззаконию. Парламентарии играют особую роль в поиске ответов на вызовы современности, к которым относятся глобализация, международный терроризм, проблемы экологии и устойчивого развития.

³⁴ См.: Лукашук И.И. Глобализация, государство, право, XXI век. М., 2000.

Парламенты находятся в центре проблем, волнующих сегодня мировое сообщество. Важна роль парламентариев в качестве законных народных представителей и в качестве связующего звена между потребностями граждан и соответствующей правительственной политикой, как на национальном, так и на международном уровне.

Современное понимание процесса глобализации подразумевает также реализацию всего многообразия прав и интересов граждан средствами парламентаризма. В этих условиях возрастает роль национальных парламентов. Парламент находится в центре пересечения тенденций развития национального законодательства и развития глобальных процессов, затрагивающих интересы суверенных государств. Поиск компромисса между принятием прогрессивного содержания глобальных процессов и сохранением собственных национальных интересов – важная задача для парламентов всех стран.

В докладе Группы видных деятелей по вопросу отношений между ООН и гражданами «Более систематическое привлечение парламентариев к деятельности Организации Объединенных Наций» отмечается, что «укрепление связей Организации Объединенных Наций и парламентариев могло бы в значительной степени способствовать преодолению нехватки демократических начал в системе глобального правления». Группа предлагает стратегию, предусматривающую четыре элемента:

- 1) обеспечить более систематическое рассмотрение вопросов, которыми занимается ООН, национальными парламентами;
- 2) добиться того, чтобы участвующие в мероприятиях ООН парламентарии играли более заметную роль;
- 3) привлекать сами парламенты к обсуждению на международном уровне;
- 4) создать в рамках ООН институциональную структуру для привлечения парламентариев³⁵.

Таким образом, становится все более очевидным приобретение парламентом свойств международного характера. Это связано не только с расширением его внешнеполитической деятельности, но и с широким распространением межпарламентских организаций, которые как бы раздвигают внутренние рамки парламентской деятельности. Повсеместное расширение парламентского движения и признание в мире идей и принципов парламентаризма придают парламентской деятельности

³⁵ Док. А/58/817.

значение мощного фактора устойчивого развития и социального прогресса, а также формирования справедливого гражданского общества. Воздействуя на граждан, общество и государство, современные парламентские организации в свою очередь испытывают их мощное влияние³⁶. Межпарламентские организации выступают своего рода «парламентским зеркалом» современного мирового общества, показателем устойчивости и эффективности парламентских институтов как ценности демократии.

Несомненный интерес представляет вопрос о взаимосвязи норм международного и национального парламентского права. В области международного парламентского права такая взаимосвязь проявляется прежде всего в том, что нормы национального парламентского права призваны определить способы приведения в действие норм международного парламентского права в рамках национальной правовой системы. При этом под способом приведения в действие норм международного парламентского права следует понимать способы исполнения государством взятого на себя международно-правового обязательства, и не способ придания нормам международного права силы внутригосударственного нормативно-правового акта, форму превращения международно-правовой нормы, обязательной для государства в целом, в норму национального законодательства, обязательного для всех граждан и государственных органов.

В заключение можно сделать следующие выводы.

Во-первых, международное парламентское право – это система международно-правовых норм, регулирующих международные парламентские отношения.

Во-вторых, международное парламентское право – это подотрасль права международных организаций, и оно рассматривается как право публичное.

В-третьих, международное парламентское право имеет свой предмет регулирования и свои особенности.

В-четвертых, международное парламентское право тесно взаимодействует с другими институтами и отраслями международного права и национального парламентского права, и более того – переплетается с ними.

В-пятых, объектом регулирования при помощи международного парламентского права являются международные парламентские отношения, но не вся совокупность таких отношений, а только часть их.

³⁶ См.: Котелевская И.А. Современный парламент // Государство и право. 1997. № 3. С. 13.

В-шестых, международное парламентское право осуществляет целенаправленное воздействие на поведение национальных парламентов и международных межпарламентских организаций.

В-седьмых, международное парламентское право обладает признаками системности. Оно представляет собой систему международно-правовых норм, объединенных единством и взаимосвязями, внутренней организацией, состоящей из различных компонентов, – норм, институтов и субинститутов. Взаимосвязанность структурных компонентов превращает международное парламентское право в целостное правовое явление, в подотрасль права международных организаций.

В-восьмых, структуродержащим компонентом системы международного парламентского права являются его принципы. Специальные («подотраслевые») принципы международного парламентского права – это наиболее общие нормы, обладающие всеобщим признанием и высокой юридической силой. Принципы международного парламентского права вытекают из общих принципов международного права и специальных принципов права международных организаций.

В-девятых, важную роль в условиях глобализации играют международные межпарламентские организации. Можно утверждать, что метод регулирования при помощи международных межпарламентских организаций, метод многостороннего регулирования международных парламентских отношений оказался наиболее востребованным. Международные межпарламентские организации являются субъектами международного права и, соответственно, права международных организаций.

В-десятых, международное парламентское право весьма существенно влияет на характер и содержание национального парламентского права. Национальные парламентские нормы, принципы, традиции, обычаи, процедуры в последнее время заметно унифицируются. Международное парламентское право и национальное парламентское право образуют глобальную международную парламентскую нормативную систему. Взаимное влияние, переплетение двух правовых систем в эпоху глобализации постепенно ведет к их новому качеству – неразрывному единству, в котором, тем не менее, эти системы сохраняются как самостоятельные и автономные.

Итак, международное парламентское право является «производной» от международного публичного права. Оно является подотраслью права международных организаций³⁷.

Формирование международного парламентского права как подотрасли права международных организаций опирается на принципы международного публичного права, а также на общие положения национального парламентского права. Развивать международное парламентское право исключительно в недрах международного права бесперспективно. Научный анализ норм международного парламентского права требует знания инструментария как международного права и права международных организаций, так и национального парламентского права.

Исследование проблем международного парламентского права может дать положительные результаты для парламентской практики лишь в том случае, если оно будет опираться на основы современного международного публичного права и их проявление в межпарламентских отношениях, а также основы национального парламентского права.

³⁷ Впрочем, Т.Н. Нешатаева считает, что право международных организаций не входит в международное публичное право. См.: Нешатаева Т.Н. Международные организации и право. М., 1998. С. 57-58. С таким мнением согласиться нельзя, ибо межправительственные организации являются субъектами международного публичного права (это признает и сама Т.Н. Нешатаева), и следовательно, статус, порядок создания и деятельность их регламентируются основными принципами и нормами международного публичного права. См., также: Международное публичное право: Учебник / Отв. ред. К.А. Бекяшев. 3-е изд. перераб. и доп. М., 2004. С. 341.

ПРАВО МЕЖУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

К вопросу о понятии «правовые стандарты Совета Европы»

*Демичева З.Б.**

В международно-правовой практике в последние десятилетия широко распространилось понятие «стандарты». В результате складывается впечатление, что существует еще один вид обязательств по международному праву, кроме нормы международного права и ее содержания – международно-правового обязательства. Проблема правовых стандартов Совета Европы и, следовательно, того, чему должны соответствовать законодательство и правоприменительная практика государств – членов этой организации, включая Россию, заслуживает углубленного исследования с точки зрения теории международного права.

Для формирования единого европейского правового пространства в географических границах Совета Европы и гармонизации законодательств государств-членов было введено понятие «стандарты Совета Европы» (европейские правовые стандарты). В настоящее время термин применяется очень широко как в документах уставных органов Совета Европы (Комитета министров СЕ, Парламентской ассамблеи СЕ, Конгресса местных и региональных властей Европы), так и в отдельных конвенциях Совета Европы и пояснительных докладах к ним, в практике Европейского суда по правам человека и других конвенционных контрольных механизмов, в юридической литературе, в общественно-политических материалах. Раскрытие и уточнение нормативного содержания правовых стандартов Совета Европы и их источни-

* Демичева Зинаида Борисовна – магистр юриспруденции, третий секретарь Департамента общеевропейского сотрудничества МИД России.

ков, определение юридической силы стандартов необходимо для выяснения того, в какой степени может оказаться эффективной их имплементация на национальном уровне.

Несмотря на десятилетнее участие России в Совете Европы, в результате чего российское законодательство и правоприменительная практика приводится в соответствие со стандартами этой организации, в отечественной правовой доктрине нет четкого представления об объеме содержания понятия и источниках правовых стандартов Совета Европы. Отсутствие юридического определения в нормативно-правовых актах организации понятия «стандарты» создает дополнительные трудности. Вероятно, и не следует ожидать, что подобного рода определения должны находить нормативное закрепление. Понятия правовых стандартов, субъектов международного права, правоотношений, несмотря на их важнейшее практическое значение, носят теоретический характер. Поэтому стремление раскрыть содержание такого понятия, как правовые стандарты Совета Европы, должно быть свойственно именно научным работам, посвященным соответствующей теме.

В правовой литературе, как отечественной, так и зарубежной, данная проблематика практически не разработана. Существующие принципиально различные толкования в российской юридической науке нормативного содержания и круга источников стандартов Совета Европы, небрежность в использовании термина значительно осложняют процесс приведения российского законодательства и правоприменительной практики в соответствие со стандартами. Мы оказываемся в парадоксальной ситуации: толкование объема международно-правовых, юридических обязательств, налагаемых на нашу страну членством в Совете Европы, таким образом, выходит за рамки международно-правового поля и становится «заложником» политической конъюнктуры.

Термин «стандарт», как известно, происходит от английского «standard». Современный словарь иностранных слов¹ дает следующее значение термина «стандарт»:

«1) образец, эталон, модель, принимаемые за исходные для сопоставления с ними других подобных объектов; золотой с. – система денежного обращения, при которой в качестве меры стоимости и полноценных средств обращения функционирует золото и существует свободный размен банкнот на золото;

¹ См. Современный словарь иностранных слов. М.: Рус.яз., 1992. 740 с.

2) нормативно-технический документ, устанавливающий единицы величин, термины и их определения, требования к продукции и производственным процессам, требования, обеспечивающие безопасность людей и сохранность материальных ценностей и т. д.;

3) нечто шаблонное, трафаретное, не содержащее в себе ничего оригинального, творческого».

Там же дается определение термина «стандартизация», как установление в государственном масштабе, а также в рамках международных организаций единых норм и требований, предъявляемых к сырью, полуфабрикатам, материалам, производственным процессам, готовым изделиям, приборам и т. д.».

В Словаре современных военно-политических и военных терминов² говорится, что стандартизация – это «разработка и осуществление требуемых концепций, доктрин или уровней оперативной взаимозаменяемости, методов и проектов для обеспечения и поддержания сопряженности, унифицированности в процедурной, материально-технической, технической и административной областях для достижения оперативной совместимости. Три уровня стандартизации в восходящем порядке являются: сопряженность, взаимозаменяемость и унифицированность».

В финансово-экономической сфере под Международными стандартами (англ. international standard) понимаются «документы, устанавливающие качественные характеристики товаров и применяемые во взаимной торговле стран мира. Общепризнанными являются стандарты, разработанные Международной организацией по стандартизации (ИСО). Международные стандарты ИСО по управлению качеством продукции приняты европейскими странами в качестве национальных. Концепция международного стандарта предполагает, что продукция и услуги должны: отвечать определенным потребностям, сфере применения или назначения; удовлетворять требованиям потребителя; соответствовать стандартам и техническим условиям; отвечать действующему законодательству и другим нормативным требованиям (по экологии, безопасности, экономии энергии и материалов и т.д.)»³.

Согласно Уставу МАГАТЭ «стандарты по охране здоровья и безопасности» являются обязательными в отношении собственной дея-

² Словарь современных военно-политических и военных терминов «Россия-НАТО», 1-е изд. / Под общей ред. В.Л. Манилова, К.Н. Доннелли. М., 2002.

³ См. Русско-английский толковый словарь международных финансовых, валютных, биржевых терминов и понятий / В.Л. Грейниман и др. М.: «Партнер», 1991. 137 с.

тельности Агентства. Для государств они могут стать обязательными в двух случаях: если они станут частью международного договора или если государства включают их в свое национальное законодательство. Стандарты МАГАТЭ облакаются в одну из следующих форм: основы безопасности; требования по безопасности; руководства по безопасности⁴. В рамках программы ядерной безопасности Агентство разрабатывает Стандарты ядерной безопасности – NUSS, учитывающие среди прочего метеорологические и сейсмологические особенности районов будущего размещения АЭС.

Международная организация гражданской авиации (ИКАО), созданная в 1947 г. на основе Чикагской конвенции 1944 г. с целью способствовать развитию международной гражданской авиации, разрабатывает стандарты и рекомендации, обеспечивающие большую унификацию правил международной навигации. Для того чтобы избежать обязательств, вытекающих из рекомендаций и стандартов, государство должно прекратить свое членство в организации. Как и любому процессу стандартизации, ему свойственны черты наднациональности.

Однако рекомендации и стандарты ИКАО регулируют вопросы технического характера. Термин «стандарты» используется в рекомендательных документах гораздо шире: в правочеловеческой, антитеррористической, правоохранительной, социально-экономической сферах сотрудничества государств.

Современные российские юридические словари не дают толкования понятия «стандарты Совета Европы», останавливаясь лишь на термине «стандарт». Так, Большой юридический словарь представляет только одно значение данного понятия: «Стандарт – нормативно-технический документ, устанавливающий комплекс норм, правил, требований к объекту стандартизации»⁵.

Юридический энциклопедический словарь предлагает такое значение: «Стандарт – образец, эталон, модель, принимаемые за исходные для сопоставления с ними других подобных объектов»⁶.

Очевидно, что сам по себе термин «стандарт» не означает непременно какое-либо обязательное правило. Но *правовой* стандарт никак

⁴ См.: Копылов М.Н. Место норм «мягкого» права в системе международного экологического права // Международное право. РАМП, РУДН. № 4 (24). 2005. С. 50.

⁵ Большой юридический словарь / Под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Кружских. М.: Инфра-М, 2004.

⁶ Юридическая энциклопедия / Под ред. М.Ю. Тихомирова. Изд. 5-е. М.: Юринформцентр, 2005.

не может быть чем-то напоминающим пожелание. Результатом стремления выработать в рамках международного публичного права непротиворечивое толкование понятия «стандарты Совета Европы» стала классификация стандартов СЕ по группам, позволяющая выделить международно-правовые стандарты СЕ. В соответствии с этой классификацией предлагается различать технические, процедурные, административные, финансовые, лингвистические и правовые стандарты СЕ.

Примером технических стандартов СЕ могут служить требования к определенным условиям содержания лиц в тюрьмах государств-членов, т.н. пенитенциарные правила. Например, в постановлении Европейского суда по правам человека от 8 ноября 2005 г. по делу «Худоюров против России» Суд ссылается на стандарты Европейского комитета по предупреждению пыток, устанавливающие ряд количественных показателей: размеры камеры, возможное количество заключенных в одной камере и т.д.

Процедурные стандарты – это любые процедурные правила, касающиеся организации деятельности того или иного органа СЕ по вопросам формирования, выборов руководящего состава, подачи и разработки документов, приема в члены СЕ и т.д.

Административные стандарты применяются в деятельности Секретариата СЕ, обеспечивающего функционирование организации.

Финансовые стандарты – правила финансового характера, например порядок формирования бюджета организации.

Лингвистические стандарты – требования к определенному использованию терминологии в названиях структурных элементов СЕ, в документах основных и рабочих органов организации (официальные языки – французский и английский)⁷.

Правовые стандарты СЕ – это требования к государствам – членам организации следовать принятым в ней нормам и принципам. Нормы права СЕ представляют собой определенные стандарты поведения, которые создаются его субъектами – государствами – членами СЕ – на основе их волеизъявления и признаются ими в качестве юридически обязательных. Разумеется, есть международные нормы, не являющие-

⁷ В соответствии со ст. 59 ЕКПЧ французский и английский тексты имеют одинаковую силу. Согласно ст. 33 п. 4 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года, при наличии отдельных расхождений, несоответствий в аутентичных текстах договора «принимается то значение, которое с учетом объекта и целей договора лучше всего согласовывает эти тексты». Толкование таких «лингвистических ситуаций» в аутентичных текстах Конвенции должен давать Европейский суд.

ся юридическими, которые играют важную роль в межгосударственных отношениях, например положения рекомендаций Комитета министров СЕ. Они, безусловно, могут влиять и влияют в ряде случаев на толкование договорных норм или же могут служить базой для разработки международных договоров, а также иногда способствуют становлению международно-правовых обычных норм.

Как и практически все международные организации, Совет Европы принимает решения нормативного характера по вопросам внутренней организации и порядка работы Совета Европы, т.н. внутреннее право организации. Создание норм международного права международной организацией по сравнению с созданием норм международного права государствами является вторичным в силу производного характера воли международной организации. При более глубоком рассмотрении вопроса обращает на себя внимание и тот факт, что только воля Совета Европы в целом, а не отдельных ее внутренних подразделений, воплощенная в принимаемых ею международно-правовых нормах, происходит на основании согласованных волеизъявлений государств.

В силу значения термина «стандарты» – образцы, эталоны – понятие «стандарты Совета Европы» может означать только опосредованное выражение согласованных волеизъявлений суверенных государств – членов Совета Европы. Стандарты СЕ служат образцами, эталонами достижений сотрудничества государств – членов организации в различных областях.

Отнесение к источникам правовых стандартов СЕ рекомендательных документов уставных органов – Комитета министров СЕ, Парламентской ассамблеи СЕ, Конгресса местных и региональных властей Европы – или практики конвенционных контрольных механизмов означает, по существу, распространение этого понятия на юридически необязательные международные правила, которые носят рекомендательный характер. Однако документы этих органов, в первую очередь рекомендации Комитета министров, играют важную роль в обеспечении единообразия в применении европейских правовых стандартов. Совершенно справедливо считать, что КМСЕ и его комитеты экспертов, ПАСЕ и ее различные комиссии в той или иной степени влияют на установление и поддержание правовых стандартов СЕ.

В связи с этим нельзя согласиться с точкой зрения тех отечественных юристов⁸, которые включают в источники правовых стандартов

⁸ См., например: Кузнецов С.И. Институциональная структура и источники права

СЕ, видимо, исходя из концепции «мягкого права»⁹, документы, принимаемые в рамках Комитета министров и Парламентской ассамблеи СЕ. К «мягкому праву» относят рекомендательные нормы решений международных организаций, положения, формулирующие общие принципы и цели, провозглашающие нормы с точки зрения *lex ferenda*, унифицированные нормы, не имеющие обязательной силы. Согласно международно-правовой доктрине, «рекомендательные нормы»¹⁰ «мягкого права», представляя собой способ формирования международных норм, **не являются источниками международного права**. Как известно, международно-правовая норма, как и любая правовая норма, имеет структуру, состоящую из трех элементов: гипотезы, диспозиции и санкции. Однако рекомендательные нормы, хотя и называются нормами, не наделены санкцией.

Ряд отечественных и зарубежных юристов придерживается точки зрения, согласно которой совмещение определения «мягкое» с понятием «право» создает противоречие¹¹. Д. Шелтон подчеркивает, что линия между правом и неправом может казаться стертой. Механизмы договоров включают более «мягкие» обязательства, а необязательные инструменты, в свою очередь, включают контролирующие механизмы, традиционно присущие текстам «твердого права»¹². М.И. Байтин категорически утверждает, что никакая рекомендация, пожелание, убеждение или мнение не могут рассматриваться как правовая норма, коль скоро они не выражены в юридическом акте¹³.

Р.А. Колодкин, анализируя концепцию «мягкого права», присоединяется к мнению И.И. Лукашука, который полагает, что включение в понятие права различных норм, которые встречаются на практике, независимо от их происхождения, приводит к тому, что право раство-

Совета Европы // Конституционное право: восточно-европейское обозрение. № 1, 2002. С. 48. Берестнев Ю.Ю. Стандарты Совета Европы и российская практика // Конституционное право: восточно-европейское обозрение. № 1, 2003. С. 158. Калинина И. Право на свободные выборы // КПВО № 1, 2002. С. 60.

⁹ См., например: Dupuy R.-J. Droit declaratoire et droit programmatore: de la coutume sauvage a la "Soft Law". L'elaboration du droit international public. Paris, 1975.

¹⁰ См.: Вельяминов Г.М. О понятии нормы международного права // Советский ежегодник международного права. 1971. М.: Наука, 1973.

¹¹ Матвеева Т.В. К вопросу о «мягком праве» в регулировании международных частноправовых отношений // Гос. и право. № 3, 2005. С. 64.

¹² См.: Shelton.D. Law, Non-Law and the problem of "Soft Law".

¹³ Байтин М.И. О современном нормативистском понимании права // Журнал рос. права. 1998. № 7. С. 70.

ряется в «политике, смешивается с другими, прежде всего нормативными, средствами ее осуществления»¹⁴. При введении в право норм рассматриваемой категории оно теряет признаки, делающие его главным регулятором международных отношений, – обязательность, формальную определенность. В такой ситуации станет невозможно отделить право от процесса его образования, отличать *lex lata* от *lex ferenda* и вообще право от «неправа»¹⁵. Таким образом, понятие права фактически необоснованно расширяется путем распространения его на необязательные международные нормы, не являющиеся правовыми.

Проблема международных нормативных актов, не обладающих юридической силой, но оказывающих серьезное влияние на регламентацию международных отношений, появилась в связи с развитием права международных организаций. Данной проблеме уделяли внимание такие ученые, как Н.Б. Крылов¹⁶, Г.И. Морозов¹⁷, С.В. Черниченко¹⁸, Т.Н. Нешатаева, Е.А. Шибаева¹⁹ и многие другие отечественные и зарубежные правоведы.

Особую специфику этой категории норм – норм внутреннего права организации – в том числе с точки зрения проблемы выражения воли, включая вопрос об уровне ее выражения, отмечал, в частности, С.В. Черниченко. Создание норм международного права международной организацией по сравнению с созданием норм международного права государствами является вторичным в силу производного характера воли международной организации. При более глубоком рассмотрении вопроса обращает на себя внимание и тот факт, что только воля Совета Европы в целом, а не отдельных его внутренних подразделений, воплощенная в принимаемых им международно-правовых нормах, происходит на основании согласованных волеизъявлений государств.

Расширительное толкование понятия «правовые стандарты Совета Европы» игнорирует иерархию международно-правовых норм, признавая в качестве равнозначных обязательные нормы и рекомендации, растворяя, таким образом, право в политике. Это могло бы не только

¹⁴ Лукашук И.И. Механизмы международно-правового регулирования. Киев, 1980. С. 33.

¹⁵ Колодкин Р.А. Критика концепции «мягкого права» // Сов. гос. и право. №12. 1985. С. 96.

¹⁶ Крылов Н.Б. Правотворческая деятельность международных организаций. М.: Наука, 1988.

¹⁷ Морозов Г.И. Международные организации (некоторые вопросы теории). М.: Мысль, 1974.

¹⁸ Черниченко С.В. Теория международного права. В 2 т. М.: НИМП, 1999.

¹⁹ См.: Шибаева Е.А. Право международных организаций. М., 1986. Т.Н. Нешатаева. Международные организации и право. Новые тенденции в международно-правовом регулировании. М., 1998.

объективно ослабить авторитет международного права, но и придать обязательный характер рекомендациям, имеющим откровенно политизированный характер.

Таким образом, правовые стандарты Совета Европы – это комплекс касающихся непосредственно реализации принципов и целей организации европейских договорных норм, нарушение которых, как и других международно-правовых норм, предполагает международно-правовую ответственность. Характер ответственности определяется самими участниками той или иной конвенции, заключенной в рамках Совета Европы.

При этом лишь о части договорных норм, закрепленных в конвенциях Совета Европы, можно говорить как о содержащих согласованные стандарты в различных областях сотрудничества, в то время как другая часть договорных норм – процедурных (процессуальных) – определяет порядок формирования контрольных механизмов, их организацию и основные процедурные правила, отражает международно-правовой статус соглашений. Примером может служить основной текст Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Европейской), состоящей из 59 статей, разбитых на три раздела, из которых только один – первый – закрепляет собственно каталог прав и свобод, т.е. правовые стандарты в области защиты прав человека. Договорные нормы двух других разделов соответственно определяют порядок формирования и процедуру деятельности Европейского суда по правам человека (контрольного механизма Конвенции) и отражают международно-правовой статус Конвенции, т.е. эти нормы не содержат стандартов. Таким образом, понятие правовых стандартов уже международно-правовой договорной нормы.

Соответственно источниками правовых стандартов СЕ являются международно-правовые акты СЕ, в случае участия в которых соблюдение содержащихся в них правовых стандартов становится договорным обязательством государств-участников.

Выработанная в рамках Совета Европы система европейского международного контроля за соблюдением государствами правовых стандартов СЕ носит запутанный, малотранспарентный и несбалансированный характер, а функции контрольных органов часто дублируются. На первый план выдвигается необходимость рационализации и совершенствования системы контроля СЕ. Без движения к единообразному толкованию правовых стандартов СЕ будет крайне сложно

прийти к общему пониманию задач мониторинга, обеспечивать принцип равенства членов СЕ. В то же время реформа системы контроля, существующей в рамках СЕ, в сторону отказа от основополагающего принципа контроля, каким является «субсидиарность», т.е. задействование европейских контрольных механизмов на как можно более ранней стадии, фактически еще до вынесения последнего решения национальными органами, противоречит самой сути международного контроля – тем принципам, на которых эта система создавалась. Главным назначением европейских механизмов контроля должно оставаться содействие государствам-участникам в выполнении ими добровольно взятых обязательств. Решения контрольных органов не носят юридически обязательного характера (за исключением постановлений Европейского суда по правам человека²⁰), а механизм их действия не одинаков. Контрольные органы, существующие в рамках Совета Европы, не являются высшей инстанцией ни по отношению к исполнительной, ни к законодательной, ни к судебной ветвям власти государств.

Мониторинг соответствия российского законодательства и правоприменительной практики правовым стандартам Совета Европы свидетельствует о крупномасштабных правовой и судебной реформах, проведенных в Российской Федерации с момента вступления в Совет Европы. С учетом правовых стандартов Совета Европы приняты такие наиболее важные законодательные акты, как: новые Уголовный, Уголовно-процессуальный, Уголовно-исправительный кодексы, Трудовой кодекс, Земельный кодекс, Арбитражный процессуальный кодекс, а также новые федеральные законы о судебных органах и о статусе судей, законы об адвокатуре и прокуратуре и др.

Вопрос о юридической силе рекомендаций, содержащихся в Заключении ПАСЕ №193 (1996), которым должна следовать Россия, вступив в Совет Европы, вызывает жесткую дискуссию. Принцип обязательности и добросовестности в выполнении международно-правовых обязательств не распространяется на решения ПАСЕ, поскольку они в соответствии с Уставом СЕ носят рекомендательный характер. Следовательно, к рассматриваемому документу ПАСЕ необходимо отно-

²⁰ Согласно ст. 38 Статута Международного Суда (принят в г. Сан-Франциско 26 июня 1945 г. (Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XII. М., 1956. С. 47-63) решения международных и внутригосударственных (национальных) судов относятся к вспомогательным средствам для определения международно-правовых норм.

ситься как к рекомендациям, но не как к международно-правовым обязательствам. Таким образом, взятые на себя государством – членом Совета Европы в инициативном порядке политические обязательства выходят за рамки правовых стандартов Совета Европы или вовсе не являются таковыми, а требование безотлагательного выполнения этих рекомендаций не имеет под собой достаточной правовой основы.

В заключение хотелось бы подчеркнуть, что такой специфический термин, как «правовые стандарты», как правило, используется применительно к праву Совета Европы. Можно говорить о формировании международно-правового обычая использовать этот термин применительно к международно-правовым материальным договорным нормам, содержащимся в соглашениях СЕ.

На основе комплексного изучения выработанных государствами – членами Совета Европы правовых стандартов, позволяющего преодолеть ставший традиционным подход к деятельности организации, компетенция которой якобы ограничена правозащитной тематикой, сделан вывод, что приоритетными направлениями в деятельности организации должны оставаться утвержденные третьим саммитом СЕ (май 2005 г.): строительство единой Европы без разделительных линий, что является девизом первого российского председательства в Комитете министров СЕ, и создание единого европейского правового, гуманитарного, социально-экономического, культурного, антитеррористического и правоохранительного пространства в географических границах Совета Европы. Реализация этих целей, требующих гармонизации законодательства и правоприменительной практики государств – членов организации, невозможна без единообразного толкования содержания и определения круга источников правовых стандартов Совета Европы.

ЕВРОПЕЙСКОЕ ПРАВО

О ключевых параметрах будущего СПС-2

*Энтин М.Л.**

С середины 90-х годов прошлого века Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (СПС) служит договорно-правовой основой взаимоотношений между Россией и Европейским союзом и его государствами-членами. В 2007 г. действие СПС истекает. С тем, чтобы не допустить возникновения правового вакуума в отношениях между участниками договора, стороны договорились запустить переговоры о новом соглашении. Об этом было объявлено на Сочинском саммите Россия – ЕС 25 мая 2006 г., подведшем итог в этом плане почти двухлетним консультациям¹.

Новое соглашение (его условно можно назвать СПС-2) призвано модернизировать правовую базу сотрудничества между Россией и ЕС и его государствами-членами. Оно должно привести ее в соответствие с меняющимися потребностями развития отношений на континенте. С помощью СПС-2 стороны собираются учесть то, насколько другими Россия и ЕС стали за прошедшие годы, наметить вектор развития на последующее десятилетие.

В ближайшие месяцы Москва и Брюссель приступят к практической работе над СПС-2. В начале июня Европейская комиссия передала Финскому председательству проект мандата на ведение переговоров, который она хотела бы получить от Совета ЕС.

Это делает актуальным обсуждение предмета и содержательных аспектов будущего соглашения¹. О них и пойдет речь в настоящей статье.

*Энтин Марк Львович – д.ю.н., профессор, директор Института европейского права МГИМО (У) МИД России.

¹ До сих пор и в России, и за рубежом анализировались скорее форма, цели и характер

От СПС-1 к СПС-2

По своей природе СПС является интеграционным соглашением. Наряду с перечислением областей сотрудничества и механизмов его обеспечения в нем устанавливаются правовые режимы экономической деятельности частных лиц, физических и юридических, различного гражданства или национальной принадлежности на территории друг друга и предусматривается сближение законодательства. То есть речь идет об обустройстве, пускай и не очень гомогенного, но все же общего экономического, правового, гуманитарного пространства. В его рамках, вне зависимости от того, на территории которого из партнеров они находятся, частные лица в соответствии с СПС получают доступ к некоторому одинаковому набору прав и возможностей. Формируется общая среда, или, иначе, общее пространство, свободное от дискриминации.

Еще нагляднее пространственная среда действия СПС предстает в свете концепции четырех общих пространств и дорожных карт по реализации первых робких шагов, направленных на их построение. Ею является вся территория России и стран ЕС.

СПС является частью внутреннего права и России, и ЕС, причем обладает в нем преимущественной силой по сравнению с национальным законодательством и регулирует отношения трансгранично-го характера с участием частных лиц обеих сторон.

СПС сыграло важную историческую роль в налаживании отношений между Россией и ЕС. Потенциал СПС далеко не исчерпан. Соглашение органически дополняется отраслевыми и специальными договорами, политическими декларациями, другими двусторонними и односторонними актами и документами. Особое значение среди них имеют дорожные карты построения совместных пространств, крупные совместные экономические, а также исследовательские проекты², международных документов, с помощью которых можно было бы модернизировать СПС, нежели их содержание. См., в частности: Arbatova N. Russia – EU Quandary 2007 // Russia in Global Affairs. Vol. 4. No. 2. April-June 2006; Bordachev T. Towards a Strategic Alliance // Russia in Global Affairs. Vol. 4. No. 2. April-June 2006; Emerson M., Tassinari F., Vahl M. A New Agreement between the EU and Russia: Why, what and when? // CEPS Policy Brief. No. 103 / May 2006. P. 1-12.

² Такие, например, как соглашение о совместном строительстве грандиозного термоядерного комплекса, парафированное в мае 2006 г. Комментарий см. на сайте интернет-журнала Европейского Учебного Института «Российский Европейский Колледж» при МГИМО (У) «Вся Европа» www.mgimo.alleurora.ru, первый выпуск которого увидел свет 9 июня 2006 г.

Но по целому ряду параметров СПС морально устарел. Его нужно привести в соответствие с изменившимися потребностями. Важно только провести модернизацию СПС таким образом, чтобы поднять отношения партнерства и сотрудничества на новый уровень, дать необходимый импульс их дальнейшей поступательной эволюции.

СПС-2 должен покончить с бытующими на Западе представлениями о том, что интеграция между Россией и ЕС состоит в проекции на территорию России и постсоветское пространство односторонних интересов ЕС и превращении России во внешнее продолжение собственно внутреннего пространства ЕС. Такой подход подразумевает, что на территорию России распространяется экономическое пространство ЕС, пространство свободы, безопасности и законности и т.д. Нормы поведения и правила игры устанавливаются Брюсселем, причем для всего континента. Наличие каких-то своих специфических и законных интересов Москвы при этом не учитывается. Механизмы сотрудничества сводятся лишь к межправительственному взаимодействию и совместному управлению маленьким кусочком пересекающихся пространств (как показано на рисунке). Россия выступает не более чем объектом политики ЕС, объектом его экспансии. Управление же общими пространствами осуществляется из одного центра, в качестве которого выступает Брюссель.

Любой подход, идеология которого осознанно или подсознательно исходит из подобной парадигмы, обесмысливает переговоры об СПС-2, лишает их предмета, делает их для России ненужными и контрпродуктивными.

В ходе работы над СПС-2 Москва должна убедить Брюссель строить действительно равноправные партнерские отношения, создавать совместные пространства, но не пространства, дополняющие ЕС, устанавливать общие правила игры и добиваться их соблюдения сообща, а не в одностороннем порядке. Объективно не только Россия, но и ЕС заинтересованы в установлении новых отношений, отвечающих этим критериям.

Потребность в таких отношениях связана с глубинными изменениями, происходящими в России и ЕС, с качественно новой ситуацией, складывающейся на международной арене.

Очередное смутное время в истории России, похоже, осталось позади. Длительный экономический спад преодолен. Внутренняя ситуация стабилизировалась, страна вышла из полосы кризисов существен-

но окрепшей. На протяжении нескольких лет наблюдается экономический подъем. Проблемы внешней задолженности больше не существует. Финансы в порядке. Профицит бюджета огромен. Появились реальные возможности осуществления национальных проектов, продуманной инновационной и промышленной политики. Россия превращается во все более влиятельного самостоятельного игрока на международной арене. Ей есть что предложить партнерам. В перспективе ее позиции будут усиливаться.

Объективно Россия – весьма привлекательный партнер. И в военном, и в политическом, и в экономическом плане. Ядерная держава. Член СБ ООН и «Большой восьмерки». Активный игрок на всех геополитических площадках. Страна, обладающая значительным научным и научно-техническим потенциалом, огромными природными ресурсами, колоссальным, пока еще не востребованным природным потенциалом.

Для остальной Европы Россия в качестве партнера должна быть особенно притягательной. Общая культура, этническое родство, общее религиозное и историческое прошлое. Территориальная близость. Все говорит за то, чтобы между Россией и ЕС были установлены не только равные партнерские, но и союзнические отношения.

Тем более, что в России продолжается большая напряженная работа по гармонизации национального законодательства и правоприменительной практики с международными и европейскими стандартами. Такие основополагающие законодательные акты, как гражданский и гражданско-процессуальный, уголовный и уголовно-процессуальный кодексы, и целый ряд других им полностью соответствуют. Они подготовлены в тесном сотрудничестве с голландскими, немецкими и другими европейскими экспертами. Сближение законодательства и правоприменительной практики осуществляется в связи с вступлением России в ВТО, членством в Совете Европы, в целом углубляющейся интеграцией России в мировое политическое и экономическое пространство.

Тем более что перед Россией стоят в числе прочих те же проблемы, что и перед странами ЕС. Фактически и Россия, и страны ЕС сталкиваются с одинаковым набором глобальных вызовов.

ЕС и его государства-члены сами втягиваются в своеобразный переходный период. Трудности расширения, протестное голосование во Франции и Нидерландах по вопросу о ратификации проекта Договора о Конституции ЕС обнажили это со всей очевидностью.

ЕС нуждается в реформе. Интеграционное объединение не может эффективно функционировать в составе почти 30 государств при сохранении той же самой институциональной структуры и механизмов принятия решений и дотошного контроля над их исполнением, которые были рассчитаны в лучшем случае на 15 членов. ЕС нуждается в глубокой демократизации, в принципиально иной поддержке своей деятельности со стороны населения и гражданского общества, нежели та, которой Брюссель пользовался до сих пор.

ЕС ищет свое место в мировой политике и в международных отношениях, мучительно размышляет о своих взаимоотношениях с НАТО, строительстве своих собственных вооруженных сил быстрого реагирования и развертывания, модернизации теперь уже многонационального военно-промышленного комплекса, который мог бы на равных сотрудничать и конкурировать с США.

Но и отдельные страны ЕС втягиваются в переходный период. Под давлением возросшей международной конкуренции европейская социально-экономическая модель развития сталкивается с все более глубокими кризисными явлениями. Страны ЕС находятся на разных этапах осуществления пенсионной реформы, реформы здравоохранения и социального обеспечения, среднего и высшего образования и т.д.

Им надо решать проблемы безработицы, социального отчуждения личности, децентрализации производства, структурных экономических реформ, регулирования миграции, старения населения, роста ксенофобских настроений в обществе и прочее, и прочее.

Список проблем очень схож с тем, который стоит на повестке дня Российской Федерации. Очевидно, что совместными усилиями их решать легче.

То же касается и глобальных вызовов. Только действуя бок о бок, опираясь на взаимно накапливаемый опыт и учитывая взаимные интересы, Россия и ЕС в состоянии справиться с задачами нераспространения ОМП, защиты окружающей среды, угрозами пандемий, международным терроризмом, агрессией со стороны наркобаронов и наркобизнеса, организованной преступностью. Эти вызовы не имеют границ. Одними национальными средствами их не решить.

Общий вывод. Осознают они это или нет, готовы учитывать или нет, но Россия и ЕС объективно заинтересованы в стабильных партнерских, союзнических отношениях, в создании адекватной этим объективным потребностям договорно-правовой базы.

Идеальная модель СПС-2

Если исходить из проанализированных выше объективных потребностей, СПС-2 следует рассматривать в качестве инструмента регулирования взаимозависимости, партнерства и интеграции. Соответственно предметом регулирования СПС-2 должны стать общие пространства, то есть правовая, экономическая, социокультурная среда в рамках всей территории обеих сторон, а не только собственно взаимоотношения между ними.

В таком случае крайне важно, чтобы СПС-2 включал в себя следующие блоки норм:

1. Нормы, устанавливающие общие ценности, на которых базируются партнерские отношения, и принципы построения общих пространств.

Основные ценности, приверженность которым лежит в основе правового порядка России, ЕС и его государств-членов и является их общим политическим достоянием, указаны в Конституции Российской Федерации, договорах об учреждении ЕС, конституциях стран-членов. Они сформулированы в Уставе Совета Европы – старейшей и наиболее авторитетной панъевропейской организации, включающей в свой состав все европейские страны, за исключением Белоруссии. Они перечисляются в действующем СПС.

Поэтому в СПС-2 обязательно нужно подтвердить общую приверженность сторон этим ценностям и дать отсылку ко всем указанным международно-правовым актам и нормативным документам высшего порядка.

Соответствующие положения должны найти отражение в преамбуле СПС-2.

Это принципиальный момент. Сомнительные утверждения о том, что разрыв в восприятии Москвой и Брюсселем общих ценностей, дескать, неуклонно расширяется, в странах ЕС все чаще воспринимают как некоторую данность. Высказываются даже предположения о том, что по вопросу об общих ценностях договориться не получится³.

³ Такие предположения раз за разом повторяются, в частности, на многочисленных международных конференциях и круглых столах, посвященных состоянию отношений между Россией и ЕС, ставших особенно модными в последнее время. См., например, отчет об одной из таких конференций старшего экономиста Лондонского Центра европейских реформ Катинки Бэриш: Barysch K. The future of EU – Russia relations – do we need a new agreement after the PCA? Notes from the roundtable on December 5-6 in Potsdam // Die Zukunft der EU-Russland-Beziehungen: Ist ein neues Abkommen notwendig? Friedrich-Ebert-Stiftung und Stiftung Einheit für Russland Drittes Treffen des Gesprächskreises am 5 und 6 Dezember 2005 in Potsdam. P. 7.

В этих условиях нахождение формулировок, которые бы устроили обе стороны, позволит разрядить обстановку, пресечь спекуляции, создать благоприятную атмосферу для всех последующих переговоров.

Прорыв на данном направлении даст России больше, чем все достаточно дорогостоящие усилия по улучшению имиджа страны за рубежом. Он вполне возможен. Ведь в отношении приверженности ценностям свободы, демократии, правового государства, защиты прав человека, уважения национальных меньшинств, культурной самобытности и разнообразия, соблюдения международного права, равноправия народов и ряда других расхождений между политическим классом России и ЕС не так много.

Расхождения лежат совершенно в другой плоскости. Брюссель настаивает на том, что он обладает монополией на истину, правом учить других этим ценностям и судить о том, кто, где и как их соблюдает или не соблюдает. Его кредо состоит также в том, что эти ценности обсуждению не подлежат.

Для Москвы же очевидно, что и в отношении ценностей, их защиты, понимания и развития должно быть установлено равноправное партнерство. Времена нравоучений безвозвратно прошли. Претензии ЕС на абсолютное лидерство в гуманитарной и правозащитной области не подкрепляются достаточными аргументами. У ЕС нет оснований рядиться в белоснежную тогу. С соблюдением многих из провозглашенных им ценностей его государства-члены справляются с большим трудом. Об этом со всей очевидностью свидетельствуют молодежные волнения в пригородах французских мегаполисов, падение доверия к политическим партиям и демократическим институтам, рост ксенофобии, успехи крайне правых партий на выборах и многие другие признаки. Да и технократическое устройство самого интеграционного объединения с точки зрения идеалов демократии вызывает весьма большие нарекания.

Кроме того, многие традиционные ценности нуждаются в новом прочтении. Жизнь не стоит на месте. Необходимо учитывать новые вызовы, с которыми сталкивается общество. И в ЕС, и в государствах-членах этим усиленно занимаются. Вводится в действие новое законодательство о борьбе с терроризмом и организованной преступностью, контроле за миграцией, защите персональных данных, биометрических идентификационных документах, релятивизации банковской тайны и т.д.

Таким образом, в области защиты и продвижения общих ценностей повестка дня может быть очень важной, злободневной и насыщенной. Только заниматься ею надо в режиме взаимного уважения и сотворчества. Тогда из искусственно выращенного яблока раздора разговор о ценностях превратится в инструмент сотрудничества и взаимопонимания.

2. Нормы, конструирующие и устанавливающие компетенцию и порядок работы механизмов управления совместными пространствами и принятия обязательных решений по некоторому оговоренному кругу вопросов.

Основными звеньями такого механизма могли бы стать:

- регулярно собирающийся на свои заседания Постоянный совет партнерства на уровне министров, работающий в формате Совета министров иностранных дел и по общим вопросам, министров обороны, внутренних дел, юстиции, экономики, сельского хозяйства и т.д. по формуле 25(27) + 1;

- Комитет политического планирования, который бы занимался прогнозированием кризисных явлений, превентивной дипломатией, разрешением споров, кризисов и конфликтов, возникающих между Россией и ЕС;

- Совет по сближению законодательства с участием высших должностных лиц и парламентариев с обеих сторон, в функции которого входило бы обеспечение сближения законодательства, правовых систем и правоприменительной практики сторон;

- комитеты высших должностных лиц, выступающих в качестве шерпов своих соответствующих министров;

- постоянно действующая Комиссия Россия – ЕС, создаваемая на базе Постпредства России в Брюсселе и Комитета постоянных представителей;

- разветвленная система комитетов правительственных представителей и комитетов экспертов.

Совет министров иностранных дел и по общим вопросам выступал бы при этом в качестве высшего координационного и рабочего органа продвинутого партнерства. В него стекалась бы вся информация о сотрудничестве и реализации совместных программ. Сюда поступали бы рекомендации о мерах по предупреждению и разблокированию конфликтных ситуаций и урегулированию споров. На его утверждение подавались уже согласованные или прорабатываемые предложения

по укреплению и диверсификации правовой базы продвинутого партнерства и реализации практических мер, направленных на обеспечение поступательного развития общих пространств и их нормального функционирования.

В своей работе Совет министров иностранных дел и по общим вопросам опирался бы на компактный и суперпрофессиональный Совместный секретариат, формируемый из приданных ему сотрудников Постоянного представительства России при ЕС и подразделений гражданской службы ЕС, отвечающих за внешнюю политику и внешние действия интеграционного объединения. Они обеспечивали бы связь секретариата с министерством иностранных дел и межведомственными комиссиями России соответствующего профиля, с одной стороны, и офисом Высокого представителя по внешней политике и Европейской комиссией – с другой (впоследствии, после его создания, с министерством иностранных дел ЕС, призванным объединить его внешнеполитические и внешнеэкономические структуры).

В обязанности Совместного секретариата входила бы подготовка заседаний Совета министров иностранных дел и по общим вопросам, а также политических и направляющих органов продвинутого партнерства.

Таковыми органами останутся:

- периодически проводимые саммиты Россия – ЕС;
- встречи на уровне главы правительства России;
- встречи координаторов построения четырех общих пространств и различного рода диалогов от России и ЕС.

С тем чтобы способствовать формированию многоуровневого управления совместными пространствами и подключить к нему потенциал регионов и гражданского общества, предложенную выше систему органов стоило бы достроить рядом совместных консультативных структур. В их число можно было бы включить:

- Совместный комитет регионов, формируемый Советом Федерации и ассоциациями регионов России и Комитетом регионов ЕС;
- Совместный экономический и социальный комитет, формируемый ассоциациями социальных партнеров России и ЕС;
- Совместный совет по предпринимательству, за которым бы закреплялось право передавать свои предложения и рекомендации Постоянному совету партнерства.

Отдельного рассмотрения заслуживает вопрос о возможности

создания общего судебного органа/палаты, обслуживающего интересы функционирования совместных пространств, и включения в СПС-2 положений о разрешении споров в арбитражном порядке.

3. Нормы, определяющие порядок участия и статус российских представителей в органах ЕС различного уровня.

Россия и ЕС сообща договорились об осуществлении курса на построение совместных пространств в различных областях деятельности. Подобный курс на практике возможен как результат сотрудничества, как плод совместных усилий. Если допустить, что решения по регулированию, управлению и развитию совместных пространств принимаются из одного центра, в частности Брюсселя, без участия другой стороны, никаких совместных пространств не получится.

Другое допущение – решения подготавливаются и принимаются в двух и более центрах, а потом стыкуются и согласовываются между собой. Вполне возможный вариант. В таком режиме Россия и ЕС и работают все эти годы. Его недостаток состоит только в том, что он страшно неэффективен. Естественным порождением такого режима оказывается взаимное непонимание и недоверие, пробуксовка всех и любых инициатив, медлительность в подготовке и принятии решений, запаздывание с их исполнением, жуткий скрип и скрежет, с которым работает весь механизм, если ему вообще удастся работать.

Поэтому если стороны настроены на деле, а не на словах встать на путь поощрения интеграционных процессов, им с необходимостью надо будет открывать свои законодательные, исполнительные и консультативные органы для взаимного участия. В какой степени – это предмет переговоров. Но без принципиального согласия на ведение переговоров по этому вопросу, на изменение содержания системы управления взаимозависимостью, на переход от управления отношениями к управлению пространствами никакого реального продвижения вперед, никакого реального партнерства не получится.

Вот примерный список органов ЕС, которые было бы желательно открыть для участия российских представителей. Прежде всего это:

- значительная часть рабочих органов, создаваемых ЕС в рамках комитологии, от деятельности которых зависит согласование позиций Российской Федерации и Европейской комиссии и проведение общей политики;

- органы, отвечающие за подготовку заседаний Совета ЕС в разных форматах;

- Европол;
- Евроюст;
- Европейское агентство вооружений;
- Европейское агентство по правам человека;
- вообще все те органы, деятельность которых затрагивает функционирование совместных пространств или важна с точки зрения их построения и обеспечения.

Показателен в этом отношении опыт формирования общего образовательного пространства. Хотя Болонский процесс и не является лишь внутренним для ЕС, хотя внешне он развивается как комбинация инициатив университетов и министерств образования европейских стран, ни для кого не секрет, что его идеологией является построение общего рынка в данной специфической области. Сам процесс дирижируется из Брюсселя и опирается на организационный, интеллектуальный и финансовый потенциал ЕС. Так вот, в Болонском процессе и органах, которые его обслуживают, Россия участвует наравне с другими заинтересованными странами.

Отдельного внимания заслуживает межпарламентское измерение сотрудничества между Россией и ЕС. Сложившаяся ситуация вряд ли кого-то может устроить. Вроде бы Совет сотрудничества между Федеральным Собранием и Европарламентом существует. Делегации сторон укомплектованы. Они встречаются на регулярной основе и обсуждают самые разнообразные жгучие вопросы. Но почти никакого влияния ни на внутреннюю жизнь обоих органов, ни на отстаиваемые ими подходы, ни на практическую политику России и ЕС это не оказывает.

Как представляется, было бы неизмеримо более эффективно (в дополнение к созданию Совета по сближению законодательства) договориться о предоставлении Европарламентом Федеральному Собранию статуса наблюдателя или специально приглашенного. Это дало бы возможность российским парламентариям пусть и на ротационной основе, но, постоянно работая в Страсбурге и Брюсселе, постепенно сформировать климат доверия между парламентскими органами, а в более широком плане – между Россией и ЕС.

У российских парламентариев, естественно, не было бы решающего голоса. В голосовании они бы не участвовали. Но они получили бы возможность доводить до сведения коллег из Европарламента свою точку зрения по всему комплексу рассматриваемых ими вопросов, делиться с ними своими соображениями, знаниями, опытом, плечом

к плечу с ними работать над составлением и корректировкой конкретных текстов и предложений.

Одновременно представители Федерального Собрания в Европарламенте на постоянной основе информировали бы Государственную Думу и Совет Федерации об эволюции права Европейского союза, обращали их внимание на передовой международный опыт, вносили предложения о дополнении планов законотворческой деятельности обеих палат с учетом того, что делается в Европарламенте.

Представительству российских законодателей в Европарламенте могло бы зеркально соответствовать представительство Европарламента в Федеральном Собрании России. Депутатам Европарламента были бы предоставлены точно такой же статус и такие же возможности влиять на деятельность Федерального Собрания.

И те, и другие конкретно, зримо, реально работали бы во имя лучшего взаимопонимания, на благо сближения законодательства и правоприменительной практики России и ЕС.

Более того, представителям Европарламента можно было бы предоставить статус наблюдателей в парламентских ассамблеях СНГ и ЕврАзЭС (с согласия других государств-членов).

В целом при решении вопроса о представительстве или участии россиян в работе органов ЕС следовало бы попытаться выдержать принцип взаимности. О возможном участии депутатов Европарламента в деятельности Федерального Собрания было сказано выше. Помимо этого, важно было бы заранее продумать возможность участия представителей ЕС разного уровня (из Совета ЕС, Европейской комиссии, секретариатов ЕС) в таких российских государственных структурах, как:

- Администрация Президента;
- межведомственные комиссии, включая те, в ведение которых входит выработка политики в отношении ЕС, привлечения иностранных инвестиций, сдачи в концессии отдельных объектов федеральной собственности и т.д.;
- министерства иностранных дел, внутренних дел, юстиции, экономического развития и торговли, образования и науки и др.;
- отдельные федеральные агентства;
- разнообразные экспертные и правительственные группы, создаваемые для подготовки конкретных решений или разработки законопроектов.

Подобных идей перекрестного участия в органах законодательной и исполнительной власти друг друга ни в коем случае не нужно пугаться.

Во-первых, они учитывают уже сложившуюся международную практику. Кстати, и в российских министерствах неоднократно стажировались чиновники из других стран. Да и палаты Федерального Собрания придерживаются традиции приглашения на слушания иностранных послов и зарубежных экспертов. К тому же иностранные специалисты очень часто привлекаются к работе разнообразных российских экспертных коллективов опосредованно – у них заказываются аналитические материалы, доклады, заключения. Работа от этого только выигрывает.

Во-вторых, речь не идет о каком-либо контроле над деятельностью органов, в которых обеспечивается перекрестное представительство. Права и полномочия представителей будут четко регламентированы. Институт наблюдателей хорошо известен международной практике.

4. Нормы, определяющие статус, права и обязанности личности и устанавливающие свободу учреждения и экономической деятельности на территории друг друга или, иначе, в пределах общих пространств.

Это сердцевина правового регулирования общих пространств. Это единые правила игры для всех – государственных и негосударственных структур, больших компаний и малого бизнеса, частных лиц, физических и юридических. Их суть состоит в создании единой правовой, регулятивной и экономической среды в масштабах всего континента. Благодаря им появляется надежда на формирование таких условий жизни и деятельности личности и функционирования бизнеса, которые были бы одинаковы повсюду: от Атлантики до Тихого океана.

Предназначение данной группы правовых норм состоит в том, чтобы снять какую бы то ни было дискриминацию в отношениях между людьми и хозяйствующими субъектами, живущими и базирующимися в Европе по признаку гражданства или принадлежности к России или странам Европейского союза.

По своей юридической природе они являются нормами прямого действия и применения. Будучи достаточно четкими, конкретными и безусловными, они служат основой для возникновения, изменения и прекращения правоотношений между любыми субъектами и обслуживания их интересов напрямую, не нуждаясь для своего применения

ни в каких опосредующих нормах национального права, ни в каких актах имплементации.

Рассматриваемая группа норм обладает свойствами верховенства. В случае коллизии с нормами национального права они пользуются преимущественной силой. Национальные судебные и административные органы применяют их, а не противоречащие им законы, подзаконные акты или какие-либо инструктивные письма⁴.

Механизм верховенства хорошо знаком и России, и ЕС. Он ими тщательно отработан. По ст. 15 Конституции России нормы международных договоров, ратифицированные ею и вступившие в законную силу, являются частью ее правовой системы, занимают в ней иерархически более высокое место, нежели текущее законодательство, и пользуются преимущественной силой.

Аналогичным образом право ЕС предусматривает, что заключенные Сообществом договоры по вопросам, отнесенным к его компетенции, непосредственно и автоматически входят во внутреннее право государств-членов и пользуются верховенством. В тех же случаях, когда включенные в них нормы достаточно определены и не нуждаются для своего исполнения в конкретизирующих актах национального законодательства, они обладают прямым действием⁵.

Как следует из преюдициального заключения Суда ЕС от 12 апреля 2005 г. по делу Симутенкова, ряд положений действующего СПС, и в частности ст. 23, запрещающая дискриминацию по признаку гражданства и гарантирующая трудящимся России и стран ЕС равные условия труда и равную его оплату на территории друг друга, такими качествами обладают⁶.

Следовательно, указанные положения СПС важно не потерять. Преюдициальное заключение от 12 апреля 2005 г. внесло правовую определенность и единообразие в практику применения СПС, подтвердило, что частные лица обеих сторон могут строить свои отношения на

⁴ Подробнее см.: Энтин М.Л. Суд Европейских Сообществ: правовые формы обеспечения западноевропейской интеграции. М.: Междунар. отношения, 1984.

⁵ Обстоятельный анализ этих вопросов см.: Европейское право. Право Европейского Союза и правовое обеспечение защиты прав человека: Учебник для вузов / Рук. авт. колл. и отв. ред. Л.М. Энтин. 2-е изд., пересмотр. и доп. М.: НОРМА, 2005. 960 с.

⁶ О политической и юридической значимости вынесенного Судом ЕС преюдициального заключения по делу Симутенкова см.: Энтин М.Л. В поисках партнерских отношений: Россия и Европейский Союз в 2004-2005 годах. Глава 30. Соглашение о партнерстве и сотрудничестве обретает второе дыхание. СПб.: СКФ «Россия-Нева», 2006. С. 359-382.

содержащихся в нем нормах непосредственно, не нуждаясь для этого в имплементационных актах национальных властей, и могут отстаивать обслуживаемые СПС интересы в любых национальных судах. Такие нормы при работе над СПС-2 в обязательном порядке нужно сохранить, по возможности добиваясь их дополнения новыми нормами прямого действия и расширения сферы их применения. Особенно полезным было бы включение в СПС-2 обстоятельного раздела о защите от недобросовестной конкуренции. Российская антимонопольная служба, похоже, к этому готова.

Во всяком случае, надо ясно отдавать себе отчет в том, что релятивизация норм прямого действия или пренебрежение ими могут нанести непоправимый ущерб выстраиванию цивилизованных отношений между Россией и ЕС и его государствами-членами. Без них никаких совместных пространств, никакого реального сближения между двумя половинками Европы не получится.

Лучше вообще отказаться от заключения СПС-2 и ограничиться серией политических деклараций и секторальных соглашений, нежели оставить систему регулирования отношений между Россией и ЕС без правовых норм прямого действия и применения.

5. Нормы, устанавливающие план-график сближения России и ЕС, демонтажа административных препятствий на пути свободного движения товаров, людей, услуг и капиталов в масштабах Большой Европы.

Согласование данного блока договорно-правовых норм было бы целесообразно вести в тесной увязке с работой по реализации дорожных карт построения общих пространств, актуализации и конкретизации концепций их формирования. Опыт, приобретаемый при осуществлении дорожных карт, крайне важен. Он поможет определить приоритеты, выявить узкие места сотрудничества, предложить те или иные конкретные решения и последовательность действий.

Нормы, устанавливающие план-график, должны очень четко формулировать цели построения общих пространств, задачи, которые подлежат решению на каждом этапе продвижения к поставленным целям, и сроки, отводимые на реализацию каждого из этапов.

В качестве пояснения приведем один из возможных вариантов того, как можно было бы попытаться структурировать, например, такую долгосрочную цель, как свободное передвижение людей в масштабах Большой Европы.

Недавно подписанные договоры о выборочном облегчении визового режима и реадмиссии явились первым шагом в данном направлении. Хотелось бы особо подчеркнуть, что именно в направлении утверждения свободы передвижения. Ведь введение безвизового режима к серьезным целям стратегического планирования отношений между Россией и ЕС и его государствами-членами отнести никак нельзя. Безвизовый режим касается лишь одного частного случая свободы передвижения, связанного с возможностью деловых и туристических поездок в гости друг к другу, причем на срок не свыше трех месяцев.

Введение безвизового режима будет иметь колоссальное значение. Оно создаст принципиально новый климат доверия в отношениях между Россией и ЕС, между россиянами и жителями других европейских стран. Он существенно облегчит контакты между людьми. Укрепит взаимопонимание. Но к свободе передвижения, а не досугу, путешествиям, участию в деловых встречах или конференциях, т.е. к свободе экономической деятельности в смысле одного из элементов общего рынка, будет иметь весьма косвенное отношение. К тому же и подписанные сейчас договоры в разряд прорывных никак не попадают. Существенное смягчение визового режима предусматривается лишь для ограниченной категории лиц. В отношении всех остальных граждан послабления, скорее всего, лишь намечаются. Да и действовать в полном объеме договоры начнут не сразу, а по истечении переходного или, точнее, адаптационного периода.

С учетом сделанных замечаний продвижение к цели свободного передвижения людей в масштабах Большой Европы разбивается на следующие этапы, в рамках которых должны решаться все более сложные интеграционные задачи. На каждый из них отводится по три года.

Этап I. В СПС-2 закрепляется незамедлительная реализация мер по дальнейшему облегчению визового режима и их распространению на все категории граждан России и стран ЕС сразу после подписания Соглашения, что оформляется приложенным к нему специальным Протоколом. Стороны договариваются в максимальной степени использовать все имеющиеся гибкости Шенгенских соглашений. В частности, срок действия виз увеличивается до пяти лет. Общим правилом становится выдача многократных виз. Оплата виз снижается до нуля. Срок выдачи виз сокращается до нескольких часов. Правило о предъявлении приглашений или иных оснований для поездок отменяется, равно как и требование о личной явке в консульства и консульские отделы.

Тем самым все тяготы и неудобства, связанные с визовым режимом, фактически сводятся на нет.

Другим Протоколом к СПС-2 предусматривается осуществление системы мер, сопутствующих и обеспечивающих введение безвизового режима. К их числу относятся налаживание продвинутых форм сотрудничества полицейских и пограничных органов, введение унифицированной системы обмена персональными данными, оборудование контрольно-пропускных пунктов приборами для считки биометрической информации, переход к биометрическим идентификационным документам и гармонизация предъявляемых к ним требованиям, включение в страховой полис положений об оплате репатриации по требованию принимающего государства.

Этап II. СПС-2 устанавливает безвизовый порядок поездок граждан России и стран ЕС в пределах Большой Европы. Он начинает действовать с момента вступления в силу самого Соглашения.

Одновременно запускается осуществление комплекса мер, направленных на подготовку вхождения России в Шенгенскую зону и распространение на нее зоны свободы, безопасности и законности ЕС. Обустройство внешних границ России приводится в соответствие со стандартами и процедурами ЕС. Европейский ордер на арест начинает действовать в пределах Большой Европы. Российские представители на постоянной основе участвуют в работе Европола, Евроюста и других органов, отвечающих за соблюдение Шенгенских соглашений и действующих в рамках зоны свободы, безопасности и законности.

Параллельно с этим предпринимаются шаги по: согласованию миграционной политики и гармонизации законодательства и правоприменительной практики в этой области; сближению систем социального страхования и пенсионного обеспечения и гармонизации соответствующего законодательства и правоприменительной практики; сезонному и годичному квотированию рабочей силы, если в этом возникнет необходимость, и установлению временных правил преимущественного найма на работу своих граждан, живущих на пособия по безработице; уточнению прав членов семей трудящихся, получающих работу в России или странах ЕС, на проживание с кормильцем и получение доступа к государственным услугам в области образования, здравоохранения и социального обеспечения; замене разрешительного режима заниматься индивидуальной предпринимательской деятельностью на уведомительный.

Этап III. Отмена ограничений на свободу передвижения людей в пределах Большой Европы и положений национального законодательства, дискриминирующих граждан России и ЕС при устройстве на работу на территории друг друга, за исключением мер охранительного характера, к которым Россия и страны ЕС могли бы прибегать в специально оговоренных случаях в течение переходного периода.

Этап IV. Отмена всех ограничений на свободу передвижения и любых мер дискриминационного характера по признаку гражданства.

По необходимости нормы СПС-2, устанавливающие план-график достижения совместно поставленных целей, будут носить программный характер. Однако с тем, чтобы усилить их правовое звучание, вполне возможно сформулировать их таким образом, чтобы по истечении зафиксированного в СПС-2 отлагательного периода они получали прямое действие, могли непосредственно порождать права и обязанности у субъектов российского права и права ЕС и пользовались надлежащей юрисдикционной защитой.

Другим примером норм программного характера, включение которых в СПС-2 позволит четко определить основные этапы продвижения к еще одной экономической свободе, необходимой для построения общих пространств, мог бы служить блок положений о создании зоны свободной торговли. Возможность ее создания, вернее, запуска переговоров на этот счет предусматривается действующим СПС. На протяжении многих лет соответствующее положение СПС оставалось спящим. Брюссель и Австрийское председательство в ЕС вспомнили о нем в начале 2006 г.⁷ А уже на Сочинском саммите такая перспектива обрела вполне реальные очертания.

Как представляется, подобный блок норм должен был бы отвечать следующим базовым требованиям.

Под зоной свободной торговли понимается инструмент экономической интеграции в рамках ВТО по смыслу п. 8 (b) ст. XXIV ГАТТ⁸.

Задачи формирования зоны свободной торговли ни в коем случае не противопоставляются цели построения общих пространств и в более

⁷ См.: Вукович М. Главные задачи австрийского председательства в ЕС // Европейский Союз: что впереди? М.: Комитет «Россия в объединенной Европе», 2006. С. 12.

⁸ Пункт 8 (b) ст. XXIV ГАТТ гласит: «Под зоной свободной торговли понимается группа из двух или более таможенных территорий, в которых отменены пошлины и другие ограничительные меры регулирования торговли для практически всей торговли между составляющими территориями в отношении товаров, происходящих из этих территорий».

отдаленной перспективе – общего рынка. Ставка на их реализацию не отменяет, не подменяет и не предваряет усилия по достижению этой цели, а, напротив, подкрепляет и обслуживает.

На формирование зоны свободной торговли отводится порядка 10-12 лет. До истечения этого срока действует переходный период. Он вводится с момента подписания СПС-2 и оформляется отдельным протоколом. Поскольку вопросы торговой политики относятся к исключительной компетенции Европейских сообществ, утверждение протокола проводится ЕС отдельно от всего пакета договоренностей по СПС-2. Протокол приобретает юридически обязательный характер с оговоренной в нем даты вне связи с ратификацией СПС-2 всеми сторонами и не дожидаясь его вступления в законную силу.

На время действия переходного периода сохраняется асимметрия прав и обязанностей России и ЕС, позволяющая тем секторам российской экономики, которые могут серьезно пострадать в результате усиления конкуренции, приспособиться к меняющимся условиям хозяйствования. ЕС с самого начала отменяет пошлины и другие ограничительные меры в отношении доступа российских товаров на свою территорию. Россия снижает защитные барьеры в несколько приемов и полностью ликвидирует их по окончании переходного периода.

Создание зоны свободной торговли тесным образом увязывается с интеграционными процессами, протекающими на постсоветском пространстве. Она стыкуется с правовыми режимами экономического взаимодействия, устанавливаемыми в рамках ЕЭП, ЕврАзЕС и т.д. Цель – предотвратить возникновение ситуации, когда участников принуждают делать выбор между конкурирующими моделями интеграции. Интеграционные проекты на постсоветском пространстве и в ЕС конструируются в таком ключе, чтобы они не только не мешали, но и взаимно поддерживали друг друга.

Последовательность мер по формированию зоны свободной торговли выстраивается таким образом, чтобы распространить ее со временем как на территорию России и ЕС, так и, с согласия заинтересованных сторон, на соседние страны.

Термину «товар» дается расширительное толкование. Наряду с товарной продукцией под ним понимается также и предоставление услуг. Соответствующая методика уже использована российским правительством и Федеральным Собранием при подготовке новейшего законодательства о защите конкуренции⁹.

Формирование зоны свободной торговли сопутствует осуществлению других мер, призванных обеспечить построение общего экономического пространства и сближение России и ЕС по всему азимуту отношений. Благодаря этому ее формирование не становится самоцелью, а как бы вписывается в гораздо более широкий политический и экономический контекст¹⁰.

Блок программных норм, которые бы устанавливали основные этапы формирования зоны свободной торговли и определяли их основополагающие характеристики, предлагаемый для включения в СПС-2, уже подробно анализировался в российской научной литературе¹¹. Вкратце он описывается следующим образом.

Раздел III СПС «Торговля товарами» полностью пересматривается.

Он разбивается на три главы, посвященные соответственно общим положениям о взаимной торговле, режиму торговли промышленными товарами и режиму торговли сельскохозяйственной и рыбной продукцией.

В них четко оговариваются «сроки поэтапной либерализации взаимной торговли».

В развитие положений СПС о либерализации взаимной торговли по ст. 15 стороны вводят запрет на меры эквивалентного характера, т.е. меры, имеющие такой же эффект, что и таможенные пошлины и сборы (на импорт и экспорт), и меры, имеющие такой же эффект, что и количественные ограничения¹².

ЕС в одностороннем порядке отменяет в отношении импорта российских товаров все таможенные пошлины. Россия отменяет пошлины на производимые в ЕС товары в течение переходного периода.

Импортируемые Россией промышленные товары разбиваются на два списка. Таможенные пошлины на товары из первого списка снижаются по обычному графику, на товары из второго – существенно медлен-

⁹ См. ст. 4 Проекта № 186242-4 ФЗ «О защите конкуренции» от 9 июня 2006 г.

¹⁰ В Брюсселе и государствах – членах ЕС такой подход получил хождение в качестве концепции «зона свободной торговли плюс». См.: The Prospect of Deep Free Trade between the European Union and Ukraine, CEPS. April 2006.

¹¹ См.: Кашкин С.Ю., Калининченко П.А. Экономико-правовой аспект «проблемы 2007» в отношениях между Россией и Европейским союзом и ее решение путем модернизации Соглашения о партнерстве и сотрудничестве // Политика и право. 2006. № 1 (261). С. 11-13.

¹² Правда, в отношении рыбной и сельхозпродукции, поступающей из ЕС, насколько можно понять авторов, они предлагают, чтобы Россия пошла на отказ от мер эквивалентного характера только по прошествии некоторого отлагательного периода.

нее. Во второй список включаются т.н. «чувствительные товары», массированный приток которых на внутренний рынок повлек бы за собой подрыв позиций национальных производителей.

Похожие списки составляются в отношении рыбной и сельхозпродукции.

Глава об общих положениях регламентирует порядок введения защитных мер. В нее включаются положения о запрете новых торговых барьеров и налоговой дискриминации, оговорки о дефиците товаров, изъятиях в отношении государственной монополии и избежании мошенничества. Из действующего СПС в нее переносятся положения, касающиеся демпинга, возросшего импорта и допустимых ограничений.

Подробно оговаривается совместимость учреждаемой зоны свободной торговли с иными зонами свободной торговли, таможенными союзами и трансграничными договоренностями об упрощении торговли, как уже действующими, так и теми, которые могут появиться в будущем.

С такой структуризацией процесса формирования зоны свободной торговли в целом вполне можно согласиться, внеся в нее, может быть, только несколько дополнительных уточнений. Так, авторы исходят из того, что в отношении изделий из стали, текстильной продукции, ядерных материалов и в дальнейшем будут действовать специальные режимы, оговариваемые в отдельных секторальных договорах. Тем самым эта номенклатура товаров будет выведена из-под действия общего правового режима торговли, устанавливаемого новым Соглашением, и включаемых в него положений программного характера. По сравнению с нынешней ситуацией фактически ничего не изменится. Это было бы крайне неудачно. На самом деле протекционистская защита рынка ЕС от российских товаров указанного типа давно уже стала анахронизмом. Полностью или частично Брюссель мог бы отказаться от нее совершенно безболезненно. Вопрос об ограничении числа изъятий из-под общего режима торговли, который бы предусматривался СПС-2, а лучше об их полной отмене вполне мог бы стать предметом переговоров.

Еще одно уточнение. Проведя тщательный анализ потребностей национальной экономики, вполне можно было бы пойти на составление трех, а не двух различных списков продукции, ввозимой Россией из ЕС, с тем, чтобы по ряду позиций сразу отменить таможенные

пошлины или существенно снизить их. Тем самым Россия в какой-то степени отдала бы дань принципу взаимности. В первый список вошли бы товары, массовый приток которых на внутренний рынок отвечает общественному интересу и не влечет за собой подрыв позиций национального производителя. По всей видимости, отмена или снижение пошлин могли бы затронуть в первую очередь медицинское оборудование, лекарственные препараты, высокотехнологичные средства производства. Такие меры были бы вполне уместны в отношении изделий, аналоги и заменители которых в России не производятся, беспрепятственное появление которых на внутреннем рынке не означало бы автоматического вытеснения с него отечественных товаров.

И последнее замечание, относящееся к юридической технике. Положения СПС, устраивающие обе стороны и не нуждающиеся в редакционной правке, лучше оставить так, как они есть. Переносить их в СПС-2 или дублировать не обязательно. В определенных случаях вполне достаточно ограничиться ссылкой к действующим нормам.

Но это уже вопрос из совершенно другой области. Его решение будет зависеть от того, какую юридическую связь Россия и ЕС установят между действующим СПС и СПС-2.

б. Нормы, предусматривающие возможность модернизации договорных положений и наращивания партнерских отношений без формального пересмотра Соглашения в обход процедуры ратификации.

Действующее СПС существенно отличается от того, которое было подписано в 1994 г. Россия в нем квалифицируется в качестве страны с переходной экономикой, но ЕС признал ее страной с рыночной экономикой и закрепил это положение в своем внутреннем праве. Первоначально созданная на его основе система органов двустороннего сотрудничества давно распалась. Она была серьезно модифицирована принятыми в рамках саммитов Россия – ЕС политическими декларациями. Установленные им приоритеты и области сотрудничества были основательно дополнены дорожными картами и концепциями общих пространств.

Однако недостаток всех этих модификаций регулятивной системы, базирующейся на СПС, заключается в том, что при их осуществлении договорно-правовые нормы подменяются односторонними актами, нормами политического характера или даже меморандумами о намерениях. В результате получается гетероклитный набор положений разной обязательной силы, механизм реализации которых попадает

в полную зависимость от субъективных факторов или политической конъюнктуры.

Негативный опыт, накопленный при реализации действующего СПС, следует учесть при составлении нового Соглашения. В него важно было бы с самого начала заложить определенные элементы саморазвития, механизмы упрощенной актуализации и модернизации его положений.

Прежде всего этого можно было бы добиться за счет наделения совместных органов управления общими пространствами полномочиями по принятию юридически обязывающих актов регулятивного характера в некоторых областях сотрудничества или по оговоренной номенклатуре вопросов.

Кроме того, при определении компетенции этих органов важно было бы указать, что круг вопросов, относимых к их ведению, не ограничивается только теми, которые непосредственно перечислены в Соглашении. В их компетенцию входят и любые другие вопросы, которые потребуются решить для достижения целей сближения между Россией и ЕС, формирования общего рынка, обеспечения свободы передвижения товаров, людей, услуг и капиталов и поощрения союзнических отношений.

Наконец, за этими органами следовало бы закрепить право на досрочное введение в силу отдельных перспективных положений и разделов СПС-2 и сокращение срока действия соответствующих отлагательных и переходных периодов.

Перечням властных и административных органов обеих сторон, открываемых для взаимного участия, нужно было бы придать неисчерпывающий характер, указав, что они по мере необходимости будут дополняться по взаимному согласию сторон.

Дополнительную гибкость СПС-2 могло бы придать включение в него положений, уполномочивающих компетентные органы сторон принимать по предложению совместных органов управления общими пространствами ориентиры, стратегии, имплементационные и любые другие акты, которые могут потребоваться для реализации Соглашения и достижения указанных в нем целей.

7. Нормы, перечисляющие области сотрудничества.

В принципе в таких нормах нет необходимости. Лучше в СПС-2 просто обойтись без положений, ограничивающих сферы партнерства и взаимодействия между Россией и ЕС и его государствами-членами. Можно прямо указать, что стороны устанавливают отношения парт-

нерства и сотрудничества во всех сферах, которые связаны с построением общих пространств и достижением целей свободы передвижения товаров, людей, услуг и капиталов в масштабах Большой Европы.

В таких нормах нет необходимости также потому, что большинство сфер сотрудничества раскрываются через описанные выше нормы программного характера, устанавливающие план-график осуществления интеграционных мероприятий.

Тем не менее, если в перечислении областей партнерства и сотрудничества возникнет необходимость, в СПС-2 достаточно будет поместить отсылку к дорожным картам построения общих пространств. Другой вариант – дать перечень сфер партнерства и сотрудничества и их характеристик в приложении к Соглашению.

8. Нормы, касающиеся сотрудничества в энергетической сфере.

Казалось бы, если Москве и Брюсселю удастся выйти на устраивающие их компромиссные формулировки и согласовать Протокол по транзиту и Россия вслед за этим ратифицирует Договор к Энергетической хартии, вопрос о необходимости включения в СПС-2 большого раздела, посвященного регулированию сотрудничества в энергетической сфере, будет снят. Ведь ДЭХ и ПТ устанавливают почти всеобъемлющий правовой режим доступа к энергоресурсам, торговли ими, их транспортировки, обеспечения экологической и техногенной безопасности, защиты инвестиций и разрешения споров. Если же противоречия снять не удастся, то и на успех параллельных переговоров, которые будут вестись в рамках работы над СПС-2, трудно будет рассчитывать.

С точки зрения обыденной логики, может быть, все и так. Но в сфере энергетики полагаться на нее было бы опрометчиво. В ее отношении действуют совершенно другие правила и закономерности. Здесь нужны качественно иные подходы. И для России, и для ЕС энергетика имеет критическое значение. Россия видит в ТЭК локомотив возрождения национальной экономики, инструмент восстановления своего влияния на международной арене. ЕС, напротив, крайне опасается своей энергетической уязвимости. Он хотел бы снизить свою зависимость от внешних поставок энергоносителей до минимума.

Энергетика – это та уникальная область экономической деятельности и стратегического планирования, в которой Россия и ЕС являются равновеликими партнерами. Обеспечить свою экономическую безопасность и международную конкурентоспособность, да и просто

существовать друг без друга, не договорившись о взаимном управлении взаимозависимостью в энергетической сфере, они просто не в силах. Поэтому совместная работа над СПС-2 вполне может стать привилегированной переговорной площадкой, где стороны попытались бы выйти на обширный пакет принципиально новых договоренностей¹³. Он бы шел гораздо дальше ДЭХ и корректировал устаревшую часть его принципов и норм, сформулированных тогда, когда Россия и ЕС были совсем другими. В таком пакете было бы желательно юридически описать всю совокупность асимметричных обязательств сторон. Речь могла бы идти среди прочего о формулах, типах инвестиций и технологий взамен на допуск к источникам сырья, доступе к магистральным трубопроводам взамен на доступ к распределительным сетям, гарантиях поставок в обмен на долгосрочные контракты. Сюда можно было бы включить также облегченные механизмы конвертации активов энергетических компаний на активы компаний, действующих в перерабатывающих и высокотехнологичных областях, и наоборот.

И у России, и у ЕС интерес к энергетической сфере очень большой. Председательствующая в ЕС Финляндия даже получила от своих экспертов рекомендации добиваться превращения энергодиалога в пятую дорожную карту построения общих пространств. Прорыв в юридическом оформлении стратегического партнерства между Москвой и Брюсселем в сфере энергетики дал бы серьезный импульс наращиванию взаимодействия и во всех других областях, представляющих взаимный интерес.

9. Нормы, регламентирующие порядок применения мер антикризисного регулирования.

Крупным недостатком действующего СПС является то, что он не смог предотвратить возникновения многочисленных мини-кризисов в отношениях между Россией и ЕС. Этот урок должен быть усвоен.

СПС-2 в обязательном порядке должен содержать подробное изложение согласительных процедур, обеспечивающих выявление кризисных явлений, запуск переговоров и консультаций на ранних стадиях вызревания кризиса и его урегулирование. Крайне важно, чтобы набор антикризисных процедур содержал такие, которые заканчиваются вынесением обязательных решений.

¹³ См.: Фейгин В., Белова М. Транзитные положения Договора к Энергетической хартии (ДЭХ) и Транзитный протокол в контексте темы энергобезопасности // Экономическое обозрение. 2006. № 4 (июль). С. 18.

Схематично антикризисные процедуры можно было бы представить следующим образом. Заседания органов антикризисного регулирования проводятся на регулярной основе для оценки существующих и потенциальных рисков. Они могут созываться дополнительно по предположению любой из сторон. Чрезвычайные заседания собираются по требованию каждой из сторон в двухдневный срок. При определенных обстоятельствах, по требованию любой из сторон на период до согласования условий урегулирования, но не больше, чем на шесть месяцев, вводятся временные или охранительные меры, необходимые для того, чтобы не допустить необратимого ухудшения отношений, необратимого изменения предмета разногласий, осуществления односторонних шагов, вызвавших возражения одной из сторон. В случае введения охранительных мер незамедлительно созывается группа высоких должностных лиц, наделяемая особыми полномочиями, и создаются поддерживающие ее антикризисные группы в Российской Федерации и Европейском союзе. Статус группы высоких должностных лиц и их полномочия определяются в Протоколе к СПС-2.

В основном тексте СПС-2 достаточно будет описать общую процедуру функционирования антикризисного механизма. Еще один отдельный Протокол можно было бы вынести порядок запуска и использования процедуры, ведущей к принятию обязательных решений. Сфера его действия, по всей видимости, будет ограничена правовыми, экономическими и техническими вопросами.

В отношении политических вопросов следовало бы подумать над целесообразностью создания принципиально нового консультативного органа в отношениях между Россией и ЕС. Он пользовался бы особым авторитетом, престижем и уважением не столько в силу возлагаемых на него полномочий, сколько в силу персонального состава. Членами такого органа стали бы отставные президенты, премьер-министры, министры иностранных дел, генеральные секретари международных организаций, выдающиеся политики и государственные деятели.

10. Нормы, регламентирующие процедуры сближения законодательства и правоприменительной практики.

Помимо создания влиятельного Совета по согласованию законодательства, в СПС-2 было бы желательно закрепить некоторый набор процедур, которые бы придали сближению рутинный характер,

вплета его в повседневную деятельность компетентных органов России и ЕС.

В частности, в СПС-2 можно было бы включить положения относительно взаимного информирования о планах законотворческой деятельности и об обязательном направлении друг другу законопроектов, проектов регламентов и директив, поступающих на нулевое или первое чтение. В нем было бы желательно также прописать порядок рассмотрения замечаний и дополнений к законопроектам, направляемым друг другу, создания совместных рабочих групп и согласительных комиссий. Отдельно следовало бы оговорить случаи, при наступлении которых одна из сторон могла бы настаивать на их создании.

Кроме этого, должна быть урегулирована проблема взаимного признания и исполнения судебных решений. Сближение судебных систем и требований к их построению и функционированию судебных органов уже становится правовой реальностью. Следующий шаг – утвердить поэтапный план «свободного движения» судебных решений в пределах формируемого Россией и ЕС единого общееконтинентального правового пространства.

Туманные перспективы согласования СПС-2

Разобранный вариант СПС-2 конструируется таким образом, чтобы отвечать объективным интересам России и ЕС. Он действительно нужен обеим сторонам для построения и обустройства стабильного, демократичного, преуспевающего и конкурентоспособного континента. Но на практике против столь амбициозного проекта будут выдвигаться тысячи возражений. Попытаемся спрогнозировать и оценить некоторые из них.

Прежде всего, не трудно предсказать скептическую реакцию представителей ЕС и государств-членов. Многие из них воспринимают Россию или делают вид, что воспринимают, как экономического карлика, развивающуюся страну и не готовы строить с Москвой равноправные отношения.

Действительно, в экономическом отношении ЕС на порядок мощнее, чем Россия. Разрыв в уровне экономического развития и масштабах экономики будет сохраняться еще длительное время.

Но надо учитывать, что ЕС еще не превратился в федеративное государство. Он лишь устанавливает общие правила игры для входящих в него государств, обеспечивает и поощряет сближение между ними. А по своему экономическому весу эти государства и Россия вполне сопоставимы.

К тому же не стоит забывать, что в области международных экономических отношений системы и органы управления взаимозависимостью давно созданы и функционируют. Их олицетворением является прежде всего Всемирная торговая организация. В ее рамках никому не приходится в голову отказываться от установления общих правил игры на основании того, что участники ВТО на практике очень разные.

Кроме того, если провести сравнение России и ЕС по несколько другому набору критериев, таких как участие в глобальной политике, военно-технический и ядерный потенциал, вклад в борьбу с распространением ОМП, международным терроризмом, организованной преступностью, членство в СБ ООН и Г8, выяснится, что разрыв между ЕС и Россией представителями Брюсселя и государств-членов несколько преувеличивается. Не стоит забывать также о таких показателях, как темпы роста, динамика развития, недооцененность российского фондового рынка, потенциал освоения колоссальных пространств и природных богатств, сильные позиции России в энергетике, космических и ядерных исследованиях и т.д.

Другой мотив, по которому часть западного истеблишмента, скорее всего, выскажется против такого СПС-2, заключается в неготовности и нежелании способствовать укреплению России. Мол, полутоталитарный Кремль, даже будучи серьезно ослабленным, и то угрожает остальной Европе энергетическим оружием, альтернативными интеграционными проектами, поддержкой одиозных режимов, односторонними действиями на пространстве СНГ, Ближнем Востоке, в Средней Азии. Окрепшая Россия будет опасна вдвойне.

Такая логика глубоко порочна. Холодная война давно закончилась. Россия никому не угрожает. И не стоит навешивать ярлыки при каждой попытке Москвы отстаивать свои национальные и экономические интересы.

Наведение порядка в стране и консолидация власти не противоречат выбору Россией демократического развития. Никаких принципиальных различий между Россией и ЕС в том, что касается понимания основополагающих ценностей, нет. Но для того, чтобы построить устойчивую сбалансированную политическую систему, отвечающую национальному опыту и традициям, требуется время. Да и настаивать на абсолютном единообразии, было бы наивно.

Сближение России и ЕС, построение общих пространств, создание эффективной системы управления ими столь же выгодны ЕС и его го-

сударствам-членам, как и России. Ни о каких односторонних преимуществах речи не идет. Говорить о чем-то другом было бы заведомым лукавством.

Окрепшая Россия, умело управляемая, притягательная для своих собственных жителей и инвесторов, поощряющая обмены между людьми, вносящая свой весомый вклад в международное сотрудничество, активно участвующая в глобальном разделении труда, конечно же, в интересах Европы. На обратном могут настаивать только те, кого не смущает порождаемый подобными высказываниями рост шовинизма, национализма и ксенофобии.

Консервативность политических установок в ЕС и его государствах-членах, да и в России тоже, инерционность мышления, расхожесть устоявшихся мифов и клише очень велики. Они являются основным препятствием на пути к разработке принципиально нового прорывного проекта СПС-2, контуры которого были намечены выше.

Но над тем, как на него выйти, надо думать. Не стоит заранее отказываться от желаемого. Важно предлагать рабочие альтернативы более простым и проходным решениям. Тогда и за СПС-2 не будет стыдно.

И еще одна группа возражений. Их суть сводится к тезису о том, что для качественно нового широкоформатного соглашения между Россией и ЕС (т.е. для СПС-2) просто не пришло время. Условия не созрели. Нет ни политической воли, ни особой заинтересованности в том, чтобы что-то менять.

Аргументов в пользу такого вывода приводится очень много. Причем как горячими сторонниками сближения между Россией и ЕС, так и его противниками, как самостоятельно мыслящими исследователями, так и приверженцами разобранных выше клише. Попробуем их суммировать.

Россия и ЕС слишком заняты своими внутренними проблемами¹⁴. Москва отодвигает на второй план любые проекты, не связанные напрямую с подготовкой к парламентским и президентским выборам 2007-2008 гг. Для нее важен только один приоритет – обеспечение преемственности нынешней политической власти в стране. К тому же вступление в ВТО явно затягивается. ЕС тоже не до крупномасштаб-

¹⁴ См.: Отношения России и Европейского Союза: современная ситуация и перспективы. Ситуационный анализ под руководством С.А. Караганова. Доклад (краткое изложение), выводы и рекомендации. М., 2005.

ных внешнеполитических экспериментов. У Брюсселя слишком насыщенная внутренняя повестка дня. Он занят поисками нового равновесия между государствами-членами, отладкой механизмов принятия решений, приспособлением к императивам расширения, восстановлением доверия к европейскому проекту интеграции, к европейской модели социально-экономического развития.

В Европе нет достаточно крупных и популярных политических лидеров, которые могли бы предложить новое видение отношений между Россией и ЕС, преодолеть инерционность традиционных схем и подходов, повести за собой другие государства. Политики старой волны уходят. Их звездный час позади. Время политиков нового поколения еще не пришло.

У амбициозного проекта СПС-2 нет заказчика. В ЕС к России относятся с подозрением. Синдром противостояния до сих пор не преодолен. Россия слишком велика. Европейскому союзу ее не переварить. Европейский бизнес идти в Россию остерегается. Да и возможностей для приложения капиталов у него и без России вполне достаточно. Выигрыш, который можно получить благодаря СПС-2, не слишком очевиден и для российской политической элиты. Она только-только научилась радоваться суверенитету. Игра по общим правилам ее не очень привлекает. Она предпочитает их сама устанавливать, пускай и на ограниченной территории.

К тому же ситуация в отношениях между Россией и ЕС не самая радужная. В странах ЕС продолжается шумиха по поводу отхода России от ценностей демократии. Ряд новых членов из бывшего социалистического лагеря и Советского Союза требуют, чтобы Брюссель проводил в отношении Москвы жесткую линию. ЕС стал повитухой оранжевых революций по периметру российских границ и стремится к упрочению своих позиций в соседних с Россией странах. Он в штыки встретил новую энергетическую стратегию Москвы. Считаться с интересами России как равновеликого партнера Брюссель категорически отказывается. В свою очередь Россия, окрепшая, чуть-чуть разбогатевшая, стремительно меняющаяся, почувствовавшая вкус к самостоятельности действий и все более уверенная в своих силах, ни на какие другие партнерские отношения соглашаться более не собирается.

Но если для проекта согласования полноценного широкоформатного СПС-2 не созрели условия, если нет ни заказчика, ни исполнителя, да и вообще он никому не нужен, то и не о чем разговаривать. Соответ-

ствующие планы надо отставить в сторону, а пока заняться вещами более прозаическими – подготовкой помпезной политической декларации о стратегическом партнерстве, которая бы никого ни к чему не обязывала, но ласкала слух, и работой над секторальными соглашениями, которые бы обобщали опыт реализации дорожных карт построения общих пространств.

Приведенные аргументы выглядят весьма весомыми. С ними очень трудно спорить. Они кажутся такими правдоподобными. Из дня в день они повторяются с экранов телевизоров и со страниц печатных и электронных СМИ. Им так сложно что-то противопоставить.

И тем не менее все эти аргументы являются не более чем полуправдой.

Они находятся в разительном противоречии с проанализированными выше объективными потребностями развития России и ЕС, построения Большой Европы без разделительных линий, объединения усилий для решения общих и глобальных проблем¹⁵.

Они обслуживают достаточно конъюнктурные и легко вычисляемые интересы определенных политических кругов ЕС, государств-членов и их союзников, но бьют по реальным интересам граждан России и ЕС, населения континента, миллионов и миллионов простых людей, живущих бок о бок в едином политическом, экономическом и гуманитарном пространстве.

И самое главное. Амбициозный СПС-2 позволяет дать конкретную альтернативу нынешнему неопределенному состоянию дел в отношениях между Россией и ЕС, предложить эффективный инструмент формирования будущего, выгодного всем: конкретному человеку, странам и Европе в целом.

¹⁵Разъяснению этого посвящена Концепция модернизации Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между Россией и ЕС. М.: Комитет «Россия в объединенной Европе», 2005. 30 с.

Антимонопольное право Европейского Союза

*Хлестов О.Н.**

В настоящее время общепризнано негативное влияние монополистической деятельности на экономику государств. Развитие экономики обеспечивается среди прочего поддержанием конкуренции и борьбой с монополизмом. Как показывает практика, решением таких задач обычно занимаются соответствующие государственные органы на основе национального законодательства. Изучение опыта такой деятельности, в частности правовых средств борьбы с монополизмом, имеет важное значение для всех государств, в том числе и для России, чье законодательство и правоприменительная практика в этой области имеют недостатки. Очередным подтверждением слабости нашего антимонопольного законодательства явился всплеск цен на бензин и соль в последнее время. Особый интерес в этой связи представляет опыт Европейского Союза, в котором действует разветвленная система мер борьбы против монополизма, включающая правовые нормы и механизмы, обеспечивающие соблюдение этих норм. Отрыв ЕС в этой области важен для России также потому, что Россия поддерживает тесные экономические связи с ЕС; ее торговый оборот с Союзом составляет 40% от всей внешнеэкономической деятельности РФ.

Бурное развитие экономических отношений между членами мирового сообщества в последние десятилетия, возросшая роль транснациональных корпораций на мировой арене потребовали разработки мер по борьбе с монополизмом и в международном масштабе с помощью международного права и международных механизмов. Разработка норм, направленных на ограничение доминирования и монополизации экономики, началась во второй половине XX века в рамках ряда международных организаций, таких как Всемирная торговая организация, на Конференции по торговле и развитию и на других международных форумах. Сегодня, когда идет процесс глобализации, а экономика государств становится все более взаимосвязанной и открытой,

*Хлестов Олег Николаевич – аспирант кафедры международного права Дипломатической Академии МИД России.

возрастает необходимость в дальнейшем развитии и совершенствовании международно-правовых норм, которые создают правовую базу для борьбы с монополизмом. Опыт Европейского Союза в этой области может быть полезным, поскольку ЕС достиг значительных успехов в создании антимонопольного права, что объясняется рядом объективных факторов. Среди них можно назвать следующие.

1. Интеграция государств – членов ЕС привела к созданию тесных экономических отношений, слиянию экономик государств – членов Союза. Примером является создание единого рынка труда, единой финансовой системы, свободное перемещение людей, товаров и финансовых ресурсов через границы стран, входящих в ЕС. В результате этого, а также учитывая характер правовых норм ЕС, хозяйствующие субъекты членов Союза имеют право и возможность осуществлять свою деятельность на территории всех государств-членов. Проведение политики монополизации какими-либо транснациональными корпорациями в одном государстве Союза автоматически затрагивает экономические интересы других членов. Поэтому монополизм наносит ущерб экономике не только одного государства, но всего ЕС в целом, всех входящих в него государств.

2. Если в отдельном государстве можно вести борьбу против монополий на основе его национального антимонопольного законодательства, то в рамках ЕС вести эффективную борьбу с монополизмом, основываясь только на законодательстве отдельных государств – членов Союза, невозможно. Необходимы общие нормы, и это требует проведения единой антимонопольной политики, создания международно-правовых норм, принятия соответствующих стандартов и правил, которые действовали бы во всех странах ЕС, а также международных механизмов для обеспечения соблюдения этих норм в рамках всего ЕС.

3. ЕС – международная организация, направленная на интеграцию ее членов. На территории членов ЕС действует право Союза и национальные правовые системы входящих в него государств, причем право ЕС имеет приоритет над национальными нормами. Поэтому разработка в рамках ЕС единых международно-правовых норм и стандартов позволяет проводить единую политику регулирования экономики, в которой учитываются интересы не только отдельных государств-членов, но и всего ЕС, создать единую правовую базу для антимонопольного регулирования во всех странах Союза.

4. Создание единого антимонопольного права Европейского Союза ведет к усилению взаимодействия государств – его членов, их компетентных органов, а также национальных судов, что, в свою очередь, способствует интеграции государств, входящих в Союз.

Создание антимонопольного права ЕС и его характер

Первые международно-правовые нормы антимонопольного права ЕС появились в 1957 г. В Договор об учреждении Европейского Экономического Сообщества, заключенный 25 марта 1957 г. шестью государствами – Францией, Германией, Италией, Нидерландами, Бельгией и Люксембургом, – (далее – Договор) были включены положения, определяющие основы антимонопольной политики ЕС, основные принципы его антимонопольного права (ст. 85-87¹).

Дальнейшее развитие антимонопольного права ЕС осуществлялось путем принятия решений органами Союза, практикой осуществления норм антимонопольного права как органами Союза, так и национальными органами государств – членов ЕС. Важную роль в этом процессе играла судебная практика, которая дополняла и уточняла основные принципы и нормы антимонопольного права. Она способствовала также постепенному реформированию и совершенствованию антимонопольных механизмов ЕС. Если суммировать основные положения антимонопольного права ЕС, то они могут быть сведены к следующему:

– запрещение хозяйствующим субъектам заключать соглашения и осуществлять иные согласованные действия, которые вели бы к ограничению конкуренции, злоупотреблению ими доминирующим положением на рынках ЕС, к монополизации, что наносит ущерб торговле между государствами-членами ЕС и другим их экономическим интересам. При этом под «хозяйствующим субъектом» понимается «любое лицо, занимающееся экономической деятельностью, вне зависимости от его юридического статуса и способов финансирования»². То есть охватывает как государственные органы и корпорации, осуществляющие экономическую деятельность, так и частные компании вне

¹ Глава 1 «Правила конкуренции» раздела 6 «Общие положения о конкуренции, налогообложении и сближении законов» Договора. В результате дополнений и изменений, внесенных в Договор, статьи 85-87 в новой редакции являются статьями 81-83 Договора.

² Hofner (Klaus) and Elsner (Fritz) v. Macrotron GmbH, [1991] ECR I-1979; Commission v. Italy, [1998] ECR I-3851; Fédération Française des Sociétés d'Assurance and others v. Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, [1995] ECR I-4013

зависимости от их организационно-правовой формы, а также группы компаний и физические лица;

– применение различных санкций в отношении нарушителей указанных правил, включая признание ничтожными соглашений и иных согласованных действий хозяйствующих субъектов. Если действия этих субъектов направлены на монополизацию рынка и искусственное снижение производства или завышение цен, органы ЕС имеют право вводить различные формы экономического регулирования деятельности хозяйствующих субъектов. Антимонопольное право ЕС содержит как нормы материального права, т.е. «относящиеся к вопросам существа (...) отношений»³, так и процедурные (или процессуальные) нормы, регулирующие «порядок осуществления официальных контактов между субъектами международного права с целью решения возникающих между ними проблем»⁴. К материальным⁵ относятся, например, нормы, определяющие компетенцию органов ЕС и национальных органов в противодействии монополизму, или нормы, определяющие, являются ли те или иные действия монополистическими, наносящими ущерб экономическим интересам членов Союза. Процедурные, или процессуальные, нормы⁶ регламентируют порядок подачи и рассмотрения органами ЕС уведомлений и ходатайств, порядок и процедуру обжалования принятых решений, процессуальные права и обязанности сторон при рассмотрении споров;

– создание в рамках ЕС разветвленной системы органов, которые наделены исключительно широкими правами. Это органы самого Союза, а также национальные органы. В их задачи входит не только контроль за соблюдением норм антимонопольного права, но и дальнейшее его развитие. Функции и права этих органов можно в какой-то степени сравнивать с функциями и правами, которыми обладают органы исполнительной власти в государствах;

– создание судебных учреждений, в которые можно обжаловать решения органов ЕС, выполняющих указанные выше функции. Это

³ Международное право / Под ред. А.А. Ковалева, С.В. Черниченко, 2006. С. 60.

⁴ Там же.

⁵ Например, Договор об учреждении Европейского Экономического Сообщества, Регламент Совета (ЕС) № 139/2004 о контроле над концентрацией предприятий

⁶ Например, Регламент Совета (ЕС) № 1/2003 от 16 декабря 2002 г. о применении правил конкуренции, предусмотренных статьями 81 и 82 Договора о ЕЭС, Разъяснение Комиссии о сотрудничестве между национальными судами и Комиссией по применению статей 81 и 82 Договора, ОJ 1993 C39/6

судебные учреждения самого Союза (Суд Первой Инстанции, Суд Европейских Сообществ), а также национальные суды.

В результате этого в рамках ЕС создана стройная система, позволяющая эффективно и сбалансированно осуществлять нормы антимонопольного права.

В свете изложенного антимонопольное право ЕС можно было бы определить следующим образом: это совокупность правовых принципов и норм, регулирующих в рамках Евросоюза деятельность государств – его членов – по поддержанию конкуренции и противодействию монополизму и защите их экономических интересов, защите интересов Союза в целом, а также регламентирующих деятельность различных органов и судебных учреждений в этой сфере в рамках ЕС.

Антимонопольное право Союза, действуя непосредственно на территории всех его членов, с одной стороны, воздействует на развитие национального права, способствует его совершенствованию, а с другой – ведет к унификации национальных правовых систем членов Союза. В результате этого создана единая международная система антимонопольного права Союза, базирующаяся на общих международно-правовых принципах и нормах для противодействия монополизму, защите экономических интересов Союза и его членов.

В антимонопольном праве ЕС сложился ряд международно-правовых принципов. К ним можно отнести:

- обязанность членов Европейского Союза не допускать монополистическую деятельность, наносящую вред экономике Европейского Союза и входящих в него государств;
- наднациональный характер регулирования деятельности государств – членов Европейского Союза в антимонопольной сфере;
- взаимодополняющую систему органов и судебных учреждений, как национальных, так и Европейского Союза;
- взаимно уравнивающую систему прав и обязанностей антимонопольных органов и субъектов, осуществляющих хозяйственную деятельность на территории государств – членов ЕС;
- разветвленную систему санкций за нарушение антимонопольного права ЕС⁷;
- порядок обжалования решений, принятых национальными органами и органами ЕС, контролирующими соблюдение норм антимонопольного права⁸.

⁷ Регламент Совета (ЕС) № 1/2003 от 16 декабря 2002 г. о применении правил конкуренции, предусмотренных статьями 81 и 82 Договора о ЕЭС.

Данные принципы являются ключевыми для функционирования всей системы антимонопольного права Союза.

Касаясь вопроса о месте антимонопольного права в системе права ЕС, можно отметить следующее. Как известно, о праве Европейского Союза порой высказываются разные точки зрения, и в частности по вопросу, является ли оно европейским региональным правом или нет⁹. По нашему мнению, антимонопольное право является составной частью права Европейского Союза, интеграционного права группы государств, входящих в Союз, и одной из отраслей общего права ЕС.

Право ЕС часто делят на первичное, созданное договорами об учреждении Евросоюза, и вторичное, образовавшееся в результате решений органов ЕС, которые имели наднациональный характер, а также решения национальных органов и судебных учреждений стран – членов Союза. Антимонопольное право ЕС создавалось таким же путем, причем большая часть его норм является нормами вторичного права¹⁰.

Структура антимонопольных органов ЕС и их деятельность

Как уже отмечалось выше, важную роль в осуществлении и развитии антимонопольного права ЕС играет система его органов (Совет министров, Европейская комиссия, Суд первой инстанции и Суд Европейских Сообществ, а также другие органы, такие как Европейский парламент, Экономический и социальный совет, Консультативный комитет по ограничению свободы конкуренции и монополиям, Консультативный комитет по концентрациям), большинство из которых является вспомогательными органами, и, наконец национальные антимонопольные органы и суды 25 государств – членов ЕС.

⁸ Разъяснение Комиссии о сотрудничестве между Комиссией и судами государств – членов ЕС по применению статей 81 и 82 Договора, ОJ 2004 C101/54; Регламент Совета (ЕС) № 1/2003 от 16 декабря 2002 г. о применении правил конкуренции, предусмотренных статьями 81 и 82 Договора о ЕС.

⁹ Эти разные мнения излагаются в ряде работ, например: М.М. Бирюков. Европейская интеграция: международно-правовой подход. М., 2004; в работах ряда ученых, опубликованных в сборнике «Преподавание права Европейского Союза в российских вузах». М., 2001; Топорнин Б.М. Европейское право. М., 1999; Право Европейского Союза / Под ред. С.Ю. Кашкина; Европейское право / Под ред. Л.М. Энтина.

¹⁰ А.Я. Капустин, анализируя право ЕС, отмечает, что правила конкуренции, т.е. нормы антимонопольного права, входили уже в первичное право Союза («Общая характеристика концептуальных основ правовой системы Европейского Союза». Опубликовано в сборнике «Преподавание права Европейского Союза в российских вузах». М., 2001. С. 33.).

Органом, обладающим самыми широкими полномочиями, является Совет министров. Он состоит из представителей государств-членов в ранге министров. Каждое государство председательствует на Совете в течение шести месяцев на основе ротации. Совет министров наделен правом принимать обязательные решения для развития и осуществления антимонопольного права ЕС, определять компетенцию Европейской комиссии Союза (далее – «**Комиссия**») и судебных органов, а также соотношение между международно-правовыми нормами ЕС и нормами национального права его членов.

С 1962 г. центральным антимонопольным органом Союза была Комиссия. В 2004 г. в связи со вступлением в ЕС 10 новых членов работа Комиссии была децентрализована, в связи с чем ряд ее функций был передан национальным органам и судам членов Союза. В дальнейшем это привело к созданию Европейской конкурентной сети, в которую вошли Комиссия ЕС и национальные органы, ведущие борьбу против монополизма. С тем, чтобы более четко определить компетенцию всех звеньев этой сети, было издано специальное Совместное постановление Совета министров и Комиссии, регламентирующее эти вопросы.

В настоящее время (начиная с 1 мая 2004 г.) Комиссия состоит из 25 представителей государств-членов – по одному от каждого государства. С момента, когда число государств – членов ЕС превысит 27 (т.е. после намеченного на 2007 г. вступления в ЕС Румынии и Болгарии), Совет министров должен определить максимальное количество членов Комиссии, которые будут сменяться по принципу ротации государств.

Функции, выполняемые указанными выше органами ЕС, можно было бы разделить на две категории:

1. Осуществление контроля и иных мер в целях обеспечения выполнения норм антимонопольного права. Органы ЕС наделены широкими правами в этой области. Они могут признать действия хозяйствующих субъектов не имеющими юридической силы, как нарушающими антимонопольное право, налагать на нарушителей штрафы, причем значительные, применять ряд других мер¹¹.

¹¹ В качестве примера можно привести несколько решений Комиссии ЕС о наложении штрафов в последние годы. Среди них: компания «Фольксваген АГ» – 30,96 млн евро в мае 2001 г. за поддержание розничных цен на рынке Германии; компания «Даймлер-Крайслер» – 72 млн евро в октябре 2001 г. за политику ограничительной дистрибуции; восемь производителей витаминов – 855,2 млн евро в ноябре 2001 г. за картельный сговор; компания «Нинтендо» – 149 млн евро в октябре 2002 г. за ограничение параллельной торговли и т.д. Наконец, в 2004 г. было вынесено беспрецедентное решение о наложении штрафа на компанию «Майкрософт» в размере 497,2 млн евро.

2. Второй вид деятельности органов ЕС связан с дальнейшим развитием и совершенствованием антимонопольного права путем принятия документов, содержащих новые нормы¹².

Помимо принятия регламентов органы ЕС издают документы, разъясняющие их позицию по различным вопросам антимонопольного права. В них содержатся обобщение практики, разъяснение отдельных моментов, по которым антимонопольные органы ЕС считают необходимым изложить свою позицию, а также толкование, интерпретация отдельных норм антимонопольного права¹³. Особое значение такие документы приобрели после реформы ЕС 2004 г., когда значительный объем полномочий по рассмотрению антимонопольных дел был передан от Комиссии национальным антимонопольным органам. И это способствовало их более эффективной деятельности, поскольку у них не было достаточного опыта в рассмотрении таких дел.

Рассматривая антимонопольную систему ЕС, необходимо подчеркнуть, что в ней действует система противовесов. Поскольку Комиссия совмещает правоустанавливающие, исполнительные и правоприменительные функции, что может вести к злоупотреблениям, ее деятельность ограничивается с помощью судебных учреждений ЕС. Огромное значение в этой области имеют Суд первой инстанции и Суд Европейского Союза. Суд первой инстанции, функционирующий с 1989 г., имеет право пересматривать решения Комиссии, в том числе и по примененным ею санкциям. Только за период с 2000 по 2002 год он вынес 79 таких судебных решений¹⁴. В компетенцию Суда также входит рас-

¹² В качестве примера можно привести Регламент Совета 17/62, ОJ 1962 13/204, первый акт, установивший базовые правила применения статей 81 и 82 Договора; Регламент 19/65 ОJ 1965 36/533, Регламент 1215/1999; Регламент Совета (ЕС) № 1/2003 от 16 декабря 2002 г. о применении правил конкуренции, а также Регламент Совета (ЕС) № 139/2004 о контроле над концентрацией предприятий о порядке применения органами ЕС и национальными органами норм антимонопольного права Союза и национальных норм.

¹³ Например, Договор закрепляет использование «доминирующего положения» на рынке как наносящего ущерб экономическим интересам стран ЕС. Органы Союза выработали определение этого понятия, которое и применяется на практике. Договором запрещено наносить вред торговле между членами ЕС монопольными действиями. Органы Союза дали разъяснение понятия «торговля», указав, что оно охватывает не только обмен товарами или услугами, но и любую международную экономическую деятельность членов Союза.

¹⁴ Например, Volkswagen AG v. Commission [2000] ECR II 2707; Tate & Lyle plc and others v. Commission [2001] ECR II 2035; Dansk Rorindustri AS v. Commission [2002] ECR II 1681.

смотрение исков о компенсации убытков, понесенных в результате оспоренных действий или бездействия Комиссии и других антимонопольных органов. Суд Европейских Сообществ, по сути дела, является апелляционной инстанцией по отношению к решениям Суда Первой Инстанции.

Помимо этого в компетенцию Суда Европейских Сообществ входит принятие предварительных судебных решений по запросу национальных судов относительно толкования или действительности норм права ЕС, включая антимонопольное право¹⁵, что повышает эффективность деятельности этих судов. Любой национальный суд имеет право запросить такое предварительное судебное решение, если находит, что предварительное решение Суда Европейского Союза по вопросам права ЕС ему необходимо для вынесения судебного решения по конкретному вопросу, который он рассматривает.

Наконец, необходимо отметить и роль национальных антимонопольных органов и национальных судов 25 государств-членов, на которых после проведенной реформы 2004 г. также лежит обязанность применять антимонопольное право ЕС. Это касается как оценки ими действий хозяйствующих субъектов, так и рассмотрения в определенных случаях конкретных антимонопольных дел.

В последнее время в ЕС начала складываться интересная с точки зрения международного права практика экстерриториального расширения полномочий Комиссии – рассмотрение на основании норм антимонопольного права Союза деятельности, осуществляемой иностранными хозяйствующими субъектами за пределами ЕС. Так, в случае, если сделка о слиянии хозяйствующих субъектов, не являющихся резидентами в государствах – членах ЕС, нарушает существующие в нем нормы, Комиссия применяет меры против этих хозяйствующих субъектов. Показательны в данном отношении дела *Boeing/McDonnell Douglas*¹⁶ и *Gencor/Lonrho*¹⁷. В деле *Boeing/McDonnell Douglas* Комиссия применила нормы права ЕС в отношении сделки между двумя американскими компаниями, не имевшими производства на территории ЕС. Аргументируя свою позицию, Комиссия предупредила компании, не входящие в ЕС, о том, что их деятельность может оцениваться в соответствии с антимонопольным правом Союза на основании

¹⁵Статья 234 Договора.

¹⁶*Boeing/McDonnell Douglas*, M.877, OJ 1997 L336/16.

¹⁷*Gencor/Lonrho*, M.619, OJ 1997 L11/30.

только одного показателя – оборота компаний в мировом масштабе. Иными словами, Комиссия распространила свою юрисдикцию на любые хозяйствующие субъекты, даже если их деятельность не осуществляется в рамках ЕС.

В деле *Gencor/Lonrho* Комиссия запретила слияние двух южноафриканских компаний, несмотря на то, что их основная экономическая деятельность осуществлялась в ЮАР. Более того, сделка между указанными компаниями была еще до уведомления Комиссии одобрена властями ЮАР. Интересно, что при рассмотрении апелляции, поданной *Gencor/Lonrho* на действия Комиссии, Суд Первой Инстанции ЕС ее отклонил, заявив, что «экстерриториальное применение норм антимонопольного права Союза было оправдано с точки зрения международного публичного права, когда планируемая сделка может иметь немедленное и предсказуемое заранее влияние на Сообщество»¹⁸.

Таким образом, можно констатировать, что в Европейском Союзе достигнуты значительные успехи в сфере борьбы с монополиями, создания условий для поощрения конкуренции, что способствует развитию экономики стран, входящих в ЕС, решению социальных проблем. В антимонопольном праве ЕС уже сложились определенные принципы и нормы, создана система органов с целью обеспечения исполнения этих норм, и это право постоянно развивается и совершенствуется, бесспорно представляя интерес для других государств, в том числе и России.

¹⁸ Решение по делу *Gencor/Lonrho*, параграф 90.

МЕЖДУНАРОДНОЕ МОРСКОЕ ПРАВО

Арбитражное решение по спору между Малайзией и Сингапуром в отношении пролива Джохор

*Саксина Т.Г.**

Урегулирование межгосударственных морских споров может осуществляться любым из мирных средств, перечисленных в п. 1 ст. 33 Устава ООН, в том числе и путем арбитража. При этом, как отметил проф. А.Н. Вылегжанин, на практике некоторые межгосударственные морские споры «были разрешены при сочетании нескольких таких средств. Так... вопрос о разграничении континентального шельфа в проливе Ла-Манш был урегулирован в некоторых частях района делимитации путем переговоров, в остальных частях – путем арбитражного разбирательства»¹. Решение международного арбитража по англо-французскому спору было вынесено в 1976 г. до подписания Конвенции 1982 г., т.е. не в соответствии с установленной ею процедурой.

В целом количество международных морских споров, рассмотренных арбитражными трибуналами, сформированными в соответствии с Приложением VII к Конвенции ООН по морскому праву 1982 года (Конвенции), небольшое. До настоящего времени решения вынесены всего по двум спорам: Делу о голубом тунце (Southern Bluefin Tuna case), рассмотренному в 2000 году, и делу, связанному со спором между Малайзией и Сингапуром в проливе Джохор (Case concerning Land Reclamation by Singapore in and around Straits of Johor), рассмотренно-

* Саксина Татьяна Геннадьевна – аспирантка кафедры международного права МГИМО (У) МИД России.

¹ Вылегжанин А.Н. Решения Международного суда ООН по спорам о разграничении морских пространств. М., 2004. С. 11-12. Об англо-французском арбитражном споре, решенном в 1977 г. См. там же. С. 55-68.

му Арбитражным трибуналом в 2005 году. Несколько споров находятся в стадии арбитражного разбирательства (спор между Барбадосом и Тринидад и Тобаго, спор между Гайаной и Суринамом, а также спор между Ирландией и Соединенным Королевством. В данной статье рассматривается спор между Малайзией и Сингапуром в отношении пролива Джохор – в связи с последним на настоящее время решением, вынесенным Арбитражным трибуналом, сформированным в соответствии с Приложением VII к Конвенции.

Пролив Джохор разделяет Малайзию и Сингапур. Основанием спора явилась деятельность Сингапура по увеличению своих портовых сооружений в проливе за счет насыпания дамбы. Такая деятельность представляется вполне закономерной в свете ограниченности территории Сингапура. Малайзия возбудила арбитражную процедуру в отношении данного спора и обратилась с заявлением в Международный трибунал по морскому праву (далее ИТЛОС), посчитав, что такие действия Сингапура наносят вред морской среде, и просила ИТЛОС принять так называемые «временные меры» (*provisional measures*). Ключевым вопросом данного спора являлось предотвращение ущерба морской среде.

4 июля 2003 года Малайзия направила Сингапуру уведомление и исковое заявление для передачи на разбирательство с помощью арбитражной процедуры, в соответствии с Приложением VII к Конвенции, спора в отношении работ, проводимых Сингапуром в проливе Джохор.

Малайзия и Сингапур являются участниками Конвенции, часть XV которой обязывает их урегулировать любой спор между собой, касающийся толкования или применения Конвенции, мирными средствами. Ни Малайзия, ни Сингапур не сделали письменного заявления в соответствии с пунктом 1 статьи 287 Конвенции о выборе средства урегулирования споров, в результате чего, в соответствии с пунктом 1 статьи 287, они считались бы принявшими арбитражную процедуру. Ни Малайзия, ни Сингапур не сделали также письменных заявлений, в соответствии со статьей 298 Конвенции о непринятии одной или нескольких процедур разрешения споров в отношении какой-либо категории споров, перечисленных в данной статье. Таким образом, в соответствии с пунктом 5 статьи 287 Конвенции спор между сторонами должен быть передан на рассмотрение с помощью арбитражной процедуры в соответствии с приложением VII к Конвенции, если стороны не договорятся об ином.

4 сентября 2003 года Малайзия обратилась в ИТЛОС с просьбой о предписании временных мер в соответствии со статьей 290 Конвенции. Малайзия, на основании статей 2, 15, 123, 192, 194, 198, 200, 204, 205, 206, 210 и 300 Конвенции, заявляла, что Сингапур, проводя работы по насыпанию дамбы, вторгается в зону территориального моря Малайзии, такие действия Сингапура являются нарушением норм международного права, включая обязанность по защите и сохранению морской среды и процедурных вопросов взаимодействия, уведомления и обмена информацией в соответствии с Конвенцией. Малайзия также ссылалась на обязательство добросовестности, предусмотренное статьей 300 Конвенции, и принцип принятия мер предосторожности, которым, по утверждению Малайзии, должно руководствоваться любое государство – участник Конвенции при применении и имплементации этих обязательств². Малайзия просила принять меры как материального, так и процессуального характера. С одной стороны – Малайзия просила ИТЛОС предписать Сингапуру приостановить работы в зонах Пулау Теконг и Туас до вынесения решения арбитражным трибуналом, с другой стороны, Малайзия просила предписать меры, обязывающие Сингапур предоставить информацию о проектных работах и приступить к переговорам с Малайзией по неразрешенным аспектам спора³.

В соответствии с пунктом 5 статьи 290 Конвенции ИТЛОС до образования арбитража, которому на основании Конвенции передается спор, может предписать, изменить или отменить временные меры, если он считает, что *prima facie* арбитраж, который должен быть образован, будет обладать компетенцией и что этого требует срочный характер ситуации. Сразу после его образования арбитраж, на рассмотрение которого передан спор, может изменить, отменить или подтвердить эти временные меры, действуя в соответствии с пунктами 1-4 вышеуказанной статьи.

ИТЛОС, по причинам, указанным в Судебном приказе от 8 октября 2003 года, определяя свои полномочия на предписание временных мер на основании пункта 5 статьи 290 Конвенции до вынесения своего решения, определил *inter alia*, что между сторонами нет расхождения

² G. Rashbrooke, The International Tribunal for the Law of the Sea: A Forum for the Development of Principles of International Environmental Law? // The International Journal of Marine and Coastal Law. Vol. 19. No. 4. 2004. P. 531.

³ Там же.

во мнении о том, что спор существует и Арбитражный трибунал, образованный в соответствии с Приложением VII к Конвенции, имеет *prima facie* полномочия на рассмотрение данного спора.

Слушания ИТЛОС по рассмотрению запроса Малайзии состоялись 25, 26 и 27 сентября 2003 года в здании трибунала в Гамбурге (Германия). 8 октября 2003 года ИТЛОС принял Предписание, в котором были установлены временные меры.

В Предписании ИТЛОС обратился к таким вопросам, как: будет ли Арбитраж, сформированный в соответствии с Приложением VII к Конвенции иметь *prima facie* юрисдикцию в отношении данного спора, дав на этот вопрос положительный ответ, и признал данное дело имеющим право быть принятым к рассмотрению (*admissible*). В отношении обязанности сторон обмениваться мнениями, установленной статьей 283 Конвенции, ИТЛОС пришел к выводу, что Малайзия не обязана продолжать такой обмен, когда ею был сделан вывод о том, что этот обмен не приведет к положительному результату. Рассмотрев утверждение Сингапура о том, что стороны вступили в переговорный процесс, согласившись на проведение переговоров 13 и 14 августа, ИТЛОС отметил, что эти переговоры прошли после возбуждения арбитражной процедуры, и Малайзия ясно заявила о том, что такие переговоры будут проведены без ущерба для ее прав в отношении возбуждения арбитражной процедуры в соответствии с Приложением VII к Конвенции или требования предписания временных мер ИТЛОС.

В отношении утверждения Сингапура о том, что, поскольку Арбитраж, базирующийся на Приложении VII к Конвенции будет сформирован не позднее 9 октября, нет необходимости в предписании временных мер на такой короткий срок, ИТЛОС отметил, что на основании пункта 5 статьи 290 Конвенции он компетентен предписывать временные меры до формирования арбитражного трибунала и вышеуказанная статья не содержит каких-либо положений о том, что предписанные ИТЛОС временные меры должны быть ограничены данным периодом.

В отношении работ в зоне Туас ИТЛОС отметил, что Малайзия не представила доказательств тому, что там существует ситуация, требующая немедленных мер, или тому, что существует угроза нанесения необратимого ущерба территориальному морю Малайзии до рассмотрения дела по существу Арбитражным трибуналом. Таким образом, ИТЛОС не посчитал необходимым предписать временные меры в отношении работ в зоне Туас.

ИТЛОС отметил и занес в протокол, что во время устного слушания Сингапур подтвердил свою готовность предоставить информацию, требуемую Малайзией, в отношении работ, заявив, что это даст Малайзии возможность высказать свое мнение в отношении работ и их потенциального влияния, а также заявил о своей готовности и желании вступить в переговоры.

В отношении работ в зоне D Пулау Теконг, о которых Малайзия выражала наибольшую обеспокоенность, ИТЛОС подчеркнул обязательства не предпринимать каких-либо необратимых действий по созданию каменной облицовки вокруг зоны D, взятые на себя Сингапуром во время слушания, до окончания исследования, проводимого независимыми экспертами и финансируемого совместно обоими государствами.

На основании рассмотренных фактов ИТЛОС пришел к выводу, что работы могут иметь неблагоприятное воздействие на морскую среду в проливе Джохор, в связи с чем ИТЛОС отметил что предусмотрительность и предосторожность требуют, чтобы Малайзия и Сингапур установили механизмы для обмена информацией для оценки эффекта проводимых работ.

ИТЛОС единогласно предписал следующие временные меры: Малайзия и Сингапур должны сотрудничать и с этой целью приступить к консультациям, с тем чтобы в кратчайшие сроки назначить группу независимых уполномоченных экспертов: провести исследование и установить в срок, не превышающий одного года с даты Предписания ИТЛОС, последствия работ, проводимых Сингапуром, и предложить, если это необходимо, меры для устранения неблагоприятного воздействия таких работ; подготовить в кратчайшие сроки предварительный доклад о работах в зоне D Пулау Теконг; обмениваться на регулярной основе информацией и оценивать риски, связанные с работами, проводимыми Сингапуром; выполнить взятые на себя обязательства, отмеченные ИТЛОС в его Предписании, и проводить консультации с целью достичь скорейшего соглашения о таких временных мерах в зоне D Пулау Теконг, включая приостановление или изменение работ, которые могут быть необходимыми для обеспечения выполнения Сингапуром взятых на себя обязательств до завершения исследования группой экспертов.

Также ИТЛОС предписал Сингапуру не проводить работы способом, который может нанести непоправимый ущерб правам Малайзии

или серьезный ущерб морской среде, и принять во внимание доклад группы независимых экспертов.

Обе стороны должны были представить ИТЛОС и Арбитражному трибуналу первоначальный отчет в соответствии со статьей 95 Правил ИТЛОС о выполнении временных мер, предписанных ИТЛОС. В данном случае ИТЛОС расширил требование статьи 95, обязав стороны представить также доклад Арбитражному трибуналу, если трибунал не предпишет иное⁴.

Таким образом, ИТЛОС не предписал Сингапуру приостановить проводимые работы, ограничившись требованием не проводить их способом, который может нанести непоправимый ущерб правам Малайзии или серьезный ущерб морской среде, и обязал стороны продолжить переговоры, обмен информацией, сотрудничать между собой и докладывать об этом ИТЛОС и Арбитражному трибуналу. Оценивая принятое ИТЛОС решение о временных мерах, некоторые авторы отмечают, что на данное решение большое влияние оказали гарантии Сингапура, которые были представлены во время слушания дела⁵. Малайзии же ИТЛОС рекомендовал проявить добрую волю при принятии гарантий Сингапура, если ИТЛОС внесет их в протокол слушания дела. Можно также сделать вывод о том, что Малайзия отказалась от первоначального требования о прекращении работ, проводимых Сингапуром, сконцентрировав свою озабоченность зоной D в Пулау Теконг. Малайзия заявила о том, что ее обеспокоенность уменьшится, если Сингапур предоставит гарантию того, что работы в зоне D будут приостановлены до вынесения решения Арбитражным трибуналом и если эти гарантии будут внесены в протокол слушания дела.

Сингапур принял предложение об образовании комиссии независимых экспертов и информировал ИТЛОС о том, что им не будет предпринято действий необратимого характера по созданию каменного защитного покрытия в зоне D до завершения совместного исследования.

Таким образом, временные меры, предписанные ИТЛОС, предусматривали проведение совместного исследования и зафиксировали гарантии Сингапура не предпринимать действий необратимого характера в зоне D Пулау Теконг. Однако эти меры не предусмотрели приос-

⁴ Sh. Rosenne. *Provisional Measures in International Law*. Oxford University Press, UK, 2005. P. 79-80.

⁵ G. Rashbrooke, *The International Tribunal for the Law of the Sea: A Forum for the Development of Principles of International Environmental Law?* // *The International Journal of Marine and Coastal Law*. Vol. 19. No. 4. 2004. P. 531.

тановления работ, как того требовала Малайзия. Таким образом, остается неясным были ли выполнены ИТЛОС требования статьи 290 Конвенции, особенно в свете утверждения Малайзии о том, что работы наносят ущерб морской среде, и одним из оснований для предписания временных мер, предусмотренных статьей 290, является предотвращение серьезного ущерба морской среде до вынесения окончательного решения.

В данном деле ИТЛОС обратился к основополагающей обязанности сторон решать вопросы окружающей среды через взаимодействие⁶.

ИТЛОС особо подчеркнул необходимость сотрудничества сторон, отметив недостаточное взаимодействие сторон до передачи дела на арбитражное рассмотрение. В параграфе 99 ИТЛОС отметил, что стороны, руководствуясь предусмотрительностью и осторожностью, должны установить механизмы для обмена информацией, оценки рисков проекта и разработки мер по воздействию на такие риски.

После принятия ИТЛОС Предписания о временных мерах был сформирован Арбитражный трибунал в соответствии с Приложением VII к Конвенции, а также группа независимых экспертов. Арбитражный трибунал состоял из М.С.В. Пинто (Председателя), Доктора Камала Хоссейна, профессора Бернарда Оксмана, профессора Ивана Шерера и Сэра Артура Уоттса. В качестве регистратора дела был выбран Постоянный Арбитражный Суд (Permanent Court of Arbitration (PCA)).

Трибунал был сформирован надлежащим образом и провел интенсивные консультации со сторонами. Правила процедуры были установлены Трибуналом в Судебном приказе от 19 июля 2004 года. 5 ноября 2004 года группой независимых экспертов был представлен доклад, 22 декабря 2004 года группой была проведена презентация, что ознаменовало завершение ее работы.

До слушания дела Арбитражным трибуналом между Малайзией и Сингапуром были проведены три раунда переговоров: 22-23 декабря 2004 года, 7-9 января 2005 года, и 7-8 февраля 2005 года.

На конференции, подготовленной сторонами, которая была проведена в Гааге 10 января 2005 года, Стороны информировали Арбитражный трибунал *inter alia* о том, что они пришли к соглашению *ad referendum* о проекте Соглашения об урегулировании спора на основа-

⁶J.E. Noyes. California Western School of Law: New Land for Peace An Overview of International Legal Aspects, <http://www.rwu.edu/macrocenter/2004/conferencepapers/noyes.htm>

нии договоренностей, достигнутых в ходе переговоров и на основании доклада группы независимых экспертов.

Соглашение было подписано правительствами Малайзии и Сингапура на церемонии, состоявшейся 26 апреля 2005 года в Сингапуре. Соглашение явилось полным и окончательным разрешением спора на согласованных условиях между Малайзией и Сингапуром в отношении насыпания дамбы Сингапуром. Соглашение было одобрено правительствами обеих стран и явилось честным и сбалансированным решением, достигнутым с обоюдного согласия сторон. В соответствии с ним стороны пришли к соглашению о проведении различных мер по уменьшению ущерба, связанного с насыпанием дамбы в соответствии с рекомендациями Группы независимых экспертов. Сингапур согласился изменить окончательную модель береговой линии своей дамбы и поддерживать дноуглубительные работы, изменить технологические маршруты отдельной зоны и обеспечить защиту от наносов. Сингапур взял на себя обязательство выплатить полную стоимость работ по защите от размыва дамбы Танжунг Белунгкор. Малайзия приняла на себя ответственность по оплате полной стоимости работ по защите от размыва дамбы Пуларек. Сингапур обязался выплатить Малайзии денежную сумму в размере 374 400 малазийских ринггитов в качестве компенсации малазийским рыбакам. Сингапур предоставил Малайзии гарантии того, что возведение дамбы не нанесет ущерб безопасному и беспрепятственному проходу судов через порты Куала Джохор и Калдер. Стороны согласовали механизмы взаимодействия для решения задач по мониторингу и обмену информацией о состоянии окружающей среды, решения вопросов судоходства и обмена информацией о ходе исполнения рекомендаций Группы экспертов. Стороны пришли к соглашению, что вопросы, относящиеся к морским границам, будут разрешены путем дружеских переговоров без ущерба для существующих в соответствии с международным правом прав сторон прибегнуть к иным мирным средствам разрешения спора.

Стороны представили Соглашение на рассмотрение Трибунала и обратились с просьбой незамедлительно утвердить условия Соглашения в форме согласованного решения, которое будет окончательным и обязательным для сторон.

Решение по делу было вынесено Арбитражным трибуналом 1 сентября 2005 года. В своем решении Арбитражный трибунал обратился к правомерности выбора арбитражной процедуры, отметив ее законо-

мерность. Трибунал отметил факт обращения Малайзией в ИТЛОС с просьбой о предписании временных мер. Арбитражный трибунал отметил также тот факт, что ИТЛОС, определяя свои полномочия на предписание временных мер на основании пункта 5 статьи 290 Конвенции до вынесения своего решения, определил *inter alia*, что между сторонами нет расхождения во мнении о том, что спор существует и Арбитражный трибунал имеет *prima facie* полномочия на рассмотрение данного спора.

Трибунал зафиксировал в своем решении факт предоставления ИТЛОС и Арбитражному трибуналу докладов Группы экспертов, а также направление сторонами Арбитражному трибуналу копии Соглашения об урегулировании спора и Совместных Протоколов заседаний сторон 22-23 декабря 2004 года, 7-8 января 2005 года и 7-8 февраля 2005 года, по результатам которых было заключено данное соглашение. Арбитражный трибунал отметил, что данное соглашение является полным и окончательным урегулированием спора. В завершение описательной части решения Арбитражный трибунал указал, что, изучив материалы, представленные Сторонами, включая Соглашение об урегулировании, он делает заключение о том, что необходимости в дальнейшем рассмотрении дела нет.

Арбитражный Трибунал вынес решение об окончании рассмотрения дела, отметив, что обладает полномочиями на вынесение такого решения, соглашается с просьбой сторон о вынесении окончательного решения на условиях, установленных в Соглашении об урегулировании.

Анализируя данное дело, следует отметить, что в данном случае арбитражная процедура была инициирована Малайзией в одностороннем порядке. Как отмечает Чезаре Романо, несмотря на значительное количество международных договоров, предусматривающих возбуждение судебной процедуры в одностороннем порядке, эта возможность используется государствами достаточно редко; даже если судебная процедура может быть инициирована стороной в споре в одностороннем порядке, государства предпочитают заручиться согласием другой спорящей стороны на передачу спора на разрешение с помощью такой процедуры⁷. За более чем двухвековую историю современного международного арбитража было создано всего несколько механизмов, в со-

⁷ C. Romano. The Southern Bluefin Tuna Dispute: Hints of a World to Come... Like It or Not // *Ocean Development & International Law*. Vol. 32 (4), 2001. P. 333.

ответствии с которыми арбитражная процедура разрешения спора может быть инициирована в одностороннем порядке на основе условия, содержащегося в международном договоре. Примеров одностороннего обращения к арбитражной процедуре крайне мало, можно назвать *inter alia* Southern Bluefin Tuna Case, а также Radio Orient case между Египтом и странами Леванта под французским мандатом.

Практически положения международных договоров, предусматривающие применение обязательных процедур, влекущих за собой обязательное решение, направлены на предотвращение споров, а не на их разрешение⁸. Уверенность сторон в том, что в случае неурегулирования спора непосредственно между ними спор будет передан на урегулирование путем формальной процедуры, где решение будет принято третьей стороной, должна стимулировать стороны урегулировать спор между собой конфиденциально, на основе компромисса и избегая конфронтации. Таким образом, судебная или арбитражная процедура должны стать последним средством разрешения спора. Взаимная вежливость государств (*comity*) всегда признавалась основой урегулирования споров. Конвенция по морскому праву содержит такой же подход к иерархии мирных средств урегулирования споров между сторонами – участниками Конвенции. Конвенция устанавливает в статье 281: если государства-участники, являющиеся сторонами в споре, касающемся толкования или применения Конвенции, согласились добиваться урегулирования спора мирными средствами по своему выбору, то предусмотренные в Конвенции процедуры применяются только в том случае, если урегулирование не было достигнуто в результате применения таких средств, и соглашение между сторонами не исключает применения любой другой процедуры.

В данном деле сторонам удалось урегулировать спор, взаимодействуя на основе переговоров, обмена информацией и путем совместных действий, таких как проведение совместного исследования. Важная роль в процессе установления взаимопонимания, безусловно, должна быть отведена ИТЛОС, предложившему меры по взаимодействию сторон и зафиксировавшему в Предписании о временных мерах взаимные гарантии сторон.

⁸ Там же.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЭНЕРГЕТИКИ

Освоение космоса и энергетические природные ресурсы: международно- правовое регулирование

*Смирнов Д.Л.**

Часть 1. Планы России и других стран по освоению природных ресурсов космического пространства, включая Луну и другие небесные тела

В последнее время по аналогии со временами великих географических открытий все чаще употребляется термин «колонизация космоса». Причиной тому служат заявления ряда стран о далеко идущих космических планах, в которых речь идет, в частности, о добыче полезных ископаемых.

22 октября 2005 года Постановлением правительства РФ утверждена Федеральная космическая программа России на 2006-2015 годы (ФКП-2015)¹, в которой определяются перспективы развития космических средств социально-экономического, научного и двойного назначения на предстоящий десятилетний период.

В ФКП-2015², в частности, отмечается, что «США, страны Европы и Китай существенно активизируют работы по подготовке пилотируемых полетов к Луне, Марсу, а также по последующему освоению этих

* Смирнов Дмитрий Львович – аспирант кафедры европейского права МГИМО (У) МИД России.

¹ Федеральная космическая программа России на 2006-2015 годы. Утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 октября 2005 года № 635.

² ФЗ РФ «О космической деятельности» (в ред. Федеральных законов от 29.11.1996 № 147-ФЗ, от 10.01.2003 № 15-ФЗ, от 05.03.2004 № 8-ФЗ, от 22.08.2004 № 122-ФЗ, от 02.02.2006 № 19-ФЗ)

космических тел. Созданные при решении этих проблем технологии будут носить прорывной характер. Складывающаяся ситуация может привести к потере наших приоритетов в области пилотируемой космонавтики и к отставанию России в смежных областях науки и техники».

На заседании правительства России, на котором утверждалась космическая программа до 2015 года, глава Минэкономразвития Г. Греф упрекал Федеральное космическое агентство за то, что в ней мало амбициозных проектов, способных завоевать мировой рынок.³

По мнению ряда экспертов, космическая деятельность вплотную подошла к порогу практического освоения ресурсов Луны и дальнего космоса. Об этом заявляют США⁴, КНР⁵, ЕС⁶, Великобритания⁷ и др. Все более отчетливо видны пути окупаемости масштабных затрат⁸ посредством вовлечения в земную экономику⁹ ресурсов Луны, в том числе энергетических, сырьевых, таких как гелий-3¹⁰ и др.¹¹

Глава Ракетно-космической корпорации «Энергия»¹² Н.Н. Севастья-

³ В.Покровский. Лунный реванш // Независимая газета. 22 февраля 2006 года.

⁴ BBC News, Science – Nature, <http://news.bbc.co.uk>, NASA plans return to Moon by 2020, September 19, 2005.

⁵ BBC News, Science – Nature, <http://news.bbc.co.uk>, China's reach for the stars, October 11, 2005.

⁶ BBC News, Science – Nature, <http://news.bbc.co.uk>, Plans for Euro-Russian spaceplane, September 27, 2005.

⁷ BBC News, Science – Nature, <http://news.bbc.co.uk>, UK should “reverse astronaut ban”, October 18, 2005.

⁸ BBC News, Sci/Tech, Moon map aids discovery, December 2, 1998.

⁹ Сафронов С.М., Якименко Р.И. Некоторые перспективы космической деятельности на пороге освоения ресурсов Луны и дальнего космоса. http://www.roscosmos.ru/luna_i.asp

¹⁰ Гелий-3 образуется на Солнце. Затем он разносится солнечным ветром, который почти не достигает Земли из-за атмосферы и магнитного поля. На Луне нет атмосферы, и гелий-3 «застревает» в реголите.

¹¹ Экспедиции американских астронавтов на Луну (1969-1972 гг.) и советских автоматических станций «Луна-16», «Луна-20» и «Луна-24» (1970-1976 гг.), доставивших на Землю лунный грунт, позволили изучить химический состав вещества лунной поверхности. В лунных породах в значительных количествах содержатся железо, хром, цирконий, редкоземельные элементы, платиноиды. Кроме того, на Луне обнаружены торий и уран. В связанном виде на Луне есть углерод и много кислорода, есть и водород. Помимо гелия, лунные породы содержат другие благородные газы – неон, аргон, криптон и ксенон.

¹² ОАО «Ракетно-космическая корпорация (РКК) «Энергия» ведет свою историю с 1946 г. «Энергия» первой в мире произвела запуск искусственного спутника Земли, автоматических станций к Луне, Венере, Марсу, осуществила первый полет человека в космос.

янов выступил с докладом¹³, сказав, что главной целью российской космической программы будет добыча на Луне гелия-3. Эту идею одобряет и руководитель Федерального космического агентства А.Н. Перминов¹⁴. Предварительно планируется совершить облет Луны, посадку на нее и создать там базы. Создать промышленную транспортную систему для регулярных полетов к Луне и добычи там полезных ископаемых, по мнению Н.Н. Севастьянова, возможно уже к 2020 г.¹⁵ В целом, несмотря на отдельные замечания¹⁶, поддерживают идею специалисты-ядерщики¹⁷ и инженеры, которые утверждают, что, несмотря на сложности, задача по использованию гелия-3 в термоядерном реакторе решается и будет решена не позднее 2050 года, но вероятнее всего, раньше, т.к. постоянно происходит ускорение развития технологий¹⁸.

В пользу освоения природных ресурсов Луны и других небесных тел говорит и неизбежность мирового энергетического кризиса в связи с истощением запасов нефти и газа.¹⁹

¹³ Н.Н. Севастьянов. «Перспективы развития пилотируемой космонавтики в России». Выступление президента, генерального конструктора РКК «Энергия» им. С.П. Королева Н.Н. Севастьянова на Пленарном заседании XXX Академических Чтений по космонавтике, посвященных памяти академика С.П. Королева. В докладе содержалась информация о направлениях работ Корпорации на современном этапе, предложения РКК «Энергия» по перспективным проектам в области пилотируемой космонавтики на ближайшие 25 лет, включая проект многоразовой транспортной космической системы «Клипер», лунную и марсианскую программы. См. также: Н.Н. Севастьянов «Концепция развития пилотируемой космонавтики»; Н.Н. Севастьянов «Лунная программа» / Заседание расширенного Научно-технического совета Ракетно-космической корпорации «Энергия» имени С.П. Королева. Королев. Московская область. 14.02.2006 г.

¹⁴ См. заявления А.Н. Перминова: www.izvestiya.ru

¹⁵ Н.Н. Севастьянов. «Полет на Марс должен быть международным». Официальный сайт РКК «Энергия» им. С.П. Королева. Адрес статьи: <http://www.energia.ru/energia/news/news-2005/11-24.html>

¹⁶ См., например, интервью с ученым секретарем Института космических исследований РАН А. Захаровым / Ваганов. «Не вешайте нам гелий-3 на уши» // Независимая газета. 28 сентября 2005 г.

¹⁷ См., например: Э. Галимов. Выступление на заседании Президиума РАН. Конец декабря 2003 г.; И.Н. Головин. «Малорадиоактивная энергетика на основе реакции D-He3» / препринт Института атомной энергии им. Курчатова, 1991, 1992; Proceedings of the Workshop on D-He3 Based Reactor Studies, Moscow, 1991; В.М. Кулыгин, доклад на семинаре Института космических исследований (2003); материалы на www.iter.org М. Анчаров «Почему Гелий-3?», <http://www.novosti-kosmonavтики.ru>; Интервью с директором Института ядерного синтеза РНЦ «Курчатовский институт» академиком В. Смирновым / В. Покровский «Лунный реванш» // Независимая газета. 22 февраля 2006 г.

¹⁸ Подробнее о технологии ядерного синтеза см.: www.iter.org/

В США и России приняты государственные программы по ускоренному развитию атомной энергетики, но, скорее всего, это лишь временная мера в связи с ограниченностью запасов урана, социально-политической составляющей (население с опаской относится к строительству новых потенциально опасных объектов), экономической целесообразностью (с учетом хранения отходов и утилизации отработавших атомных электростанций она не очевидна) и отсутствием опыта по утилизации отработавших атомных электростанций.

Угольные электростанции серьезно воздействуют на окружающую среду, а возобновляемые источники энергии, такие как ветряная, солнечная, геотермальная, слишком дороги, ограничены в использовании географическими рамками и не могут удовлетворить всей потребности в энергии.

Термоядерная энергия с использованием гелия – это практически неисчерпаемый и почти безвредный с экологической точки зрения источник энергии (на выходе из реактора образуются эмиссионные протоны, обладающие незначительной радиоактивностью). Проблема заключается в том, что на Земле гелий-3 составляет менее одной миллионной доли от общего количества гелия. А на Луне, по некоторым оценкам специалистов, содержится не менее 1 млн т гелия-3, что может полностью обеспечить земную энергетику на срок более 1000 лет²⁰.

Схема добычи и доставки гелия-3 с Луны сложна, трудоемка и дорогостояща, но осуществима и необходима.²¹ Эксперты NASA, РАН, Колорадской высшей школы горных наук также считают, что разработка космических залежей технически возможна и экономически рентабельна.²²

В целом ученые и практики сравнительно недавно обсуждают перспективы строительства лунных баз и коммерческого использования

¹⁹ Каргиев В.М. (Российско-Европейский Технологический Центр), Christine Lins (EREC), Пинов А.Б., Муругов В.П., Сокольский А.К. («Интерсоларцентр») Аналитический обзор. «Потенциал возобновляемых источников энергии в России. Существующие технологии». Российско-Европейский Технологический Центр, 2002. С. 4.

²⁰ См., например, статьи Дж. Кульцински, Дж. Сантариус. Университет штата Висконсин (США).

²¹ По расчетам Э. Галимова, затраты на межпланетную доставку гелия-3 будут в десятки раз меньше, чем стоимость всей вырабатываемой сейчас электроэнергии на атомных электростанциях мира.

²² См. материалы первого круглого стола по использованию космических ресурсов, организованного Колорадской высшей школой горных наук в 2003 году. www.invur.ru

лунных ресурсов, а также правовые аспекты освоения Луны и других небесных тел.²³

Часть 2. Некоторые аспекты международно-правового режима космической деятельности (эксплуатация природных энергетических ресурсов на небесных телах)

Так как человечество приближается к той точке, когда коммерческое (промышленное) освоение ресурсов в космосе, и в частности на Луне, становится все более реальным, что мы постарались показать выше, представляется необходимым более детально проанализировать действующее международное космическое право с точки зрения правового режима, распространяющегося на отношения в сфере возможной добычи полезных ископаемых. Нужно ответить на вопросы о том, создает ли международное космическое право препятствия на пути освоения энергетических ресурсов космоса или, напротив, содействует этой деятельности и нужно ли что-то предпринимать в этой области.

Отношения государств, других субъектов международного права, связанные с деятельностью в космосе, регулируются международным космическим правом, которое распространяется на установление режимов отдельных видов космического пространства, небесных тел и космических объектов; вопросы контроля и ответственности. Предметами конкретных отношений, определяемых договорами, являются действия, воздержание от действий, космос в целом и его части, например космическое пространство, небесные тела, их ресурсы и др.

В настоящее время международное космическое право²⁴ фактически представляет собой систему основных принципов международного права, специальных принципов и норм, определяющих основы космического сотрудничества государств и правовой режим космического пространства, небесных тел, космических объектов и космонавтов. В целом договоры, являющиеся источниками космического

²³ См., например, материалы Пятой всемирной лунной конференции <http://sci.esa.int>, *Hans L.D.G. Starlife Property Rights in Space: Harmonizing commercial space interests with the visions of the United Nations. Cosmica Network*; *Jim Benson Space Property Rights. USA*; *Gregory Nemitz Developing Property Claims and Asteroid Eros*; *James D. Burke, Ayodele A. Faiyetole, Florian Mayrhofer, Francisco Müller Sánchez, Yuki D. Takahashi International Lunar Organization: Connecting Lunar Explorers. International Space University. Strasbourg, France.*

²⁴ К источникам космического права относятся договоры и обычаи, касающиеся космического пространства и деятельности в нем субъектов международного права. Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, от 27 января 1967 г.;

права, провозглашают космическое пространство, включая Луну и другие небесные тела, общим достоянием человечества, которое не подлежит национальному присвоению; обеспечивают свободу исследований; запрещают размещение ядерного оружия, оружия массового уничтожения и предусматривают международную ответственность государств за национальную космическую деятельность, а также материальную ответственность, вызванную причиненным космическими объектами ущербом; регламентируют действия по спасению космонавтов; запрещают загрязнение космического пространства; предусматривают уведомление и регистрацию запускаемых объектов; регламентируют проведение научных исследований в космосе, а также порядок урегулирования споров. В разработке правовых основ космического сотрудничества большую роль играют ООН и ее специализированные учреждения.

Так, Генеральная Ассамблея ООН учредила Комитет по использованию космического пространства в мирных целях, Комитет экспертов ООН по применению космической техники. Специализированные учреждения МСЭ, ВМО, ИКАО, ЮНЕСКО, ЮНИДО, МАГАТЭ, ФАО участвуют в различных программах по космосу.²⁵

Субъектами отрасли международного космического права являются все государства независимо от их участия в практическом исследовании и использовании космоса или даже их участия в договорах отрасли.

Международные организации также могут быть участниками правоотношений и субъектами космического права при том условии, что

Соглашение о спасании космонавтов, возвращении космонавтов и возвращении объектов, запущенных в космическое пространство от 22 апреля 1968 г.; Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами от 29 марта 1972 г.; Конвенция о регистрации объектов, запускаемых в космическое пространство от 14 января 1975 г.; Соглашение о деятельности государств на Луне и других небесных телах от 18 декабря 1979 г. Отдельные положения договоров, затрагивающих в той или иной мере космическую деятельность: например, Московский договор о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, космическом пространстве и под водой 1963 г. Конвенция о запрещении использования природной среды в военных или любых иных враждебных целях 1977 г.; Конвенция об оперативном оповещении о ядерной аварии 1986 г.; уставы международных космических организаций, многосторонние и двусторонние договоры. В рамках международных организаций принимаются нормы «мягкого права», имеющие морально-политическое значение.

²⁵ www.un.org

большинство государств-членов являются участниками Договора о космосе 1967 года. Деятельность международных организаций определяется их уставными документами, предоставляющими им достаточно широкие полномочия: они могут иметь собственные спутники, заключать соглашения с государствами о запуске, выводе их на орбиту и управлении ими, приобретать, арендовать или отчуждать имущество, связанное с космической деятельностью, нести ответственность за ее последствия. Наиболее активно участвуют в освоении космоса международные организации системы ООН (Международная организация гражданской авиации (ИКАО), Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) и Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ)), а также международные организации вне системы ООН, созданные на региональной основе (например, Европейское космическое агентство - ЕКА, Арабская организация спутниковой связи – АРАБСАТ) или многосторонней основе (Международная организация спутниковой связи – ИНТЕЛСАТ, Международная организация морской подвижной спутниковой связи – ИНМАРСАТ и др.). На основе межгосударственных соглашений создаются неправительственные организации, объединяющие национальные юридические лица для коммерческой деятельности в космосе (например, европейский концерн «Арианспейс» и др.); однако и здесь необходимым условием допуска их к космической деятельности является контроль и ответственность государств – участников Договора о космосе 1967.

Только два международных договора регламентируют разведку и разработку ресурсов в космическом пространстве, на Луне и других небесных телах. Это Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, от 27 января 1967 г. (далее – Договор по космосу 1967 года) и Соглашение о деятельности государств на Луне и других небесных телах от 18 декабря 1979 г. (далее – Соглашение о Луне 1979 года).

Наиболее важным документом является Договор по космосу 1967 года. Остановимся на нем подробнее.

Договор по космосу 1967 года провозглашает, что «космическое пространство, включая Луну и другие небесные тела, открыто для исследования и использования всеми государствами»²⁶ «в соответствии

²⁶ Параграф 2, ст. 1. Договора о принципах деятельности государств по исследованию

с международным правом, включая Устав Организации Объединенных Наций»²⁷.

Для добычи энергетических природных ресурсов особое значение имеют ст. 1 (2) и ст. 4 (2) Договора о космосе 1967 года²⁸. В этих статьях закрепляется свобода «исследования и **использования** (выделено мной. – Д.С.) космического пространства, включая Луну и другие небесные тела» «в мирных целях». Здесь можно проводить параллели²⁹ с положениями, содержащимися в Договоре об Антарктике 1959 года³⁰, и положениями Конвенции ООН по морскому праву³¹ в отношении открытого моря. На основании сказанного можно сделать вывод о том, что Договор по космосу 1967 года не запрещает добычу полезных ископаемых в космическом пространстве, включая Луну и другие небесные тела.

Однако Договор по космосу 1967 года, с одной стороны, не запрещая добычу полезных ископаемых, с другой – накладывает ограничения. Юристы-международники здесь солидарны и, несмотря на разное толкование этих ограничений, обычно выделяют три таких ограничения³².

1. В статье 2 содержится положение о том, что «космическое пространство, включая Луну и другие небесные тела, не подлежит наци-

и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела / Договоры и принципы ООН, касающиеся космического пространства. Тексты принятых ГА ООН договоров и принципов, регулирующих деятельность государств по исследованию и использованию космического пространства. ООН, Нью-Йорк, 2002. С. 4.

²⁷ Ст. 3. Там же.

²⁸ Там же.

²⁹ В Договоре об Антарктике 1959 года содержатся схожие положения в отношении района Антарктики и, вероятно, они легли в основу ст. 4 Договора о космосе 1967 года. Однако есть и различия. В частности, ст. 1 Договора об Антарктике содержит положения о запрете мероприятий военного характера в виде примерного перечня, *inter alia*, в то время как перечень запрещенных мероприятий военного характера в Договоре о космосе 1967 года исчерпывающий.

³⁰ Договор об Антарктике (1959). <http://www.un.org/russian/documen/convents/antarctic.pdf>

³¹ United Nations Convention on the Law of the Sea (with annexes). Registered ex officio on 16 November 1994. United Nations. Treaty Series. 1994. Vol. 1834, I-31363. P. 178-370.

³² См., например: *H. Hertzfeld*, presentation at George Washington University, November 2005; *Zedalis, Rex. J.* International energy law: rules governing future exploration, exploitation, and use of renewable resources. Ashgate Publishing House, 2000. P. 197; *Kopall V.* Introduction to the United Nations Treaties and Principles on Outer Space / PROCEEDINGS United Nations, International Institute of Air and Space Law Workshop on Capacity building in Space Law http://www.unoosa.org/pdf/publications/st_space_14E.pdf

ональному присвоению ни путем провозглашения на них суверенитета, ни **путем использования** или оккупации, **ни любыми другими средствами»** (выделено мной. – Д.С.). По существу это означает, что одно государство не может быть выгодоприобретателем в результате деятельности в космическом пространстве, а также не может единолично извлекать полезные ископаемые, поскольку это означало бы их присвоение путем использования. То есть фактически эта статья в отношении эксплуатации природных ресурсов имеет то же содержание, что и параграф 1 ст. 1 Договора.

Ряд ученых³³ отмечают, что запрет национального присвоения путем провозглашения суверенитета, путем использования или оккупации или любыми другими средствами не исключает коммерческое использование и добычу природных ресурсов. Однако они же и ряд других ученых, чье мнение содержится, в частности, в Декларации Совета директоров Международного института космического права, сходятся во мнении, что действующее космическое право запрещает любое национальное присвоение любых частей космического пространства и небесных тел, где термин национальный» согласно статье 6 Договора по космосу 1967 года означает как деятельность правительственных органов, так и деятельность неправительственных юридических лиц и частных лиц, и данный принцип должен толковаться строго и расширительно.

Таким образом, в целом предоставляя свободу исследования и использования космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, Договор по космосу 1967 года не содержит положения, которое бы непосредственно распространялось на экономическую деятельность по освоению природных ресурсов космического пространства и небесных тел. Расширительное толкование принципа запрета национального присвоения, а также отсутствие специального международно-правового режима, который бы распространялся на отношения, связанные с эксплуатацией природных ресурсов, препятствуют их промышленному освоению. Во время разработки Договора

³³ См., например: *Stephan Hobe*. Current and Future Development of International Space Law; *Vladimir Kopal*. Comments and Remarks. PROCEEDINGS. United Nations / Brazil Workshop on Space Law “DISSEMINATING AND DEVELOPING INTERNATIONAL AND NATIONAL SPACE LAW: THE LATIN AMERICA AND CARIBBEAN PERSPECTIVE”. ST/SPACE/28. Office for Outer Space Affairs United Nations Office at Vienna. UNITED NATIONS. New York, 2005.

о космосе 1967 года подобные вопросы, вероятно, рассматривались как дело отдаленного будущего и намеренно были опущены³⁴.

2. Статья 1 (1) содержит положение о том, что какую-либо деятельность в космическом пространстве государства должны «осуществлять на благо и в интересах всех стран, независимо от степени их экономического или научного развития». Если обратиться к истории принятия Договора о космосе 1967 года, то можно сделать вывод о том, что это положение носит исключительно декларативный характер и было включено в целях «успокоения» тех стран, которые не обладали возможностями участвовать в освоении космоса.

В частности, «*стремясь* содействовать применению принципа, согласно которому исследование и использование космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, осуществляются на благо и в интересах всех стран, независимо от степени их экономического или научного развития, и являются достоянием всего человечества»³⁵, Генеральная Ассамблея ООН приняла Декларацию о международном сотрудничестве в исследовании и использовании космического пространства на благо и в интересах всех государств, с особым учетом потребностей развивающихся стран³⁶. Не будем подробно останавливаться на положениях этой декларации. Отметим лишь, что принципы, содержащиеся в этой Декларации 1996 года, представляют собой

³⁴ Здесь снова уместно привести пример Договора об Антарктике 1959 года, в котором также не содержится положений об экономической деятельности. Попытка урегулировать эту сферу отношений была сделана в 1988 году в Веллингтонской Конвенции (Wellington Convention on the Regulation of Antarctic Mineral Resource Activities), но она не вступила в силу, т.к. необходимо было согласие всех государств – участников Договора об Антарктике, которое не было достигнуто из-за давления со стороны экологических организаций. Вместо этого в 1991 году был принят дополнительный Протокол к Договору об Антарктике о защите окружающей среды, который запрещает любую деятельность по эксплуатации природных ресурсов, кроме научно-исследовательской.

³⁵ Декларация о международном сотрудничестве в исследовании и использовании космического пространства на благо и в интересах всех государств, с особым учетом потребностей развивающихся стран / Договоры и принципы ООН, касающиеся космического пространства. Тексты принятых ГА ООН договоров и принципов, регулирующих деятельность государств по исследованию и использованию космического пространства. ООН, Нью-Йорк, 2002.

³⁶ UN General Assembly Res. 51/122 of 13 December 1996, “Declaration on International Cooperation in the Exploration and Use of Outer Space for the Benefit and in the Interest of All States, Taking into Particular Account the Needs of Developing Countries” (A/RES/51/122).

практически повторение и несколько более широкую словесную форму положений Договора о космосе 1967 года, в частности ст. 1 (1), не привнося ничего нового. «Государства вольны определять все аспекты своего участия в международном сотрудничестве в исследовании и использовании космического пространства». Еще более важно, что договорные условия совместных проектов по исследованию и использованию космического пространства должны приниматься «на справедливой и взаимоприемлемой основе, ... быть справедливыми и разумными, и они должны полностью согласовываться с законными правами и интересами соответствующих участников, такими, например, как права на интеллектуальную собственность». Однако положения этой декларации и тот факт, что она принята сравнительно недавно, еще раз подтверждают наш вывод о том, что государства – участники Договора о космосе 1967 года, особенно те, которые располагают соответствующим космическим потенциалом и программами исследования и использования космического пространства, склонны толковать ст. 1 (1) и ст. 2 Договора как разрешающие осуществление деятельности в космическом пространстве прежде всего в национальных интересах, а уже потом – в интересах всего человечества.³⁷ Таким образом, данная декларация, а также экономическая целесообразность говорит о том, что государства и их компании будут добывать ресурсы прежде всего для себя. Но в целом сам факт деятельности одного из государств или компании по добыче полезных ископаемых есть благо для всех. Так, повышение энергобезопасности одной страны будет способствовать повышению энергобезопасности всех стран в целом, т.к. сократит нагрузку на полезные ископаемые на Земле.

3. В ст. 9 содержится положение о том, что государства – участники Договора «должны осуществлять всю свою деятельность в космическом пространстве, включая Луну и другие небесные тела, с должным учетом соответствующих интересов всех других государств – участников Договора». Это положение также не содержит запрета на добычу полезных ископаемых, но предусматривает, что деятельность государств-участников должна осуществляться таким образом, чтобы продемонстрировать уважение к интересам других государств в этой сфере.

Мы видим, что хотя Договор по космосу 1967 года и не запрещает экономическую эксплуатацию природных ресурсов, однако он не со-

³⁷ Записи бесед с д.ю.н., профессором МГИМО (У) МИД РФ Ю.М. Колосовым. Февраль-март 2006 года.

держит четких норм, которые бы регулировали эту деятельность, создавая тем самым неопределенность и возможность столкновения интересов. Подобная ситуация не может устраивать как государства, так и частные компании, которые в этих условиях с меньшим интересом будут рисковать и инвестировать значительные средства в развитие технологий и программ на этом направлении.

Практика добычи ресурсов морского дна показала исключительную сложность решения всей гаммы вопросов при международном сотрудничестве. Есть опасение, что освоение космических тел для практических целей вызовет ещё больше проблем. И решать их следует сейчас с глубоким пониманием перспектив для всего человечества.

Совершенно очевидно, что эта глобальная проблема может быть решена только в рамках международного сотрудничества. Формами такого сотрудничества могут быть: осуществление совместных проектов и программ по изучению и освоению ближнего космоса; выделение кредитов, участие в разработке технологий и техники для добычи планетарных ресурсов; совместное создание на Луне и Марсе обитаемых долговременных космических баз; сотрудничество в добыче и распределении планетарных минеральных ресурсов.

Подобная широкомасштабная деятельность, несомненно, усложнит отношения, потребует привлечения частных капиталов в эту сферу, неизбежно приведет к возникновению международных споров.

Договор по космосу 1967 года не предусматривает создания специального механизма разрешения международных споров. Делается только попытка предотвратить возникновение споров путем «соответствующих международных консультаций»³⁸, которые проводятся, если есть «основания полагать, что деятельность или эксперимент, запланированные... государством – участником Договора или гражданами этого государства – участника Договора в космическом пространстве, включая Луну и другие небесные тела, создадут потенциально вредные помехи деятельности [для] других государств – участников Договора».

Попыткой устранить пробелы Договора о космосе 1967 года в отношении экономической эксплуатации природных ресурсов космического пространства и небесных тел можно назвать Соглашение о дея-

³⁸Ст. 9. Договора о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела / Договоры и принципы ООН, касающиеся космического пространства. Тексты принятых ГА ООН договоров и принципов, регулирующих деятельность государств по исследованию и использованию космического пространства. ООН, Нью-Йорк, 2002.

тельности государств на Луне и других небесных телах³⁹ 1979 года, которое вступило в силу 11 июля 1984 года. Однако ее вряд ли можно назвать успешной. Это Соглашение по состоянию на 1 января 2005 года ратифицировали 11 государств и подписали пять.⁴⁰ Причем все основные космические державы, а также космические организации в Соглашении не участвуют. И для этого есть причины.

В Соглашении говорится, что оно распространяется только на Луну, другие небесные тела Солнечной системы, помимо Земли, а также орбиты вокруг Луны или другие траектории полета к Луне или вокруг нее, а также других небесных тел.⁴¹

Также говорится, что вся деятельность в пределах действия Соглашения о Луне, включая исследования и использование, проводится в соответствии с международным правом, в целях содействия сотрудничеству и взаимопониманию между государствами, с должным учетом соответствующих интересов всех других государств-участников и осуществляется на благо и в интересах всех стран.⁴²

В Соглашении говорится о демилитаризации Луны и других небесных тел⁴³.

Провозглашается ряд свобод, а именно: свобода научных исследований, при проведении которых государства-участники имеют право собирать образцы минеральных и других веществ и вывозить их, а также использовать минеральные и другие вещества для поддержания жизнедеятельности своих экспедиций в необходимых для этой цели количествах; осуществлять посадку своих космических объектов на Луну и их запуск с Луны; размещать свой персонал, космические аппараты, оборудование, установки, станции и сооружения в любом месте поверхности Луны или ее недр; персонал, космические аппараты, оборудование, установки, станции и сооружения могут свободно

³⁹ Соглашение о деятельности государств на Луне и других небесных телах / Договоры и принципы ООН, касающиеся космического пространства. Тексты принятых ГА ООН договоров и принципов, регулирующих деятельность государств по исследованию и использованию космического пространства. ООН, Нью-Йорк, 2002.

⁴⁰ Status of international agreements relating to activities in outer space as at 01.01.2005. ST/SPACE/11/Add.1/Rev.2

⁴¹ Ст. 1, 2. Соглашения о деятельности государств на Луне и других небесных телах / Договоры и принципы ООН, касающиеся космического пространства. Тексты принятых ГА ООН договоров и принципов, регулирующих деятельность государств по исследованию и использованию космического пространства. ООН, Нью-Йорк, 2002.

⁴² Там же. Ст. 2, 4.

⁴³ Там же. Ст. 3.

передвигаться или быть перемещены на поверхности Луны или в ее недрах.⁴⁴

Естественно, что эти положения Соглашения вызывают интерес у развитых стран, подобно положениям Конвенция ООН по морскому праву 1982 года, которая устанавливает единый правопорядок в Мировом океане, гарантирует свободу судоходства, рыболовства и другие правомерные виды использования моря.

Почему же тогда государства не ратифицируют это Соглашение? Основным камнем преткновения стала ст. 11 Соглашения о Луне, которая определяет правовой статус Луны и других небесных тел Солнечной системы, помимо Земли, включая их природные ресурсы, как «общее наследие человечества» (“the common heritage of mankind”). Как мы уже говорили выше, подобная формулировка не соответствует интересам государств, которые ведут активную деятельность по исследованию космоса.

В подтверждение можно привести в качестве примера Российскую Федерацию. В статье 2 п. 1 ФЗ РФ «О космической деятельности»⁴⁵ среди прочих упоминаются следующие виды направлений космической деятельности: «... использование космической техники, космических материалов и космических технологий в интересах обороны и безопасности Российской Федерации, ... производство в космосе материалов и иной продукции; ... другие виды деятельности, осуществляемые с помощью космической техники».

Среди целей космической деятельности РФ нет упоминания о деятельности «на благо всего человечества», напротив, в качестве целей прежде всего упоминается «содействие экономическому развитию государства, повышению благосостояния населения Российской Федерации путем рационального и эффективного использования космической техники, космических материалов и космических технологий, а также расширения масштабов их использования; укрепление и развитие научно-технического и интеллектуального потенциала космической индустрии и ее инфраструктуры; содействие укреплению обороны и обеспечению безопасности Российской Федерации» (ст. 3). Что же касается распространения информации и технологий, то «космическая деятельность, а также распространение информации о косми-

⁴⁴ Там же. Ст. 6, 8.

⁴⁵ ФЗ РФ «О космической деятельности» (в ред. Федеральных законов от 29.11.1996 № 147-ФЗ, от 10.01.2003 № 15-ФЗ, от 05.03.2004 № 8-ФЗ, от 22.08.2004 № 122-ФЗ, от 02.02.2006 № 19-ФЗ)

ческой деятельности осуществляются с соблюдением установленных законом требований охраны государственной тайны, служебной и коммерческой тайны, а также результатов интеллектуальной деятельности и исключительных прав на них» (ст. 4 п. 2). Только «общие сведения о Федеральной космической программе России и ежегодный отчет о ходе ее выполнения публикуются в печати» и соответственно могут распространяться и «передаваться» на благо всего человечества (ст. 8 п. 4).

Как мы уже упомянули выше, п. 1 ст. 11 Соглашения о Луне гласит, что Луна и ее природные ресурсы являются общим наследием человечества. Это положение распространяется также на другие небесные тела Солнечной системы (ст. 1 (2,3)). В п. 2 ст. 11 отмечается, что Луна не подлежит национальному присвоению каким-либо способом. А в п. 3 ст. 11 поясняется, что «поверхность или недра Луны, а также участки ее поверхности или недр или природные ресурсы там, где они находятся, не могут быть собственностью какого-либо государства, международной межправительственной или неправительственной организации, национальной организации или неправительственного учреждения или любого физического лица», а размещение на поверхности Луны или в ее недрах персонала, космических аппаратов, оборудования, установок, станций и сооружений, включая конструкции, неразрывно связанные с ее поверхностью или недрами, не создает права собственности на поверхность или недра Луны или их участки». Тем не менее, согласно п. 5 ст. 11 предполагается разработать международный режим, который бы регулировал добычу природных ресурсов, и другие положения Соглашения не должны «наносить ущерба» такому режиму. Статья 11 (7) гласит, что основными целями такого международного режима будут «... *a*) упорядоченное и безопасное освоение природных ресурсов Луны; *b*) рациональное регулирование этих ресурсов; *c*) расширение возможностей в деле использования этих ресурсов; и *d*) справедливое распределение между всеми государствами-участниками благ, получаемых от этих ресурсов, с особым учетом интересов и нужд развивающихся стран, а также усилий тех стран, которые прямо или косвенно внесли свой вклад в исследование Луны».

До выработки такого режима «государства-участники имеют право на исследование и использование Луны»⁴⁶ в рамках ограничений

⁴⁶Ст. 11 (4). Соглашение о деятельности государств на Луне и других небесных телах / Договоры и принципы ООН, касающиеся космического пространства. Тексты приня-

ст. 6 (2) и должны информировать Генерального секретаря ООН, общественность и международное научное сообщество о любых природных ресурсах, которые они могут обнаружить на Луне⁴⁷.

Таким образом, любая деятельность, выходящая за рамки исключительно исследовательских целей по добыче природных ресурсов, до выработки соответствующего международного режима Соглашением о Луне 1979 года запрещается.

Если исходить из интересов космических держав, экономических реалий и рыночных механизмов, которые задействуются в настоящее время при освоении космоса, то очевидно, что Соглашение о Луне 1979 года им не соответствует. В ст. 11 (5) Соглашения о Луне говорится, что «государства-участники ... обязуются установить международный режим, включая соответствующие процедуры, для регулирования эксплуатации природных ресурсов Луны, когда будет очевидно, что такая эксплуатация станет возможной в ближайшее время». Для этого Генеральный секретарь ООН «созывает по требованию одной трети государств – участников Соглашения и с согласия большинства государств-участников конференцию государств-участников для рассмотрения действия ... Соглашения». Будущий международный режим «Конференция по рассмотрению действия Соглашения» должна обсудить «... на основе принципа, указанного в пункте 1 этой Статьи [статья 11]». Так как основной принцип, содержащийся в пункте 1 ст. 11 и есть положение об «общем наследии человечества», то фактически можно говорить о патовой ситуации. Для выхода из сложившейся ситуации и принятия документа, который бы удовлетворял интересы государств-участников и создавал международный режим эксплуатации природных ресурсов небесных тел, скорее всего, потребуется созыв отдельной конференции, а не конференции государств-участников Соглашения о Луне в соответствии со ст. 18 Соглашения.

Сложно говорить о том, что Соглашение о Луне 1979 года в принципе не жизнеспособно лишь на основании противоречий по ст. 11. Так, специалисты по морскому праву могут возразить, что правовой режим дна морей и океанов и их недр за пределами национальной юрисдикции Конвенции ООН по морскому праву 1982 года также содержит принцип «общего наследия человечества» (ст. 136). Процесс ратифи-

тых ГА ООН договоров и принципов, регулирующих деятельность государств по исследованию и использованию космического пространства. ООН, Нью-Йорк, 2002.

⁴⁷ Там же. Ст. 11 (6).

кации был медленным, но основные препятствия были преодолены в 1994 году в Соглашении об осуществлении части XI Конвенции ООН по морскому праву⁴⁸. Этот пример некоторые могут рассматривать как возможный вариант достижения компромисса по ст. 11 Соглашения о Луне.

В Соглашении подтверждается принцип «общего наследия человечества» в отношении дна морей и океанов, их недр и ресурсов за пределами национальной юрисдикции. Однако отмечаются «политические и экономические перемены, включая ориентированные на рынок подходы», которые заставили заключить это Соглашение. Фактически речь идет о компромиссе между развивающимися и развитыми странами в отношении освоения ресурсов морского дна. Развитые страны были против серьезных ограничений, которые накладывали положения части XI конвенции в отношении использования ресурсов морского дна и значительных финансовых обязательств в связи с созданием Организации по морскому дну⁴⁹. По этим причинам они не ратифицировали Конвенцию, что в принципе делало ее существование бессмысленным. Как мы видим, схожая ситуация сложилась и в отношении Соглашения о Луне.

В результате нахождения компромисса были отменены положения Конвенции по прямому финансированию деятельности на морском дне в интересах развивающихся стран, а обязательства развитых стран по бесплатной передаче технологий и оказанию иной помощи развивающимся странам заменены на обязательства развивающихся государств приобретать технологию глубоководной разработки морского дна «на справедливых и разумных коммерческих условиях на открытом рынке или через посредство совместных предприятий» (Раздел 5, ст. 1 (а)). Таким образом, в основу освоения ресурсов морского дна легли «разумные коммерческие принципы» (раздел 6, ст. 1 (а)).

Не исключая возможности нахождения схожего компромисса и в случае Соглашения о Луне, тем не менее совершенно справедливо можно полагать, что при включении принципа «общего наследия человечества» в любой договор, регламентирующий экономическую

⁴⁸ Соглашение об осуществлении части XI Конвенции ООН по морскому праву от 10 декабря 1982 года // Московский журнал международного права. 1995. № 1. С. 176-194.

⁴⁹ Островский Я.А. К вступлению в силу Конвенции ООН по морскому праву // Московский журнал международного права. 1995. № 1. С. 174-176.

эксплуатацию природных ресурсов космического пространства и небесных тел, есть вероятность его толкования по аналогии с Конвенцией ООН по морскому праву и как следствие, появление соответствующих статей аналогичных статьям Конвенции в разделах 2-4 (ст. 136-185). Хотя и можно сравнивать в отдельных моментах правовой режим космического пространства с правовым режимом открытого моря и правовым режимом Антарктики, однако нужно учесть, что с момента великих географических открытий до принятия Конвенции ООН по морскому праву прошло более 500 лет, а освоение космического пространства только начинается. Ресурсы морского дна и Антарктики ограничены, и всякая деятельность в этих районах незамедлительно отразится на всем населении Земли, в то время как космическое пространство в меньшей степени соответствует этим характеристикам. Кроме того, необходимо учитывать различия в специфике этих районов как с военно-стратегической, так и с технико-экономической точек зрения. Эти замечания, однако, не означают, что отдельные положения и механизмы, содержащиеся в Конвенции ООН по морскому праву 1982 года и Соглашении 1994 года, нельзя использовать в будущем международном договоре по экономической эксплуатации космического пространства и небесных тел.

Отказ государств ратифицировать Соглашение о Луне 1979 года представляет собой сложную проблему, т.к. демонстрирует слабые точки в международно-правовом режиме космического пространства.

Цели Федеральной космической программы и планы по развитию пилотируемой космонавтики свидетельствуют о том, что описанные выше международно-правовые проблемы актуальны для России. В соответствии со ст. 5 (3) ФЗ РФ «О космической деятельности»⁵⁰ Правительство РФ «...координирует вопросы международного сотрудничества Российской Федерации в области космической деятельности и осуществляет контроль за разработкой и реализацией международных космических проектов Российской Федерации» и, соответственно, может выступить инициатором соответствующих консультаций и переговоров по подготовке конференции для принятия нового договора, регламентирующего экономическую эксплуатацию природных ресурсов космического пространства и небесных тел.

⁵⁰ФЗ РФ «О космической деятельности» (в ред. Федеральных законов от 29.11.1996 № 147-ФЗ, от 10.01.2003 № 15-ФЗ, от 05.03.2004 № 8-ФЗ, от 22.08.2004 № 122-ФЗ, от 02.02.2006 № 19-ФЗ)

Российская Федерация, поддерживаемая Китаем, Украиной, Грецией и некоторыми другими государствами, в течение ряда лет в ходе переговоров на заседаниях Юридического подкомитета Комитета по использованию космического пространства в мирных целях ООН выступает с позиции, что, хотя положения и принципы договоров ООН по космосу представляют собой режим, который должен соблюдаться государствами, существующая правовая основа космической деятельности требует модернизации и дальнейшего развития, чтобы соответствовать прогрессу в области космической техники и учитывать изменение характера космической деятельности. «Пробелы в правовой основе, обусловленные отставанием ее развития от осуществляемой космической деятельности, можно было бы устранить путем разработки универсальной всеобъемлющей конвенции по космическому праву, не разрушая при этом основополагающие принципы, которые закреплены в действующих договорах»⁵¹. Устранение же пробелов путем внесения поправок в существующие договоры приведет к разбалансировке всей системы космического права, т.к. разными будут круг участников договоров, скорость принятия таких поправок – часть будет действовать, а часть нет; «за пределами международно-правового регулирования все равно останется большой массив космическо-правовых проблем, не являющихся предметом действующих космических договоров»⁵². Юридический подкомитет Комитета по использованию космического пространства в мирных целях ООН также предлагает созвать неофициальную рабочую группу для рассмотрения различных вопросов, касающихся возможной разработки всеобъемлющей конвенции, в которой, в частности, будет решен вопрос об эксплуатации природных энергетических ресурсов космоса.⁵³

Считается, что разработка всеобъемлющей Конвенции позволит систематизировать действующее международно-правовое регулирование в области космической деятельности; превратить ряд принципов,

⁵¹ Доклад Юридического подкомитета о работе его сорок четвертой сессии, проведенной в Вене с 4 по 15 апреля 2005 года. Организация Объединенных Наций А/АС.105/850

⁵² Выступление делегации Украины. *Неотредактированные стенограммы*. Комитет по использованию космического пространства в мирных целях. Юридический подкомитет. 29 марта – 8 апреля 2004 года. Вена. Организация Объединенных Наций. COPUOS/LEGAL/T.693-710.

⁵³ Доклад Комитета по использованию космического пространства в мирных целях. Организация Объединенных Наций. Нью-Йорк, 2005. (Документ ГА ООН А/60/20).

принятых в ООН в качестве документов рекомендательного характера, в юридически обязательные нормы международного права; разрешить вопросы, связанные с пробелами в международном космическом праве, которые образовались в связи с развитием коммерческого использования космоса и актуальность которых невозможно было предвидеть во время принятия основных договоров по космическому праву.

Россия должна за счет своих сегодняшних возможностей и активных продуманных шагов, как в области технического освоения космоса, так и в области международного сотрудничества, стать частью международного сообщества, которое освоит ресурсы космоса и будет использовать топливо будущего.

МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПРАВО

Вопрос о распространении на Российскую Федерацию раздела 2 (а) ст. VIII Учредительного соглашения Международного валютного фонда

Муранов А.И.*

Важность вопроса

Раздел 2 (а) ст. VIII Учредительного Соглашения Международного валютного фонда¹, принятого 22 июля 1944 г., предусматривает: «*Subject to the provisions of Article VII, Section 3(b) and Article XIV, Section 2, no member shall, without the approval of the Fund, impose restrictions on the making of payments and transfers for current international transactions*»² («С учетом положений ст. VII, разд. 3 (b) и ст. XIV, разд. 2 ни одно из государств-членов не может без одобрения Фонда вводить ограничения на платежи и переводы по текущим международным сделкам»³). Бесспорно, что это положение является в данном соглашении одним из ключевых. Соответственно, не может не вызы-

* Муранов Александр Игоревич – доцент кафедры международного частного и гражданского права МГИМО (У) МИД России, коллегия адвокатов «Муранов, Черняков и партнер».

¹ В российском праве отсутствует единообразие в наименовании данного документа. Автор в целях удобства выбрал одно из них.

² <http://www.imf.org/external/pubs/ft/aa/aa.pdf>.

³ Эбке В. Международное валютное право: Пер. с нем. – М.: Международные отношения, 1997. С. 322. См. также текст на русском языке: Статьи соглашения Международного валютного фонда: Пер. с англ. / Международный Валютный Фонд. – Вашингтон: Международный валютный фонд, 1994. 142 с. (<http://www.imf.org/external/pubs/ft/aa/rus/index.pdf>). Текст из данного издания содержится в электронной справочной правовой системе «Гарант». Нельзя не отметить, что официального перевода этого Учредительного Соглашения на русский язык не существует.

вать интереса и вопрос о его распространении на Российскую Федерацию. И хотя такой вопрос является очень любопытным прежде всего с юридико-технической точки зрения, нельзя забывать и о политической его составляющей: десятилетия крайне прохладных отношений между СССР и Международным валютным фондом сменились таким активным сотрудничеством последнего с Отечеством, целесообразность которого для российских национальных интересов подвергается в последние годы в России большому сомнению, в том числе в свете распространившихся в российских властях взглядов на важность укрепления суверенитета, рассматриваемого, среди прочего, в качестве инструмента усиления конкурентоспособности России⁴.

5 июня 1996 г. Международный валютный фонд выпустил пресс-релиз «Российская Федерация принимает на себя обязательства по статье VIII» № 96/29⁵, в котором говорилось: *«Российские власти уведомили Международный валютный фонд (МВФ) о том, что с 1 июня 1996 г. Российская Федерация приняла на себя обязательства по статье VIII, разделы 2, 3 и 4 Учредительного Соглашения МВФ. Члены МВФ, принимающие на себя обязательства по статье VIII, обязуются воздерживаться от установления ограничений на осуществление платежей и переводов по текущим международным сделкам или от участия в дискриминационных валютных соглашениях или использовать практику множественных обменных курсов без одобрения МВФ.*

Двумя главными целями МВФ, как заявлено в его Учредительном Соглашении, являются облегчение развития и сбалансированного роста международной торговли и способствование тем самым стимулированию и поддержанию высоких уровней занятости и реальных доходов; а также содействие в установлении многосторонней системы платежей применительно к текущим операциям между членами МВФ. В стремлении достигнуть этих целей МВФ осуществляет серьезное наблюдение за политикой его членов в отношении валютных курсов, а также надзирает над устранением валютных ограничений, которые препятствуют росту мировой торговли.

⁴ Суверенитет – это политический синоним конкурентоспособности // Стенограмма выступления заместителя Руководителя Администрации Президента – помощника Президента РФ Владислава Суркова перед слушателями Центра партийной учебы и подготовки кадров ВПП «Единая Россия» 7 февраля 2006 г. (<http://www.edinros.ru/news.html?id=111148>).

⁵ <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/1996/pr9629.htm>.

Принятием на себя обязательств по статье VIII Российская Федерация дает уверенность международному сообществу в том, что она продолжит осуществлять здоровую экономическую политику, которая будет избегать необходимости использовать ограничения на осуществление платежей и переводов по текущим международным сделкам, и тем самым будет способствовать многосторонней системе платежей, свободной от ограничений. Принятие Россией обязательств по статье VIII в четвертую годовщину ее присоединения к МВФ является долгожданным шагом в направлении полной конвертируемости рубля и знаменует собой важную веху на пути быстрой интеграции этой страны в мировую экономику.

Россия присоединилась к МВФ 1 июня 1992 г.; ее квота в СДР составляет 4313,1 миллиона (около 6220 миллионов долларов США)»⁶.

Итак, по мнению Международного валютного фонда, Россия, безусловно, связана обязательством по разделу 2 (а) ст. VIII Учредительного Соглашения. Но корректно ли такое утверждение с объективной юридической точки зрения и с позиций российского права?

Вопрос о распространении раздела 2 (а) ст. VIII Учредительного Соглашения на Россию в свете Постановления Верховного Совета России от 22 мая 1992 г. № 2815-1

Как известно, п. 6⁷ Постановления Верховного Совета России от 22 мая 1992 г. № 2815-1 «О вступлении Российской Федерации в Международный валютный фонд, Международный банк реконструкции и развития и Международную ассоциацию развития»⁸ упоминает о действии в России раздела 2 (б) ст. VIII, разделов со 2-го по 9-й включительно ст. IX и ст. XXI Соглашения Фонда, а отнюдь не раздела 2 (а) его ст. VIII.

И хотя в пунктах 1 и 2⁹ данного Постановления говорилось о вступлении Российской Федерации в Международный валютный фонд пу-

⁶Пресс-релиз был выпущен на английском языке. Перевод автора.

⁷«Установить, что с даты вступления Российской Федерации в организации, указанные в пункте 1 настоящего постановления, на территории Российской Федерации будут иметь законную силу и действовать в полном объеме положения: раздела 2 (б) статьи VIII, разделов со 2 по 9 включительно статьи IX и статьи XXI Соглашения Фонда; ...».

⁸Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 22. Ст. 1180.

тем принятия статей соглашений Фонда и условий, установленных в резолюциях совета управляющих Фонда, а также о подписании от имени Российской Федерации подлинного текста такого соглашения, в свете п. 6 этого Постановления нельзя считать, что Россия согласилась со всеми положениями данного соглашения. Данный п. 6 следует рассматривать в качестве оговорки Российской Федерации при вступлении в Международный валютный фонд и принятии его Учредительного Соглашения, сделать которую было вполне допустимо. Согласно ст. 19 «Формулирование оговорок»¹⁰ Конвенции о праве международных договоров (Вена, 23 мая 1969 г.), действовавшей и для России, эта оговорка была правомерной: Учредительное Соглашение Международного валютного фонда оговорки не запрещает, право делать их не ограничивает, и такая оговорка не была несовместима с его объектом и целями. Соответственно Постановление Верховного Совета России от 22 мая 1992 г. № 2815-1 не может считаться основанием для действия на территории России раздела 2 (а) ст. VIII Учредительного Соглашения Международного валютного фонда.

⁹ «1. Согласиться с предложением Правительства Российской Федерации и Центрального банка Российской Федерации о вступлении Российской Федерации в Международный валютный фонд (далее именуемый – Фонд), Международный банк реконструкции и развития (далее именуемый – Банк) и Международную ассоциацию развития (далее именуемую – Ассоциация) путем принятия:

а) статей соглашений Фонда, Банка и Ассоциации с поправками (далее именуемые – Соглашения), тексты которых прилагаются;

б) условий, установленных в резолюциях советов управляющих соответственно Фонда, Банка и Ассоциации, касающихся членства Российской Федерации в вышеуказанных организациях.

2. Правительству Российской Федерации, Центральному банку Российской Федерации через назначенных ими по согласованию с Верховным Советом Российской Федерации лиц подписать от имени Российской Федерации подлинные тексты соглашений, оформить и сдать на хранение депозитариям документы о членстве и другие документы, необходимые для этой цели».

¹⁰ «Государство может при подписании, ратификации, принятии или утверждении договора или присоединении к нему формулировать оговорку, за исключением тех случаев, когда:

а) данная оговорка запрещается договором;

б) договор предусматривает, что можно делать только определенные оговорки, в число которых данная оговорка не входит; или

с) в случаях, не подпадающих под действие пунктов «а» и «б», оговорка несовместима с объектом и целями договора» (Ведомости Верховного Совета Союза Советских Социалистических Республик. 1986. № 37. Ст. 77).

И, кстати, если полагать, что Россия в 1992 г. согласилась со всеми положениями данного соглашения, то какой тогда был смысл в принятии Указа Президента России от 16 мая 1996 г. № 721 «О мерах по обеспечению перехода к конвертируемости рубля»¹¹, в п. 1 которого говорится о согласии с предложением о принятии Россией обязательств по ст. VIII Учредительного Соглашения Фонда?

Но, может быть, именно данный Указ и следует толковать как налагающий на Россию обязательства по упомянутому разделу 2 (а)? Автору представляется это весьма сомнительным.

Вопрос о распространении раздела 2 (а) ст. VIII Учредительного Соглашения на Россию в свете Указа Президента России от 16 мая 1996 г. № 721

В п. 1 Указа говорится: *«Согласиться с предложением Правительства Российской Федерации и Центрального банка Российской Федерации о принятии Россией обязательств, налагаемых на страны – члены Международного валютного фонда статьей VIII Учредительного Соглашения (Устава) Международного валютного фонда и определяющих режим конвертируемости национальной валюты Российской Федерации по всем видам текущих валютных операций»*.

Прежде всего обращает на себя внимание оборот *«Согласиться с предложением... о принятии»*. Представляется, что в данном случае имело место внутреннее согласие главы государства, отнюдь не обладающего, в отличие от органа законодательной власти, полномочиями на то, чтобы своим единоличным решением окончательно связывать Россию обязательствами по подобному международному договору, с предложениями других конституционных органов России, а отнюдь не направленное вовне выражение Россией согласия на принятие на себя обязательств по международному договору.

Вообще говоря, данный Указ очень нетипичен. Обычно Президент России применительно к вопросу о принятии Россией обязательств по международным договорам принимал не указы, а распоряжения, в которых недвусмысленно одобрялись тексты будущих международных договоров России и ясно поручалось определенным лицам принять обязательства по ним от имени России. Так, например, 25 января 1996 г. Президент России принял распоряжение № 30-рп «О подписании Договора между Российской Федерацией и Республикой Польша

¹¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 21. Ст. 2465.

о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским и уголовным делам»¹², а 22 мая 1996 г. (всего через 6 дней после подписания Указа от 16 мая 1996 г. № 721!) – распоряжение № 260-рп «О подписании Договора о дружбе и сотрудничестве между Российской Федерацией и Республикой Венесуэла»¹³, в которых четко говорилось об одобрении международных договоров и о поручении принимать обязательства по ним от имени России¹⁴. Очевидно, что такие документы Президента России также были направлены не вовне, а адресовались внутрь, иным российским органам власти.

Очевидно и то, что Президент России в условиях, когда в России уже действовал Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации»¹⁵, требующий ратификации международных договоров, аналогичных Учредительному Соглашению Международного валютного фонда, не обладал полномочиями на выражение направленного вовне согласия от имени России на принятие ею обязательств по ст. VIII этого Соглашения.

А то, что такая ратификация требовалась, следовало из ст. 15 «Международные договоры Российской Федерации, подлежащие ратификации» Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации»: «1. Ратификации подлежат международные договоры Российской Федерации:

¹²Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 5. Ст. 480.

¹³Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 22. Ст. 2686.

¹⁴«Одобрить представленный Минюстом России по согласованию с МЖДом России, Генеральной прокуратурой Российской Федерации, МВД России, Верховным Судом Российской Федерации и предварительно проработанный с Польской Стороной проект Договора между Российской Федерацией и Республикой Польша о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским и уголовным делам (прилагается). Поручить Министру юстиции Российской Федерации Ковалеву В.А. по достижении договоренности подписать от имени Российской Федерации указанный Договор, разрешив вносить в прилагаемый проект изменения и дополнения, не имеющие принципиального характера»; «Принять предложение МИДа России, согласованное с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, о подписании Договора о дружбе и сотрудничестве между Российской Федерацией и Республикой Венесуэла.

Одобрить предварительно согласованный с Венесуэльской Стороной проект Договора (прилагается).

Поручить МИДу России по достижении договоренности подписать от имени Российской Федерации указанный Договор, разрешив вносить в прилагаемый проект изменения и дополнения, не имеющие принципиального характера».

¹⁵Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 29. Ст. 2757.

а) исполнение которых требует изменения действующих или принятия новых федеральных законов, а также устанавливающие иные правила, чем предусмотренные законом;

б) предметом которых являются основные права и свободы человека и гражданина;

в) о территориальном разграничении Российской Федерации с другими государствами, включая договоры о прохождении Государственной границы Российской Федерации, а также о разграничении исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации;

г) об основах межгосударственных отношений по вопросам, затрагивающим обороноспособность Российской Федерации, по вопросам разоружения или международного контроля над вооружениями, по вопросам обеспечения международного мира и безопасности, а также мирные договоры и договоры о коллективной безопасности;

д) об участии Российской Федерации в межгосударственных союзах, международных организациях и иных межгосударственных объединениях, если такие договоры предусматривают передачу им осуществления части полномочий Российской Федерации или устанавливают юридическую обязательность решений их органов для Российской Федерации».

Подпункты (в) и (г) п. 1 этой статьи являются, что очевидно, неприемлемыми в рассматриваемой ситуации. Можно с некоторой натяжкой согласиться даже и с тем, что раздел 2 (а) ст. VIII Учредительного Соглашения Международного валютного фонда не устанавливал иные правила, чем предусмотренные законом: в самом деле, в российском праве не имелось нормы о том, что Россия может без одобрения Фонда вводить ограничения на платежи и переводы по текущим международным сделкам.

Однако из раздела 2 (а) ст. VIII Учредительного Соглашения Международного валютного фонда ясно следовала юридическая обязательность решений органов Международного валютного фонда для Российской Федерации: их неодобрение намерения России ввести ограничения на платежи и переводы по текущим международным сделкам (или уже состоявшегося их введения Россией) должно было рассматриваться Россией как обязательное для нее и влекущее необходимость отказа от введения таких ограничений или их отмены.

Кроме того, думается, что частично применимым являлся и подп. (б) п. 1 приведенной статьи: свобода на осуществление валютных операций не может не быть связанной с таким основным правом человека и гражданина, как право на уважение и защиту права собственности.

Кстати, всего через 4 года (в конце 2000 г.), когда у России появилась возможность получить в Международном валютном фонде резервы в специальных правах заимствования, Правительство России почему-то не обратилось с просьбой к Президенту России «согласиться с его предложениями» (хотя, если предположить, что ранее оно с такой просьбой уже законно обращалось и что такое обращение повлекло юридические последствия (равно как если вспомнить то, что с конституционной точки зрения полномочия Президента России изменений за это время не претерпели), Правительству России следовало бы именно так обратиться к Президенту России), а решило соблюсти все надлежащие правовые процедуры и внесло в Государственную Думу Федерального Собрания России проект закона, ставшего Федеральным законом от 6 марта 2001 г. № 23-ФЗ «О принятии Четвертой поправки к Статьям Соглашения Международного валютного фонда, одобренной Советом управляющих Международного валютного фонда 23 сентября 1997 года»¹⁶. Очевидно, что это было сделано с целью избежать каких-либо юридических рисков, ведь цена вопроса была велика: речь шла о получении Россией резервов в специальных правах заимствования.

Нельзя не упомянуть и о том, что письмо в адрес Международного валютного фонда, датированное 1 июня 1996 г., в котором говорилось о принятии Россией на себя обязательств по ст. VIII (разделы 2, 3 и 4) Учредительного Соглашения Фонда, было подписано Председателем Правительства России В.С. Черномырдиным и Председателем Центрального банка России С.К. Дубининым. Какие-либо поручения, уполномочивающие их подписать и направить такое письмо, в России официально не публиковались.

Но если Председатель Правительства России как глава Правительства в силу своих функций и обладал полномочиями подписывать письмо от 1 июня 1996 г. в адрес Международного валютного фонда без предоставления ему каких-либо особых полномочий (на основании ст. 12 «Ведение переговоров и подписание международных договоров Российской Федерации без необходимости предъявления полномо-

¹⁶Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 11. Ст. 1000.

чий»¹⁷ Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации»), то о Председателе Центрального банка России тако- го сказать никак нельзя. Статья 13 «Полномочия на ведение перегово- ров и на подписание международных договоров Российской Федера- ции» Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» предусматривает: *«Полномочия на ведение переговоров и на подписание международных договоров Российской Федерации пре- доставляются:*

а) в отношении договоров, заключаемых от имени Российской Фе- дерации, – Президентом Российской Федерации, а в отношении дого- воров, заключаемых от имени Российской Федерации, по вопросам, относящимся к ведению Правительства Российской Федерации, – Пра- вительством Российской Федерации. Полномочия на ведение перего- воров и на подписание указанных договоров оформляются от имени Президента Российской Федерации либо от имени Правительства Рос- сийской Федерации Министерством иностранных дел Российской Федерации;

б) в отношении договоров, заключаемых от имени Правительства Российской Федерации, – Правительством Российской Федерации. Полномочия на ведение переговоров и на подписание указанных дого- воров оформляются от имени Правительства Российской Федерации Министерством иностранных дел Российской Федерации;

¹⁷ «1. Президент Российской Федерации как глава государства представляет Рос- сийскую Федерацию в международных отношениях и в соответствии с Конститу- цией Российской Федерации и международным правом ведет переговоры и подписы- вает международные договоры Российской Федерации без необходимости предъяв- ления полномочий.

2. Председатель Правительства Российской Федерации как глава правительства и ми- нистр иностранных дел Российской Федерации в силу своих функций и в соответ- ствии с международным правом ведут переговоры и подписывают международные договоры Российской Федерации без необходимости предъявления полномочий.

3. Федеральный министр, руководитель иного федерального органа исполнительной власти в пределах своей компетенции вправе вести переговоры и подписывать меж- дународные договоры Российской Федерации межведомственного характера без предъявления полномочий.

4. Глава дипломатического представительства Российской Федерации в иностран- ном государстве или глава представительства Российской Федерации при междуна- родной организации вправе вести переговоры в целях принятия текста международ- ного договора между Российской Федерацией и государством пребывания или в рам- ках данной международной организации без предъявления полномочий».

в) в отношении договоров межведомственного характера – *федеральным министром, руководителем иного федерального органа исполнительной власти*». Никаких официально опубликованных актов Президента России или Правительства России, в которых бы упоминалось о предоставлении Председателю Центрального банка России полномочий связывать Россию обязательствами по ст. VIII (разделы 2, 3 и 4) Учредительного Соглашения Международного валютного фонда, не имеется. Напомним: всего через 6 дней после принятия Указа от 16 мая 1996 г. № 721 Президент России распоряжением от 22 мая 1996 г. № 260-рп «О подписании Договора о дружбе и сотрудничестве между Российской Федерацией и Республикой Венесуэла» предоставил МИДУ России полномочия на то, чтобы связать Россию соответствующими обязательствами по данному международному договору.

Далее, процедура, введенная Федеральным законом от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» для принятия Россией обязательств по международным договорам, в рассматриваемом случае также не была соблюдена.

Абзац 3 п. 2 ст. 9 «Предложения о заключении международных договоров Российской Федерации» этого Закона гласит: *«Подлежащие представлению Президенту Российской Федерации предложения о заключении международных договоров от имени Российской Федерации, требующие предварительного рассмотрения их Правительством Российской Федерации, вносятся в Правительство Российской Федерации. Решения Правительства Российской Федерации о представлении Президенту Российской Федерации предложений о заключении международных договоров от имени Российской Федерации принимаются в форме постановления»*. Никакие подобные постановления Правительства России официально не публиковались¹⁸.

Пункт 1 ст. 11 «Решения о проведении переговоров и о подписании международных договоров Российской Федерации» Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» устанавливает: *«Решения о проведении переговоров и о подписании международных договоров Российской Федерации принимаются:*

¹⁸ Это обстоятельство особо выделяется на фоне того, что в иных случаях Правительство России такую формальность соблюдало: так, 15 января 1996 г. оно приняло Постановление № 29 «О представлении Президенту Российской Федерации предложения о заключении Соглашения между Российской Федерацией и Украиной о создании Смешанной Российско-Украинской комиссии по сотрудничеству» (Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 4. Ст. 304).

а) в отношении договоров, заключаемых от имени Российской Федерации, – Президентом Российской Федерации, а в отношении договоров, заключаемых от имени Российской Федерации, по вопросам, относящимся к ведению Правительства Российской Федерации, – Правительством Российской Федерации;

б) в отношении договоров, заключаемых от имени Правительства Российской Федерации, – Правительством Российской Федерации». Между тем какие-либо официально опубликованные документы Президента России или Правительства России, в которых бы упоминались решения о проведении переговоров и о принятии Россией на себя обязательств по ст. VIII (разделы 2, 3 и 4) Учредительного Соглашения Международного валютного фонда, отсутствуют. Это опять-таки резко контрастирует с тем, что 25 января 1996 г. Президент России принял уже упоминавшееся выше распоряжение № 30-рп «О подписании Договора между Российской Федерацией и Республикой Польша о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским и уголовным делам», а 22 мая 1996 г. – распоряжение № 260-рп «О подписании Договора о дружбе и сотрудничестве между Российской Федерацией и Республикой Венесуэла», в которых четко говорилось об одобрении международных договоров и о поручении принять обязательства по ним от имени России.

Но еще большее значение имеет то, что Центральный банк России вообще не мог обращаться к Президенту России с предложениями о принятии Россией обязательств, налагаемых на страны – члены Международного валютного фонда ст. VIII Учредительного Соглашения Международного валютного фонда (а в Указе от 16 мая 1996 г. № 721 говорится именно о предложении Центрального банка России).

Дело в том, что согласно ст. 8 «Рекомендации о заключении международных договоров Российской Федерации» Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» Центральный банк России был вправе обращаться к Президенту России только с рекомендациями: *«1. Рекомендации о заключении международных договоров Российской Федерации могут представляться в зависимости от характера затрагиваемых вопросов на рассмотрение Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации, каждой из палат Федерального Собрания Российской Федерации, субъектами Российской Федерации в лице их соответствующих органов государственной власти.*

Такие рекомендации могут представляться также Верховным Судом Российской Федерации, Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации, Генеральной прокуратурой Российской Федерации, Центральным банком Российской Федерации и Уполномоченным по правам человека по вопросам их ведения.

2. Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации или по их поручению федеральный министр, руководитель иного федерального органа исполнительной власти в месячный срок дают ответ на рекомендацию» (Выделено мной. – А. М.).

Соответственно тем самым подтверждается выдвинутый выше тезис о том, что Указ Президента России от 16 мая 1996 г. № 721 «О мерах по обеспечению перехода к конвертируемости рубля» нельзя считать направленным вовне выражением Россией согласия на принятие ею обязательств по международному договору: в свете только что приведенной ст. 8 он, скорее, оказывается ответом на инициативу Центрального банка России. В самом деле, то обстоятельство, что такую его инициативу называли «предложением», не могло с юридической точки зрения превращать ее в нечто большее, нежели то, чем она могла являться по Закону, а именно рекомендацией, на которую Президенту России следовало дать ответ.

Юридическая оценка Указа Президента России от 16 мая 1996 г. № 721

Думается, что и принятие Указа Президента России от 16 мая 1996 г. № 721, и его формулировки являлись неким «юридическим суррогатом», рассчитанным на то, чтобы произвести впечатление на Международный валютный фонд или чтобы взять на себя некоторые политико-дипломатические обязательства, но не более того. С юридической точки зрения говорить о том, что Россия в результате принятия такого Указа оказалась связанной обязательствами по ст. VIII Учредительного Соглашения Фонда, вряд ли возможно.

Наверное, было бы странно ожидать иного после десятилетий подозрительного и негативного отношения СССР к этой международной организации¹⁹. Более того, это доказывает, что политическое руководство России даже в странные 90-е гг. XX в. все-таки не было готово

¹⁹ См., например: Тарасов К. Благопристойный грабеж (Межгосударственный валютный фонд) // Международная жизнь. 1968. № 8. С. 77-83; Чижов К. Я. Международный валютный фонд и Международный банк реконструкции и развития – орудие экспансионистской политики США // Вопросы международного права в теории и практике США. М., 1957. С. 54-107.

согласиться с юридически обязывающим отказом России от своих суверенных полномочий в сфере валютного регулирования в пользу Международного валютного фонда. Сегодня же оно к этому тем более не готово: «[В то время привлекались] [в]нешние заимствования, оправдать масштаб которых очень трудно даже сейчас. И даже издав далеко уже анализируя, почему так много занимали, и зачем занимали, и зачем были нужны краткосрочные и столь дорогие заимствования, непонятно. Но зато приходилось ежегодно утверждать наш федеральный бюджет в МВФ. Фактически страна **была на грани потери государственного суверенитета**»²⁰.

И даже если все те акты, на отсутствие официальной публикации которых было указано выше, на самом деле и принимались, то отсутствие их официального опубликования опять-таки говорит в пользу только что выдвинутого предположения.

И, кстати, если бы речь действительно шла о серьезной юридической проработке вопроса о присоединении России к ст. VIII Учредительного Соглашения Фонда, то почему тогда никто не вспомнил о том, что раздел 2 (б) этой статьи уже действовал в России и никакой нужды присоединяться к нему не было?

Точно так же весьма «хитро» был составлен и п. 2 Указа № 721: «Правительству Российской Федерации и Центральному банку Российской Федерации принять необходимые решения, обеспечивающие выполнение Россией требований, вытекающих из указанных международных обязательств, и укрепляющие механизмы контроля за операциями, связанными с движением капитала». Из него следовало, что все действия Правительства России и Центрального банка России будут основываться на самом таком Указе, а отнюдь не обуславливаться имеющими юридическую силу требованиями Учредительного Соглашения Фонда: при наличии у последних такой силы п. 2 Указа был бы просто не нужен.

²⁰ Суверенитет – это политический синоним конкурентоспособности // Стенограмма выступления заместителя Руководителя Администрации Президента – помощника Президента РФ Владислава Суркова перед слушателями Центра партийной учебы и подготовки кадров ВПП «Единая Россия» 7 февраля 2006 г. (<http://www.edinros.ru/news.html?id=111148>).

Впрочем, сказанное выше и ниже не следует воспринимать как призыв к России немедленно присоединяться к разделу 2 (а) ст. VIII Учредительного Соглашения Международного валютного фонда или же как осуждение политики России в отношении вопроса о распространении на нее данного раздела: автор не более чем констатирует фактически сложившееся положение вещей.

В такой ситуации с точки зрения российского права норма ст. 27 «Внутреннее право и соблюдение договоров»²¹ уже упоминавшейся Конвенции о праве международных договоров (Вена, 23 мая 1969 г.) не может быть использована против России: прежде чем не выполнять международный договор, необходимо, чтобы он юридически действительно начал связывать государство.

Впрочем, была, думается, еще одна причина, по которой предпочтение было отдано такой форме нормативного акта, как указ: вряд ли Государственная Дума, в то время «левая», оказала бы поддержку идее принятия Россией через федеральный закон обязательств по ст. VIII Учредительного Соглашения Международного валютного фонда.

Представляется, что далеко не случайно и то обстоятельство, что либерализация российского регулирования текущих операций, случившаяся в апреле 1996 г. (Приказ Центрального банка России от 24 апреля 1996 г. № 02-94 «Об утверждении Положения о порядке проведения в Российской Федерации некоторых видов валютных операций и об учете и представлении отчетности по некоторым видам валютных операций»), предшествовала принятию Указа № 721: России было проще сначала осуществить такую либерализацию, а затем говорить о том, что ее регулирование соответствует Учредительному Соглашению Фонда, нежели сначала присоединяться к его ст. VIII, а затем следовать обязанности по приведению своего регулирования в соответствие с ней. При этом такой алгоритм был разумнее как с политической точки зрения, так и с юридической, учитывая гипотезу об Указе № 721 как «юридическом суррогате». Однако нельзя не признать и то, что Международный валютный фонд поощряет принятие государствами на себя обязательств по ст. VIII только после того, как они отменяют ограничения на осуществление текущих валютных операций, хотя и не может выдвигать требование о такой отмене в качестве условия принятия этих обязательств.

В любом случае автору идеи о принятии Указа № 721 в «оригинальности» не откажешь.

Некоторые юридико-политические моменты в России применительно к ст. VIII Учредительного Соглашения Международного валютного фонда

Весьма любопытно то, что в российских нормативных актах нет единообразия в названии Учредительного Соглашения Международ-

²¹ «Участник не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора».

ного валютного фонда. Его называли и «*Статьи Соглашения*»²², и «*статьи соглашения*»²³, и «*устав*»²⁴, и «*Учредительное Соглашение (Устав)*»²⁵. Вряд ли такие вольности можно позволять в отношении международного договора, который государственные органы рассматривают как строго обязательный для России.

Кстати, при обсуждении в 2003 г. проекта федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле» на заседаниях подкомитета по денежно-кредитной политике, валютному регулированию и деятельности Центрального банка России Комитета по бюджету и налогам Государственной Думы России и заседаниях самого Комитета никто об Учредительном Соглашении Международного валютного фонда и не вспоминал.

Между тем ст. 8 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле» упоминает об ограничениях (в виде требования об использовании специального счета и требования о резервировании) применительно к расчетам и переводам при предоставлении кредитов и займов в иностранной валюте и в валюте Российской Федерации между резидентами и нерезидентами. При этом ст. XXX Учредительного Соглашения Международного валютного фонда относит к платежам по текущим операциям, которые согласно разделу 2 (а) ст. VIII Соглашения не должны ограничиваться без одобрения Фонда, «*выплаты умеренных сумм в счет погашения ссуд*». Очевидно, что вопрос о соотношении таких положений, которые появились в проекте данного закона перед его вынесением на второе чтение, и соответствующих правил Учредительного Соглашения, если бы последние действительно имели силу для России, должен был бы стать предметом внимания в ходе обсуждения упомянутого проекта, что, однако, места не имело.

²² Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 16 июля 1992 г. № 3322-1 «О принятии Третьей поправки к Статьям Соглашения Международного валютного фонда» (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 39. Ст. 2161).

²³ Постановление Верховного Совета РФ от 22 мая 1992 г. № 2815-1 «О вступлении Российской Федерации в Международный валютный фонд, Международный банк реконструкции и развития и Международную ассоциацию развития».

²⁴ Заявление Правительства России и Центрального банка России от 17 августа 1998 г. (Российская газета. 1998. 18 авг.).

²⁵ Указ Президента России от 16 мая 1996 г. № 721 «О мерах по обеспечению перехода к конвертируемости рубля».

Следует констатировать и то, что даже в самой Государственной Думе России нет единого мнения по поводу юридической силы ст. VIII Учредительного Соглашения для России. Так, в разделе 3 пояснительной записки к проекту федерального закона № 258104-3 «О валютном регулировании и валютном контроле», внесенному в Государственную Думу в 2003 г. депутатами И.А. Анненским, Е.В. Кондаковой, В.С. Плескачевским, Г.А. Томчиным, М.Л. Шакумом и впоследствии отклоненному, говорилось: *«Вопрос дальнейшего экономического роста России – это вопрос реализации экономической свободы субъектов хозяйственной деятельности. Поэтому, в частности, речь должна идти о необходимости преимущественного применения регулирующих мер денежно-кредитной политики при одновременном отказе от большинства ограничительных мер валютного регулирования. Уместно напомнить, что именно наличие ограничительных мер валютного регулирования препятствует окончательной ратификации Россией статьи VIII Соглашения МВФ, являющейся международно-правовой основой конвертируемости рубля»*²⁶.

Не может не привлекать внимание и то обстоятельство, что ни Правительство России, ни Центральный банк России непосредственно в своих официально публикуемых нормативных актах не упоминают о ст. VIII Учредительного Соглашения Международного валютного фонда или его положениях.

Единственное исключение из этого – упоминание в п. 13²⁷ Порядка осуществления переводов иностранной валюты из Российской Федерации и в Российскую Федерацию без открытия текущих валютных счетов от 27 августа 1997 г. № 508 (утв. приказом Центрального банка России от 27 августа 1997 г. № 02-371) ст. XXX Учредительного Соглашения Фонда. Однако это вовсе не означает того, что последняя или раздел 2 (а) ст. VIII Учредительного Соглашения Фонда на Россию распространяются. Скорее всего, Центральный банк России просто сослался на ст. XXX как на некий пример. Доказывается это хотя бы тем, что в разделе «d» (4) ст. XXX говорится об *«умеренных суммах переводов на текущие семейные расходы»* (*«moderate remittances*

²⁶ Не опубликована. Содержится в электронной справочной правовой системе «Гарант».

²⁷ «В соответствии с пунктом 4 абзаца «d» статьи XXX Статей Соглашения Международного валютного фонда физическое лицо – резидент вправе осуществлять умеренные суммы частных переводов на текущие расходы» (Вестник Банка России. 1997. № 63).

for family living expenses»²⁸), а отнюдь не об «умеренных суммах частных переводов на текущие расходы».

Никаких внутренних российских документов, в которых говорилось бы об обязательности для России раздела 2 (а) ст. VIII Учредительного Соглашения Международного валютного фонда, не имеется.

Однако в 90-е гг. XX в. Правительство России и Центральный банк России активно упоминали о такой статье в своих заявлениях об экономической политике, не имевших нормативного характера. Случайно ли это? Думается, что нет: вероятно, ни Правительство России, ни Центральный банк России не хотели давать основания в последующем использовать против России ссылки на данную статью именно в российских нормативных актах.

Далее, 5 апреля 1999 г. Центральный банк России принял указание № 533-У «О внесении изменений и дополнений в Инструкцию Банка России «О порядке открытия и ведения уполномоченными банками счетов нерезидентов в валюте Российской Федерации» № 16 от 16.07.93 г.»²⁹, которым запрещалось приобретение иностранной валюты за счет средств на рублевых корреспондентских счетах банков-нерезидентов в уполномоченных банках.

Указанием от 7 апреля 1999 г. № 534-У³⁰ Центральный банк России лишил уполномоченные банки возможности покупать доллары США от своего имени и за свой счет в целях осуществления выплат в иностранной валюте физическим лицам (резидентам и нерезидентам) по вкладам (счетам), открытым в уполномоченных банках.

Очевидно, что это были действия, не имеющие ничего общего с обеспечением конвертируемости рубля (понимаемой в данном случае как свобода приобретать за рубли иностранную валюту), и, кроме того, они, при расширительном толковании понятия «конвертируемость рубля»³¹, по своей сути препятствовали платежам и переводам по текущим международным сделкам, т. е. являлись ограничениями, о

²⁸ <http://www.imf.org/external/pubs/ft/aa/aa.pdf>.

²⁹ Вестник Банка России. 1999. № 21.

³⁰ Вестник Банка России. 1999. № 23.

³¹ Отметим, что с юридической точки зрения возникает масса вопросов по поводу понятия «режим конвертируемости национальной валюты Российской Федерации по всем видам текущих валютных операций», использованного в Указе Президента России от 16 мая 1996 г. № 721. В российском праве сегодня вообще нет определения понятия «конвертируемость рубля». Правда, ранее в п. 12 ст. 1 Закона 1992 г. «О валютном регулировании и валютном контроле» имелось определение понятия «свободно конвертируемая валюта»: «иностранная валюта ... которая без ограничений

которых как раз и идет речь в разделе 2 (а) ст. VIII Учредительного Соглашения Международного валютного фонда. Конечно же, одобрения последнего на принятие таких указаний Россия не испрашивала. Такие указания, само собой разумеется, не могли не привлечь внимание Международного валютного фонда. Вот что по этому поводу сообщала пресса: *«На прошлой неделе в Москву прибыла миссия Международного Валютного Фонда для обсуждения деталей договора, по которому России обещали выделить новый кредит. По данным «Интерфакса-АФИ», сегодня проходят консультации миссии Фонда с руководством ЦБРФ. По словам источника «Интерфакс-АФИ», МВФ имеет ряд замечаний к последним документам, одобренным ЦБРФ.*

По словам источника, эксперты Фонда считают, что последние действия ЦБРФ, ограничивающие ряд валютных операций на территории РФ, противоречат 8 статье устава МВФ. «Миссия МВФ намерена высказать свои замечания ЦБ и правительству в ближайшие дни», – отметил источник. Он подчеркнул, что «эксперты Фонда заявили о том, что в рамках этих встреч будут требовать снятия определенных ограничений на конвертацию рубля, введенных в последнее время»³². В июне 1999 г. Центральный банк России отменил оба упомянутых выше указания.

Знаменательно и то, что в п. 34 «Заявления Правительства Российской Федерации и Центрального банка Российской Федерации об экономической политике на 1999 год»³³ (опять-таки заявления!³⁴) отнюдь

обменивается на валюту другого иностранного государства при осуществлении текущих валютных операций». Впрочем, исчерпывающим такое определение назвать нельзя. Соответственно понятие «режим конвертируемости национальной валюты Российской Федерации по всем видам текущих валютных операций» в зависимости от того или иного подхода при желании можно толковать как подразумевающее только (а) свободу обмена российских рублей на иностранную валюту и наоборот или только как (б) свободу использования российских рублей при международных платежах, при этом не имеющую никакого отношения к вопросу об ограничениях на международные платежи в иностранной валюте. В связи с этим также возникает вопрос о том, имеется ли среди всех тех российских политиков и экономистов, которые постоянно говорят о конвертируемости рубля, единообразное понимание того, что под такой конвертируемостью можно понимать. Если его нет (а свидетельства в пользу обратного в официальных российских документах не имеется), то как можно России стремиться к тому, что еще даже и не определено?

³² <http://gazeta.lenta.ru/daynews/12-04-1999/50mvf.htm>.

³³ Вестник Банка России. 1999. № 48.

³⁴ Правда, оно было утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июля 1999 г. № 829 (Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 30. Ст. 3829).

не признавался подобный факт нарушения Россией соответствующих обязательств по ст. VIII Учредительного Соглашения Международного валютного фонда. В нем Россия, скорее, сообщает Фонду нейтральным тоном: *«Все остальные существующие валютные ограничения, требующие согласования с МВФ по статье VIII Устава МВФ, будут отменены в течение срока действия программы. В отношении реализации требования о 100-процентном депонировании средств при покупке валюты на специальной сессии для выполнения импортных контрактов и введенного исключения для добросовестных импортных операций, таких, как импорт, оплачиваемый аккредитивами, будет принято решение о начислении по депозитам процентов по рыночной ставке. Требование о депонировании средств будет отменено до 30 сентября 1999 года. Правительство Российской Федерации и Банк России обеспечат введение в действие необходимых поправок к действующим нормативным и правовым актам, позволяющих органам власти обнаруживать и пресекать незаконный отток капитала через фиктивные контракты по импорту, не препятствуя ведению нормальной внешнеторговой деятельности. Кроме того, 30 июня 1999 года отменен запрет на использование рублевых остатков на корреспондентских счетах иностранных банков для покупки валюты. В период реализации программы Российская Федерация не будет: 1) вводить новые или ужесточать действующие валютные ограничения; 2) вносить изменения в действующий порядок валютного регулирования, приводящие к множественности валютных курсов; 3) заключать двусторонние платежные соглашения, противоречащие статье VIII Устава МВФ; 4) вводить новые или ужесточать действующие ограничения на импорт в целях воздействия на платежный баланс. До внесения изменений в механизм контроля за капиталом будут проводиться консультации с сотрудниками МВФ».* Может быть, отсутствие признания нарушения Россией обязательств по ст. VIII Учредительного Соглашения Международного валютного фонда как раз и объясняется тем, что у России никаких обязательств по ней и не имелось?

Укажем и на то, что в только что приведенном п. 34 говорится о том, что *«в период реализации программы Российская Федерация не будет: 1) вводить новые или ужесточать действующие валютные ограничения»* (Выделено мной. – А. М.). И похожие формулировки встречаются в иных аналогичных заявлениях: «22. <...> **В период действия**

программы ни Правительство Российской Федерации, ни Банк России не будут вводить или ужесточать ограничения, касающиеся платежей и трансфертов по текущим международным операциям, вводить или изменять практику в отношении множественности валютных курсов, заключать двусторонние платежные соглашения, противоречащие статье VIII «Статей соглашения» МВФ, либо вводить или ужесточать меры по ограничению импорта в целях поддержания платежного баланса. При внесении изменений в механизм контроля за капиталом будут проводиться консультации с сотрудниками МВФ»³⁵ (Выделено мной. – А.М.). Однако почему подобные обязательства ограничивались «*периодом действия программы*», если считать, что Россия постоянно связана соответствующими обязательствами по ст. VIII Учредительного Соглашения Международного валютного фонда?

Удовлетворительный ответ может быть следующим: России невыгодно надлежашим с юридической точки зрения образом объявлять себя связанной такими обязательствами, и именно поэтому она ведет себя применительно к упомянутой статье столь двусмысленно. Вряд ли можно объяснить все отмеченные выше неясности как-то иначе.

И даже в документах, не подлежащих официальной публикации, Правительство России ссылается на Учредительное Соглашение Международного валютного фонда крайне осторожно и даже двусмысленно.

Так, в пояснительной записке к проекту федерального закона № 280532-3 «О валютном регулировании и валютном контроле», внесенному в Государственную Думу Федерального Собрания России Правительством России³⁶, говорилось: «*Вводится разграничение валютных операций в зависимости от состава их участников на валютные операции между резидентами, между резидентами и нерезидентами и нерезидентами (пункт 9 статьи 1). Такая классификация валютных операций приведена в соответствии с положениями международных договоров, в том числе со **Статьями Соглашения Международного валютного фонда.***

В соответствии с международной практикой, существующими обязательствами Российской Федерации по международным договорам,

³⁵Заявление Правительства России и Центрального банка России от 11 апреля 1998 г. «Об экономической и структурной политике на 1998 г.» // Российская газета («Ведомственное приложение»). 1998. 16 мая.

³⁶Распоряжение Правительства России от 30 декабря 2002 г. № 1858-р (Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 1. Ст. 147).

а также учитывая идущий в настоящее время процесс присоединения России к международным организациям, валютные операции между резидентами и нерезидентами подразделяются на текущие валютные операции и валютные операции движения капитала (пункт 10 статьи 1).

Благодаря такому подходу обеспечивается: во-первых, более адресное и конкретное воздействие регулирующих норм на отдельные виды операций и их субъектов, во-вторых, устранение возможных противоречий между международными обязательствами Российской Федерации по неограничению текущих операций и необходимостью контроля за использованием на территории Российской Федерации иностранной валюты в расчетах между резидентами и валютой Российской Федерации – между нерезидентами.

<...>

С учетом международных договоров Российской Федерации, в том числе Статей Соглашения Международного валютного фонда, существенно расширен список неторговых операций, также относимых к текущим валютным операциям»³⁷ (Выделено мной. – А.М.).

Из первого упоминания об Учредительном Соглашении Международного валютного фонда в приведенном отрывке вовсе еще не следует вывод о связанности России разделом 2 (а) его ст. VIII. Слова же «идущий в настоящее время процесс присоединения России к международным организациям» скорее свидетельствуют в пользу того, что Россия еще не окончательно присоединилась к такому Учредительному Соглашению.

Упоминание о «возможных противоречиях» ввиду «необходимости контроля за использованием на территории Российской Федерации иностранной валюты» также говорит о том, что Россия в тот момент желала сохранить за собой право на введение таких валютных ограничений, которые окажутся противоречащими разделу 2 (а) ст. VIII Учредительного Соглашения.

Кроме того, последнее упоминание об Учредительном Соглашении Международного валютного фонда в приведенном отрывке опять-таки скорее свидетельствует о том, что Правительство России считает Россию самым естественным образом обладающей самостоятельной компетенцией в вопросах расширения или сужения перечня текущих валютных операций с целью снятия или введения ограничений на совер-

³⁷ Не опубликовано. Содержится в электронной справочной правовой системе «Гарант».

шение определенных платежей. Такой подход не в полной мере соответствует разделу 2 (а) ст. VIII Учредительного Соглашения: из него следует, что государства, принимая его, от такой компетенции отказываются. Обращают на себя внимание и слова *«существенно расширен»*: они указывают на то, что список неторговых платежей определяется по усмотрению России, ввиду чего не попавшие в него платежи могут быть запрещены, что опять-таки не соотносится с разделом 2 (а) ст. VIII Учредительного Соглашения.

Обращает на себя внимание и п. 68 Заявления Правительства России и Центрального банка России от 22 февраля 1996 г. «О среднесрочной стратегии и экономической политике на 1996 год»³⁸: *«Правительство и Центральный банк будут придерживаться принципов единого валютного курса и намерены в течение 1996 г. ликвидировать все оставшиеся ограничения на платежи и переводы по текущим международным операциям. После отмены этих мер Правительство уведомит МВФ о принятии обязательств по разделам 2, 3 и 4 статьи VIII Статей соглашения фонда. В период действия программы ни Правительство, ни Центральный банк не будут вводить или ужесточать ограничения, касающиеся платежей и трансфертов по текущим международным операциям, вводить или изменять практику в отношении множественности валютных курсов и связанных с этим ограничений, заключать двусторонние платежные соглашения, противоречащие статье VIII Статей соглашений МВФ, либо вводить или ужесточать меры по ограничению импорта в целях поддержания платежного баланса»*. На самом деле никакие внутренние официальные акты о принятии Россией обязательств именно по таким разделам ст. VIII Учредительного Соглашения Фонда не принимались: в Указе Президента России от 16 мая 1996 г. № 721 «О мерах по обеспечению перехода к конвертируемости рубля» говорится только об обязательствах, налагаемых ст. VIII Учредительного Соглашения и определяющих режим конвертируемости национальной валюты Российской Федерации по всем видам текущих валютных операций.

Кроме того, в ст. VIII Учредительного Соглашения имеется 7 разделов, ввиду чего не приходится говорить о принятии Россией на себя обязательств по данной статье в целом.

Соответственно вышесказанное также является косвенным подтверждением того, что раздел 2 (а) ст. VIII Учредительного Соглашения

³⁸ Вестник Банка России. 1996. № 11.

Международного валютного фонда с точки зрения российского права и с позиции российских органов власти Россию не связывает.

**Отсутствие официального опубликования раздела 2 (а)
ст. VIII Учредительного Соглашения Международного
валютного фонда в России: обусловленная этим
невозможность его применения на российской территории**

Текст раздела 2 (а) ст. VIII Учредительного Соглашения Международного валютного фонда в 1996 г. или позднее официально опубликован в России не был. Это обстоятельство в свете п. 3 ст. 15 Конституции России³⁹ и п. 3 ст. 5⁴⁰ Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» вообще снимает с повестки дня вопрос о возможности его применения в России: *«На международные договоры распространяется общее положение Конституции об опубликовании законов (ч. 3 ст. 15). Только официально опубликованные договоры могут действовать непосредственно»*⁴¹.

Другое дело, что, как попытался доказать ранее автор⁴², *«международный договор, вступивший в силу для России между 4 января 1992 г. и 25 декабря 1993 г., действует в России только после его официального опубликования, при условии, что он предусматривает наказание граждан или ограничение их прав (в силу части 2 статьи 35 «Декларации прав и свобод человека и гражданина» (утвержденной Постановлением Верховного Совета РСФСР от 22 ноября 1991 г.). В том случае, если такое наказание или ограничение прав он не предусмат-*

³⁹ «Законы подлежат официальному опубликованию. Неопубликованные законы не применяются. Любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения».

⁴⁰ «Положения официально опубликованных международных договоров Российской Федерации, не требующие издания внутригосударственных актов для применения, действуют в Российской Федерации непосредственно. Для осуществления иных положений международных договоров Российской Федерации принимаются соответствующие правовые акты».

⁴¹ Комментарий к Федеральному закону о международных договорах Российской Федерации. М.: Спарк, 1996. С. 18.

⁴² Муранов А.И. История официального опубликования в Российской Федерации Конвенции ООН о договорах международной купли-продажи товаров (Вена, 1980 г.) в связи с проблемой применения в России ее международных договоров // Московский журнал международного права. 2000. № 3. С. 454-484.

ривает, он подлежит применению в России и в отсутствие его официального опубликования; ...»⁴³. Но в силу п. 6 Постановления Верховного Совета России от 22 мая 1992 г. № 2815-1 невозможно говорить о том, что раздел 2 (а) Учредительного Соглашения Международного валютного фонда вступил в силу для России в 1992 г.

Раздел 2 (а) ст. VIII Учредительного Соглашения Международного валютного фонда в российской правоприменительной практике

В практике российских судов по рассматриваемому вопросу (очень небогатой) все отмеченные выше моменты, с юридической точки зрения весьма важные, нередко игнорируются в силу отечественной традиции не обращать внимания на сложные вопросы регулирования отношений с иностранным элементом и применения в России правил международных договоров, а также стремления отдавать при их решении предпочтение соображениям целесообразности или удобства, а отнюдь не юридическим тонкостям.

Так, Арбитражный суд г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области в решении от 18 октября 1999 г. по делу № А56-24623/99⁴⁴, оставленном без изменения постановлением Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 28 декабря 1999 г. № А56-24623/99⁴⁵, признал Россию связанной обязательствами по разделу 2 (а) ст. VIII Учредительного Соглашения Фонда: *«Арбитражный суд г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области... рассмотрев в судебном заседании дело по иску ОАО «Карельский окатыш» к СЗРЦ ФС России по ВЭК [Северо-Западному региональному центру Федеральной службы России по валютному и экспортному контролю] о признании недействительным решения, установил:*

Истец просит признать недействительным решение СЗРЦ ФС по ВЭК от 11.03.99 (в части п. 2).

Ответчик иск не признал, представил отзыв на иск и просил в иске отказать, т.к. истец нарушил валютное законодательство, проводил валютные операции, связанные с движением капитала без лицензии Центрального банка России.

⁴³ Там же. С. 472.

⁴⁴ Не опубликовано. Приводится по тексту, размещенному на Интернет-сайте <http://www.spb.arbitr.ru/ciws/printdoc?nd=780014260&nh=0&ssect=>).

⁴⁵ Не опубликовано.

Рассмотрев материалы дела, суд установил:

06.07.94 АО «Карельский окатыш» (Заказчик) заключило с фирмой «Arusa Industrieprodukte Import-Export» (исполнитель, Австрия) контракт № ВС/94-025/1.

Предметом контракта является обеспечение фирмой «Arusa» транспортно-экспедиторского обслуживания при перевозках железорудных окатышей, угля и др. грузов по территории России и других стран СНГ.

При исполнении контракта фирме «Arusa» было перечислено в виде предоплаты 1 млн. долларов США со счета ВО «Промсырьеимпорт» в «Инкомбанке», г. Москва, платежным поручением № 332 от 20.07.94 и 990 049,75 долларов США платежным поручением № 346 от 02.08.94; – 1 900 000 долларов США со счета АО «Карельский окатыш» в «Инкомбанке», г. Москва, платежное поручение без номера от 25.10.94.

Первого декабря 1994 года между Исполнителем и Заказчиком подписан акт об окончании работ, которым подтверждено, что Исполнитель доставил груз на сумму 3 855 527,4 долларов США, а Заказчик оплатил услуги по доставке в той же сумме.

Агентом по оказанию услуг от имени «Аруса» являлось АО «Бруквуд», г. Москва.

АО «Бруквуд» производило расчеты с железной дорогой за перевозку окатышей, принадлежащих истцу.

Ответчик полагает, что в результате оплаты фирмой «Аруса» в лице АО «Бруквуд» стоимости работ и услуг, произведенных железной дорогой на сумму 11 526 237 000 (неденоминированных) рублей на территории Российской Федерации было допущено нарушение валютного законодательства, т.к. данная валютная операция не отнесена п. 9 ст. 1 Закона РФ к текущим валютным операциям, является валютной операцией, связанной с движением капитала и требует наличия лицензии ЦБ РФ. В связи с тем, что истец такой лицензией не располагал, он допустил нарушение п. 2 ст. 6 Закона РФ «О валютном регулировании и валютном контроле». Сделка, заключенная истцом с фирмой «Аруса», является недействительной, а все полученное по сделке подлежит взысканию в доход государства.

Суд не может согласиться с выводами СЗРЦ о наличии нарушений истцом валютного законодательства.

Контракт № ВС/94-025/1 заключен истцом с иностранной фирмой и является в соответствии с ФЗ «О государственном регулировании

внешнеторговой деятельности» импортным контрактом. Услуги по контракту нерезидентом были оказаны, что подтверждается актом о выполнении услуг. Контракт не содержит условий, запрещающих инофирме для выполнения контракта привлекать третьих лиц, поэтому то обстоятельство, что инофирма привлекла для расчетов с железной дорогой в качестве агента АО «Бруквуд», не противоречит нормам международного права и гражданского законодательства РФ.

В соответствии с разделом II «Основных положений «О регулировании валютных операций на территории СССР» расчеты между юридическими лицами резидентами и нерезидентами осуществляются в свободно конвертируемой валюте либо в валюте РФ. Проведение резидентами текущих валютных операций не требует лицензии или разрешения Госбанка СССР (ЦБ РФ), если превышает 180 дней до даты фактического предоставления услуг.

Нарушений сроков осуществления валютных операций между истцом и фирмой «Аруса» орган валютного контроля не установил.

Кроме того, суд полагает, что при определении понятия «текущая валютная операция» орган валютного контроля не учитывает, что Россия приняла на себя обязательства, налагаемые на страны – члены Международного Валютного Фонда Статьей VIII Учредительного Соглашения (Устава), Международного Валютного Фонда (МВФ) и определяющие режим конвертируемости национальной валюты РФ по всем видам текущих валютных операций. Статья VIII Соглашения обязывает страну-участника не налагать ограничений на производство платежей и переводов по текущим международным операциям без утверждения Фондом.

Термин «текущие валютные операции» определяется статьей XXX «Статей Соглашения о Международном Валютном Фонде 1944 года».

Пунктом 1 данной статьи установлено, что под платежами по текущим валютным операциям понимаются платежи, которые производятся в целях, отличных от перевода капиталов и включают без ограничений все платежи, подлежащие выплате в связи с осуществлением внешней торговли, иной текущей деятельности, включая услуги, а также в связи с работой обычных краткосрочных банковских и кредитных механизмов.

Таким образом, международным договором расширено понятие текущих валютных операций по сравнению с Законом «О валютном регулировании и валютном контроле».

Присоединение РФ к Международному Валютному Фонду свидетельствует о согласии с принципами, целями и понятиями, на основании которых данная организация регулирует международные расчеты.

Таким образом, все виды текущих валютных операций по международным трансграничным платежам должны определяться по терминологии Соглашения.

Пунктом 1 ст. 5 Закона РФ «О валютном регулировании и валютном контроле» установлено, что текущие валютные операции осуществляются резидентами без ограничений. Соответственно данное правило должно быть распространено на все валютные операции, отнесенные к разряду текущих международным договором.

На основании изложенного п. 2 решения СЗРЦ ФС по ВЭК от 11.03.99 № 20301063 подлежит признанию недействительным».

Кстати, нельзя не отметить, что приведенное выше решение Арбитражного суда г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области является единственным обнаруженным автором судебным актом, утверждающим о связанности России обязательствами по разделу 2 (а) ст. VIII Учредительного Соглашения Фонда. Между тем тот же самый Федеральный арбитражный суд Северо-Западного округа еще за два месяца до оставления без изменения приведенного выше решения Арбитражного суда г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области занял иную позицию и указал в постановлении от 25 октября 1999 г. № А56-3680/99⁴⁶: «Ссылку апелляционной инстанции на международный договор – Учредительное Соглашение (Устав) Международного валютного фонда (далее – Соглашение), согласно статье XXX которого расширено понятие текущих валютных операций по сравнению с Законом Российской Федерации «О валютном регулировании и валютном контроле», кассационная инстанция находит ошибочной.

Россия подписала статьи Соглашения 01.06.92. Пунктом 6 постановления Верховного Совета Российской Федерации «О вступлении Российской Федерации в Международный валютный фонд, Международный банк реконструкции и развития и Международную ассоциацию развития» от 22.05.92 № 2815-1 установлено, что с даты вступления Российской Федерации в организации, указанные в пункте 1 Постановления, на территории Российской Федерации будут иметь

⁴⁶ Не опубликовано. Содержится в электронной справочной правовой системе «КонсультантПлюс», информационный банк «Северо-Западный Округ».

законную силу и действовать в полном объеме положения раздела 2 «б» статьи VIII, разделов со 2-го по 9-й включительно статьи IX и статьи XXI Соглашения Фонда.

Указом Президента Российской Федерации «О мерах по обеспечению перехода к конвертируемости рубля» от 16.05.96 № 721 Россия приняла на себя обязательства, налагаемые на страны – члены Международного валютного фонда статьей VIII Соглашения и определяющие режим конвертируемости национальной валюты Российской Федерации по всем видам текущих валютных операций.

Термин «текущие операции» использован в статье I Соглашения, понятие «текущих операций» и их перечень даны в статье XXX Соглашения.

Таким образом, при отнесении валютных операций, совершенных АОЗТ «Вэнко», к числу текущих либо к операциям, связанным с движением капитала, руководствоваться положениями статьи XXX Соглашения, по мнению кассационной инстанции, не следует. В данном случае подлежит применению российское законодательство, в частности статья 1 Закона Российской Федерации «О валютном регулировании и валютном контроле»».

В постановлении от 20 ноября 2000 г. № А56-12968/00⁴⁷ этот же суд выразился еще более четко в отношении связанности России обязательствами по разделу 2 (а) ст. VIII Учредительного Соглашения Фонда: «В кассационной жалобе ООО ТД «Лена» просит отменить судебные акты в части отказа в удовлетворении исковых требований о признании недействительными пунктов 1 и 2 решения Центра ВЭК от 11.05.2000 как принятых с нарушением норм материального права и удовлетворить иск. По мнению подателя жалобы, орган валютного контроля неправильно квалифицировал валютную операцию, поскольку переводы в иностранной валюте по внешнеэкономическим договорам не могут быть признаны незаконными действиями. Кроме того, ООО ТД «Лена» считает, что им не допущено нарушение положений Закона Российской Федерации «О валютном регулировании и валютном контроле» (далее – Закон о валютном регулировании); решение Центра ВЭК противоречит международному договору – Учредительному Соглашению (Уставу) Международного валютного фонда (статья XXX).

⁴⁷ Не опубликовано. Содержится в электронной справочной правовой системе «КонсультантПлюс», информационный банк «Северо-Западный Округ».

<...>

Вместе с тем кассационная инстанция отмечает, что ссылка подателя жалобы на статью XXX Учредительного Соглашения (Устава) Международного валютного фонда неправомерна, поскольку Российская Федерация к положениям названной статьи Соглашения не присоединилась и на территории Российской Федерации они не действуют. Кроме того, текст Соглашения (статьи I и XXX) в Российской Федерации официально не опубликован».

В постановлении от 23 июля 2001 г. № А26-1440/01-02-11/51⁴⁸ тот же суд был уже максимально краток: «Кроме того, суд при отнесении валютных операций к числу текущих/ «капитальных» правильно руководствовался Законом о валютном регулировании, а не Учредительным Соглашением (Уставом) Международного валютного фонда»⁴⁹.

Далее, Федеральная служба России по валютному и экспортному контролю как правоприменительный орган также не считала, что на Россию распространяются обязательства по разделу 2 (а) ст. VIII Учредительного Соглашения Международного валютного фонда: ее Северо-Западный региональный центр при рассмотрении в 1999 г. в Федеральном арбитражном суде Северо-Западного округа упоминавшегося выше дела № А56-3680/99 полагал, что «Закон Российской Федерации «О валютном регулировании и валютном контроле» № 3615-1 от 09.10.92, изданный до принятия Россией обязательств по международным договорам, в части понятия капитальных валютных операций не противоречит ограничениям, предусмотренным международными договорами. СЗРЦ ВЭК России также отмечает, что, по его мнению, в международном договоре речь идет только об оказании помощи в создании многосторонней системы расчетов по текущим валютным операциям между государствами, вступившими в МВФ, в устранении валютных ограничений, препятствующих росту мировой торговли, а также об оказании помощи данным государствам в совершенствовании их валютного законодательства». Правда, такая его позиция является в рассматриваемом аспекте очень невинной.

⁴⁸ Не опубликовано. Содержится в электронной справочной правовой системе «КонсультантПлюс», информационный банк «Северо-ЗападныйОкруг».

⁴⁹ Аналогичный вывод был сделан им и в постановлении от 23 июля 2001 г. № А26-1439/01-02-11/52 (не опубликовано. Содержится в электронной справочной правовой системе «КонсультантПлюс», информационный банк «Северо-ЗападныйОкруг»).

Вывод

Хотя Международный валютный фонд и полагает, что Россия связана, безусловно, обязательством по разделу 2 (а) ст. VIII его Учредительного Соглашения, с точки зрения российского права и с позиции российских органов власти это вряд ли так. Однако недвусмысленной такую позицию назвать сложно. Она, бесспорно, удобна для России с политической точки зрения, и в этом залог ее незыблемости в ближайшем и, возможно, даже отдаленном будущем. Пока цены на энергоносители высоки и российское валютное регулирование благодаря этому избавляется от запретов, о проблеме распространения на Россию раздела 2 (а) ст. VIII Учредительного Соглашения Международного валютного фонда никто и не будет вспоминать. Однако что будет, если в России опять вдруг станет актуальным призыв «Граждане, сдавайте валюту!»?

МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ПРАВО

Средства правовой защиты и ответственность сторон при нарушении договора купли-продажи в праве КНР (в сравнении с российским и международным договорным правом)

*Медведев А.В.**

В настоящей работе автор продолжает рассмотрение некоторых вопросов регулирования договора купли-продажи в гражданском праве Китая. Первая статья, посвященная законодательному регламентированию данного договора в КНР, была также опубликована в «Московском журнале международного права»¹. В данной работе автору хотелось бы более подробно рассказать читателям об особенностях регулирования китайским законодателем такого важного аспекта договора купли-продажи, как средства правовой защиты и ответственность сторон при нарушении договора (включая право на обращение в соответствующие административные, судебные и арбитражные органы). В ней будет дана общая характеристика норм специальных законов КНР, регламентирующих указанный вопрос, а также проведен сравнительно-правовой анализ с соответствующими положениями российского и международного договорного права.

Данная тема, по мнению автора, представляет несомненный исследовательский интерес, главным образом с точки зрения того, что ки-

* Медведев Александр Владимирович – аспирант кафедры МЧГП МГИМО (У) МИД России, юрист компании «Бритиш Американ Табакко Россия».

¹ Медведев А.В. Договор купли-продажи в современной правовой системе КНР. Сравнительный анализ с российским правом и международно-правовыми нормами, регулирующими договорные отношения // Московский журнал международного права. 2005. № 1. С. 213-238.

тайское законодательство по указанному вопросу имеет некоторые достойные отдельного анализа специфические черты, отличаясь от законодательства других стран (в частности, России) и международно-правовых норм, регулирующих договорные отношения. Таким образом, как представляется, читателям будет интересно узнать, как развивается регулирование этого вопроса в КНР – одной из ведущих мировых держав, участнице ВТО, строящей оригинальную модель социалистической рыночной экономики с китайской спецификой.

Прежде всего, необходимо констатировать, что одним из следствий бурного экономического роста в Китае стало пропорциональное увеличение различного рода правонарушений в сфере гражданского оборота, наносящих вред не только отдельной личности, но и всему обществу в целом. Так, например, участились случаи неисполнения или ненадлежащего исполнения условий договора, захвата и невозвращения имущества, посягательства на авторские права и репутацию личности, продажи некачественных товаров и предоставления некачественных услуг и т.п.² Как отмечает Чжу Наньпин³, Китай находится на первоначальном этапе развития рыночной экономики, на котором участники рынка еще не в полной мере приспособились к новым правилам рыночных отношений. В такой ситуации особое внимание законодателя должно быть уделено обеспечению безопасности гражданского оборота. Именно поэтому регулированию вопроса защиты сторон при неисполнении (ненадлежащем исполнении) договоров китайским законодателем придается особое значение.

По Закону КНР о договорах (далее – Закон КНР о договорах или Закон о договорах)⁴ существуют следующие основные средства (способы) правовой защиты при нарушении договора купли-продажи: возмещение убытков, исполнение в натуре, исправление положения, уменьшение цены и, наконец, расторжение договора. Если иное не предусмотрено договором купли-продажи или Законом о договорах, стороны свободны в выборе средства правовой защиты.

Китайский законодатель посвятил рассматриваемому вопросу целый раздел (№ 6) также и в Общих положениях гражданского права

² Например, см.: Миньчжу юй фачжи (Демократия и законность), 1998 г. Части 1 и 2. Пекин, 1999; а также: Фачжань цзинцзи бисюй и фа синши (Развитой экономике необходимы соответствующие закону деяния). Цзяньга фэнюнь, № 11, 2000. С. 76-77.

³ Чжу Наньпин. Залог движимого имущества по законодательству России и Китая (сравнительно-правовой анализ). М.: Статут, 2004. С. 85.

⁴ Принят на второй сессии ВСНП девятого созыва 15.03.1999 г. и вступил в силу с 01.10.1999 г.

КНР (далее – ОПГП КНР или ОПГП⁵), который носит название «Гражданская ответственность» и состоит из четырех глав и двадцати девяти статей (ст. 106-134). Хотя само определение понятия гражданской ответственности отсутствует в нормах ОПГП, китайские ученые в своем большинстве схожи во мнении, что под ней следует понимать юридические последствия, которые должны быть возложены на субъект гражданского правоотношения вследствие нарушения гражданских обязанностей⁶.

Указанный подход китайских авторов близок и отечественным юристам. Так, А.Я. Сухарев, В.Д. Зорькин и В.Е. Крутских определяют гражданскую ответственность как установленные нормами гражданского права юридические последствия неисполнения или ненадлежащего исполнения лицом предусмотренных гражданским правом обязанностей, что связано с нарушением субъективных гражданских прав другого лица⁷.

В ст. 106 ОПГП КНР предусматривается, что граждане и юридические лица обязаны нести гражданскую ответственность в случае нарушения договоров⁸. В ст. 134 ОПГП, в свою очередь, указаны средства правовой защиты, в том числе и при нарушении договорных обязательств, а именно:

- 1) прекращение посягательства;
- 2) устранение препятствия;
- 3) устранение угрозы;
- 4) возвращение имущества;
- 5) восстановление первоначального положения;
- 6) ремонт, повторное изготовление, замена;
- 7) возмещение убытков;
- 8) устранение последствий;
- 9) принесение извинений⁹.

Хотелось бы обратить внимание на последний из них – принесение извинений. Такой способ защиты при нарушении договора купли-

⁵ Приняты на четвертой сессии ВСНП шестого созыва 12.04.1986 г. и вступили в силу с 01.01.1987 г.

⁶ Например, см.: Миньфасюэ (Гражданское право) / Под ред. Ли Юи. Пекин, 1988. С. 580.

⁷ Большой юридический словарь / Под ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. М.: Инфра-М, 1998. С. 463.

⁸ Современное законодательство КНР. Сборник нормативных актов / Под ред. Л.М. - Гудошников М.: ИКД «Зерцало-М», 2004. С. 189.

⁹ Там же. С. 193.

продажи не известен ни праву РФ, ни международному договорному праву, и его наличие в Китае еще раз подтверждает специфику законодательства данной страны. Следует также подчеркнуть, что указанные средства правовой защиты могут применяться в зависимости от вида нарушений, как отдельно, так и в сочетании, что указано в той же ст. 134.

Согласно ст. 111 ОПГП, в случае неисполнения обязательств по договору одной из сторон или их исполнения не в соответствии с условиями договора другая сторона имеет право требовать их исполнения или предпринять меры к исправлению положения, а также вправе требовать возмещения убытков¹⁰. При этом ОПГП КНР также устанавливают, что если одна из сторон понесла убытки из-за нарушения договора другой стороной, следует своевременно принять меры для предотвращения увеличения убытков. Тот, кто своевременно не принял мер для предотвращения увеличения убытков, не имеет права требовать возмещения возросших убытков (ст. 114)¹¹.

Право на возмещение убытков сторонами договора купли-продажи предусмотрено и Венской конвенцией о договорах международной купли-продажи товаров 1980 г. (далее – Венская конвенция или Конвенция), ст. 45 которой гласит, что если продавец не исполняет какого-либо из своих обязательств по договору или по настоящей Конвенции, покупатель может потребовать возмещения убытков¹². В свою очередь, ст. 61 Венской конвенции предусматривает, что если покупатель не исполняет какого-либо из своих обязательств по договору или по настоящей Конвенции, продавец может потребовать возмещения убытков¹³.

В Принципах международных коммерческих договоров 1994 г. (далее – Принципы УНИДРУА или Принципы) тоже предусматривается право потерпевшей стороны на возмещение причиненных ей убытков в результате нарушения исполнения договора другой стороной (ст. 7.4.1. Принципов): «Любое неисполнение дает потерпевшей стороне право на возмещение убытков либо исключительно, либо в сочетании с любыми другими средствами правовой защиты, кроме случаев, когда в соответствии с настоящими Принципами ответственность за неисполнение не наступает»¹⁴. К таким случаям относятся, например, ис-

¹⁰ Там же. С. 189.

¹¹ Там же. С. 190.

¹² *Розенберг М.Г.* Международная купля-продажа товаров. Комментарий к правовому регулированию и практике разрешения споров. М.: Статут, 2004. С. 302.

¹³ Там же. С. 306.

¹⁴ Принципы международных коммерческих договоров (Перевод Комарова А.С.). М.:

ключительная оговорка (ст. 7.1.6) или непреодолимая сила (ст. 7.1.7)¹⁵.

Статья 7.2.5 Принципов УНИДРУА говорит также о свободном выборе (изменении) потерпевшей стороной (потребовавшей исполнения неденежного обязательства и не получившей исполнение в установленный срок) средства защиты:

1) потерпевшая сторона, потребовавшая исполнения неденежного обязательства и не получившая исполнение в установленный срок, или в ином случае в разумный срок, может прибегнуть к любому другому средству правовой защиты;

2) если решение суда об исполнении неденежного обязательства не может быть принудительно исполнено, потерпевшая сторона может использовать любое другое средство правовой защиты¹⁶.

В соответствии со ст. 117-119 Закона о договорах¹⁷, форс-мажор (непреодолимая сила) является обстоятельством, оправдывающим частичное или полное прекращение исполнения договора купли-продажи (с учетом характера обстоятельств непреодолимой силы). Однако это не относится к случаям, когда иное установлено законом. Кроме того, необходимо обратить внимание, что если сторона задерживает исполнение своих обязательств по договору и по ходу такой задержки возникает обстоятельство форс-мажора, то такая просрочившая сторона все равно признается ответственной за все убытки, понесенные другой стороной, несмотря на форс-мажорные обстоятельства.

Как и в других юрисдикциях, Закон КНР о договорах налагает на сторону, исполнявшую договор купли-продажи, обязанность по уменьшению убытков в случае форс-мажора у другой стороны. Для выполнения данной обязанности ст. 118 Закона о договорах предусмотрено, что если одна из сторон не может исполнить договор из-за непреодолимой силы, она обязана своевременно уведомить другую сторону с целью уменьшения у нее возникших убытков, а также должна в разумный срок предоставить доказательства¹⁸. Цель данного уведомления состоит в том, чтобы другая сторона могла уменьшить суммы взыскиваемых убытков (ст. 117, 118 Закона о договорах). Если же выше-

Международные отношения, 2003. С. 216.

¹⁵ Подробнее см.: там же. С. 184-190.

¹⁶ Там же. С. 200-201.

¹⁷ Чжунхуа жэньминь гунхэго фадянь (Юридический ежегодник КНР). Чанчунь: Цзилинь жэньминь чубаньшэ, 2000. Т. 2: 1995-1999 гг. С. 2580-2581.

¹⁸ Современное законодательство КНР. Сборник нормативных актов / Под ред. Л.М. Гудошникова. М.: ИКД «Зерцало-М», 2004. С. 216.

указанные меры по своевременному уведомлению не будут приняты, нельзя требовать возмещения возросших убытков. Разумные расходы, понесенные сторонами с целью предотвращения увеличения убытков, ложатся на нарушившую договор сторону (ст. 119 Закона о договорах)¹⁹. Обстоятельство форс-мажора, по Закону о договорах, должно быть непредвидимым и неизбежным. Таким образом, сторона, нарушающая условия договора купли-продажи, обязана также доказать, что данного события нельзя было избежать, т.е. то, что были предприняты адекватные меры по предупреждению события и предотвращению убытков.

ОПГП КНР (ст. 107) также указывают, что когда невозможность исполнения договора связана с непреодолимой силой, гражданская ответственность не возникает, если законодательством не предусмотрено иное²⁰. Статья 153 ОПГП дает следующее определение обстоятельствам форс-мажора: «Под непреодолимой силой в настоящем законе подразумеваются объективные обстоятельства, которые невозможно предусмотреть, избежать, а также преодолеть»²¹. Такое же определение содержится и в ст. 117 Закона о договорах.

Похожим образом регулируется вопрос об исполнении сторонами договора в случае непреодолимой силы в Принципах УНИДРУА (ст. 7.1.7 п. 1): «Сторона освобождается от ответственности за неисполнение, если она докажет, что неисполнение было вызвано препятствием вне ее контроля и что от нее нельзя было разумно ожидать принятия этого препятствия в расчет при заключении договора либо избежания или преодоления этого препятствия или его последствий»²². Согласно Принципам, если данное препятствие носит временный характер, то стороны освобождаются от ответственности за неисполнение на разумный период времени, принимая во внимание влияние препятствия на исполнение договора.

Той же ст. 7.1.7 (п. 3) Принципов установлено, что неисполнившая сторона должна уведомить другую сторону о возникновении препятствия и его влиянии на ее способность исполнить обязательство. При этом если уведомление не получено другой стороной в течение разумного срока после того, как неисполнившая сторона узнала или должна была узнать о препятствии, она несет ответственность за убытки, став-

¹⁹ Там же.

²⁰ Там же. С. 189.

²¹ Там же. С. 196.

²² Принципы международных коммерческих договоров (Перевод Комарова А.С.). М.: Международные отношения, 2003. С. 187.

шие результатом неполучения уведомления²³. Там же в ст. 7.1.7 (п. 4) предусмотрено, что сторона по договору, в случае действия непреодолимой силы, может воспользоваться правом прекратить договор или приостановить исполнение либо просить уплаты годовых процентов.

Указанная статья Принципов, как говорит А.С. Комаров, касается сферы, охватываемой в странах общего права («common law») доктринами тщетности («frustration») и невозможности («impossibility») исполнения, а в странах континентальной системы – такими доктринами, как форс-мажор, Unmöglichkeit и т.п., однако она не является идентичной какой-либо из этих доктрин²⁴.

Аналогично регулируется вопрос с форс-мажорными обстоятельствами и по Венской конвенции, п. 1 ст. 79 которой предусмотрено, что сторона не несет ответственности за неисполнение любого из своих обязательств, если докажет, что оно было вызвано препятствием вне ее контроля и что от нее нельзя было разумно ожидать принятия этого препятствия в расчет при заключении договора либо избежания или преодоления этого препятствия или его последствий²⁵. Также в п. 3 указанной статьи установлено, что освобождение от ответственности действует только на тот период, в течение которого существует указанное препятствие. Согласно п. 4 данной статьи, в обязанность стороны, испытавшей действие непреодолимой силы, входит дать извещение другой стороне о препятствии и его влиянии на ее способность осуществить исполнение. Извещение должно быть получено другой стороной в течение разумного срока, и если оно не получено, то сторона, не исполнившая обязанность по надлежащему извещению, несет ответственность за все таким образом возникшие убытки.

Статья 79 (п. 2) Венской конвенции содержит интересное положение, которого нет в Принципах УНИДРУА, связанное с упоминавшейся немного выше ст. 79 (п. 1) и относящееся к неисполнению обязательств, связанному с третьим лицом. Данный пункт 2 гласит, что если неисполнение стороной своего обязательства вызвано неисполнением третьим лицом, привлеченным ею для исполнения всего или части договора, эта сторона освобождается от ответственности только в том случае, если: а) она освобождается от ответственности на основании

²³ Там же. С. 188.

²⁴ Там же. С. 188.

²⁵ Розенберг М.Г. Международная купля-продажа товаров. Комментарий к правовому регулированию и практике разрешения споров. М.: Статут, 2004. С. 312.

предыдущего пункта (т.е. п. 1 ст. 79); и б) привлеченное ею лицо также было бы освобождено от ответственности, если бы положения указанного пункта были применены в отношении этого лица²⁶.

Закон КНР о договорах предусматривает, что если одна из сторон нарушила договор по причине, связанной с третьим лицом, она обязана нести ответственность за нарушение договора перед другой стороной. Споры между нарушившей договор стороной и третьим лицом разрешаются согласно закону либо в соответствии с договоренностью сторон (ст. 121 Закона о договорах)²⁷.

ОПГП КНР содержат положение (ст. 116), дополняющее указанную норму Закона о договорах, согласно которому если одна из сторон не может выполнить предусмотренное договором обязательство из-за вышестоящих органов, она должна в соответствии с условиями договора возместить ущерб другой стороне или принять иные меры к исправлению положения, а вышестоящий орган должен возместить причиненные убытки²⁸.

Особенностью китайского законодательства является то, что, помимо Закона о договорах и ОПГП, существуют специальные законы по вопросу регулирования ответственности государства за нанесенный физическим и юридическим лицам ущерб (в том числе и при нарушении договоров купли-продажи), а именно Закон КНР об административном судопроизводстве 1989 г. и Закон КНР о государственных компенсациях 1994 г. (далее – Закон КНР о государственных компенсациях или Закон о государственных компенсациях)²⁹. Данные нормативные акты предусматривают следующую процедуру привлечения к ответственности государственных органов, которая включает в себя три стадии: «Первое, государство (в лице уполномоченного органа) должно определить надлежащий государственный орган, который будет заниматься вопросами компенсации. Второе, потерпевшая ущерб сторона должна предъявить требование о возмещении убытков посредством надлежащей административной процедуры в указанный орган. Третье, в случае, если данный государственный орган отказал в требова-

²⁶ Там же.

²⁷ Современное законодательство КНР. Сборник нормативных актов / Под ред. Л.М. Гудошникова. М.: ИКД «Зерцало-М», 2004. С. 216.

²⁸ Там же. С. 190.

²⁹ Принят на седьмой сессии ПК ВСНП восьмого созыва 12.05.1994 г. и вступил в силу с 01.01.1995 г.

ниях заявителю, последний имеет право обратиться в суд»³⁰. По общему правилу, срок исковой давности в таком случае составляет два года (ст. 32 Закона о государственных компенсациях)³¹. Таким образом, как видно, в КНР установлен обязательный претензионный порядок при взыскании убытков, причиненных государственными органами.

В дополнение к упомянутому, по мнению автора, целесообразно остановиться еще на ряде положений Закона КНР о государственных компенсациях. Статья 4 данного Закона³² предусматривает право потерпевшей стороны получить компенсацию от государства в случае совершения государственными органами следующих действий, нарушающих имущественные права потерпевшего:

а) незаконное наложение административных санкций, например штраф, отзыв сертификатов или лицензий, приостановление производства или деятельности или конфискация имущества;

б) незаконное применение принудительных административных мер, таких как опечатывание, арест или запрет использования имущества;

в) изъятие имущества или распределение расходов в нарушение государственных правил;

г) иные незаконные действия, наносящие ущерб имуществу.

В свою очередь государство не будет обязано выплачивать компенсацию в следующих случаях (ст. 5 Закона о государственных компенсациях³³):

а) если ущерб вызван индивидуальными действиями должностного лица государственного органа, которое не находилось при исполнении своих должностных обязанностей;

б) в случае если ущерб причинен по вине самих граждан, юридических лиц или других организаций;

в) в иных случаях, предусмотренных законом.

Согласно ст. 25 Закона КНР о государственных компенсациях³⁴, как правило, государственная компенсация осуществляется в форме возмещения убытков. Однако если существует возможность возврата иму-

³⁰ *Xi Xin Wang*. Suing the Sovereign Observed from the Chinese Perspective: The Idea and Practice of State Compensation in China // *The George Washington International Law Review*, Volume 35, № 3, 2003. P. 686.

³¹ *Ibid.* P. 688.

³² Чжунхуа жэньминь гунхэго фадянь (Юридический ежегодник КНР). Чанчунь: Цзилинь жэньминь чубаньшэ, 2000. Т. 1: 1980-1994 гг. С. 1164-1165.

³³ Там же. С. 1165.

³⁴ Там же. С. 1172.

щества или восстановления его первоначального состояния, то, соответственно, должны быть произведены такой возврат или восстановление. Статья 28 Закона о государственных компенсациях³⁵ устанавливает правила, в соответствии с которыми рассматриваются дела о нарушениях имущественных прав, причинивших ущерб гражданам, юридическим лицам или другим организациям, а именно:

а) если были присуждены штрафы, возвращение или конфискация имущества или изъяты денежные суммы, а также какие-либо расходы распределены в нарушение государственных правил, то все указанное имущество (собственность) должно быть возвращено;

б) если имущество (собственность) было опечатано, арестовано или запрещено к использованию, указанные ограничения должны быть сняты; в отношении имущества (собственности), которому указанными действиями был нанесен ущерб или которое было утеряно, должна быть выплачена компенсация в соответствии с положениями п. 3 и 4 указанной статьи;

в) если имущество (собственность), которое должно быть возвращено, уничтожено, то оно должно быть восстановлено в первоначальном виде (если, конечно, такое восстановление возможно); если же нет, то должна быть выплачена соответствующая компенсация в размере понесенного ущерба;

г) если имущество (собственность), подлежащее возвращению, утеряно, то также должна быть выплачена соответствующая компенсация;

д) если имущество (собственность) были проданы с аукциона, то должна быть возвращена вся выручка от этой продажи;

е) если сертификат или лицензия были отозваны или были приостановлены производство либо деятельность, должна быть выплачена компенсация в размере необходимых дополнительных затрат, понесенных за время такого отзыва или приостановки;

ж) если имущественным правам нанесен иной ущерб, то должен быть компенсирован прямой ущерб (упущенная выгода не компенсируется, что, по мнению автора, является определенным недостатком в данной норме).

В заключение важно отметить, что Закон КНР о государственных компенсациях применяется также и к отношениям с иностранным элементом, когда иностранный гражданин, иностранное предприятие или организация на территории Китая требуют от КНР уплаты государственной компенсации.

³⁵ Там же. С. 1173-1174.

Возвращаясь к Закону о договорах, необходимо заметить, что его ст. 110 предусматривает возможность не исполнять исполнение в натуре (к которому, по общему правилу, нужно всегда стремиться при нарушении договора купли-продажи) при нарушении неденежного обязательства только в следующих случаях:

а) если исполнение в натуре невозможно в силу закона или сложившейся практики;

б) когда объект договора не пригоден для обязательного принудительного исполнения или издержки, связанные с исполнением в натуре, слишком высоки;

в) если кредитор не потребовал исполнения в натуре в разумные сроки³⁶.

Представляется, что китайский законодатель, когда предусматривал вышеуказанные нормы в Законе о договорах, мог принимать во внимание, в частности, следующее положение Принципов УНИДРУА (ст. 7.2.2):

«Если сторона, обязательство которой состоит не в уплате денег, не исполняет его, другая сторона может потребовать исполнения, кроме случаев, когда:

а) исполнение невозможно юридически или фактически;

б) исполнение или, в соответствующих случаях, принудительное исполнение является неразумно обременительным или дорогостоящим...

е) сторона, имеющая право на исполнение, не требует его в разумный срок после того, как она узнала или должна была узнать о неисполнении»³⁷.

Как видно, следуя Венской конвенции (ст. 46), указанная статья признает принцип исполнения в натуре (реального исполнения) с определенными оговорками³⁸. Также можно отметить, что этот принцип в странах континентальной системы не подвергается сомнению, а в системе общего права («common law») принудительное исполнение неденежных обязательств допускается только в особых случаях³⁹.

³⁶ Чжунхуа жэньминь гунхэго фадянь (Юридический ежегодник КНР). Чанчунь: Цзилинь жэньминь чубаньшэ, 2000. Т. 2: 1995-1999 гг. С. 2578.

³⁷ Принципы международных коммерческих договоров (Перевод Комарова А.С.). М.: Международные отношения, 2003. С. 191-192.

³⁸ Там же. С. 192.

³⁹ Там же.

Новеллой (по сравнению с нормами ранее действовавших трех законов о договорах⁴⁰) в Законе КНР о договорах является положение о том, что также разрешается не исполнять договор купли-продажи в натуре, в случае если слишком высоки издержки по такому исполнению.

Когда составлялся проект Закона КНР о договорах, широко обсуждался вопрос о том, необходимо ли включать в этот Закон регулирование вопроса о возмещении убытков, которые потерпели стороны при заключении договора купли-продажи (до его заключения). Это касается так называемой проблемы ответственности за вину на преддоговорной стадии развития отношений («*culpa in contrahendo*»), открытой еще Р. Иерингом, который выделил три основания для ее наступления: «невозможность заключения договора одной из сторон; невозможность исполнить договор; порок воли стороны при заключении договора»⁴¹.

Основной вопрос для китайского законодателя заключался в том, имеют ли договаривающиеся о заключении сделки купли-продажи стороны какие-либо обязательства друг перед другом на стадии ведения переговоров. В КНР все еще находятся отдельные лица, использующие переговоры о заключении договоров в качестве средства для недобросовестного получения секретной коммерческой информации и других незаконных преимуществ. Как уже отмечалось, в Китае придется особое значение принципам честности, добросовестности и доверия, которые рассматриваются как культурное достояние нации. Таким образом, чтобы пресечь практику использования коммерческих переговоров по заключению договоров для раскрытия секретов бизнеса и нанесения ущерба другой стороне, а также чтобы способствовать укреплению принципа свободы воли сторон договора, Закон о договорах налагает обязанность на договаривающиеся стороны не раскрывать и не использовать незаконным образом коммерческую тайну своих партнеров, полученную благодаря переговорам, независимо от того, заключен договор купли-продажи или нет. Если сторона нарушает данное условие, то она несет ответственность за все убытки, понесенные другой стороной (ст. 43 Закона о договорах⁴²).

⁴⁰ Закон КНР о хозяйственном договоре 1981 г., Закон КНР о внешнеэкономическом договоре 1985 г., Закон КНР о техническом договоре 1987 г.

⁴¹ *Ihering R.* “Culpa in contrahendo oder Schadensersatz bei nichtigen oder nicht zur Perfection gelangten Verträgen” *JherJb* 4 (1861) – 112. Цит. по: *Markesinis B.S.* The German Law of Obligations. Vol. I. Oxford, 1997. P. 64-65.

⁴² Чжунхуа жэньминь гунхэго фадянь (Юридический ежегодник КНР). Чанчунь: Цзилнь жэньминь чубаньшэ, 2000. Т. 2: 1995-1999 гг. С. 2565.

В дополнение к указанной норме о преддоговорной ответственности, согласно ст. 42 Закона о договорах, в случае если одна из сторон в процессе заключения договора купли-продажи причиняет убытки другой стороне, она обязана нести ответственность по их возмещению при одном из следующих условий:

а) если переговоры о заключении договора ведутся с недобросовестными намерениями;

б) если умышленно скрываются важные факты, связанные с заключением договора, либо предоставляется ложная информация;

в) если имеют место иные действия, нарушающие принцип добросовестности и доверия⁴³.

В данном контексте необходимо привести определение «коммерческой тайны», содержащееся в ст. 10 Закона КНР о конкуренции 1993 г.⁴⁴, в соответствии с которой под информацией, составляющей коммерческую тайну, понимается любая технологическая или иная деловая информация, неизвестная широкой общественности, которая может принести экономическую прибыль ее владельцу, имеет практическую применимость и в отношении которой ее обладатель принял специальные меры защиты.

Для сравнения: в России ст. 3 Закона РФ № 98-ФЗ «О коммерческой тайне» от 29.07.2004 г. (в ред. от 02.02.2006 г.) приводит следующее определение данного понятия, весьма схожее с китайским (что еще раз, по мнению автора, свидетельствует о единстве по многим вопросам подходов китайского и российского законодателей, несмотря на то, что, например, в данном конкретном случае в России коммерческой тайне посвящен отдельный Закон, а в Китае положения о ее защите включены в разные нормативные акты, в частности в Закон о конкуренции): «Информация, составляющая коммерческую тайну, — научно-техническая, технологическая, производственная, финансово-экономическая или иная информация (в том числе составляющая секреты производства (ноу-хау)), которая имеет действительную или потенциальную коммерческую ценность в силу неизвестности ее третьим лицам, к которой нет свободного доступа на законном основании и в отношении которой обладателем такой информации введен режим коммерческой тайны».

⁴³ Современное законодательство КНР. Сборник нормативных актов / Под ред. Гудошникова Л.М. М.: ИКД «Зерцало-М», 2004. С. 203.

⁴⁴ Чжунхуа жэньминь гунхэго фадянь (Юридический ежегодник КНР). Чанчунь: Цзиньлинь жэньминь чубаньшэ, 2000. Т. 1: 1980-1994 гг. С. 1072.

При регламентировании вопроса преддоговорной ответственности законодатель КНР пошел по пути, принятому в большинстве стран континентального права и в нормах международного договорного права (установление общей обязанности сторон быть добросовестными при заключении договора), в отличие, например, от права РФ (закрепление специальных способов защиты в случае недобросовестного поведения одной из сторон при заключении договора). При этом в первом случае законодательство устанавливает положительное правило поведения сторон на преддоговорной стадии, а во втором – регулирует преддоговорные отношения хозяйствующих субъектов через установление ответственности за конкретные виды недобросовестного поведения (отрицательное регулирование)⁴⁵.

Следует заметить, что преддоговорная ответственность базируется на общем «принципиальном тезисе о том, что с начала переговоров между сторонами возникает связь особого рода – доверительное отношение, требующее от них проявления взаимной добропорядочности»⁴⁶. Как отмечает А.С. Комаров, «такое общее «предположение добросовестности» заслуживает правовой защиты, поскольку без него нормальное развитие делового оборота было бы невозможно»⁴⁷.

Необходимо отметить, что данные правила о преддоговорной ответственности сторон договора купли-продажи свойственны и для других государств. Конструкция ответственности за вину на преддоговорной стадии отношений, предложенная еще в позапрошлом веке, не осталась незамеченной современными правопорядками развитых стран⁴⁸. Как справедливо указывает в своей статье А.Н. Кучер, «многие страны, преимущественно принадлежащие к семье континентального права, пришли к решению закрепить в законодательстве общую обязанность сторон быть добросовестными в ходе переговорного процесса (*good faith duty*). Подобное требование содержится, например,

⁴⁵ «Существует отличие между установлением, с одной стороны, правила, требующего определенного общественно полезного поведения сторон, и, с другой стороны, правила, запрещающего определенное поведение как общественно неприемлемое» (*Furnston M., Norisada T., Poole J. Contract Formation and Letters of Intent. Chichester, 1998. P. 313*).

⁴⁶ Кетц Х., Лорман Ф. Введение в обязательственное право // Проблемы гражданского и предпринимательского права Германии. М., 2001. С. 61.

⁴⁷ Комаров А.С. Ответственность в коммерческом обороте. М., 1991. С. 47.

⁴⁸ См.: там же. С. 46-57; *Markesinis B.S. The German Law of Obligations. Vol. I. Oxford, 1997. P. 64-66* и др.; а также: Кучер А.Н. Ответственность за недобросовестное поведение при заключении договора // Законодательство. 2002. № 10. С. 15.

в Гражданском кодексе Италии (ст. 1337), согласно которому «стороны при ведении переговоров и заключении договора должны вести себя добросовестно»⁴⁹. Статья 2.15 Принципов международных коммерческих договоров 1994 г. (Принципы УНИДРУА) гласит: «Сторона свободна проводить переговоры и не несет ответственности за недостижение соглашения. Однако сторона, которая ведет или прерывает переговоры недобросовестно, является ответственной за потери, причиненные другой стороне»⁵⁰. Также недобросовестным, в частности, является вступление стороной в переговоры или их продолжение при отсутствии намерения достичь соглашения с другой стороной (п. 3 ст. 2.15)⁵¹.

В ст. 2.16 Принципов содержится норма о преддоговорной ответственности в отношении конфиденциальности: «Если информация передается одной стороной в качестве конфиденциальной в процессе переговоров, другая сторона обязана не раскрывать эту информацию или не использовать ее ненадлежащим образом для собственных целей, независимо от того, заключен ли впоследствии договор. В надлежащих случаях средства правовой защиты при нарушении этой обязанности могут включать компенсацию, основанную на выгоде, полученной другой стороной»⁵². А.С. Комаров приводит характерную иллюстрацию пределов использования конфиденциальной информации, передаваемой одной из сторон другой в ходе переговоров по заключению договора купли-продажи: «**А** приглашает **В** и **С**, являющихся производителями систем воздушных кондиционеров, направить ему оферты на установку такой системы. В своих офертах **В** и **С** также сообщают некоторые технические детали, касающиеся работы их систем, имея в виду подчеркнуть достоинства своей продукции. **А** решает отказаться от оферты **В** и продолжить переговоры только с **С**. **А** свободен в использовании информации, содержащейся в оферте **В**, для того, чтобы побудить **С** предложить более выгодные условия»⁵³.

Как отмечает в своей статье в отношении права Германии К.Д. Овчинникова, абзац 2 параграфа 241 ГГУ закрепляет существование

⁴⁹ Бекленищева И.В. Преддоговорная ответственность // ЭЖ-Юрист. 2005. № 20. С. 13.

⁵⁰ Кучер А.Н. Ответственность за недобросовестное поведение при заключении договора // Законодательство. 2002. № 10. С. 16.

⁵¹ Овчинникова К.Д. Преддоговорная ответственность // Законодательство. 2004. № 3, 4. С. 20.

⁵² Принципы международных коммерческих договоров (Перевод Комарова А.С.). М.: Международные отношения, 2003. С. 57.

⁵³ Там же. С. 58.

обязательств, возникающих без необходимого до этого принятия стороной на себя обязанности совершить что-то или воздержаться от действия⁵⁴. Общим последствием нарушения преддоговорных обязательств, как она отмечает там же, будет возмещение ущерба на основании абзаца 1 параграфа 280 ГГУ⁵⁵. Кроме того, по этому вопросу судебная практика Германии активно основывала свои решения на параграфе 242 ГГУ⁵⁶. Не так давно в Германии вступил в силу также Закон о модернизации обязательственного права от 26 ноября 2001 г., и теперь положение об ответственности сторон на преддоговорной стадии отношений прямо закреплено в п. 2 параграфа 311 ГГУ: «Обязательственное правоотношение с обязанностями в соответствии с параграфом 241, абзац второй, также возникает в результате:

- вступления в переговоры по поводу договора;
- подготовительных действий, предпринимаемых ввиду заключения договора, при которых одна сторона в расчете на возможную договорную связь предоставляет другой стороне возможность влиять на свои права, защищаемые правом, и иные интересы или доверяет их этой стороне; или
- подобных деловых контактов»⁵⁷.

Таким образом, как подчеркивает В. Бергманн⁵⁸, в ГГУ включены многочисленные общие юридические принципы, которые в основном были выработаны судебной практикой, среди них: *culpa-in-contrahendo* (*cic*) и *culpa-post-contrahendum* (*cpc*), т.е. виновное поведение при заключении договора и после заключения договора.

В других странах, в частности в Нидерландах и Великобритании, проблема преддоговорной ответственности нашла отражение в судебной практике, причем некоторые решения высших судебных инстанций этих стран стали знаковыми и «поворотными» на пути дальнейшего применения этой конструкции⁵⁹.

⁵⁴ Овчинникова К.Д. Преддоговорная ответственность // Законодательство. 2004. № 3, 4. С. 21.

⁵⁵ Там же. С. 21.

⁵⁶ Подробнее см.: *Markesinis B.S. The German Law of Obligations. Vol. I. Oxford, 1997. P. 67-68.*

⁵⁷ Бекленищева И.В. Преддоговорная ответственность // ЭЖ-Юрист. 2005. № 20. С. 13.

⁵⁸ Гражданское уложение Германии / Науч. ред. А.Л. Маковский. М.: Волтерс Клувер, 2006. С. XIV-XV.

⁵⁹ См.: *Castermans A.G. Walford v. Miles // European Review of Private Law. Vol. 2. 1994. P. 290-291*; а также: Бекленищева И.В. Понятие договора: основные подходы в современном правоведении. Цивилистические записки. Вып. 2. М., 2002. С. 306-308.

Однако в странах общего права и в некоторых иных государствах с континентальной системой права, в том числе и в России, данный вопрос регулируется несколько по-другому. Так, например, по общему правилу, свобода переговоров всячески защищается в США. Как указывает в своей статье К.Д. Овчинникова, до заключения соглашения стороны могут по своему усмотрению вести переговоры и в любой момент прекратить их, не боясь ответственности за это. Такой взгляд на преддоговорную ответственность иногда называют «рисковым подходом» к переговорам («aleatory view»), так как в соответствии с ним сторона, вступившая в переговоры в надежде получить прибыль в случае заключения сделки и понесшая в данной связи убытки, не может требовать их возмещения, поскольку договор не состоялся⁶⁰.

Не отрицая необходимости добросовестного поведения сторон в деловых отношениях, Россия пошла по пути закрепления специальных способов защиты в случае недобросовестного поведения одной из сторон при заключении договора (например, ст. 165, 177, 178, 179, 429, 445, 448, 507 ГК РФ). Как говорит А.Н. Кучер, и с этим нельзя не согласиться, в странах, использующих специальные способы защиты от недобросовестного поведения сторон при заключении договора, «стороны менее защищены от недобросовестного поведения потенциального контрагента на стадии переговоров, так как специальные способы защиты обычно не охватывают все возможные ситуации»⁶¹.

В завершение рассмотрения вопроса о преддоговорной ответственности необходимо отметить, что современное право различных стран предусматривает несколько оснований возникновения преддоговорной ответственности:

1) нарушение подразумеваемого договора о добросовестности (“implied contract”), что, соответственно, влечет квалификацию преддоговорной ответственности как договорной или квазидоговорной (например, подобной позиции придерживается немецкое и английское право);

2) деликт, что влечет за собой квалификацию преддоговорной ответственности как деликтной или квазиделиктной (например, преддоговорная ответственность носит деликтный характер во Франции⁶²);

⁶⁰ Овчинникова К.Д. Преддоговорная ответственность // Законодательство. 2004. № 3, 4. С. 22.

⁶¹ Кучер А.Н. Ответственность за недобросовестное поведение при заключении договора // Законодательство. 2002. № 10. С. 17.

⁶² Например, см.: Klein J., Bachechi C. Precontractual Liability and the Duty of Good Faith Negotiation in International Transactions. 17 Hous. J. Int'l L. 1.

3) нарушение специального обещания (“promissory estoppel”) в странах общего права.

Исходя из вышесказанного, по мнению автора, можно сделать вывод о том, что в китайском и международном договорном праве преддоговорная ответственность носит договорной или квазидоговорной характер, в отличие от России, в которой она скорее имеет деликтный или квазиделиктный характер, хотя при этом приходится согласиться с А.Н. Кучер, которая говорит, что «ни одна из стран пока не выработала четкой позиции в отношении квалификации преддоговорной ответственности и определенные колебания по-прежнему присутствуют как на законодательном уровне, так и на уровне судебной практики»⁶³.

Кроме того, следует подчеркнуть, что в настоящее время ни одна правовая система не признает преддоговорную ответственность в качестве самостоятельного вида ответственности, т.е. термин «преддоговорная» в данном случае просто указывает на временную стадию, недолжное поведение на которой влечет такую ответственность. Однако, как представляется автору, данный факт ни в коей мере не должен принижать значения этого, несомненно, позитивного института договорного права, который, вероятно, со временем будет приобретать все более глубокое нормативное регулирование, что не исключает его выделения когда-нибудь в отдельный вид ответственности.

Как говорилось ранее, в КНР договор купли-продажи может быть расторгнут ввиду несоответствия поставленного товара оговоренным или предусмотренным законом либо иным образом условиям. Следовательно, возможность расторжения договора купли-продажи является еще одним средством защиты сторон при нарушении его условий. В случае если предмет договора содержит главную вещь и следующую ей вещь (принадлежность), то несоответствие последней не дает покупателю права расторгнуть договор в отношении главной. В случае же если главная вещь не соответствует предписаниям договора, то это приводит к его расторжению и в отношении принадлежности (ст. 164 Закона о договорах)⁶⁴. Если предмет договора состоит из нескольких составных частей и отделение одной из них снизит общую стоимость всего предмета и вызовет убытки, то несоответствие одной

⁶³ Кучер А.Н. Теория и практика преддоговорного этапа: юридический аспект. М.: Статут, 2005. С. 218.

⁶⁴ Чжунхуа жэньминь гунхэго фадянь (Юридический ежегодник КНР). Чанчунь: Цзилнь жэньминь чубаньшэ, 2000. Т. 2: 1995-1999 гг. С. 2589.

из составляющих влечет за собой расторжение всего договора (ст. 165 Закона о договорах)⁶⁵. То же правило, согласно ст. 166 Закона КНР о договорах, применяется и к поставке товара партиями: нарушение условий в отношении одной партии влечет за собой возможность расторжения договора по всем партиям, если при таком нарушении становится невозможным реализовать цели договора. В той же статье предусматривается, что при отказе покупателя от одной из партий вещей он также может отказаться от уже переданных и подлежащих передаче партий, если данная партия находится в тесной взаимозависимости с другими⁶⁶.

В случае, когда оплата по сделке производится отдельными платежами, продавец, в соответствии со ст. 167 Закона о договорах, может расторгнуть договор и взыскать с покупателя убытки, когда общая сумма задолженности по оплате достигает 20% от суммы договора. Продавец также может в качестве альтернативы требовать платежа всей суммы сразу. После прекращения договора продавец имеет право потребовать от покупателя выплаты неустойки за использование неоплаченного товара⁶⁷.

Для сравнения: в праве России вопрос о возможности расторжения договора купли-продажи регулируется в ГК следующим образом. В соответствии с общими положениями о договорах (ст. 450 гл. 29 ГК РФ) расторжение договора возможно по соглашению сторон, если иное не предусмотрено ГК, другими законами или договором. По требованию одной из сторон договор также может быть расторгнут по решению суда в следующих случаях:

- 1) при существенном нарушении договора другой стороной;
- 2) в иных случаях, предусмотренных ГК РФ, другими законами или договором.

При этом существенным признается нарушение договора одной из сторон, которое влечет для другой стороны такой ущерб, что она в значительной степени лишается того, на что была вправе рассчитывать при заключении договора⁶⁸.

Согласно положениям той же главы 29 ГК РФ (ст. 451 п. 1), договор также может быть расторгнут в связи с существенным изменением

⁶⁵ Там же. С. 2589.

⁶⁶ Там же.

⁶⁷ Там же. С. 2589-2590.

⁶⁸ Гражданский кодекс РФ, ч. ч. 1, 2 и 3 (официальный текст). М.: Омега-Л, 2005. С. 155.

обстоятельств, из которых стороны исходили при его заключении (если иное не предусмотрено договором или не вытекает из его существа). Изменение обстоятельств признается существенным, когда они изменились настолько, что, если бы стороны могли это разумно предвидеть, договор вообще не был бы ими заключен или был бы заключен на значительно отличающихся условиях⁶⁹. Важная норма предусмотрена п. 3 указанной статьи, согласно которому в случае расторжения договора вследствие существенно изменившихся обстоятельств суд по требованию любой из сторон определяет последствия расторжения договора, исходя из необходимости справедливого распределения между сторонами расходов, понесенных ими в связи с исполнением этого договора⁷⁰.

Кроме того, специальные нормы о праве одной из сторон расторгнуть договор купли-продажи (отказаться от его исполнения) в случае нарушения другой стороной каких-либо его условий содержатся в главе 30 ГК РФ «Купля-продажа» (параграф 1 «Общие положения о купле-продаже»). Так, например, указанное право предусмотрено положениями следующих статей ГК РФ:

а) ст. 460 – нарушение продавцом обязанности передать товар свободным от прав третьих лиц;

б) ст. 463 – нарушение продавцом обязанности передать покупателю проданный товар;

в) ст. 475 – в случае передачи продавцом товара ненадлежащего качества;

г) ст. 480 – при передаче некомплектного товара;

д) ст. 482 – при передаче товара без тары и (или) упаковки либо в ненадлежащей таре и (или) упаковке;

е) ст. 489 – при нарушении покупателем условий об оплате товара в рассрочку;

ж) ст. 490 – при нарушении условий о страховании товара⁷¹.

В соответствии со ст. 49 п. 1 Венской конвенции покупатель может расторгнуть договор в следующих случаях:

а) если неисполнение продавцом любого из его обязательств по договору или по настоящей Конвенции составляет существенное нарушение договора;

⁶⁹ Там же. С. 155.

⁷⁰ Там же.

⁷¹ Подробнее см.: там же. С. 159-169.

б) в случае непоставки, если продавец не поставяет товар в течение дополнительного срока, установленного покупателем в соответствии с пунктом 1 статьи 47, или заявляет, что он не осуществит поставки в течение установленного таким образом срока⁷².

В свою очередь, согласно ст. 64 п. 1 Венской конвенции, продавец может расторгнуть договор в следующих случаях:

а) если неисполнение покупателем любого из его обязательств по договору или по настоящей Конвенции составляет существенное нарушение договора;

б) если покупатель не исполняет в течение дополнительного срока, установленного продавцом в соответствии с пунктом 1 статьи 63, своего обязательства уплатить цену или принять поставку товара или заявляет о том, что он не сделает этого в течение установленного таким образом срока⁷³.

При этом, в соответствии со ст. 25 Конвенции, существенным признается допущенное одной из сторон нарушение договора, если оно влечет за собой такой вред для другой стороны, что последняя в значительной степени лишается того, на что была вправе рассчитывать на основании договора, за исключением случаев, когда нарушившая договор сторона не предвидела такого результата и разумное лицо, действующее в том же качестве при аналогичных обстоятельствах, не предвидело бы его⁷⁴.

Также следует обратить внимание, что вне зависимости от того, был ли одной из сторон нарушен договор или нет, он может быть прекращен (расторгнут) путем простого соглашения сторон (ст. 29 Венской конвенции)⁷⁵. Следовательно, такой возможностью стороны также могут воспользоваться, достигнув при нарушении договора одной из сторон соглашения, в котором они могут установить условия расторжения договора купли-продажи (например, возмещение нарушителем договора убытков потерпевшей стороне, уменьшение цены). В таком же порядке может быть расторгнут договор купли-продажи и в Китае.

Согласно Принципам УНИДРУА (ст. 7.3.1 п.п. 1 и 3), право на прекращение (расторжение) договора появляется у одной из сторон в следующих случаях:

⁷² Розенберг М.Г. Международная купля-продажа товаров. Комментарий к правовому регулированию и практике разрешения споров. М.: Статут, 2004. С. 303.

⁷³ Там же. С. 307.

⁷⁴ Там же. С. 296.

⁷⁵ Там же. С. 297.

а) в случае существенного нарушения договора другой стороной;
б) в случае если просрочившая исполнение договора сторона не исполнит договор до истечения дополнительного срока, предоставленного ей на его исполнение в соответствии со ст. 7.1.5 Принципов⁷⁶.

При определении того, является ли неисполнение обязательства существенным, принимаются во внимание следующие моменты (ст. 7.3.1 п. 2 Принципов УНИДРУА⁷⁷):

а) существенно ли данное неисполнение лишает потерпевшую сторону того, что она имела право ожидать в соответствии с договором, кроме случаев, когда другая сторона не предвидела и не могла разумно предвидеть такой результат;

б) имеет ли принципиальный характер с точки зрения договора строгое соблюдение неисполненного обязательства;

в) является ли неисполнение умышленным или совершено по грубой неосторожности;

г) дает ли неисполнение потерпевшей стороне основание верить, что она не может полагаться на будущее исполнение другой стороны;

д) понесет ли неисполнившая сторона несоразмерные потери в результате подготовки или осуществления исполнения, если договор будет прекращен.

Как видно, по сравнению с ГК РФ и Венской конвенцией нормы Принципов УНИДРУА предусматривают большее количество условий, при которых неисполнение договора одной из сторон признается существенным.

Кроме того, ст. 7.3.3 Принципов предусмотрено, что в случае, если до наступления срока исполнения одной стороной становится ясным, что будет иметь место существенное неисполнение этой стороной, другая сторона может прекратить договор⁷⁸. Такая конструкция называется «предвидимым неисполнением» и свойственна Принципам, в то время как ни Закону КНР о договорах, ни ГК РФ или Венской конвенции она не известна. А.С. Комаров приводит следующий характерный пример, иллюстрирующий возможность применения указанного положения: «**А** обязуется поставить нефть **В** на пароходе «Пол» в Монреаль 3 февраля. 25 января пароход «Пол» находится на рассто-

⁷⁶ Принципы международных коммерческих договоров (Перевод Комарова А.С.). М.: Международные отношения, 2003. С. 203.

⁷⁷ Там же. С. 203.

⁷⁸ Там же. С. 209.

янии 2000 км от Монреаля. При скорости, с которой он движется, он прибудет в Монреаль не 3 февраля, а не ранее 8 февраля. Поскольку срок имеет принципиальное значение, можно ожидать существенной просрочки и **В** может прекратить договор до 3 февраля»⁷⁹.

В Китае стороны по договору купли-продажи, как правило, обращаются за защитой своих нарушенных прав и законных интересов в народные суды или арбитражные органы. Согласно ст. 124 Конституции КНР, в Китайской Народной Республике существуют Верховный народный суд, местные народные суды, военные суды и другие специальные народные суды⁸⁰. Структура судебной системы Китая дополнительно определяется также Законом 1979 г. Система народных судов предельно простая: Верховный народный суд и местные народные суды, которые могут быть высшей, средней и низовой ступени.

Для рассмотрения коммерческих споров (в частности, по договору купли-продажи) стороны могут также обращаться в арбитражный орган в соответствии с условием об арбитраже, включенным в хозяйственный договор, или на основании достигнутого позже письменного соглашения об арбитраже⁸¹. Если же стороны не включили в хозяйственный договор условие об арбитраже, а впоследствии не достигли письменного соглашения о нем, то они могут в любом случае возбудить дело в народном суде. Как отмечает В.Ф. Попондопуло, решение арбитражного органа выносится в письменной форме и подлежит исполнению сторонами. Если арбитражное решение не исполняется стороной, то другая сторона может обратиться в народный суд для принудительного исполнения⁸².

Споры, возникшие в сфере международной торговли, как правило, передаются в Китае на рассмотрение в Международную торговую-экономическую арбитражную комиссию при Комитете содействия международной торговле КНР (в России аналогичным органом является Международный коммерческий арбитражный суд при Торгово-промышленной палате РФ).

В завершение рассмотрения вопроса об арбитражных органах в КНР хотелось бы подчеркнуть, что в Китае разрешено действие только по-

⁷⁹ Там же.

⁸⁰ Современное законодательство КНР. Сборник нормативных актов / Под ред. Л.М. Гудошникова М.: ИКД «Зерцало-М», 2004. С. 53.

⁸¹ Коммерческое право зарубежных стран: Учебное пособие / Под общ. ред. В.Ф. Попондопуло. СПб.: Питер, 2004. С. 271.

⁸² Там же. С. 271.

стоянных арбитражных институтов (не допускаются арбитражи *ad hoc*). Это тем более интересно и необычно (опять сказывается китайская специфика), если принять во внимание, что в развитых капиталистических странах Западной Европы и США, как раз наоборот, очень распространены арбитражи *ad hoc*. С другой стороны, данный факт сближает правовые системы КНР и России, в которой также налицо преобладание постоянных арбитражных органов. Следует, однако, отметить, что, несмотря на это, в Китае (как участнике Нью-Йоркской конвенции 1958 г.) решения иностранных арбитражей *ad hoc* подлежат исполнению согласно процедуре, установленной этой Конвенцией. Как говорит один из китайских ученых, данную ситуацию с арбитражами *ad hoc* можно объяснить тем, что, по мнению законодателя КНР, арбитражи *ad hoc* нелегко контролировать, например с точки зрения требований к квалификации арбитров и др., что на данном этапе развития китайского общества недопустимо, однако в будущем, при необходимости, они могут быть созданы⁸³.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что в гражданском праве КНР имеется большое количество средств правовой защиты при нарушении договора купли-продажи, позволяющих эффективно привлекать к ответственности недобросовестного контрагента. Кроме того, автор также считает важным наличие в Китае института преддоговорной ответственности, устанавливающего общую обязанность сторон быть добросовестными при заключении договора, и специальных законов, регулирующих ответственность государственных органов за причинение ущерба при исполнении договоров купли-продажи.

Следует также подчеркнуть, что в КНР участникам торгового оборота страны законодательно довольно надежно обеспечены возможность и средства защиты их нарушенных прав и законных интересов при неисполнении или ненадлежащем исполнении договора купли-продажи (включая право на обращение в соответствующие административные, судебные и арбитражные органы), что в значительной степени способствует надлежащему исполнению этих договоров. По мнению автора, законодателям многих стран (включая Россию) может иметь смысл использовать положительный опыт Китая в регулировании вопросов, затронутых в настоящей работе.

⁸³ *Wang Shengchang*. Amendment of Arbitrating Rule (Translated by WEI Nanzhi). Editor: WEI Shuangjuan & WEI Nanzhi, 2006. С. 1.

**ИЗБРАННЫЕ ДЕЛА МЕЖДУНАРОДНОЙ
ЧАСТНО-ПРАВОВОЙ ПРАКТИКИ
КОЛЛЕГИИ АДВОКАТОВ
«МОНАСТЫРСКИЙ, ЗЮБА, СТЕПАНОВ
& ПАРТНЕРЫ»**

**Выступление на конференции
«Юридический бизнес в России»
12 апреля 2006 года
Конкурирующие услуги по российскому
и иностранному праву**

*Монастырский Ю.Э.**

Дамы и господа, мое выступление развивает тему конкуренции на рынке юруслуг между российскими и иностранными юридическими фирмами. Всем нам известно из учебников, что, хотя на территории всякого государства действует его право, в некоторых случаях правоприменители должны руководствоваться также иностранными юридическими нормами.

Российские суды, равно как и иностранные, не обязаны применять не свое публичное право, охраняющее интересы чужой государственной власти. Однако в сфере регулирования коммерческого оборота представления о справедливости и должном поведении схожи, поэтому с оговорками применение здесь иностранного права допускается.

**1. Основание применения и ограничения
иностранного права**

Мы знаем, что порядок применения иностранного права составляет целый материальный и процессуальный институт и раздел законода-

* Монастырский Юрий Эдуардович – к.ю.н., партнер юридической фирмы «Монастырский, Зюба, Степанов & Партнеры».

тельства. Однако речь в моем выступлении пойдет не об этом, а об иностранном праве как факторе влияния на рынок юруслуг в России, предопределяющем выбор клиентами, среди которых и иностранцы, и представители нашего крупного бизнеса, своих консультантов.

Иностранное право вследствие более длительного его применения развитее российского и является тем эффективным рыночным инструментом, который сужает сферу конкуренции различных юруслуг на российской территории при участии российских клиентов, поскольку выключает из нее российские юридические фирмы.

Я уверен, что присутствующие в зале свободны от заблуждения в том, что, не являясь сертифицированным иностранным юристом, можно оказывать услуги по нероссийскому праву, хотя и подлежащему применению в российских судах. Нетрудно представить в суд заверенный текст иностранного закона. Но без подтверждения того, что это последняя его редакция, что содержащиеся в нем положения не перекрываются другими, более специальными правилами из другого законодательного акта, это будет неправильным применением, не в соответствии «с доктриной и судебной практикой соответствующего иностранного государства» (ст. 119 ГК), т.е. не с полным уяснением того судебного толкования, каковое в данную минуту имеет место.

Однако проблема вовсе не в том, что судебный процесс обременяется процедурами доказывания неизвестного суду иностранного права, занимает больше времени, требует дополнительных усилий, расходов для клиентов. Российские суды не столь часто применяют иностранное право. Любой судья не расположен обращаться к зарубежным нормам, преодолевая естественное и понятное в таких случаях неудобство. Кроме того, по законодательству существуют условия, когда иностранное право не должно применяться (противоречие т.н. «публичному порядку» и т.п.).

В доктрине не получил должного развития другой важный тезис о том, что иностранное право не может применяться, если в деле отсутствует значимый «иностраннный элемент», который создает правовую связь отношений сторон с международной торговлей и с иностранными правовыми порядками. Как это ни странно, среди обилия публикаций на тему международного коммерческого арбитража и международного частного права эта точка зрения, абсолютно уместная для целей создания сбалансированного регулирования, мало кем высказывается. Между тем она, как я покажу ниже, имеет важное значение.

Нет ничего плохого в том, что суды путем применения иностранного права предоставляют защиту субъективным правам, возникшим под действием иностранной правовой системы, ведь объем этих прав от законодательства к законодательству может быть разным. В английском праве, например, имеется приверженность принципу предпочтительности денежной компенсации за нарушение обязательств. Как в правовой системе континентального типа, в российском гражданском праве действует приоритет исполнения в натуре обязательства, которое возникло либо из договорных, либо из иных отношений.

2. Результат распространения услуг по иностранному праву

Проблема состоит в чрезмерном распространении услуг по иностранному праву на российской почве, что находит выражение в подчинении отношений сугубо внутренним иностранному праву, в использовании стандартных форм иностранного права в российской юридической практике, в распространении иностранной терминологии, во влиянии иностранного права на структуру документов и т.д.

Мне могут возразить, что нет ничего плохого в том, что более разработанные иностранные документы адаптируются, приспосабливаются для применения российскими фирмами, скажут, что это помогает качеству услуг. Хотелось бы обратить внимание, что это не всегда так.

Подобно тому, как вследствие интернационализации международных коммерческих связей получил распространение английский язык как средство международного общения, в юридическом документообороте широко применяются английские проформы. Они выработаны английской и американской юридической практикой, фирмами, обслуживающими наиболее инвестирующие в мире бизнес-сообщества.

Приходится наблюдать, как без всяких поправок и оговорок в наш документооборот внедряются иностранные проформы (common law). Известно, что российская правовая система в большей степени близка германской. Мы воспринимаем так называемую пандектную систему регулирования, которая устанавливает иерархическую структуру соотношения более общих и специальных норм. Далее в континентальной правовой системе для юридического прогнозирования и передачи волеизъявления принят метод толкования закона. Толкование – уяснение смысла нормы применительно к конкретной жизненной ситуации (конкретному нарушению, конкретной сделке и т.д.). В то время как система common law использует метод сравнений и описаний. Поэто-

му юридические документы системы common law очень объемны и по-своему структурированы, они используют массу перечислений и своим содержанием напоминают клятвы и односторонние декларации.

Английские проформы используют такие стандартные формулировки, которые юридического значения в принципе не имеют. Например, «каждая из сторон подтверждает, что является полноценным субъектом права, обладает для целей ведения предпринимательской деятельности всеми установленными законодательством и присущими соответствующему статусу правоспособностью и способностью отвечать по своим обязательствам всем своим имуществом, не обладая никакими привилегиями, ограничивающими, в частности, размер ответственности по настоящему договору». Такие заявления (statements), видимо, создают ответственность по законодательству common law, но они совершенно юридически бессодержательны по российскому праву. Объемные стандартные формы common law, конечно, могут произвести впечатление на клиента и в какой-то степени влиять на цену услуг, но это не является примером того качества, которого должны добиваться хорошие юристы континентальной системы, где приняты подходы, когда документы целенаправленно сокращаются без потери их смысла и значения.

Я хочу привести цитату видного французского ученого Рене Давида, который при сравнении стилей в работе юристов common law и континентальной системы говорит о том, какие документы считаются образцом во Франции: «Юридическая формула считается тем более совершенной, чем она короче и выдержанней, в том самом концентрированном смысле, который понимают и которым восхищаются лишь опытные юристы».

В системе common law, где правовые нормы создаются судами, нет строгой терминологии. В преамбуле договора системы common law обычно содержатся определения терминов. Этот подход, сам по себе не вызывая больших возражений, если речь идет о технических терминах, не очень приемлем для континентальной системы, оперирующей строгой юридической терминологией. Например, во многих договорах представляющих собой кальку проформы common law используется категория «добросовестный приобретатель», как лицо, купившее вещь в неведении о том, что лицо, ее продавшее, было не уполномочено на отчуждение. В соответствии с российским правом «добросовестный приобретатель» – лицо, которое не только не знало, но «и не мог-

ло знать» о неправомотности отчуждения. Поэтому, если при применении российского права была использована английская проформа, то для опровержения добросовестности, вопреки тому, что в ней написано, достаточно доказать не только умысел, но и небрежность приобретателя.

3. Причина распространения услуг по иностранному праву

Иностранное право предоставляет действительно более гибкие инструменты регулирования все время усложняющегося имущественного оборота. Это достигается определенной культурой правоприменителей. Нашим судам иногда не достает необходимой гибкости, отвечающей потребностям устойчивых интересов определенных групп субъектов. Примером служит отношение наших высших судебных инстанций уже в течение более чем трех лет к такой важной правовой форме инвестирования, как Соглашение акционеров. Общеизвестно, что Соглашение акционеров регламентирует так называемые «стратегические инвестиции». Оно позволяет закреплять договоренности контролирующих акционеров. Соглашение устанавливает, какие решения эти, например два или три, акционера, которым в совокупности принадлежит контроль, должны принимать на собраниях.

Деструктивная точка зрения на сей счет состоит в том, что в открытых акционерных обществах такие соглашения ничтожны, поскольку акционер имеет присущие ему имманентно права голосовать так, как ему хочется, а отказ от права неправомерен. Не буду занимать много внимания почтенной аудитории опровержением этой точки зрения, но очевидно одно – она меньше отвечает коммерческому обороту, поскольку без уверенности в судебной защите своих прав и обязательств другой стороны крупные инвестиции вряд ли возможны. По этой причине Соглашения акционеров подчиняются иностранному праву путем предварительного создания искусственного оффшорного элемента, и вся с этим связанная юридическая работа уходит к иностранным юридическим фирмам.

Другая причина – многовековой опыт практики имеет как я уже говорил, отражение в российской правовой среде, хотя и не в полной мере адекватной, но тем не менее довольно солидной базе стандартных форм, используемых в отсутствие приличных российских проформ.

Далее, сказывается значение интернационализации мировой экономики и работы регулирующих институтов, что находит выражение в конвенциях, разработке различных типовых правил, например принципов договорного права UNIDROIT и т.д.

Немалую роль играет деятельность международного арбитража, могущего рассматривать внутренние споры по иностранному праву.

Однако все это правоприменение должно сопровождаться задействованием норм, которые у нас в законодательстве содержатся, но в действительности не работают. Непонятно, например, что есть императивные нормы *lex fori*, применяемые независимо и наряду с выбранным правом. Если бы высшие судебные инстанции растолковали бы эту категорию, то это расширило бы область услуг по российскому праву по многим проектам.

Недостатком также является отсутствие работающего механизма правовой помощи, который позволял бы быстро и оптимально, по запросу суда или самостоятельно, получать официальную информацию о содержании иностранного права.

4. Основные правовые проблемы и выводы

Дамы и господа, мне представляется, что нам как юристам, как гражданам нашей страны необходимо быть патриотами своего права и по возможности способствовать его утверждению в практике, вводить в употребление отечественные юридические продукты, и прежде всего формы документов, свободных от текстовых нагромождений из чуждой нам правовой системы *common law*.

Вполне уместно использовать подходы наших зарубежных коллег в том, как они популяризуют и рекламируют свои третейские суды, стандартные формы, стремятся повсеместно распространять сферу применения и использования своего права. Суды, например, могут запрещать российским компаниям (а с этим мы сталкивались уже два раза), связанным третейской оговоркой, судиться в России, что, хотя не имеет правового эффекта в России, влечет вполне конкретную ответственность перед этими судами наших физических и юридических лиц.

Я бы считал главной правовой проблемой отсутствие официальных разъяснений по вопросу о том, что есть т.н. «иностраннный элемент». Допустимо ли применение иностранного права к отношениям сугубо внутренним, если стороны это право избрали под влиянием своих западных консультантов, подчинили договор иностранному праву, являясь российскими фирмами, а он не заключается вне России и не касается активов за пределами России?

Некоторые советские и российские ученые говорили, что для понимания иностранного элемента в отношениях нужно иметь в виду тот

воображаемый интерес иностранной государственной власти, который побуждал бы ее в случае спора даже к дипломатическому вмешательству. Таким образом подчеркивалась значимость этой правовой категории: гражданства, принадлежности юридического лица к чужой юрисдикции и т.д. Наши ученые, представители арбитражного сообщества, видимо, находясь под обаянием всего иностранного, считают, что иностранный элемент может быть многообразен и проявлять себя в разных, в том числе совсем незначительных формах. Высказывается также точка зрения о том, что внутренние отношения, даже в отсутствие иностранных элементов, без ущерба для российских императивных норм можно подчинить иностранному праву. Неадекватность, непрактичность этой точки зрения вполне очевидна, т.к. она в конечном счете способствует своего рода «процессу глобализации» на рынке: вытеснению отечественных юруслуг и повсеместному распространению иностранных юруслуг, а также утверждению стандартов *common law* в нашей континентальной системе права. Я думаю, что российское юридическое сообщество, активными участниками которого вы, уважаемые присутствующие, являетесь, должно сформировать к этому свое отношение. Благодарю за внимание.

СТРАНИЦЫ ИСТОРИИ

Нюрнбергские принципы и их влияние на развитие современного международного права (к 60-летию Нюрнбергского процесса)

*Валеев Р.М.**

*Сафиуллина И.П.***

Прогрессивное человечество в октябре 2006 г. будет отмечать 60-летие международного судебного процесса над главными военными преступниками второй мировой войны. Как известно, процесс начался после разгрома фашистской Германии 20 ноября 1945 г. в г. Нюрнберге (Германия) и закончился 1 октября 1946 г.

Впервые в истории человечества произошел судебный процесс такой значимости: на скамье подсудимых находились лица, преступная деятельность которых вышла далеко за пределы одного государства и привела к неслыханным по своей тяжести последствиям: многомиллионным человеческим жертвам и страданиям людей, разрушениям десятков тысяч городов и сел, причинению неисчислимого ущерба промышленности, транспорту, сельскому хозяйству и культурным ценностям многих стран и народов. Нюрнбергский процесс – первый в истории процесс против преступлений против мира и человечности.

Позади 60 лет относительно мирной жизни на Земле. За это время уже выросло новое поколение, родившееся после второй мировой войны, которое знает о войне только по информационным источникам. Однако уроки Нюрнберга носят исторически значимый характер. Они послужат на многие столетия предостережением для тех, кто игнори-

* Валеев Револь Миргалимович – д.ю.н., профессор Казанского государственного университета.

** Сафиуллина И.П. – к.ю.н., доцент Академии управления ТИСБИ, г. Казань.

рует общечеловеческие ценности, относящиеся к правам и основным свободам человека, кто покушается на незыблемые основы международного права – права на мирное и безопасное развитие всех наций и народов.

В ноябре 1986 года один из авторов данной статьи (проф. Р.М. Валеv) был участником международной научной конференции, посвященной 40-летию Нюрнбергского процесса под названием «Уроки Нюрнберга», проходившей в г. Москве по инициативе Института государства и права АН СССР, Советского фонда мира, Ассоциации советских юристов.

В конференции приняли участие представители 20 стран, участники движения сопротивления, политические и религиозные деятели, многие из которых присутствовали на Нюрнбергском процессе в качестве официальных представителей государств и общественных организаций, а также в качестве корреспондентов: Нордман Жоэ (Франция) – президент Международной ассоциации юристов-демократов, Конкол Казимеж (Польша) – директор Главной комиссии по расследованию гитлеровских преступлений, Герхард Мюллер (США) – профессор, руководитель уголовной юстиции Раттертского университета, П.А. Жилин – директор института военной истории АН СССР, Е.А. Долматовский – заместитель председателя Советского Комитета в защиту мира, Мокбрайд – лауреат Нобелевской премии, видный общественный деятель, советские ученые – юристы, историки, философы.

В зале присутствовали: 30 участников Нюрнбергского процесса, 15 узников концлагерей, стенографистки Нюрнбергского процесса (советские гражданки).

Выступая с докладом «Уроки второй мировой войны и борьба против милитаризма, неофашизма и реваншизма», член-корреспондент АН СССР П.А. Жилин отметил: «Время – великий исцелитель и справедливый судья. Прошло 40 лет со дня окончания Нюрнбергского процесса. Эта дата объединяет прошлое и будущее воедино – «Уроки Нюрнберга». Чем больше мы отдаляемся от тех дней, тем ярче и шире мы оцениваем события того времени. Эта была совместная победа всех прогрессивных сил. По какому пути пойдет история человечества в будущем?»

Теперь эти слова вспоминаются уже спустя 20 лет. Какие же итоги можно подвести за это время?

Уже нет в живых многих участников Нюрнбергского процесса. За это время произошли существенные изменения на карте мира. Рас-

пался социалистический лагерь, на территории бывшего СССР появились новые государства, закончилась «холодная война», противостояние двух великих держав – СССР и США, – которое служило сдерживающим фактором стабильности на планете, превратилось после распада СССР в одностороннюю военно-полицейскую дубинку со стороны США, международный терроризм, межэтнические и религиозные конфликты стали повседневным явлением.

В итоге мир превратился в большой очаг вооруженных конфликтов, в объект грубого и систематического нарушения основополагающих принципов современного международного права, прав и основных свобод человека.

Однако это не означает, что уроки Нюрнберга забыты, что они не повлияли на людские судьбы, на судьбы народов мира за эти прошедшие 60 лет.

Главное достижение этого времени – недопущение третьей мировой войны, предоставление многим колониальным народам права на самоопределение и создание собственной государственности, признание и защита прав и основных свобод человека делом не только сугубо государственным, но и международным. И другие достижения в мире – плод усилий мирового сообщества государств над сохранением и приумножением общечеловеческих ценностей.

Более того, за истекшее время Нюрнбергские принципы оказали существенное влияние не только на развитие мирных процессов, но и на формирование и развитие новых отраслей и институтов современного международного права в целом международного уголовного права в частности.

Как известно, Генеральная Ассамблея ООН 11 декабря 1946 г., буквально через несколько недель после вынесения приговора главным военным преступникам, приняла резолюцию «Подтверждение принципов международного права, признанных Статутом Нюрнбергского Трибунала», в которой предложила Комитету по кодификации международного права (позднее Комиссия международного права) рассмотреть в качестве вопроса первостепенной важности проекты, имеющие целью формулировку и внесение принципов, признанных Статутом Нюрнбергского трибунала и нашедших выражение в его решении, в общую кодификацию преступлений против мира и безопасности человечества или в международный уголовный кодекс»¹.

¹ См.: Документ ООН. Резолюция Ген. Асс. ООН 95 (1) от 11 декабря 1946 г.

Затем в резолюции 177 (II) от 21 ноября 1947 г. Генеральная Ассамблея поручила Комиссии международного права сформулировать принципы международного права, признанные в Уставе и Приговоре Нюрнбергского трибунала, и составить проект Кодекса преступления против мира и безопасности человечества, закрепив в нем Нюрнбергские принципы.

Комиссия в 1954 г. приняла проект Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества². По решению Генеральной Ассамблеи рассмотрение проекта Кодекса было отклонено до разработки определения агрессии, и работа Комиссии была возобновлена с принятием Генеральной Ассамблеей определения агрессии в резолюции 3314 (XXIX) от 14 апреля 1974 г.

Комиссия международного права на 48-ой сессии в 1996 г. во втором чтении приняла Кодекс преступлений против мира и безопасности человечества³.

Вторая мировая война началась в 1939 году, и с самого её начала, как отмечали Ю.Я. Баскин и Д.И. Фельдман, стало очевидным, что довоенное международное право, хотя и предусматривало запрещение агрессивной войны, однако не предусматривало ни механизма эффективного её предотвращения, ни коллективных мер борьбы с ней, включая военные, ни ответственности за её развязывание и ведение⁴.

Восполнение этого пробела началось после нападения фашистской Германии на Советский Союз, когда стала складываться антигитлеровская коалиция⁵, которая уже в ходе войны стала вырабатывать нормы и создала механизм их реализации по вопросам ответственности за агрессию и наказания за преступления против мира, военные преступления и преступления против человечности. Одним из первых между-

² Ежегодник Комиссии международного права ООН, 1954 г., том II, документ 17/1316.

³ Документ ООН. A/CN. A/L. 532 от 8 июня 1996.

⁴ Баскин Ю.Я., Фельдман Д.И. История международного права, М.: Международные отношения, 1990 г. С. 163.

⁵ Об исторических моментах начала второй мировой войны см. подробнее: Сахаров Л.Н. Война и советская дипломатия: 1939-1945 гг. // Вопросы истории. 1995. № 7. С. 26-45; Якобсен Х.Л. Вторая мировая война: некоторые итоги // Вопросы истории. 1995. № 7. С. 78-90; Начало войны и Советский Союз. 1939-1941 гг. Международная научная конференция в институте всеобщей истории РАН // Новая и новейшая история. 1995. № 4. С. 88-104; Дипломатия и война. 1914 и 1939 годы: Вступит. ст. О.А. Ржешевского, В.А. Емец // Вопросы истории. 1997. № 7. С. 3-12; Молодяков В.Э. Начало второй мировой войны: некоторые геополитические аспекты // Отечественная история. 1997. № 5. С. 128-137; Азьяский Н.Ф., Щипков В.А. Великая Отечественная в контексте современности // Кентавр. 1995. № 3. С. 198-223.

народно-правовых документов в этой области была Декларация об ответственности гитлеровцев за совершаемые зверства, принятая на Московской конференции министров иностранных дел СССР, США и Великобритании в октябре 1943 г. Участники этой декларации заявили, что «те германские офицеры и солдаты, и члены нацистской партии, которые были ответственны за ... зверства, убийства и казни или добровольно принимали в них участие, будут отосланы в страны, в которых были совершены их отвратительные действия, для того, чтобы они могли быть судимы и наказаны в соответствии с законами этих освобожденных стран и свободных правительств, которые будут там созданы»⁶.

В Декларации трех держав, принятой на Тегеранской конференции (28 ноября – 1 декабря 1943 г.), признавалась высокая ответственность, лежащая на участниках конференции и на всех Объединенных Нациях, «за осуществление такого мира, который получит одобрение подавляющей массы народов земного шара и который устранил бедствия и ужасы войны на многие поколения»⁷. Участники совещания сделали заявление, что они будут «стремиться к сотрудничеству и активному участию всех стран, больших и малых, народы которых сердцем и разумом посвятили себя, подобно нашим народам, задаче устранения тирании, рабства, угнетения и нетерпимости»⁸.

Однако представители союзных держав на встречах лишь декларировали ответственность за агрессию и другие международные преступления, но на первых порах механизм привлечения к ответственности виновных лиц не был разработан.

Шаг за шагом строилось здание послевоенной организации международного мира и сотрудничества, формулировались её демократические принципы и благородные цели. «На полях сражений ещё продолжались кровопролитные бои, а на дипломатическом фронте завершался процесс создания основ нового исторического типа международного права, нового международно-правового порядка»⁹.

⁶ «Нюрнбергский процесс над главными немецкими военными преступниками». – Сб. материалов в 7-ми томах, М.: 1957-1961. Т. 1. С. 20-21.

⁷ Советский Союз на международных конференциях периода Великой Отечественной войны 1941-1945 гг. Т. 2. «Тегеранская конференция руководителей трех союзных держав – СССР, США и Великобритании (28 ноября – 1 декабря 1943 г.):» Сб. документов. М.: Политиздат, 1984. С. 174.

⁸ См. там же. С. 174-175.

⁹ Баскин Ю.Я., Фельдман Д.И. История международного права, М.: Международные отношения, 1990. С. 165.

Что касается наказания главных военных преступников, то на Потсдамской (Берлинской) конференции трех держав 26 июня 1945 г. было решено, что «военные преступники и те, кто участвовал в планировании или осуществлении нацистских мероприятий, влекущих за собой или имеющих своим результатом зверства или военные преступления, должны быть арестованы и преданы суду. Нацистские лидеры, влиятельные сторонники нацистов и руководящий состав нацистских учреждений и организаций и любые другие лица, опасные для оккупации и её целей, должны быть арестованы и интернированы»¹⁰.

В целях наказания главных военных преступников 8 августа 1945 г. между Великобританией, СССР, США и Францией было подписано соглашение «О судебном преследовании и наказании главных военных преступников европейских стран оси»¹¹, к которому присоединились другие союзные государства. Это Соглашение предусматривало учреждение Международного Военного Трибунала. Организация, юрисдикция и функции Международного Военного Трибунала определялись в прилагавшемся к указанному Соглашению Уставе, который составлял его неотъемлемую часть¹².

Устав состоял из семи разделов: «Организация Международного Военного Трибунала», «Юрисдикция и общие принципы», «Комитет по расследованию дел и обвинению главных военных преступников», «Процессуальные гарантии для подсудимых», «Права Трибунала и судебное заседание», «Приговор», «Расходы».

Устав предусматривал достаточно простую организацию Трибунала – по одному члену и одному заместителю (всего 4 члена и 4 их заместителя), назначенных каждой из подписавшихся сторон (Союз Советских Социалистических Республик, Соединенное королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки и Французская республика).

Ни Трибунал, ни его члены, ни их заместители не могли быть отведены обвинителем, подсудимыми или защитой. Каждая из подписав-

¹⁰ Советский Союз на международных конференциях периода Великой Отечественной войны 1941-1945 гг. Т. 4. «Берлинская (Потсдамская) конференция руководителей трех союзных держав – СССР, США и Великобритании (17 июля – 2 августа 1945 г.)»: Сб. документов. М.: Политиздат, 1984. С. 451-452.

¹¹ «Нюрнбергский процесс над главными немецкими военными преступниками». Т. 1. С. 63-65.

¹² Устав Международного Военного Трибунала / «Нюрнбергский процесс над главными немецкими военными преступниками». Сб. материалов в 7-ми томах. М., 1957-1961. Т. 1. С. 66-73.

шихся сторон могла заменить назначенного ею члена Трибунала или его заместителя по болезни или по другим уважительным причинам. Во время судебного процесса член Трибунала мог быть заменен только его заместителем. Учитывая сформулированную статьей 2 Устава Международного Военного Трибунала обязанность заместителей присутствовать на всех заседаниях Трибунала, эта норма была одновременно важнейшей гарантией прав подсудимых, поскольку по своей сути являлась своеобразно сформулированным принципом «непосредственности судебного процесса».

Как отмечал в своем исследовании профессор Н.Н. Полянский, Международный Военный Трибунал выполнял функцию, по своей природе ничем не отличающуюся от функции национального уголовного суда¹³. То есть аналогично национальному суду он устанавливал виновность отдельных лиц и организаций в преступлениях, назначая соответствующие им наказания. Юрисдикция Международного Военного Трибунала частично (агрессия, как особый вид преступления, вне компетенции национальных судов) совпадала с компетенцией национальных судов. Однако, в отличие от национального права, где эффективность принципов права обеспечивается наличием уголовных кодексов, перечисляющих все возможные составы преступлений и меру ответственности и наказание за каждое, в международном праве правовые акты, указывающие на преступность тех или иных деяний, оставляют открытым вопрос о наказании за их осуществление. Эта особенность международного права (международного уголовного права) породила проблему, связанную с мерой ответственности за международные преступления.

На первый взгляд Устав Нюрнбергского трибунала, формулируя составы преступлений, нарушил важнейший принцип права, сформулированный в известной формуле *ex post facto laws*, т.е. запрет обратной силы уголовного закона. Это не так. Неправильными являются и поспешные выводы о том, что принципы Нюрнберга создали само понятие международного преступления¹⁴. При подробном анализе составов преступлений, подсудных Нюрнбергскому трибуналу, становится ясно, что его Устав являлся выражением международного права, кото-

¹³ Полянский Н.Н. Международный Военный Трибунал. М.: Юридическое издательство Министерства юстиции СССР, 1946. С. 9.

¹⁴ Борхерт К.Г. Влияние принципов Нюрнберга на современное международное право. Осуждение военных преступников в ГДР / Сб. «Уроки Нюрнберга», материалы Международной конференции в Москве 11-13 ноября 1986 г. Вып. III. М., 1988. С. 49.

рое уже существовало ко времени его создания. Трибунал в своем приговоре отметил, что ссылка на отсутствие в международном праве норм, запрещающих агрессивную войну, несостоятельна, поскольку Парижский пакт от 27 августа 1928 г. (пакт Бриана-Келлога) провозгласил отказ от войны как инструмента национальной политики, что сделало войну незаконной в соответствии с международным правом. Однако роль Устава Нюрнбергского Трибунала не ограничивалась лишь кодификацией существовавшего законодательства, его высшей целью было привлечение к ответственности нарушителей права, применение санкций к непосредственным виновникам – людям, а не к абстрактным категориям. «Только путем наказания отдельных лиц ... могут быть соблюдены установления международного права»¹⁵, – указал на цель процесса приговор. Таким образом, Устав и приговор Нюрнбергского Трибунала, кодифицировав уже существовавшие нормы международного права, устанавливавшие преступность тех или иных деяний, впервые на международном уровне установили конкретные меры ответственности за их совершение. Данный вывод согласуется также и со сформулированным Комиссией международного права вторым Нюрнбергским принципом, указавшим, что отсутствие во внутреннем праве наказания за какое-либо действие, признаваемое, согласно международному праву, преступлением, не освобождает лицо, совершившее это действие, от ответственности по международному праву.

Преступления, подсудные Трибуналу, были разделены в Уставе на три категории по объекту: преступления против мира, военные преступления и преступления против человечности.

К преступлениям против мира были отнесены планирование, подготовка, развязывание или ведение агрессивной войны или войны в нарушение международных договоров, соглашений или заверений, или участие в общем плане или заговоре, направленном к осуществлению любого из вышеизложенных действий.

По сути, п. а ст. 6 Устава Нюрнбергского трибунала содержал первое в международном праве определение агрессии как международно-го преступления. До принятия Устава Нюрнбергского трибунала агрессивная война была признана преступной, однако ни до, ни после Нюрнбергского процесса за планирование, подготовку, развязывание или ведение агрессивной войны физические лица не привлекались

¹⁵ «Нюрнбергский процесс над главными немецкими военными преступниками». Т. 7. С. 368.

к уголовной ответственности. Прежде традиционно карались государства, а не отдельные люди. В результате всю тяжесть наказания несли не организаторы преступлений, втянувшие свои страны в безумства войны, а обманутые ими народы. Отсутствие индивидуальной ответственности укрепляло иллюзию безнаказанности виновников войн, т.е. отсутствовал материализованный результат, и господствовала так называемая «доктрина государственного акта». Нюрнбергский трибунал категорически отказался от применения этой порочной практики. Преступления против международного права совершаются людьми, а не абстрактными категориями, и только путем наказания отдельных лиц, совершающих такие преступления, могут быть соблюдены установления международного права».¹⁶ Нюрнберг не оставил никаких сомнений в отношении того, что планирование, подготовка, развязывание и ведение агрессивной войны представляют собой международное преступление, влекущее согласно международному праву индивидуальную уголовную ответственность, и сообщество государств может и должно привлечь их к ответственности. Этот принцип, по верному замечанию Генерального секретаря ООН, стал «центральным принципом» Нюрнберга¹⁷.

В развитие этого положения в 1974 г. Генеральной Ассамблеей ООН была принята резолюция об определении агрессии, согласно которой агрессия представляет собой применение вооруженной силы государством против суверенитета, территориальной неприкосновенности или политической независимости другого государства. Следовательно, имеются в виду достаточно широкомасштабные военные действия, способные поставить под угрозу суверенитет, территориальную неприкосновенность государства. Поэтому не всякое применение вооруженной силы, не всякий акт агрессии может быть квалифицирован как агрессивная война. Так, например, пограничный инцидент не дает права на самооборону¹⁸. Устав Нюрнбергского военного Трибунала, писал И.И. Лукашук, понимает под преступлением против мира именно агрессивную войну, а не отдельные агрессивные акты.¹⁹

В указанном определении агрессии, принятом Генеральной Ассамблеей ООН, это понятие конкретизируется путем довольно обширно-

¹⁶ Там же.

¹⁷ Доклад Генерального секретаря о работе Организации. Док. ООН А/56/1. С. 44.

¹⁸ См. также: Бюньон Франсуа (Швейцария). Справедливая война и агрессивная война // Московский журнал международного права. 1998. № 4. С. 125-141.

¹⁹ И.И. Лукашук. Международное право. Общая часть. М.: Изд-во БЕК, 1999. С. 248.

го перечня действий, квалифицируемых как акты агрессии, независимо от того, имело место формальное объявление войны или нет²⁰.

Привлечение к ответственности физических лиц, виновных в преступлении агрессии, являлось огромным прогрессивным шагом. В этом смысле Нюрнбергский процесс на многие годы, а может быть, и столетия опередил свое время. Даже Международный уголовный суд, под юрисдикцию которого подпадает международное преступление – агрессия, не может самостоятельно возбудить и расследовать соответствующее уголовное дело, поскольку, в соответствии со ст. 5 Римского Статута 1998 г., не принято положение, содержащее определение этого преступления и излагающее условия, в которых Суд осуществляет юрисдикцию касательно этого преступления. Это положение, согласно статьям 121 и 123, не может быть принято ранее чем через семь лет после вступления Римского Статута в силу, т.е. не ранее 1 июля 2009 г. Таким образом, Международный уголовный суд, не восприняв определение агрессии, данное резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1974 г., по формальным основаниям не может осуществлять юрисдикцию в отношении этого тягчайшего международного преступления.

Появление принципа запрещения агрессивной войны и закрепление Уставом и Приговором Нюрнбергского трибунала индивидуальной ответственности за его нарушение было предпосылкой для появления более жесткого принципа – принципа запрещения силы и угрозы силой в международных отношениях.

Вторая группа преступлений против мира и человечества, подпадавшая под юрисдикцию Нюрнбергского трибунала, – это «военные преступления».

К военным преступлениям были отнесены нарушения законов или обычаев войны, под которыми понимались убийства, истязания или увод в рабство или для других целей гражданского населения оккупированной территории; убийства или истязания военнопленных или лиц, находящихся в море; убийства заложников; ограбление общественной или частной собственности; бессмысленное разрушение городов или деревень; разорение, не оправданное военной необходимостью, и другие преступления. При разработке Устава Нюрнбергского трибунала

²⁰ Подробнее см.: Определение агрессии. Резолюция, принятая XXIX сессией Генеральной Ассамблеи ООН 14 декабря 1974 г. // Действующее международное право в 3-х томах. Т. 2. С. 199-202.

авторы, используя метод перечисления, не ставили перед собой задачу назвать все преступления и, таким образом, перечисление не было ограничительным. Указанные военные преступления были отнесены к юрисдикции трибунала ст. 6 (b) Устава, однако преступными они уже признавались статьями до принятия Устава Нюрнбергского трибунала. «Тот факт, что нарушение этих норм являлось преступлением, за которое отдельные лица подлежали наказанию, слишком хорошо известен для того, чтобы допустить хоть тень сомнения»²¹, – указано в Приговоре Нюрнбергского трибунала.

Общий объект военных преступлений – законы и обычаи войны, закрепленные в Гаагской Конвенции о законах и обычаях сухопутной войны 1907 г., Санкт-Петербургской Декларации об отмене употребления взрывчатых и зажигательных пуль 1868 г., Женевской конвенции об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях 1906 г. и о других документах, принятых до второй мировой войны.

Нюрнбергский принцип, квалифицировавший военные преступления, характеризующиеся систематичностью и широкомасштабностью, как международные, был развит в дальнейшем в Женевских конвенциях о защите жертв войны 1949 г., Дополнительными протоколами I и II 1977 г. к Женевским конвенциям, Гаагской конвенцией о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта 1954 г., Руководством Сан-Ремо по международному праву, применимому к вооруженным конфликтам на море 1994 г., Конвенцией о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду 1976 г., Конвенцией о запрещении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие 1980 г. с пятью протоколами, Конвенцией о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и о его уничтожении 1972 г., Конвенцией о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении 1993 г., Конвенцией о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении 1997 г. и Римским Статутом 1998 г.

Сегодня квалификация того или иного преступления в качестве военного при наличии соответствующих признаков не зависит от характе-

²¹ «Нюрнбергский процесс над главными немецкими военными преступниками». Т. 1. С. 403.

ра конфликта. Это положение очень важно, поскольку, как отмечает С.А. Ковалев, «лукавый и двусмысленный язык политики всегда может назвать полномасштабную войну «антитеррористической операцией». А уж соблазна обозвать повстанцев, противостоящих правительственным или оккупационным войскам, «бандитами» ... не избежала ни одна власть со времен Третьего рейха»²². Но международное право, определяя понятие военного преступления, не ставит его в зависимость от характера вооруженного конфликта, устанавливая таким образом международный контроль за национальным правосудием. В соответствии со статьями 14, 17 (1 b) Римского Статута международного уголовного суда дело, подпадающее под его юрисдикцию, подлежит расследованию и рассмотрению в числе прочего и в случае, когда соответствующее государство решило не возбуждать в отношении лица, которого это касается, уголовного преследования и это решение стало результатом нежелания или неспособности государства возбудить уголовное преследование должным образом.

Третья группа преступлений, сформулированная в Уставе и приговоре Нюрнбергского процесса, – это преступления против человечности.

Под преступлениями против человечности понимались убийства, истребление, порабощение, ссылка и другие жестокости, совершенные в отношении гражданского населения до или во время войны, или преследования по политическим, расовым или религиозным мотивам в целях осуществления или в связи с любым преступлением, подлежащим юрисдикции Трибунала, независимо от того, являлись ли эти действия нарушением внутреннего права страны, где они были совершены, или нет.

Устав Нюрнбергского трибунала особо выделил те преступления против человечности, которые были совершены против гражданского населения (не комбатантов) по политическим, расовым или религиозным мотивам. Так, приговор Нюрнбергского трибунала отметил, что «в результате проводившейся политики преследования евреев было убито шесть миллионов евреев, из которых четыре миллиона было убито в пунктах для истребления людей»²³. Позднее эта группа преступлений была выделена и сформулирована как преступления геноцида. В 1948 году 9 декабря, т.е. после вынесения Приговора Нюрнбергского трибунала, была принята специальная Нью-Йоркская Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него.

²² Ковалев С.А. Предисловие к книге А. Найера Военные преступления. Геноцид. Террор. Борьба за правосудие. М.: Изд-во Юристъ, 2000. С. 10.

²³ «Нюрнбергский процесс над главными немецкими военными преступниками». Т. 7. С. 402.

В сущности, статья 6 Устава Нюрнбергского Трибунала, как верно отмечают А.И. Полтораки и Л.И. Савинский, представляет собой кодекс тяжчайших преступлений войны, преступлений против человечества,²⁴ провозгласивший основные принципы привлечения к индивидуальной ответственности за совершение международных преступлений. Одновременно он стал своего рода началом разработки новых принципов международного права, и прежде всего международно-правовых норм об индивидуальной ответственности физических лиц за международные преступления. Это направление развития международного права, заложенное Уставом и Приговором Нюрнбергского трибунала, привело к достаточно неожиданным результатам. Современное международное право с момента вынесения приговора Нюрнбергским трибуналом изменилось настолько, что мы уже не можем отрицать правосубъектность физических лиц в современном международном праве. Индивид несет ответственность самостоятельно, независимо от ответственности государства. «Тот факт, что подсудимый действовал по распоряжению правительства или по приказу начальника, не освобождает его от ответственности»,²⁵ – особо отмечено в Уставе Нюрнбергского трибунала. Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН было позднее подтверждено, что это положение является основополагающим принципом международного права.

Сегодня имеются достаточные основания утверждать, что индивид является субъектом международного права. И его роль в этом качестве по мере развития международного права и межгосударственных отношений имеет тенденцию к увеличению²⁶.

Категорическое отрицание отдельными учеными международной правосубъектности индивида в советской и российской международно-правовой литературе связано в определенной мере с этистическим подходом к международному праву и международным отношениям, возвеличиванием роли и значения государства не только внутри общества, но и на международной арене²⁷.

²⁴ Полтораки А.И., Савинский Л.И. Вооруженные конфликты и международное право. Основные проблемы. М.: Изд-во «Наука», 1976. С. 370.

²⁵ Устав Международного Военного Трибунала. С. 66-73.

²⁶ См. подробнее: Лаптев П.А. О правосубъектности индивида в свете международно-правовой защиты прав человека // Журнал российского права. 1999. № 2. С. 51-58.

²⁷ Курс международного права. М., 1989. Т. 1. С. 180. О дискуссиях по данному вопросу см.: Черниченко С.В. Еще раз о международной правосубъектности индивидов; Саяпин С.В. К вопросу о международной правосубъектности индивидов // Московский журнал международного права. 2005. № 4.

Эта позиция уже не соответствует духу современного международного права, основанного, прежде всего на принципах уважения прав и основных свобод человека.

Принятие Устава Нюрнбергского трибунала и вынесение приговора стали новым этапом международного права – этапом формирования и становления международной уголовной юстиции. Последовательным продолжением традиций Нюрнберга и Токио является учреждение Международных трибуналов по Руанде, по Югославии²⁸, по Сьерра Леоне, затем принятие Римского Статута и учреждение Международного уголовного суда²⁹.

Однако отдельные международные уголовные трибуналы иногда подвергаются обвинениям в несправедливости, предвзятости, применении двойных стандартов, что особенно проявилось в судебном процессе Международного трибунала по Югославии над бывшим президентом Сербии Слободаном Милошевичем, скончавшимся в тюрьме Трибунала 14 марта 2006 г. Кроме того, Международный трибунал по Югославии обвиняют в том, что он, рассматривая международные преступления сербов, не затрагивает преступлений, совершенных албанской стороной³⁰, а также преступлений, совершенных силами НАТО, – бомбежек с 24 марта 1999 г. по 10 июня 1999 г.³¹ Тем не менее успешное принятие и вступление в силу, несмотря на активное сопротивление некоторых держав, Римского Статута 1998 г. означает не просто окончательное утверждение Нюрнбергского принципа индивидуальной ответственности физических лиц за совершение международных преступлений, но также дополнение его международно-правовым обычаем, утвердившим в конклюдентных действиях международного сообщества – преступные действия одной стороны никогда не могут служить оправданием и тем более основанием для освобождения от ответственности другой. Без этого положения функционирование любого

²⁸ Учреждение международных трибуналов по Югославии и Руанде резолюцией Совета Безопасности ООН было воспринято в доктрине международного права не однозначно. Многие полагают, что СБ ООН превысил свои полномочия, предусмотренные Уставом ООН.

²⁹ См.: Международное уголовное право в документах. В двух томах. Том II, Казань, 2005.

³⁰ Информационный бюллетень Министерства иностранных дел РФ от 13.06.2002. www.in.mid.ru/website/ns-dmo.nsf

³¹ Перечень обвинений МБТЮ см. на сайте www.raven.kiev.ua/DOSSIER/9/2000/ugosl.htm

органа международной юстиции тормозилось бы постоянными взаимными обвинениями спорящих сторон.

Устав и приговор Нюрнбергского трибунала не знали такой квалификации международных преступлений против человечности, как геноцид, апартеид и расовая дискриминация. Однако именно ими впервые эти преступления были оценены как международные преступления, квалифицированные как преступления против человечности, а не как «общеуголовные» преступления. Позднее в развитие идей Трибунала, как уже указывалось выше, были приняты Конвенция 1948 г. о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, Конвенция 1965 г. о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Конвенция 1973 г. о пресечении преступлений апартеида и наказании за него, а также Пакты о правах человека – Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. Эти документы не только продолжили идеи Трибунала, но и сформулировали новые принципы общего международного права. Так, например, становление принципа всеобщего уважения прав человека и основных свобод для всех в качестве одного из основных международно-правовых принципов относится к послевоенному времени и связано непосредственно с принятием Устава ООН.

Подводя итоги нашим рассуждениям о Нюрнбергском процессе спустя 60 лет, можно подчеркнуть, что уроки Нюрнберга оказали существенное влияние на формирование отдельных императивных принципов международного права, на становление и развитие его отдельных институтов и отраслей: института ответственности, международного права прав человека, международного гуманитарного права, международного уголовного права и других, заложили основы для признания правосубъектности индивида в международном праве, способствовали созданию международных уголовных трибуналов, в том числе постоянно действующего Международного уголовного суда.

Отныне уголовная ответственность за преступления против мира, военные преступления и преступления против человечности и за совершение других грубых и массовых нарушений прав человека должна подпадать под юрисдикцию не только национальных судебных органов, но и под юрисдикцию международных уголовных судов.

Защита и сохранение общечеловеческих ценностей должны торжествовать в XXI веке. Путь к этому – усилия всех миролюбивых государств по поддержанию международного мира и безопасности.

В Декларации тысячелетия ООН главы государств и правительств заявили о том, что они подтверждают свое обязательство поддерживать все усилия, направленные на обеспечение суверенного равенства всех государств, уважение их территориальной целостности и политической независимости, урегулирование споров мирными средствами и в соответствии с принципами справедливости и международного права, уважение прав человека и основных свобод, а также укреплять уважение к принципу верховенства права, освободить народы от бедствий войны, будь то внутри государств или между государствами³².

³² Декларация тысячелетия ООН. Нью-Йорк, 6-8 сентября 2000 г.

КНИЖНАЯ ПОЛКА

Новое учебное пособие по международному праву в Таджикистане

*Колосов Ю.М.**

В конце 2005 года мировое правоведение обогатилось новым учебным пособием, подготовленным кандидатом юридических наук, доцентом Российско-Таджикского (Славянского) университета С.А. Раджабовым. Новизна настоящего учебного пособия состоит в том, что в постсоветском пространстве впервые написана и издана работа по международному праву на английском языке. Появление настоящей книги является очевидным прогрессом в разработке проблем международного права, так как эта сфера международных отношений заново осваивается новыми независимыми государствами и считается приоритетным направлением научной деятельности. Для молодого государства Таджикистан, как и для других новых независимых государств, эта область, естественно, новая, но вместе с тем чрезвычайно нужная. Особенно автор заботится о подготовке молодых кадров по международному праву и о создании учебной литературы для них.

Рецензируемое учебное пособие представляет собой систематическое изложение понятий, институтов и отраслей международного публичного права в виде отдельных лекций на английском языке. Автор данного издания отлично вооружен неперменным средством любого юриста-международника – знанием основных международных языков. Он предлагает студентам углубиться в международное право и «влезать» в английский, чтобы читать тематическую литературу в подлиннике.

* Колосов Юрий Михайлович – д.ю.н., профессор кафедры международного права МГИМО (У) МИД России.

Автор рецензируемого издания в первую очередь стремился использовать тот традиционный опыт составления учебников и учебных пособий по международному праву, который имеется в Российской Федерации. Так, учебное пособие состоит из части общей и особенной, а также снабжено библиографией. В конце каждой лекции имеются вопросы для самоконтроля. Такой подход, на наш взгляд, является правильным как с учебно-методологической, так и с организационно-практической точки зрения.

Общая часть посвящена рассмотрению основных институтов, категорий и понятий международного публичного права. В ней с современных прогрессивных позиций трактуется понятие международного права, его источники, принципы и нормы. В этой части также рассматриваются вопросы правосубъектности, признания и правопреемства по международному праву, ответственности, правового статуса населения и территории. Указанные проблемы справедливо отнесены к общей части международного права.

Особенная часть посвящена отраслям, сложившимся в настоящее время в международном публичном праве. Наибольший интерес представляют лекции по праву международных договоров, праву международных организаций, международному уголовному праву, международному гуманитарному праву и праву прав человека. Весь перечень отраслей соответствует современным воззрениям на структуру международного публичного права.

Рецензенту представляется, что определенный интерес вызывают те лекции учебного пособия, где речь идет о праве вооруженных конфликтов и международном праве защиты прав человека. Подходы автора ценны не только в научном плане, но и в плане политической практики, особенно если рассматривать их в контексте того, что Таджикистан пережил внутренний вооруженный конфликт (1992-1997 гг.) и добился национального согласия – то есть приобрел живой творческий опыт по разрешению вооруженного конфликта мирными средствами.

Хотелось бы отметить высокий уровень изложения учебных материалов, их логическую последовательность, научную новизну и практическую значимость данного учебного пособия.

Учебное пособие всецело отвечает всем современным требованиям и вузовской программе международного права. Нет сомнений в том, что в силу своего высокого научного и практического потенциала оно будет пользоваться большим успехом и популярностью среди широ-

кого круга специалистов, будет полезно в изучении международного публичного права студентами высших учебных заведений, как Российской Федерации, так и Республики Таджикистан.

В заключение отметим, что учебное пособие по международному публичному праву, подготовленное доцентом С.А. Раджабовым, представляет собой значительный этап в развитии юриспруденции Таджикистана, является вкладом в дальнейшее развитие и совершенствование международного публичного права.

**«Международное правовое регулирование
отношений недропользования:
Сборник международных правовых актов».
Институт законодательства
и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации.
Составители сборника: Н.А. Сыродоев,
О.М. Теплов, М.В. Веремеева, И.И. Толстых.
М.: Изд-во «Олита», 2005. 448 с.**

*Малеев Ю.Н.**

*Гликман О.В.***

*Зикиряходжаев Л.Д.****

Собственно рецензией нашу публикацию не назовешь. Да и какая может быть рецензия на сборник документов, которые сами по себе такие, какие есть. Наша публикация, скорее, вынужденный отклик на «вступление» к данному сборнику, которое по ряду причин вызывает нелицеприятную оценку. И это при том, что помещенные в сборнике документы в самом позитивном смысле не могут не привлекать внимания широкого круга читателей: слишком актуальна тематика. Отношения недропользования сегодня все более обостряются (самый адекватный термин) прежде всего в связи с такими энергетическими источниками, как нефть и газ. Запасы последних давно подсчитаны, грозят полным истощением через 20-25 лет, и в этих условиях интенсификация их добычи и продажи порождает больше тревоги, чем восторга перед могуществом человека, особенно если учесть, что альтернативных источников энергии в промышленных масштабах человечество пока не выработало. (И в отношении российских нефтедолларов на этом фоне оптимизма становится меньше).

* Малеев Юрий Николаевич – д.ю.н., профессор кафедры международного права МГИМО (У) МИД России.

** Гликман Ольга Владимировна – к.ю.н., старший преподаватель кафедры международного права МГИМО (У) МИД России.

*** Зикиряходжаев Лазис Дильшадович – аспирант кафедры международного права МГИМО (У) МИД России.

Оптимальное правовое регулирование ресурсосбережения и ресурсопотребления – вот, пожалуй, наиболее актуальный (хотя, казалось бы, производный) аспект рассматриваемой проблематики. Аспект, который, даже при идеальной постановке соответствующих дел, по некоторым оценкам, не в состоянии спасти мир от грядущей катастрофы. В этом плане перестаешь расценивать как циничное или поверхностное высказывание американских аналитиков о том, что национальная безопасность страны зависит от «устойчивого снабжения природными ресурсами» и вполне вероятна «война за природные ресурсы»¹.

В этом контексте любое юридическое издание по вопросам добычи природных ресурсов и недропользования, в том числе принадлежащее перу специалистов в области внутригосударственного права,² сразу же оказывается востребованным и специалистами в области международного права. Данный сборник, который мы «рецензируем», подготовлен лицами, не владеющими некоторыми азами международного права, несмотря на многообещающее (хотя и спорное – см. далее) название работы. Но, тем не менее, он весьма полезен в практическом плане тем, что обостряет общественный интерес к этой наиважнейшей теме.

Если совсем кратко, то в данном сборнике систематизированы основные (далеко не все) международно-правовые акты, характеризующие современный статус недр и международно-правовой режим недропользования. Хотя название издания в этом отношении нельзя признать удачным.

Что значит «международное правовое регулирование»? Большинство и специалистов, и «не специалистов» видят в этом противопоставление давно устоявшемуся понятию «международно-правовое ре-

¹ *Campbell – Mohn C., Breen B., Futrel J.W.* Environmental Law. From Resources to Recovery. St. Paul, 1993, Ориентируясь на целевую программу США – «Обращаясь лицом к морю: океанское будущее Америки» (в плане морских разработок нефти и газа), Президент США заявил в 2001 году, что США должны стать «энергетически независимыми» (См.: The Seattle Times. February 28, 2001.). Цит. по: А.Н. Вылегжанин. Морские природные ресурсы (международно-правовой режим). М., 2001. С. 14. Вылегжанин А.Н., Гуреев С.А., Иванов Г.Г. Международное морское право. М., 2003. С. 329.

² См., например: Клюкин Б.Д. Горные отношения в странах Западной Европы и Америки. М., 2000. 444 с. Крассов О.Н. Комментарий к Закону Российской Федерации «О недрах». М., 2003. 478 с. РАЕН. Правовой режим минеральных ресурсов. Словарь / Под ред. А.А. Арбатова и др. М., 2002. 284 с.

гулирование» как более узкому по сравнению с понятием, используемым авторами сборника. Соответственно «международное правовое» регулирование настраивает на «любое» правовое регулирование, встречающееся в мире: внутригосударственно-правовое (национально-правовое), международно-правовое, коммунитарное, транснациональное, комплексное (разные термины блуждают сегодня в правовой доктрине).

(И.З. Фархутдинов, защитивший в 2006 году докторскую диссертацию, полагает, например, что основу международного инвестиционного права составляет совокупность международно-правовых и национально-правовых норм, регламентирующих отношения между различными участниками инвестиционной деятельности на территории чужого государства.³ То есть, по его мнению, «международно-правовая часть» международного инвестиционного права сосуществует с национально-правовой его частью в рамках единого «международного» инвестиционного права. И, соответственно, национально-правовые нормы в данном случае при таком подходе – тоже «международное инвестиционное право». Отсюда совсем «естественен» переход к такому толкованию, что «международное правовое регулирование», в отличие от международно-правового регулирования, охватывает любое правовое, в том числе национально-правовое, регулирование в рамках определенных отношений по поводу...).

Словом, надо аккуратней с терминологией. Ведь ознакомление с содержанием сборника однозначно свидетельствует о том, что его составители ничего иного не имели в виду, кроме международно-правовых актов (а не «международных правовых» актов). Так и надо выражаться.

Структурно сборник состоит из вступления (с. 3-26) и двух разделов: «Многосторонние соглашения в области недропользования» (с. 29-353) и «Двусторонние соглашения в области недропользования» (с. 355-439).

Вступление⁴ представляет собой краткий комментарий составителей сборника к некоторым общим вопросам, так сказать, «сопутству-

³ См.: *Фархутдинов И.З.* Международное инвестиционное право. Теория и практика применения. М.: Волтерс Клувер, 2005.

⁴ Строго говоря, человеку, привыкшему к термину «введение» в научных работах и термин «вступление» представляется неадекватным. Это не всегда синонимы. Вступление неизменно является интегральной частью произведения (сравните: «Вступление к опере...»). Никто никогда не скажет «Введение к опере...»). В то время как рецензируемый сборник мог быть опубликован без единого «вступительного слова» и при этом ничуть не пострадал бы (а может, и выиграл бы).

ющим» помещенному в сборнике материалу. В частности, отмечается важность и роль международных договоров Российской Федерации в ее правовой системе, называются основные проблемы международно-правового регулирования недропользования, дается представление о значении ключевых международных договоров, включенных в сборник.

Показательно, что составители начинают свой комментарий с проблематики добычи и использования морских недр, включая недра дна внутренних морских вод, территориального моря, континентального шельфа и т.д. Это имеет определенную логику, поскольку в последние годы морские недра пользуются повышенным вниманием политиков, экономистов и, соответственно, юристов⁵.

Отечественная школа международного права, представленная в данном направлении Ю.Г. Барсеговым, А.Н. Вылегжаниным, Г.Ф. Калинин, А.Л. Колодкиным, М.И. Лазаревым, С.В. Молодцовым и другими, в этом плане выработала некоторые устойчивые позиции, которых желательно придерживаться. Но авторы рецензируемого сборника во вступлении проявляют порой «самостоятельный» подход, который походит, скорее, на небрежность, чем на творчество.

Например, на стр. 5 читаем: «Особое значение нормы международного права имеют при использовании недр континентального шельфа Российской Федерации, а также недр морского дна в пределах исключительной экономической зоны, внутренних морских вод и территориального моря, так как их границы и правовой режим определяются на основе международных договоров Российской Федерации ... или норм международного права». Ясно, что при таком противопоставлении нормы, содержащиеся в международных договорах Российской Федерации, исключаются из разряда норм международного права. А это неправильно.

Не будем углубляться в эту элементарную небрежность, поскольку не можем даже предположить, чтобы составители сборника в данном случае на самом деле думали так, как написали.

Более существенны последующие ошибки. Так, на стр. 5 вступления отмечено: «В соответствии с нормами Конвенции о континентальном шельфе и ст. 1 Федерального закона «О континентальном шельфе РФ» понятие «континентальный шельф Российской Федерации» включает в себя морское дно и недра подводных районов, находящихся за пределами территориального моря Российской Федерации на всем протяжении естественного продолжения ее сухопутной территории до внешней границы подводной окраины материка».

Во-первых, в Конвенции о континентальном шельфе 1958 г. вообще нет понятия «подводная окраина материка», нет и положений о 200-мильном пределе. Термин «внешняя окраина материка», положения о 200-мильном пределе предусмотрены не Конвенцией о континентальном шельфе 1958 г., а Конвенцией по морскому праву 1982 г.

Во-вторых, ошибочно определять «континентальный шельф Российской Федерации» на основе только Конвенции о континентальном шельфе 1958 г. и Федерального закона «О континентальном шельфе». Российская Федерация участвует не только в Конвенции о континентальном шельфе 1958 г., но и в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. Однако в данном контексте, раз уж делается ссылка на Конвенцию о континентальном шельфе 1958 г., надо было: а) корректно ее цитировать; б) указать, в каком соотношении находятся нормы Конвенции 1958 г. и Конвенции 1982 г. (о чем написано много в отечественной и зарубежной юридической литературе). Иначе недостаточное подготовленный читатель вводится в заблуждение.

Сходная ошибка допущена на стр. 6 сборника в следующем тексте: «В соответствии с нормами Конвенции о территориальном море и прилежащей зоне и ст. 2-4 Федерального закона «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» территориальное море Российской Федерации представляет собой примыкающий к сухопутной территории Российской Федерации или к внутренним морским водам морской пояс шириной до 12 морских миль». Опять-таки в Конвенции о территориальном море и прилежащей зоне 1958 г. не предусмотрен 12-мильный предел территориальных вод. Это новелла, введенная Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г., - неужели это откровение для составителей данного сборника?

На той же стр. 6 читаем: «Прилежащая зона Российской Федерации в соответствии с Конвенцией о территориальном море и прилежащей зоне и ст. 22 Федерального закона «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне» представляет собой морской пояс, который расположен за пределами территориального моря, прилегает к нему и внешняя граница которого находится на расстоянии 24 морских миль». Однако, чтобы убедиться в ином, достаточно ознакомиться с п. 2 ст. 24 Конвенции о территориальном море и прилежащей зоне 1958 г.: «прилежащая зона не может распространяться за пределы двенадцати миль от исходной линии, от которой отмеряется ширина территориального моря». 24-мильный предел прилежащей

зоны, опять же, установлен не в Конвенции о территориальном море и прилежащей зоне, а в Конвенции по морскому праву 1982 г.

Кто-то может сказать: «Не ахти какой грех! В конце концов, достаточно ознакомиться с текстом соответствующих конвенций, чтобы все встало на место». Это, конечно, так. Но всем нам хорошо известно правило «экономии времени», к которому сплошь и рядом прибегает студенческая масса, аспиранты и тем более «широкая публика»: узнавать о содержании нормативных документов не по первоисточникам, а в изложении. И не просто узнавать, а в виде своеобразной цепной реакции распространять и далее. Согласитесь, в этой ситуации сборник оказывает плохую услугу.

Далее, четвертый абзац на стр. 7 рецензируемого труда: «В качестве примеров международных договоров, регулирующих правовой статус и отношения недропользования на континентальном шельфе или в пределах исключительной экономической зоны, можно назвать Декларацию о континентальном шельфе Балтийского моря (от 23 октября 1968 г.)...». Какие основания у составителей сборника квалифицировать декларацию в качестве международного договора – не ясно. Смыслу Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. это противоречит. (И, опять же, надо пожалеть «неподготовленную аудиторию», которая, прочтя приведенную цитату, будет относиться к разного рода декларациям как к международным договорам. Это уже пусть не преднамеренное, но образование «не в том направлении»).

Не поддается расшифровке следующая мысль на стр. 25: «В российском законодательстве приоритет международных норм наиболее четко закреплён относительно технического регулирования...». До сих пор российские юристы полагали, что наиболее четко указанный приоритет установлен вторым предложением части 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации: «В случае, если международным договором Российской Федерации установлено иное правило, чем предусмотрено законом, применяется правило международного договора». Какое существует более совершенное закрепление данного приоритета, в каком «техническом регулировании» – надо бы пояснить.

⁵ См.: *Вылегжанин А.Н.* Международно-правовой режим исследований морских природных ресурсов. М.: СОПС, 2002; *Вылегжанин А.Н.* Морские природные ресурсы (международно-правовой режим). М., 2001. См. также: *Вылегжанин А.Н.* Недропользование: некоторые теоретические вопросы международного права // Московский журнал международного права. Специальный выпуск. М., 2005.

По структуре и содержанию Сборника можно также высказать замечания:

- в Сборнике приведена лишь часть XI Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. – о международном районе морского дна и его ресурсах (с. 74-114). В то же время за рамками сборника осталось Соглашение об осуществлении части XI Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.⁶, вступившее в силу;

- в шестом параграфе первого раздела сборника объединены тексты международно-правовых актов под общим названием: «Порядок разрешения споров. Возмещение причиненного вреда за ущерб от загрязнения нефтью». Однако кроме трех международно-правовых актов: Международной конвенции о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью 1969 г., Международной конвенции о создании Международного фонда для компенсации ущерба от загрязнения нефтью 1971 г. и соответствующих положений Конвенции ООН по морскому праву – в данном разделе ничего не содержится. Необоснованно забыты составителями многие другие договорные источники международного права, не говоря уже об итогах работы Комиссии международного права по вопросам кодификации института ответственности государств;

- упущением следует считать то, что в сборнике не представлен Договор о Шпицбергене 1920 г. и принятый в соответствии с Договором Горный устав Шпицбергена: толкование их положений имеет практическую значимость в свете конфликтных правопритязаний на углеводороды в северо-западной Арктике⁷.

Но это уже из области пожеланий к возможному переизданию сборника.

В целом же сборник, безусловно, полезен. Тем более что второй раздел сборника «Двусторонние соглашения в области недропользования» не сопровождается ошибочными комментариями во вступлении, а его текстуальная часть свидетельствует о скрупулезной и трудоемкой работе, проведенной составителями. Конечно, в электронных правовых базах данных соответствующая информация представлена полностью. Но не все «заинтересованные лица» имеют доступ к таким базам в принципе или в нужный момент. Поэтому и в «традиционном виде» подобные публикации полезны.

⁶ РФ является участницей данного соглашения с 26 февраля 1997 г.

⁷ Вылегжанин А.Н. Правовой режим недр дна Северного Ледовитого океана // «Нефть. Газ. Право». 2006. № 2.

Высказанные нами замечания тем более досадны, что сборник издан Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, престижем которого следует дорожить. Объясняются допущенные ошибки просто: издание подготовили сотрудники отдела российского горного права указанного института, не являющиеся специалистами по международному праву. Что ж, в следующий раз за подобные издания лучше братья специалистами.

Рецензия на книгу:
Обычное международное гуманитарное
право // Под ред. Жан-Мари Хенкертс,
Луизы Досвальд-Бек. Кэмбридж, 2005.
(Customary International Humanitarian Law /
Ed. by Jean-Marie Henckaerts,
Louise Doswald-Beck.
Cambridge University Press, 2005.)

*Солнцев А.М.**

Фундаментальное исследование «Обычное международное гуманитарное право» было опубликовано в 2005 г. под эгидой Международного Комитета Красного Креста (далее – МККК). Исследование состоит из двух томов: первый том называется «Нормы» (621 с.), второй том ввиду громоздкости (4481 с.) разделен на две книги для удобства чтения и называется «Практика». При проведении исследования были задействованы видные юристы-международники из многих стран мира. Редакторами издания выступили два сотрудника МККК: Жан-Мари Хенкертс, сотрудник правового управления МККК, и Луиза Досвальд-Бек, руководитель правового управления МККК.

Предыстория создания рецензируемой книги такова. В декабре 1995 г. участники XXVI Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца приняли решение поручить МККК провести комплексное исследование обычных норм международного гуманитарного права, применимых в вооруженных конфликтах международного и немеждународного характера, чтобы способствовать их более широкому применению на практике¹. На основе проведенного исследования и был создан труд «Обычное международное гуманитарное

* Солнцев Александр Михайлович – аспирант кафедры международного права юридического факультета Российского университета дружбы народов (РУДН).

¹ XXVI Международная конференция Красного Креста и Полумесяца, Женева, 3-7.12.1995 г. Резолюция I. Международное гуманитарное право: от права к действию. Отчет о деятельности по выполнению решений Международной конференции по защите жертв войны // Международный журнал Красного Креста. 1996. № 8. С. 58.

право». Следует отметить, что обычное право, применяемое к морской войне, не рассматривалось, поскольку данная область права была недавно серьезно пересмотрена в Руководстве Сан-Ремо по международному праву, применимому к вооруженным конфликтам на море².

Целью данного исследования было показать, что МГП не исчерпывается лишь договорными нормами, и существует огромный пласт обязательных для исполнения международных обычаев.

Несмотря на то, что интенсивный процесс кодификации норм МГП начался с 1864 г., обычное право и в XXI веке по-прежнему играет весьма заметную роль среди источников МГП. В связи с этим профессор И.И. Лукашук отмечает, что основным источником МГП является обычай³. В случае, когда какие-либо действия не урегулированы нормами МГП, действует «Оговорка Мартенса», закрепленная впервые в Преамбуле Конвенции о законах и обычаях сухопутной войны 1899 г. (г. Гаага) и повторенная позднее в ряде других международных конвенций, согласно которой «население и воюющие остаются под охраной и действием начал международного права, поскольку они вытекают из установившихся между образованными народами обычаев, из законов человечности и требований общественного сознания».⁴ Однако определить международный обычай весьма сложно – для установления обычая используются различные вспомогательные средства: судебные решения, доктрины, односторонние акты и действия государств, документы международных организаций и т.д.

В процессе исследования учеными проводилась оценка практики государств в сфере МГП. Ученые-эксперты, а также группы исследо-

² Международное право. Ведение военных действий. Сборник Гаагских конвенций и иных соглашений. МККК. Москва, 1999. С. 141-202.

³ И.И. Лукашук. Международное право. Особенная часть. М.: Волтерс Клувер, 2005. С. 321.

⁴ См.: Пустогаров В. Оговорка Мартенса – история и юридическое содержание // Право и политика, 2000. № 3. Как отметил Председатель Международного Суда ООН Судья Ши Цзююн: «Международный Суд в своем Консультативном заключении о законности угрозы применения или применении ядерного оружия от 08.07.1996 г. сослался на «оговорку Мартенса» как на один из «основополагающих принципов, определяющих структуру гуманитарного права» (§78), и указал на «продолжительность ее существования и использования в подтверждение того, что принципы и нормы гуманитарного права применимы к ядерному оружию (§87)» (см. Выступление Председателя Международного Суда ООН Судьи Ши Цзююна по случаю посещения Международного суда Президентом РФ В.В. Путиным. Гаага, 2 ноября 2005 г. // Московский журнал международного права, 2006. № 1. С. 6.

вателей занимались изучением практики государств в 47 странах (9 в Африке, 15 в Азии, 11 в Европе, 11 в Америке и 1 в Азиатско-Тихоокеанском регионе), что составляет четвертую часть государств мира. В состав российской национальной исследовательской группы вошли известные специалисты в области международного права – профессора Российского университета дружбы народов И.П. Блищенко и А.Х. Абашидзе. Выбор стран осуществлялся Руководящим комитетом, в состав которого вошли 12 известных профессоров в области права, отобранных с учетом принципа географического представительства. В основу исследования также легли тексты военных уставов, правовых актов национального законодательства, прецедентов, официальных заявлений государств, сводки командования во время войны и т.д. Важная информация была получена при анализе документов из архива МККК. Особое внимание уделялось тем странам, куда не были направлены эксперты. При этом использовались данные о ходе почти 40% вооруженных конфликтов по всему миру. Материалы, на основе которых проводился анализ, вошли во второй том исследования. В нем приводится краткая информация о соответствующих нормах договорного права и принятой государствами практике, включая отчеты о ходе вооруженных конфликтов, выдержки из военных инструкций, актов национального законодательства, решений национальных судов, документов международных конференций, а также отчетов международных судебных органов. Для оценки результатов исследования и разработки рекомендаций по его доработке МККК образовал группу академических и правительственных экспертов, участвовать в которой был приглашен профессор Дипломатической академии МИД РФ Б.Р. Тузмухамедов.

Весной 2005 г. МККК представил фундаментальное исследование, в первом томе которого был тщательно проанализирован 161 обычай международного гуманитарного права. Обычные нормы МГП классифицированы в рецензируемом исследовании по 6 основаниям:

- «Принципы проведения различий» (24 обычных нормы);
- «Лица и объекты, находящиеся под особой защитой» (21 обычная норма);
- «Конкретные методы ведения военных действий» (24 обычных нормы);
- «Вооружения» (17 обычных норм);
- «Обращение с гражданскими лицами и лицами, прекратившими

принимать или не принимающими участия в военных действиях» (52 обычных нормы); и

- «Имплементация» (23 обычных нормы).

В первой части книги «Принципы проведения различий» анализируются обычаи МГП, действующие в следующих случаях: различие между гражданскими лицами и комбатантами и между гражданскими и военными объектами, нападение неизбирательного характера, соблюдение принципа соразмерности при нападении, принятие мер предосторожности при нападении и принятие мер предосторожности для защиты от опасностей, возникающих в результате военных операций.

В части II приводятся обычные нормы, предоставляющие защиту определенным лицам и объектам: медицинский, духовный персонал и соответствующие объекты; персонал, участвующий в операциях по оказанию помощи, и соответствующие объекты; персонал, участвующий в миротворческих операциях, и соответствующие объекты; журналисты; зоны, находящиеся под защитой; культурные ценности; установки и сооружения, содержащие опасные силы; природная среда.

Третья часть «Конкретные методы ведения военных действий» посвящена описанию следующих обычаев: запрещение отдавать приказ не оставлять никого в живых; уничтожение и захват имущества; использование голода среди гражданского населения и доступ к гуманитарной помощи; обман и связь с неприятелем.

В четвертой части говорится об обычаях МГП, связанных с различными видами вооружения: общие принципы применения оружия, яды и отравленное оружие, ядерное, биологическое и химическое оружие, легко разворачивающиеся и сплюсчивающиеся пули, взрывчатые пули; оружие, основное действие которого заключается в нанесении повреждений осколками, которые не обнаруживаются в человеческом теле с помощью рентгеновских лучей, мины-ловушки, наземные мины, зажигательное оружие и ослепляющее лазерное оружие.

Самая большая, пятая часть книги «Обращение с гражданскими лицами и лицами, прекратившими принимать или не принимающими участия в военных действиях» содержит 52 обычных нормы, распределенных редакторами книги по 8 подразделам: основные гарантии; статус комбатанта и военнопленного; раненые, больные и лица, потерпевшие кораблекрушение; погибшие; пропавшие; лица, лишенные свободы; перемещение и перемещенные лица; другие лица, которым предоставляется особая защита.

В заключительной, шестой части первого тома исследования, посвященной проблеме имплементации, собраны 23 обычных нормы МГП. Они регулируют вопросы соблюдения норм МГП, обеспечения выполнения норм МГП, ответственности и возмещения ущерба, индивидуальной ответственности и военных преступлений.

Как отмечал профессор Г.И. Тункин, проблема обычных норм международного права является одной из самых важных и вместе с тем одной из самых сложных теоретических проблем международного права.⁵ Благодаря выпуску двухтомного издания «Обычное международное гуманитарное право» разрешились многие теоретические и практические задачи. Исследование действительно поможет преодолеть ограниченность договорных норм МГП в следующих случаях:

1. Договорные нормы применимы лишь к тем государствам, которые ратифицировали договоры, содержащие их⁶. Однако исследования показали, что многие нормы, содержащиеся в договорах, являются частью обычного международного права и, следовательно, применимы ко всем государствам и всем сторонам в конфликте, они должны соблюдаться государствами вне зависимости от их участия в соответствующих договорах.

2. Большинство современных вооруженных конфликтов – немеждународные, и существующие договорные нормы недостаточно подробно регулируют их (статья 3, общая для всех Женевских конвенций, положения Дополнительного протокола II и т.д.). Исследования показали, что существует значительное количество обычных норм МГП, которые гораздо более детально определяют обязанности сторон, участвующих в немеждународных вооруженных конфликтах. Например, в то время как договорное право не содержит норм, явным образом запрещающих нанесение ударов по гражданским объектам в случае немеждународного вооруженного конфликта, нормы обычного международного права запрещают такие действия. 159 обычных норм были признаны применимыми к случаям международного конфликта, и 149 – к случаям немеждународного конфликта. В таких конфликтах как правительственные вооруженные силы, так и повстанческие силы обязаны соблюдать эти обычные нормы и могут привлекаться к ответственности в случае их несоблюдения.

⁵Тункин Г.И. Теория международного права. М., 2000. С. 98.

⁶Например, если Женевские конвенции ратифицировали абсолютное большинство государств мира (193 государства), то Дополнительный протокол I – 165, а Дополнительный протокол II – 161 государство (данные на 26.07.2006 г.).

С целью популяризации выводов исследования после выхода этой книги МККК провел в Нидерландах, США, Канаде, России, Великобритании, Индии и других странах мира конференции на тему «Обычай как источник международного гуманитарного права». В этом плане следует отметить активность регионального представительства МККК в Москве, которое завершает работу над переводом на русский язык первого тома исследования.

Как отметил судья Международного Суда Абдул Г. Корума, настоящее исследование призвано инвентаризировать существующие обычные нормы, тем самым способствуя более полному соблюдению МГП и улучшению защиты жертв войны⁷.

Результаты исследования будут полезны для работы международных судов и трибуналов, сотрудников правительственных и неправительственных международных организаций, государственных служащих, военных юристов, юристов-международников и для всех, кто интересуется вопросами международного гуманитарного права.

⁷ Customary International Humanitarian Law. Vol. 1, Rules / Ed. by Jean-Marie Henckaerts, Louise Doswald-Beck. Cambridge University Press. p. xii.

ДОКУМЕНТЫ

Конвенция ООН против коррупции (31 октября 2003 года)

Преамбула

Государства – участники настоящей Конвенции,

будучи обеспокоены серьезностью порождаемых коррупцией проблем и угроз для стабильности и безопасности общества, что подрывает демократические институты и ценности, этические ценности и справедливость и наносит ущерб устойчивому развитию и правопорядку,

будучи обеспокоены также связями между коррупцией и другими формами преступности, в частности организованной преступностью и экономической преступностью, включая отмывание денежных средств,

будучи обеспокоены далее случаями коррупции, связанными с большими объемами активов, которые могут составлять значительную долю ресурсов государств, и ставящими под угрозу политическую стабильность и устойчивое развитие этих государств,

будучи убеждены в том, что коррупция уже не представляет собой локальную проблему, а превратилась в транснациональное явление, которое затрагивает общество и экономику всех стран, что обуславливает исключительно важное значение международного сотрудничества в области предупреждения коррупции и борьбы с ней,

будучи убеждены также в том, что всеобъемлющий и многодисциплинарный подход необходим для эффективного предупреждения коррупции и борьбы с ней,

будучи убеждены далее в том, что наличие технической помощи может играть важную роль в расширении возможностей государств, в том числе путем усиления потенциала и создания институтов, в области эффективного предупреждения коррупции и борьбы с ней,

будучи убеждены в том, что незаконное приобретение личного состояния может нанести серьезный ущерб демократическим институтам, национальной экономике и правопорядку,

будучи преисполнены решимости более эффективно предупреждать, выявлять и пресекать международные переводы незаконно приобретенных активов и укреплять международное сотрудничество в принятии мер по возвращению активов,

подтверждая основополагающие принципы надлежащего правоприменения в ходе уголовного производства и гражданского или административного производства для установления имущественных прав,

учитывая, что предупреждение и искоренение коррупции – это обязанность всех государств и что для обеспечения эффективности своих усилий в данной области они должны сотрудничать друг с другом при поддержке и участии отдельных лиц и групп за пределами публичного сектора, таких как гражданское общество, неправительственные организации и организации, функционирующие на базе общин,

учитывая также принципы надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом, справедливости, ответственности и равенства перед законом и необходимость обеспечения честности и неподкупности, а также содействия формированию культуры, отвергающей коррупцию,

высоко оценивая работу Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию и Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности в области предупреждения коррупции и борьбы с ней,

ссылаясь на работу, проводимую другими международными и региональными организациями в этой области, включая деятельность Африканского союза, Европейского Союза, Лиги арабских государств, Организации американских государств, Организации экономического сотрудничества и развития, Совета Европы и Совета по таможенному сотрудничеству (также известному как Всемирная таможенная организация),

принимая к сведению с признательностью многосторонние документы по предупреждению коррупции и борьбе с ней, включая, в частности, Межамериканскую конвенцию о борьбе с коррупцией, принятую Организацией американских государств 29 марта 1996 года, Конвенцию о борьбе с коррупцией, затрагивающей должностных лиц Европейских сообществ или должностных лиц государств – членов Евро-

пейского Союза, принятую Советом Европейского Союза 26 мая 1997 года, Конвенцию о борьбе с подкупом иностранных должностных лиц в международных коммерческих сделках, принятую Организацией экономического сотрудничества и развития 21 ноября 1997 года, Конвенцию об уголовной ответственности за коррупцию, принятую Комитетом министров Совета Европы 27 января 1999 года, Конвенцию о гражданско-правовой ответственности за коррупцию, принятую Комитетом министров Совета Европы 4 ноября 1999 года, и Конвенцию Африканского союза о предупреждении коррупции и борьбе с ней, принятую главами государств и правительств Африканского союза 12 июля 2003 года,

приветствуя вступление в силу 29 сентября 2003 года Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности,

согласились о нижеследующем:

Глава I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Цели

Цели настоящей Конвенции заключаются в следующем:

- а) содействие принятию и укреплению мер, направленных на более эффективное и действенное предупреждение коррупции и борьбу с ней;
- б) поощрение, облегчение и поддержка международного сотрудничества и технической помощи в предупреждении коррупции и борьбе с ней, в том числе принятии мер по возвращению активов;
- с) поощрение честности и неподкупности, ответственности, а также надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом.

Статья 2. Термины

Для целей настоящей Конвенции:

- а) «публичное должностное лицо» означает:
 - i) любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе государства-участника на постоянной или временной основе, за плату или без оплаты труда, независимо от уровня должности этого лица;
 - ii) любое другое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию, в том числе для публичного ведомства или публичного предприятия, или предоставляющее какую-либо публичную услугу, как это определяется во внутреннем законодательстве государства-участника

и как это применяется в соответствующей области правового регулирования этого государства-участника;

iii) любое другое лицо, определяемое в качестве «публичного должностного лица» во внутреннем законодательстве государства-участника. Тем не менее для целей принятия некоторых конкретных мер, предусмотренных главой II настоящей Конвенции, «публичное должностное лицо» может означать любое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию или предоставляющее какую-либо публичную услугу, как это определяется во внутреннем законодательстве государства-участника и как это применяется в соответствующей области правового регулирования этого государства-участника;

b) «иностранное публичное должностное лицо» означает любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе иностранного государства, и любое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию для иностранного государства, в том числе для публичного ведомства или публичного предприятия;

c) «должностное лицо публичной международной организации» означает международного гражданского служащего или любое лицо, которое уполномочено такой организацией действовать от ее имени;

d) «имущество» означает любые активы, будь то материальные или нематериальные, движимые или недвижимые, выраженные в вещах или в правах, а также юридические документы или акты, подтверждающие право собственности на такие активы или интерес в них;

e) «доходы от преступления» означают любое имущество, приобретенное или полученное, прямо или косвенно, в результате совершения какого-либо преступления;

f) «приостановление операций (замораживание)» или «арест» означают временное запрещение передачи, преобразования, отчуждения или передвижения имущества, или временное вступление во владение таким имуществом, или временное осуществление контроля над ним по постановлению суда или другого компетентного органа;

g) «конфискация» означает окончательное лишение имущества по постановлению суда или другого компетентного органа;

h) «основное правонарушение» означает любое правонарушение, в результате которого были получены доходы, в отношении которых могут быть совершены указанные в статье 23 настоящей Конвенции деяния, образующие состав преступления;

і) «контролируемая поставка» означает метод, при котором допускается вывоз, провоз или ввоз на территорию одного или нескольких государств незаконных или вызывающих подозрение партий груза с ведома и под надзором их компетентных органов в целях расследования какого-либо преступления и выявления лиц, участвующих в совершении этого преступления.

Статья 3. Сфера применения

1. Настоящая Конвенция применяется, в соответствии с ее положениями, к предупреждению, расследованию и уголовному преследованию за коррупцию и к приостановлению операций (замораживанию), аресту, конфискации и возвращению доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.

2. Для целей осуществления настоящей Конвенции, если в ней не предусмотрено иное, не обязательно, чтобы в результате совершения указанных в ней преступлений был причинен вред или ущерб государственному имуществу.

Статья 4. Защита суверенитета

1. Государства-участники осуществляют свои обязательства согласно настоящей Конвенции в соответствии с принципами суверенного равенства и территориальной целостности государств и принципом невмешательства во внутренние дела других государств.

2. Ничто в настоящей Конвенции не наделяет государство-участника правом осуществлять на территории другого государства юрисдикцию и функции, которые входят исключительно в компетенцию органов этого другого государства в соответствии с его внутренним законодательством.

Глава II. МЕРЫ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ КОРРУПЦИИ

Статья 5. Политика и практика предупреждения и противодействия коррупции

1. Каждое государство-участник, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, разрабатывает и осуществляет или проводит эффективную и скоординированную политику противодействия коррупции, способствующую участию общества и отражающую принципы правопорядка, надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом, честности и неподкупности, прозрачности и ответственности.

2. Каждое государство-участник стремится устанавливать и поощрять эффективные виды практики, направленные на предупреждение коррупции.

3. Каждое государство-участник стремится периодически проводить оценку соответствующих правовых документов и административных мер с целью определения их адекватности с точки зрения предупреждения коррупции и борьбы с ней.

4. Государства-участники, в надлежащих случаях и в соответствии с основополагающими принципами своих правовых систем, взаимодействуют друг с другом и с соответствующими международными и региональными организациями в разработке и содействии осуществлению мер, указанных в настоящей статье. Это взаимодействие может включать участие в международных программах и проектах, направленных на предупреждение коррупции.

Статья 6. Орган или органы по предупреждению и противодействию коррупции

1. Каждое государство-участник обеспечивает, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, наличие органа или, в надлежащих случаях, органов, осуществляющих предупреждение коррупции с помощью таких мер, как:

а) проведение политики, упомянутой в статье 5 настоящей Конвенции, и, в надлежащих случаях, осуществление надзора и координации проведения такой политики;

б) расширение и распространение знаний по вопросам предупреждения коррупции.

2. Каждое государство-участник обеспечивает органу или органам, упомянутым в пункте 1 настоящей статьи, необходимую самостоятельность, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, с тем чтобы такой орган или органы могли выполнять свои функции эффективно и в условиях свободы от любого ненадлежащего влияния. Следует обеспечить необходимые материальные ресурсы и специализированный персонал, а также такую подготовку персонала, которая может потребоваться для выполнения возложенных на него функций.

3. Каждое государство-участник сообщает Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций название и адрес органа или органов, которые могут оказывать другим государствам-участникам

содействие в разработке и осуществлении конкретных мер по предупреждению коррупции.

Статья 7. Публичный сектор

1. Каждое государство-участник стремится, в надлежащих случаях и в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, создавать, поддерживать и укреплять такие системы приема на работу, набора, прохождения службы, продвижения по службе и выхода в отставку гражданских служащих и, в надлежащих случаях, других неизбираемых публичных должностных лиц, которые:

а) основываются на принципах эффективности и прозрачности и на таких объективных критериях, как безупречность работы, справедливость и способности;

б) включают надлежащие процедуры отбора и подготовки кадров для занятия публичных должностей, которые считаются особенно уязвимыми с точки зрения коррупции, и ротации, в надлежащих случаях, таких кадров на таких должностях;

с) способствуют выплате надлежащего вознаграждения и установлению справедливых окладов с учетом уровня экономического развития государства-участника;

д) способствуют осуществлению образовательных и учебных программ, с тем чтобы такие лица могли удовлетворять требованиям в отношении правильного, добросовестного и надлежащего выполнения публичных функций, а также обеспечивают им специализированную и надлежащую подготовку, с тем чтобы углубить осознание ими рисков, которые сопряжены с коррупцией и связаны с выполнением ими своих функций. Такие программы могут содержать ссылки на кодексы или стандарты поведения в применимых областях.

2. Каждое государство-участник также рассматривает возможность принятия надлежащих законодательных и административных мер, сообразно целям настоящей Конвенции и в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, с тем чтобы установить критерии применительно к кандидатам и выборам на публичные должности.

3. Каждое государство-участник также рассматривает возможность принятия надлежащих законодательных и административных мер, сообразно целям настоящей Конвенции и в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, с тем

чтобы усилить прозрачность в финансировании кандидатур на избираемые публичные должности и, где это применимо, финансировании политических партий.

4. Каждое государство-участник стремится, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, создавать, поддерживать и укреплять такие системы, какие способствуют прозрачности и предупреждают возникновение коллизии интересов.

Статья 8. Кодексы поведения публичных должностных лиц

1. В целях борьбы с коррупцией каждое государство-участник поощряет, среди прочего, неподкупность, честность и ответственность своих публичных должностных лиц в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы.

2. В частности, каждое государство-участник стремится применять, в рамках своих институциональных и правовых систем, кодексы или стандарты поведения для правильного, добросовестного и надлежащего выполнения публичных функций.

3. Для целей осуществления положений настоящей статьи каждое государство-участник принимает во внимание, в надлежащих случаях и в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, соответствующие инициативы региональных, межрегиональных и многосторонних организаций, например Международный кодекс поведения государственных должностных лиц, содержащийся в приложении к Резолюции 51/59 Генеральной Ассамблеи от 12 декабря 1996 года.

4. Каждое государство-участник также рассматривает, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, возможность установления мер и систем, способствующих тому, чтобы публичные должностные лица сообщали соответствующим органам о коррупционных деяниях, о которых им стало известно при выполнении ими своих функций.

5. Каждое государство-участник стремится, в надлежащих случаях и в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, устанавливать меры и системы, обязывающие публичных должностных лиц представлять соответствующим органам декларации, среди прочего, о внеслужебной деятельности, занятиях, инвестициях, активах и о существенных дарах или выгодах, в связи с которыми может возникать коллизия интересов в отношении их функций в качестве публичных должностных лиц.

6. Каждое государство-участник рассматривает возможность принятия, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, дисциплинарных или других мер в отношении публичных должностных лиц, которые нарушают кодексы или стандарты, установленные в соответствии с настоящей статьей.

Статья 9. Публичные закупки и управление публичными финансами

1. Каждое государство-участник принимает, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, необходимые меры для создания надлежащих систем закупок, которые основываются на прозрачности, конкуренции и объективных критериях принятия решений и являются эффективными, среди прочего, с точки зрения предупреждения коррупции. Такие системы, которые могут предусматривать надлежащие пороговые показатели при их применении, затрагивают, среди прочего, следующее:

а) публичное распространение информации, касающейся закупочных процедур и контрактов на закупки, включая информацию о приглашениях к участию в торгах и надлежащую или уместную информацию о заключении контрактов, с тем чтобы предоставить потенциальным участникам торгов достаточное время для подготовки и представления их тендерных заявок;

б) установление, заблаговременно, условий участия, включая критерии отбора и принятия решений о заключении контрактов, а также правила проведения торгов, и их опубликование;

в) применение заранее установленных и объективных критериев в отношении принятия решений о публичных закупках в целях содействия последующей проверке правильности применения правил или процедур;

д) эффективную систему внутреннего контроля, включая эффективную систему обжалования, для обеспечения юридических средств оспаривания и средств правовой защиты в случае несоблюдения правил или процедур, установленных согласно настоящему пункту;

е) меры регулирования, в надлежащих случаях, вопросов, касающихся персонала, который несет ответственность за закупки, например требование о декларировании заинтересованности в конкретных публичных закупках, процедуры проверки и требования к профессиональной подготовке.

2. Каждое государство-участник принимает, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, надлежащие меры по содействию прозрачности и отчетности в управлении публичными финансами. Такие меры охватывают, среди прочего, следующее:

- а) процедуры утверждения национального бюджета;
- б) своевременное представление отчетов о поступлениях и расходах;
- с) систему стандартов бухгалтерского учета и аудита и связанного с этим надзора;
- д) эффективные и действенные системы управления рисками и внутреннего контроля; и
- е) в надлежащих случаях, корректировку при несоблюдении требований, установленных в настоящем пункте.

3. Каждое государство-участник принимает такие гражданско-правовые и административные меры, какие могут потребоваться, в соответствии с основополагающими принципами его внутреннего законодательства, с тем чтобы обеспечить сохранность бухгалтерских книг, записей, финансовых ведомостей или другой документации, касающейся публичных расходов и доходов, и воспрепятствовать фальсификации такой документации.

Статья 10. Публичная отчетность

С учетом необходимости борьбы с коррупцией каждое государство-участник принимает, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, такие меры, какие могут потребоваться для усиления прозрачности в его публичной администрации, в том числе применительно к ее организации, функционированию и, в надлежащих случаях, процессам принятия решений. Такие меры могут включать, среди прочего, следующее:

- а) принятие процедур или правил, позволяющих населению получать, в надлежащих случаях, информацию об организации, функционировании и процессах принятия решений публичной администрации и, с должным учетом соображений защиты частной жизни и личных данных, о решениях и юридических актах, затрагивающих интересы населения;
- б) упрощение административных процедур, в надлежащих случаях, для облегчения публичного доступа к компетентным органам, принимающим решения; и
- с) опубликование информации, которая может включать периодические отчеты об опасностях коррупции в публичной администрации.

Статья 11. Меры в отношении судебных органов и органов прокуратуры

1. С учетом независимости судебной власти и ее решающей роли в борьбе с коррупцией каждое государство-участник принимает, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы и без ущерба для независимости судебных органов, меры по укреплению честности и неподкупности судей и работников судебных органов и недопущению любых возможностей для коррупции среди них. Такие меры могут включать правила, касающиеся действий судей и работников судебных органов.

2. Меры, аналогичные тем, которые принимаются в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи, могут внедряться и применяться в органах прокуратуры в тех государствах-участниках, в которых они не входят в состав судебной власти, но пользуются такой же независимостью, как и судебные органы.

Статья 12. Частный сектор

1. Каждое государство-участник принимает меры, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, по предупреждению коррупции в частном секторе, усилению стандартов бухгалтерского учета и аудита в частном секторе и, в надлежащих случаях, установлению эффективных, соразмерных и оказывающих сдерживающее воздействие гражданско-правовых, административных или уголовных санкций за несоблюдение таких мер.

2. Меры, направленные на достижение этих целей, могут включать, среди прочего, следующее:

а) содействие сотрудничеству между правоохранительными органами и соответствующими частными организациями;

б) содействие разработке стандартов и процедур, предназначенных для обеспечения добросовестности в работе соответствующих частных организаций, включая кодексы поведения для правильного, добросовестного и надлежащего осуществления деятельности предпринимателями и представителями всех соответствующих профессий и предупреждения возникновения коллизии интересов, а также для поощрения использования добросовестной коммерческой практики в отношениях между коммерческими предприятиями и в договорных отношениях между ними и государством;

с) содействие прозрачности в деятельности частных организаций, включая, в надлежащих случаях, меры по идентификации юридичес-

ких и физических лиц, причастных к созданию корпоративных организаций и управлению ими;

d) предупреждение злоупотреблений процедурами, регулирующими деятельность частных организаций, включая процедуры, касающиеся субсидий и лицензий, предоставляемых публичными органами для осуществления коммерческой деятельности;

e) предупреждение возникновения коллизии интересов путем установления ограничений, в надлежащих случаях и на разумный срок, в отношении профессиональной деятельности бывших публичных должностных лиц или в отношении работы публичных должностных лиц в частном секторе после их выхода в отставку или на пенсию, когда такая деятельность или работа прямо связаны с функциями, которые такие публичные должностные лица выполняли в период их нахождения в должности или за выполнением которых они осуществляли надзор;

f) обеспечение того, чтобы частные организации, с учетом их структуры и размера, обладали достаточными механизмами внутреннего аудиторского контроля для оказания помощи в предупреждении и выявлении коррупционных деяний и чтобы счета и требуемые финансовые ведомости таких частных организаций подлежали применению надлежащих процедур аудита и сертификации.

3. В целях предупреждения коррупции каждое государство-участник принимает такие меры, какие могут потребоваться, в соответствии с его внутренним законодательством и правилами, регулирующими ведение бухгалтерского учета, представление финансовой отчетности, а также стандарты бухгалтерского учета и аудита, для запрещения следующих действий, осуществляемых в целях совершения любого из преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией:

a) создание неофициальной отчетности;

b) проведение неучтенных или неправильно зарегистрированных операций;

c) ведение учета несуществующих расходов;

d) отражение обязательств, объект которых неправильно идентифицирован;

e) использование поддельных документов; и

f) намеренное уничтожение бухгалтерской документации ранее сроков, предусмотренных законодательством.

4. Каждое государство-участник отказывает в освобождении от на-

логообложения в отношении расходов, представляющих собой взятки, которые являются одним из элементов состава преступлений, признанных таковыми в соответствии со статьями 15 и 16 настоящей Конвенции, и, в надлежащих случаях, в отношении других расходов, понесенных в целях содействия коррупционным деяниям.

Статья 13. Участие общества

1. Каждое государство-участник принимает надлежащие меры, в пределах своих возможностей и в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, для содействия активному участию отдельных лиц и групп за пределами публичного сектора, таких как гражданское общество, неправительственные организации и организации, функционирующие на базе общин, в предупреждении коррупции и борьбе с ней и для углубления понимания обществом факта существования, причин и опасного характера коррупции, а также создаваемых ею угроз. Это участие следует укреплять с помощью таких мер, как:

а) усиление прозрачности и содействие вовлечению населения в процессы принятия решений;

б) обеспечение для населения эффективного доступа к информации;

с) проведение мероприятий по информированию населения, способствующих созданию атмосферы нетерпимости в отношении коррупции, а также осуществление программ публичного образования, включая учебные программы в школах и университетах;

д) уважение, поощрение и защита свободы поиска, получения, опубликования и распространения информации о коррупции. Могут устанавливаться определенные ограничения этой свободы, но только такие ограничения, какие предусмотрены законом и являются необходимыми:

i) для уважения прав или репутации других лиц;

ii) для защиты национальной безопасности, или публичного порядка, или охраны здоровья или нравственности населения.

2. Каждое государство-участник принимает надлежащие меры для обеспечения того, чтобы соответствующие органы по противодействию коррупции, о которых говорится в настоящей Конвенции, были известны населению, и обеспечивает доступ к таким органам для представления им сообщений, в том числе анонимно, о любых случаях, которые могут рассматриваться в качестве представляющих собой какое-

либо из преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.

Статья 14. Меры по предупреждению отмыwania денежных средств

1. Каждое государство-участник:

а) устанавливает всеобъемлющий внутренний режим регулирования и надзора в отношении банков и небанковских финансовых учреждений, в том числе физических или юридических лиц, предоставляющих официальные или неофициальные услуги в связи с переводом денежных средств или ценностей, а также, в надлежащих случаях, других органов, являющихся особо уязвимыми с точки зрения отмыwania денежных средств, в пределах своей компетенции, в целях недопущения и выявления всех форм отмыwania денежных средств, причем такой режим основывается в первую очередь на требованиях в отношении идентификации личности клиента и, в надлежащих случаях, собственника-бенефициара, ведения отчетности и предоставления сообщений о подозрительных сделках;

б) без ущерба для статьи 46 настоящей Конвенции, обеспечивает, чтобы административные, регулирующие, правоохранительные и другие органы, ведущие борьбу с отмыwанием денежных средств (в том числе, когда это соответствует внутреннему законодательству, и судебные органы) были способны осуществлять сотрудничество и обмен информацией на национальном и международном уровнях на условиях, устанавливаемых его внутренним законодательством, и в этих целях рассматривает вопрос об учреждении подразделения по финансовой оперативной информации, которое будет действовать в качестве национального центра для сбора, анализа и распространения информации, касающейся возможных случаев отмыwania денежных средств.

2. Государства-участники рассматривают вопрос о применении практически возможных мер по выявлению перемещения наличных денежных средств и соответствующих оборотных инструментов через их границы и по контролю за таким перемещением при условии соблюдения гарантий, направленных на обеспечение надлежащего использования информации, и не создавая каких-либо препятствий перемещению законного капитала. Такие меры могут включать требование о том, чтобы физические лица и коммерческие предприятия сообщали о трансграничных переводах значительных объемов наличных денеж-

ных средств и передачах соответствующих оборотных инструментов.

3. Государства-участники рассматривают вопрос о применении надлежащих и практически возможных мер для установления требования о том, чтобы финансовые учреждения, включая учреждения по переводу денежных средств:

а) включали в формуляры для электронного перевода средств и связанные с ними сообщения точную и содержательную информацию об отправителе;

б) сохраняли такую информацию по всей цепочке осуществления платежа; и

с) проводили углубленную проверку переводов средств в случае отсутствия полной информации об отправителе.

4. При установлении внутреннего режима регулирования и надзора согласно положениям настоящей статьи и без ущерба для любой другой статьи настоящей Конвенции государствам-участникам предлагается руководствоваться соответствующими инициативами региональных, межрегиональных и многосторонних организаций, направленными против отмывания денежных средств.

5. Государства-участники стремятся к развитию и поощрению глобального, регионального, субрегионального и двустороннего сотрудничества между судебными и правоохранительными органами, а также органами финансового регулирования в целях борьбы с отмыванием денежных средств.

Глава III. КРИМИНАЛИЗАЦИЯ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Статья 15. Подкуп национальных публичных должностных лиц

Каждое государство-участник принимает такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемых следующие деяния, когда они совершаются умышленно:

а) обещание, предложение или предоставление публичному должностному лицу, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей;

б) вымогательство или принятие публичным должностным лицом,

лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей.

Статья 16. Подкуп иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций

1. Каждое государство-участник принимает такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемых деяний, когда они совершаются умышленно, обещание, предложение или предоставление иностранному публичному должностному лицу или должностному лицу публичной международной организации, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей для получения или сохранения коммерческого или иного неправомерного преимущества в связи с ведением международных дел.

2. Каждое государство-участник рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, когда оно совершается умышленно, вымогательство или принятие иностранным публичным должностным лицом или должностным лицом публичной международной организации, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей.

Статья 17

Хищение, неправомерное присвоение или иное нецелевое использование имущества публичным должностным лицом

Каждое государство-участник принимает такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемых деяний, когда они совершаются умышленно, хищение, неправомерное присвоение или иное нецелевое использование публичным должностным лицом в целях извлечения выгоды для

себя самого или другого физического или юридического лица какого-либо имущества, публичных или частных средств, или ценных бумаг, или любого другого ценного предмета, находящихся в ведении этого публичного должностного лица в силу его служебного положения.

Статья 18. Злоупотребление влиянием в корыстных целях

Каждое государство-участник рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемых следующие деяния, когда они совершаются умышленно:

а) обещание, предложение или предоставление публичному должностному лицу или любому другому лицу, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества, с тем чтобы это публичное должностное лицо или такое другое лицо злоупотребило своим действительным или предполагаемым влиянием с целью получения от администрации или публичного органа государства-участника какого-либо неправомерного преимущества для первоначального инициатора таких действий или любого другого лица;

б) вымогательство или принятие публичным должностным лицом или любым другим лицом, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для себя самого или для другого лица, с тем чтобы это публичное должностное лицо или такое другое лицо злоупотребило своим действительным или предполагаемым влиянием с целью получения от администрации или публичного органа государства-участника какого-либо неправомерного преимущества.

Статья 19. Злоупотребление служебным положением

Каждое государство-участник рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, когда оно совершается умышленно, злоупотребление служебными полномочиями или служебным положением, т.е. совершение какого-либо действия или бездействия, в нарушение законодательства, публичным должностным лицом при выполнении своих функций с целью получения какого-либо неправомерного преимущества для себя самого или иного физического или юридического лица.

Статья 20. Незаконное обогащение

При условии соблюдения своей конституции и основополагающих принципов своей правовой системы каждое государство-участник рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, когда оно совершается умышленно, незаконное обогащение, т.е. значительное увеличение активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать.

Статья 21. Подкуп в частном секторе

Каждое государство-участник рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемых следующие деяния, когда они совершаются умышленно в ходе экономической, финансовой или коммерческой деятельности:

а) обещание, предложение или предоставление, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества любому лицу, которое руководит работой организации частного сектора или работает, в любом качестве, в такой организации, для самого такого лица или другого лица, с тем чтобы это лицо совершило, в нарушение своих обязанностей, какое-либо действие или бездействие;

б) вымогательство или принятие, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества любым лицом, которое руководит работой организации частного сектора или работает, в любом качестве, в такой организации, для самого такого лица или другого лица, с тем чтобы это лицо совершило, в нарушение своих обязанностей, какое-либо действие или бездействие.

Статья 22. Хищение имущества в частном секторе

Каждое государство-участник рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, когда оно совершается умышленно в ходе экономической, финансовой или коммерческой деятельности, хищение лицом, которое руководит работой организации частного сектора или работает, в любом качестве, в такой организации, какого-либо имущества, частных средств, или ценных бумаг, или любого другого ценного предмета, находящихся в ведении этого лица в силу его служебного положения.

Статья 23. Отмывание доходов от преступлений

1. Каждое государство-участник принимает, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемых следующие деяния, когда они совершаются умышленно:

а) i) конверсию или перевод имущества, если известно, что такое имущество представляет собой доходы от преступлений, в целях сокрытия или утаивания преступного источника этого имущества или в целях оказания помощи любому лицу, участвующему в совершении основного правонарушения, с тем чтобы оно могло уклониться от ответственности за свои деяния;

ii) сокрытие или утаивание подлинного характера, источника, местонахождения, способа распоряжения, перемещения, прав на имущество или его принадлежность, если известно, что такое имущество представляет собой доходы от преступлений;

б) при условии соблюдения основных принципов своей правовой системы:

i) приобретение, владение или использование имущества, если в момент его получения известно, что такое имущество представляет собой доходы от преступлений;

ii) участие, причастность или вступление в сговор с целью совершения любого из преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей статьей, покушение на его совершение, а также пособничество, подстрекательство, содействие или дача советов при его совершении.

2. Для целей осуществления или применения пункта 1 настоящей статьи:

а) каждое государство-участник стремится применять пункт 1 настоящей статьи к самому широкому кругу основных правонарушений;

б) каждое государство-участник включает в число основных правонарушений, как минимум, всеобъемлющий круг преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией;

с) для целей подпункта «б» выше основные правонарушения включают преступления, совершенные как в пределах, так и за пределами юрисдикции соответствующего государства-участника. Однако преступления, совершенные за пределами юрисдикции какого-либо государства-участника, представляют собой основные правонарушения

только при условии, что соответствующее деяние является уголовно наказуемым согласно внутреннему законодательству государства, в котором оно совершено, и было бы уголовно наказуемым согласно внутреннему законодательству государства-участника, в котором осуществляется или применяется настоящая статья, если бы оно было совершено в нем;

д) каждое государство-участник представляет Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций тексты своих законов, обеспечивающих осуществление положений настоящей статьи, а также тексты любых последующих изменений к таким законам или их описание;

е) если этого требуют основополагающие принципы внутреннего законодательства государства-участника, то можно предусмотреть, что преступления, указанные в пункте 1 настоящей статьи, не относятся к лицам, совершившим основное правонарушение.

Статья 24. Соккрытие

Без ущерба для положений статьи 23 настоящей Конвенции каждое государство-участник рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемых деяний, когда они совершаются умышленно после совершения любого из преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, без участия в совершении таких преступлений, сокрытие или непрерывное удержание имущества, если соответствующему лицу известно, что такое имущество получено в результате любого из преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.

Статья 25. Воспрепятствование осуществлению правосудия

Каждое государство-участник принимает такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемых следующие деяния, когда они совершаются умышленно:

а) применение физической силы, угроз или запугивания или обещание, предложение или предоставление неправомерного преимущества с целью склонения к даче ложных показаний или вмешательства в процесс дачи показаний или представления доказательств в ходе производства в связи с совершением преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией;

б) применение физической силы, угроз или запугивания с целью вмешательства в выполнение должностных обязанностей должностным лицом судебных или правоохранительных органов в ходе производства в связи с совершением преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией. Ничто в настоящем подпункте не наносит ущерба праву государств-участников иметь законодательство, обеспечивающее защиту других категорий публичных должностных лиц.

Статья 26. Ответственность юридических лиц

1. Каждое государство-участник принимает такие меры, какие, с учетом его правовых принципов, могут потребоваться для установления ответственности юридических лиц за участие в преступлениях, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.

2. При условии соблюдения правовых принципов государства-участника ответственность юридических лиц может быть уголовной, гражданско-правовой или административной.

3. Возложение такой ответственности не наносит ущерба уголовной ответственности физических лиц, совершивших преступления.

4. Каждое государство-участник, в частности, обеспечивает применение в отношении юридических лиц, привлекаемых к ответственности в соответствии с настоящей статьей, эффективных, соразмерных и оказывающих сдерживающее воздействие уголовных или неуголовных санкций, включая денежные санкции.

Статья 27. Участие и покушение

1. Каждое государство-участник принимает такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, в соответствии со своим внутренним законодательством, участие в любом качестве, например, в качестве сообщника, пособника или подстрекателя, в совершении какого-либо преступления, признанного таковым в соответствии с настоящей Конвенцией.

2. Каждое государство-участник может принять такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, в соответствии со своим внутренним законодательством, любое покушение на совершение какого-либо преступления, признанного таковым в соответствии с настоящей Конвенцией.

3. Каждое государство-участник может принять такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, в соответствии со своим внутренним законодательством, приготовление к совершению какого-либо преступления, признанного таковым в соответствии с настоящей Конвенцией.

Статья 28. Осознание, намерение и умысел как элементы преступления

Осознание, намерение или умысел, требуемые в качестве элементов какого-либо преступления, признанного таковым в соответствии с настоящей Конвенцией, могут быть установлены из объективных фактических обстоятельств дела.

Статья 29. Срок давности

Каждое государство-участник, в надлежащих случаях, устанавливает согласно своему внутреннему законодательству длительный срок давности для возбуждения производства в отношении любых преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, и устанавливает более длительный срок давности или возможность приостановления течения срока давности в тех случаях, когда лицо, подозреваемое в совершении преступления, уклоняется от правосудия.

Статья 30. Преследование, вынесение судебного решения и санкции

1. Каждое государство-участник за совершение какого-либо преступления, признанного таковым в соответствии с настоящей Конвенцией, предусматривает применение таких уголовных санкций, которые учитывают степень опасности этого преступления.

2. Каждое государство-участник принимает такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы установить или обеспечить, в соответствии со своей правовой системой и конституционными принципами, надлежащую сбалансированность между любыми иммунитетами или юрисдикционными привилегиями, предоставленными его публичным должностным лицам в связи с выполнением ими своих функций, и возможностью, в случае необходимости, осуществлять эффективное расследование и уголовное преследование и выносить судебное решение в связи с преступлениями, признанными таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.

3. Каждое государство-участник стремится обеспечить использование любых предусмотренных в его внутреннем законодательстве дискреционных юридических полномочий, относящихся к уголовному преследованию лиц за преступления, признанные таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, для достижения максимальной эффективности правоохранительных мер в отношении этих преступлений и с должным учетом необходимости воспрепятствовать совершению таких преступлений.

4. Применительно к преступлениям, признанным таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, каждое государство-участник принимает надлежащие меры, в соответствии со своим внутренним законодательством и с должным учетом прав защиты, в целях обеспечения того, чтобы условия, устанавливаемые в связи с решениями об освобождении до суда или до принятия решения по кассационной жалобе или протесту, учитывали необходимость обеспечения присутствия обвиняемого в ходе последующего уголовного производства.

5. Каждое государство-участник учитывает степень опасности соответствующих преступлений при рассмотрении вопроса о возможности досрочного или условного освобождения лиц, осужденных за такие преступления.

6. Каждое государство-участник в той мере, в которой это соответствует основополагающим принципам его правовой системы, рассматривает возможность установления процедур, с помощью которых публичное должностное лицо, обвиненное в совершении преступления, признанного таковым в соответствии с настоящей Конвенцией, может быть в надлежащих случаях смещено, временно отстранено от выполнения служебных обязанностей или переведено на другую должность соответствующим органом, с учетом необходимости уважения принципа презумпции невиновности.

7. Когда это является обоснованным с учетом степени опасности преступления, каждое государство-участник в той мере, в какой это отвечает основополагающим принципам его правовой системы, рассматривает возможность установления процедур для лишения на определенный срок, установленный в его внутреннем законодательстве, по решению суда или с помощью любых других надлежащих средств, лиц, осужденных за преступления, признанные таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, права:

- а) занимать публичную должность; и

б) занимать должность в каком-либо предприятии, полностью или частично находящемся в собственности государства.

8. Пункт 1 настоящей статьи не наносит ущерба осуществлению компетентными органами дисциплинарных полномочий в отношении гражданских служащих.

9. Ничто, содержащееся в настоящей Конвенции, не затрагивает принципа, согласно которому определение преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, и применимых юридических возражений или других правовых принципов, определяющих правомерность деяний, входит в сферу внутреннего законодательства каждого государства-участника, а уголовное преследование и наказание за такие преступления осуществляются в соответствии с этим законодательством.

10. Государства-участники стремятся содействовать реинтеграции в общество лиц, осужденных за преступления, признанные таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.

Статья 31. Приостановление операций (замораживание), арест и конфискация

1. Каждое государство-участник принимает, в максимальной степени, возможной в рамках его внутренней правовой системы, такие меры, какие могут потребоваться для обеспечения возможности конфискации:

а) доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, или имущества, стоимость которого соответствует стоимости таких доходов;

б) имущества, оборудования и других средств, использовавшихся или предназначавшихся для использования при совершении преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.

2. Каждое государство-участник принимает такие меры, какие могут потребоваться для обеспечения возможности выявления, отслеживания, замораживания или ареста любого из перечисленного в пункте 1 настоящей статьи с целью последующей конфискации.

3. Каждое государство-участник принимает, в соответствии с его внутренним законодательством, такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться для регулирования управления компетентными органами замороженным, арестованным или конфискованным имуществом, указанным в пунктах 1 и 2 настоящей статьи.

4. Если такие доходы от преступлений были превращены или преобразованы, частично или полностью, в другое имущество, то меры, указанные в настоящей статье, применяются в отношении такого имущества.

5. Если такие доходы от преступлений были приобщены к имуществу, приобретенному из законных источников, то конфискации, без ущерба для любых полномочий, касающихся замораживания или ареста, подлежит та часть имущества, которая соответствует оцененной стоимости приобщенных доходов.

6. К прибыли или другим выгодам, которые получены от таких доходов от преступлений, от имущества, в которое были превращены или преобразованы такие доходы от преступлений, или от имущества, к которому были приобщены такие доходы от преступлений, также применяются меры, указанные в настоящей статье, таким же образом и в той же степени, как и в отношении доходов от преступлений.

7. Для целей настоящей статьи и статьи 55 настоящей Конвенции каждое государство-участник уполномочивает свои суды или другие компетентные органы издавать постановления о представлении или аресте банковских, финансовых или коммерческих документов. Государство-участник не уклоняется от принятия мер в соответствии с положениями настоящего пункта, ссылаясь на необходимость сохранения банковской тайны.

8. Государства-участники могут рассмотреть возможность установления требования о том, чтобы лицо, совершившее преступление, доказало законное происхождение таких предполагаемых доходов от преступления или другого имущества, подлежащего конфискации, в той мере, в какой такое требование соответствует основополагающим принципам их внутреннего законодательства и характеру судебного и иного разбирательства.

9. Положения настоящей статьи не толкуются таким образом, чтобы наносился ущерб правам добросовестных третьих сторон.

10. Ничто, содержащееся в настоящей статье, не затрагивает принципа, согласно которому меры, о которых в ней говорится, определяются и осуществляются в соответствии с положениями внутреннего законодательства государства-участника и при условии их соблюдения.

Статья 32. Защита свидетелей, экспертов и потерпевших

1. Каждое государство-участник принимает надлежащие меры, в соответствии со своей внутренней правовой системой и в пределах

своих возможностей, с тем чтобы обеспечить эффективную защиту от вероятной мести или запугивания в отношении свидетелей и экспертов, которые дают показания в связи с преступлениями, признанными таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, и, в надлежащих случаях, в отношении их родственников и других близких им лиц.

2. Меры, предусмотренные в пункте 1 настоящей статьи, без ущерба для прав обвиняемого, в том числе для права на надлежащее разбирательство, могут, среди прочего, включать:

а) установление процедур для физической защиты таких лиц, например – в той мере, в какой это необходимо и практически осуществимо, – для их переселения в другое место, и принятие таких положений, какие разрешают, в надлежащих случаях, не разглашать информацию, касающуюся личности и местонахождения таких лиц, или устанавливают ограничения на такое разглашение информации;

б) принятие правил доказывания, позволяющих свидетелям и экспертам давать показания таким образом, который обеспечивает безопасность таких лиц, например разрешение давать показания с помощью средств связи, таких как видеосвязь или другие надлежащие средства.

3. Государства-участники рассматривают возможность заключения с другими государствами соглашений или договоренностей относительно переселения лиц, указанных в пункте 1 настоящей статьи.

4. Положения настоящей статьи применяются также в отношении потерпевших в той мере, в какой они являются свидетелями.

5. Каждое государство-участник создает, при условии соблюдения своего внутреннего законодательства, возможности для изложения и рассмотрения мнений и опасений потерпевших на соответствующих стадиях уголовного производства в отношении лиц, совершивших преступления, таким образом, чтобы это не наносило ущерба правам защиты.

Статья 33. Защита лиц, сообщающих информацию

Каждое государство-участник рассматривает возможность включения в свою внутреннюю правовую систему надлежащих мер для обеспечения защиты любых лиц, добросовестно и на разумных основаниях сообщающих компетентным органам о любых фактах, связанных с преступлениями, признанными таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, от любого несправедливого обращения.

Статья 34. Последствия коррупционных деяний

С надлежащим учетом добросовестно приобретенных прав третьих сторон каждое государство-участник принимает меры, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, с тем чтобы урегулировать вопрос о последствиях коррупции. В этом контексте государства-участники могут рассматривать коррупцию в качестве фактора, имеющего значение в производстве для аннулирования или расторжения контрактов, или отзыва концессий или других аналогичных инструментов, или принятия иных мер по исправлению создавшегося положения.

Статья 35. Компенсация ущерба

Каждое государство-участник принимает такие меры, какие могут потребоваться, в соответствии с принципами его внутреннего законодательства, для обеспечения того, чтобы юридические или физические лица, которые понесли ущерб в результате какого-либо коррупционного деяния, имели право возбудить производство в отношении лиц, несущих ответственность за этот ущерб, для получения компенсации.

Статья 36. Специализированные органы

Каждое государство-участник обеспечивает, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, наличие органа или органов или лиц, специализирующихся на борьбе с коррупцией с помощью правоохранных мер. Такому органу или органам или лицам обеспечивается необходимая самостоятельность, в соответствии с основополагающими принципами правовой системы государства-участника, с тем чтобы они могли выполнять свои функции эффективно и без какого-либо ненадлежащего влияния. Такие лица или сотрудники такого органа или органов должны обладать надлежащей квалификацией и ресурсами для выполнения своих задач.

Статья 37. Сотрудничество с правоохранными органами

1. Каждое государство-участник принимает надлежащие меры для того, чтобы поощрять лиц, которые участвуют или участвовали в совершении какого-либо преступления, признанного таковым в соответствии с настоящей Конвенцией, к предоставлению информации, полезной для компетентных органов в целях расследования и доказывания, и предоставлению фактической, конкретной помощи компетент-

тным органам, которая может способствовать лишению преступников доходов от преступлений и принятию мер по возвращению таких доходов.

2. Каждое государство-участник рассматривает вопрос о том, чтобы предусмотреть возможность смягчения, в надлежащих случаях, наказания обвиняемого лица, которое существенным образом сотрудничает в расследовании или уголовном преследовании в связи с каким-либо преступлением, признанным таковым в соответствии с настоящей Конвенцией.

3. Каждое государство-участник рассматривает вопрос о том, чтобы предусмотреть возможность, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, предоставления иммунитета от уголовного преследования лицу, которое существенным образом сотрудничает в расследовании или уголовном преследовании в связи с каким-либо преступлением, признанным таковым в соответствии с настоящей Конвенцией.

4. Защита таких лиц, *mutatis mutandis*, осуществляется в порядке, предусмотренном в статье 32 настоящей Конвенции.

5. В тех случаях, когда лицо, которое упоминается в пункте 1 настоящей статьи и находится в одном государстве-участнике, может существенным образом сотрудничать с компетентными органами другого государства-участника, заинтересованные государства-участники могут рассмотреть возможность заключения соглашений или договоренностей, в соответствии со своим внутренним законодательством, относительно возможного предоставления другим государством-участником такому лицу режима, указанного в пунктах 2 и 3 настоящей статьи.

Статья 38. Сотрудничество между национальными органами

Каждое государство-участник принимает такие меры, какие могут потребоваться для поощрения, в соответствии с его внутренним законодательством, сотрудничества между, с одной стороны, его публичными органами, а также публичными должностными лицами и, с другой стороны, своими органами, ответственными за расследование и преследование в связи с уголовными преступлениями. Такое сотрудничество может включать:

а) предоставление таким ответственным органам информации, по своей собственной инициативе, если есть разумные основания пола-

гать, что было совершено любое из преступлений, признанных таковыми в соответствии со статьями 15, 21 и 23 настоящей Конвенции; или

б) предоставление таким ответственным органам, по соответствующей просьбе, всей необходимой информации.

Статья 39. Сотрудничество между национальными органами и частным сектором

1. Каждое государство-участник принимает такие меры, какие могут потребоваться для поощрения, в соответствии с его внутренним законодательством, сотрудничества между национальными следственными органами и органами прокуратуры и организациями частного сектора, в частности финансовыми учреждениями, по вопросам, связанным с совершением преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.

2. Каждое государство-участник рассматривает вопрос о том, чтобы поощрять своих граждан и других лиц, обычно проживающих на его территории, сообщать национальным следственным органам и органам прокуратуры о совершении какого-либо преступления, признанного таковым в соответствии с настоящей Конвенцией.

Статья 40. Банковская тайна

Каждое государство-участник обеспечивает, в случае внутренних уголовных расследований в связи с преступлениями, признанными таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, наличие в рамках своей внутренней правовой системы надлежащих механизмов для преодоления препятствий, которые могут возникнуть в результате применения законодательства о банковской тайне.

Статья 41. Сведения о судимости

Каждое государство-участник может принимать такие законодательные или другие меры, какие могут потребоваться для учета, на таких условиях и в таких целях, какие оно сочтет надлежащими, любого ранее вынесенного в другом государстве обвинительного приговора в отношении лица, подозреваемого в совершении расследуемого преступления, для использования такой информации в ходе уголовного производства в связи с преступлением, признанным таковым в соответствии с настоящей Конвенцией.

Статья 42. Юрисдикция

1. Каждое государство-участник принимает такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы установить свою юрисдикцию в отношении преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, когда:

а) преступление совершено на территории этого государства-участника; или

б) преступление совершено на борту судна, которое несло флаг этого государства-участника в момент совершения преступления, или воздушного судна, которое зарегистрировано в соответствии с законодательством этого государства-участника в такой момент.

2. При условии соблюдения статьи 4 настоящей Конвенции государство-участник может также установить свою юрисдикцию в отношении любого такого преступления, когда:

а) преступление совершено против гражданина этого государства-участника; или

б) преступление совершено гражданином этого государства-участника или лицом без гражданства, которое обычно проживает на его территории; или

с) преступление является одним из преступлений, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 «b»ii» статьи 23 настоящей Конвенции, и совершено за пределами его территории с целью совершения какого-либо преступления, признанного таковым в соответствии с пунктом 1 «a»i» или «ii» или «b»i» статьи 23 настоящей Конвенции, на его территории; или

д) преступление совершено против этого государства-участника.

3. Для целей статьи 44 настоящей Конвенции каждое государство-участник принимает такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы установить свою юрисдикцию в отношении преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, когда лицо, подозреваемое в совершении преступления, находится на его территории и оно не выдает такое лицо лишь на том основании, что оно является одним из его граждан.

4. Каждое государство-участник может также принять такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы установить свою юрисдикцию в отношении преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, когда лицо, подозреваемое в совершении преступления, находится на его территории и оно не выдает его.

5. Если государство-участник, осуществляющее свою юрисдикцию согласно пункту 1 или 2 настоящей статьи, получает уведомление или иным образом узнает о том, что любые другие государства-участники осуществляют расследование, уголовное преследование или судебное разбирательство в связи с тем же деянием, компетентные органы этих государств-участников проводят, в надлежащих случаях, консультации друг с другом с целью координации своих действий.

6. Без ущерба для норм общего международного права настоящая Конвенция не исключает осуществления любой уголовной юрисдикции, установленной государством-участником в соответствии со своим внутренним законодательством.

Глава IV. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Статья 43. Международное сотрудничество

1. Государства-участники сотрудничают по уголовно-правовым вопросам в соответствии со статьями 44-50 настоящей Конвенции. Когда это целесообразно и соответствует их внутренней правовой системе, государства-участники рассматривают возможность оказания друг другу содействия в расследовании и производстве по гражданско-правовым и административным вопросам, связанным с коррупцией.

2. Когда применительно к вопросам международного сотрудничества требуется соблюдение принципа обоюдного признания соответствующего деяния преступлением, этот принцип считается соблюденным независимо от того, включает ли законодательство запрашиваемого государства-участника соответствующее деяние в ту же категорию преступлений или описывает ли оно его с помощью таких же терминов, как запрашивающее государство-участник, если деяние, образующее состав преступления, в связи с которым запрашивается помощь, признано уголовно наказуемым в соответствии с законодательством обоих государств-участников.

Статья 44. Выдача

1. Настоящая статья применяется к преступлениям, признанным таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, если лицо, в отношении которого запрашивается выдача, находится на территории запрашиваемого государства-участника, при условии, что деяние, в связи с которым запрашивается выдача, является уголовно наказуемым согласно внутреннему законодательству как запрашивающего государства-участника, так и запрашиваемого государства-участника.

2. Невзирая на положения пункта 1 настоящей статьи, государство-участник, законодательство которого допускает это, может разрешить выдачу какого-либо лица в связи с любым из преступлений, охватываемых настоящей Конвенцией, которые не являются уголовно наказуемыми согласно его собственному внутреннему законодательству.

3. Если просьба о выдаче касается нескольких отдельных преступлений, по меньшей мере одно из которых может повлечь за собой выдачу согласно настоящей статье, а другие не могут повлечь выдачу по причине срока наказания за них, но относятся к преступлениям, признанным таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, запрашиваемое государство-участник может применить настоящую статью также в отношении этих преступлений.

4. Каждое из преступлений, к которым применяется настоящая статья, считается включенным в любой существующий между государствами-участниками договор о выдаче в качестве преступления, которое может повлечь выдачу. Государства-участники обязуются включать такие преступления в качестве преступлений, которые могут повлечь выдачу, в любой договор о выдаче, который будет заключен между ними. Государство-участник, законодательство которого допускает это, в случае, когда оно использует настоящую Конвенцию в качестве основания для выдачи, не считает любое из преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, политическим преступлением.

5. Если государство-участник, обуславливающее выдачу наличием договора, получает просьбу о выдаче от другого государства-участника, с которым оно не имеет договора о выдаче, оно может рассматривать настоящую Конвенцию в качестве правового основания для выдачи в связи с любым преступлением, к которому применяется настоящая статья.

6. Государство-участник, обуславливающее выдачу наличием договора:

а) при сдаче на хранение своей ратификационной грамоты или документа о принятии или утверждении настоящей Конвенции или присоединении к ней сообщает Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций о том, будет ли оно использовать настоящую Конвенцию в качестве правового основания для сотрудничества в вопросах выдачи с другими государствами – участниками настоящей Конвенции; и

б) если оно не использует настоящую Конвенцию в качестве правового основания для сотрудничества в вопросах выдачи, стремится, в надлежащих случаях, к заключению договоров о выдаче с другими государствами – участниками настоящей Конвенции в целях применения настоящей статьи.

7. Государства участники, не обуславливающие выдачу наличием договора, в отношениях между собой признают преступления, к которым применяется настоящая статья, в качестве преступлений, которые могут повлечь выдачу.

8. Выдача осуществляется в соответствии с условиями, предусмотримыми внутренним законодательством запрашиваемого государства-участника или применимыми договорами о выдаче, включая, среди прочего, условия, связанные с требованиями о минимальном наказании применительно к выдаче, и основания, на которых запрашиваемое государство-участник может отказать в выдаче.

9. В отношении любого преступления, к которому применяется настоящая статья, государства-участники, при условии соблюдения своего внутреннего законодательства, прилагают усилия к тому, чтобы ускорить процедуры выдачи и упростить связанные с ней требования о предоставлении доказательств.

10. При условии соблюдения положений своего внутреннего законодательства и своих договоров о выдаче запрашиваемое государство-участник, убедившись в том, что обстоятельства требуют этого и носят неотложный характер, и по просьбе запрашивающего государства-участника, может взять под стражу находящееся на его территории лицо, выдача которого запрашивается, или принять другие надлежащие меры для обеспечения его присутствия в ходе процедуры выдачи.

11. Государство-участник, на территории которого находится лицо, подозреваемое в совершении преступления, если оно не выдает такое лицо в связи с преступлением, к которому применяется настоящая статья, лишь на том основании, что оно является одним из его граждан, обязано, по просьбе государства-участника, запрашивающего выдачу, передать дело без неоправданных задержек своим компетентным органам для цели преследования. Эти органы принимают свое решение и осуществляют производство таким же образом, как и в случае любого другого преступления опасного характера согласно внутреннему законодательству этого государства-участника. Заинтересованные государства-участники сотрудничают друг с другом, в частности по процес-

суальным вопросам и вопросам доказывания, для обеспечения эффективности такого преследования.

12. Во всех случаях, когда государству-участнику согласно его внутреннему законодательству разрешается выдавать или иным образом передавать одного из своих граждан только при условии, что это лицо будет возвращено в это государство-участник для отбытия наказания, назначенного в результате судебного разбирательства или производства, в связи с которыми запрашивалась выдача или передача этого лица, и это государство-участник и государство-участник, запрашивающее выдачу этого лица, согласились с таким порядком и другими условиями, которые они могут счесть надлежащими, такая условная выдача или передача являются достаточными для выполнения обязательства, установленного в пункте 11 настоящей статьи.

13. Если в выдаче, которая запрашивается в целях приведения приговора в исполнение, отказано, поскольку разыскиваемое лицо является гражданином запрашиваемого государства-участника, запрашиваемое государство-участник, если это допускает его внутреннее законодательство и если это соответствует требованиям такого законодательства, по обращению запрашивающего государства-участника рассматривает вопрос о приведении в исполнение приговора или оставшейся части приговора, вынесенного согласно внутреннему законодательству запрашивающего государства-участника.

14. Любому лицу, по делу которого осуществляется производство в связи с любым преступлением, к которому применяется настоящая статья, гарантируется справедливое обращение на всех стадиях производства, включая осуществление всех прав и гарантий, предусмотренных внутренним законодательством государства-участника, на территории которого находится это лицо.

15. Ничто в настоящей Конвенции не толкуется как устанавливающее обязательство выдачи, если у запрашиваемого государства-участника имеются существенные основания полагать, что просьба о выдаче имеет целью преследование или наказание какого-либо лица по причине его пола, расы, вероисповедания, гражданства, этнического происхождения или политических убеждений или что удовлетворение этой просьбы нанесло бы ущерб положению этого лица по любой из этих причин.

16. Государства-участники не могут отказывать в выполнении просьбы о выдаче лишь на том основании, что преступление считается также связанным с налоговыми вопросами.

17. До отказа в выдаче запрашиваемое государство-участник, в надлежащих случаях, проводит консультации с запрашивающим государством-участником, с тем чтобы предоставить ему достаточные возможности для изложения его мнений и представления информации, имеющей отношение к изложенным в его просьбе фактам.

18. Государства-участники стремятся заключать двусторонние и многосторонние соглашения или договоренности с целью осуществления или повышения эффективности выдачи.

Статья 45. Передача осужденных лиц

Государства-участники могут рассматривать возможность заключения двусторонних или многосторонних соглашений или договоренностей о передаче лиц, осужденных к тюремному заключению или другим видам лишения свободы за преступления, признанные таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, с тем чтобы они могли отбывать срок наказания на их территории.

Статья 46. Взаимная правовая помощь

1. Государства-участники оказывают друг другу самую широкую взаимную правовую помощь в расследовании, уголовном преследовании и судебном разбирательстве в связи с преступлениями, охватываемыми настоящей Конвенцией.

2. Взаимная правовая помощь предоставляется в объеме, максимально возможном согласно соответствующим законам, международным договорам, соглашениям и договоренностям запрашиваемого государства-участника, в отношении расследования, уголовного преследования и судебного разбирательства в связи с преступлениями, за совершение которых к ответственности в запрашивающем государстве-участнике может быть привлечено юридическое лицо в соответствии со статьей 26 настоящей Конвенции.

3. Взаимная правовая помощь, предоставляемая в соответствии с настоящей статьей, может запрашиваться в любой из следующих целей:

- а) получение свидетельских показаний или заявлений от отдельных лиц;
- б) вручение судебных документов;
- с) проведение обыска и наложение ареста, а также приостановление операций (замораживание);
- д) осмотр объектов и участков местности;

е) предоставление информации, вещественных доказательств и оценок экспертов;

ф) предоставление подлинников или заверенных копий соответствующих документов и материалов, включая правительственные, банковские, финансовые, корпоративные или коммерческие документы;

г) выявление или отслеживание доходов от преступлений, имущества, средств совершения преступлений или других предметов для целей доказывания;

h) содействие добровольной явке соответствующих лиц в органы запрашивающего государства-участника;

i) оказание любого иного вида помощи, не противоречащего внутреннему законодательству запрашиваемого государства-участника;

ж) выявление, замораживание и отслеживание доходов от преступлений в соответствии с положениями главы V настоящей Конвенции;

к) изъятие активов в соответствии с положениями главы V настоящей Конвенции.

4. Без ущерба для внутреннего законодательства компетентные органы государства-участника могут без предварительной просьбы передавать информацию, касающуюся уголовно-правовых вопросов, компетентному органу в другом государстве-участнике в тех случаях, когда они считают, что такая информация может оказать помощь этому органу в осуществлении или успешном завершении расследования и уголовного преследования или может привести к просьбе, составленной этим государством-участником в соответствии с настоящей Конвенцией.

5. Передача информации согласно пункту 4 настоящей статьи осуществляется без ущерба расследованию и уголовному производству в государстве компетентных органов, предоставляющих информацию. Компетентные органы, получающие информацию, выполняют просьбу о сохранении конфиденциального характера этой информации, даже на временной основе, или соблюдают ограничения на ее использование. Это, однако, не препятствует государству-участнику, получающему информацию, раскрывать в ходе проводимого в нем производства ту информацию, которая оправдывает обвиняемого. В таком случае до раскрытия информации государство-участник, получающее информацию, уведомляет государство-участника, предоставляющего информацию, и, если получена просьба об этом, проводит консультации с государством-участником, предоставляющим информацию. Если, в ис-

ключительных случаях, заблаговременное уведомление невозможно, то государство-участник, получающее информацию, незамедлительно сообщает о таком раскрытии государству-участнику, предоставляющему информацию.

6. Положения настоящей статьи не затрагивают обязательств по какому-либо другому договору, будь то двустороннему или многостороннему, который регулирует или будет регулировать, полностью или частично, взаимную правовую помощь.

7. Пункты 9-29 настоящей статьи применяются к просьбам, направленным на основании настоящей статьи, если соответствующие государства-участники не связаны каким-либо договором о взаимной правовой помощи. Если эти государства-участники связаны таким договором, то применяются соответствующие положения этого договора, если только государства-участники не соглашаются применять вместо них пункты 9-29 настоящей статьи. Государствам-участникам настоятельно предлагается применять эти пункты, если это способствует сотрудничеству.

8. Государства-участники не отказывают в предоставлении взаимной правовой помощи согласно настоящей статье на основании банковской тайны.

9. а) Запрашиваемое государство-участник, отвечая на просьбу о предоставлении помощи согласно настоящей статье в отсутствие обоюдного признания соответствующего деяния преступлением, принимает во внимание цели настоящей Конвенции, указанные в статье 1;

б) Государства-участники могут отказать в предоставлении помощи согласно настоящей статье на основании отсутствия обоюдного признания соответствующего деяния преступлением. Вместе с тем запрашиваемое государство-участник предоставляет, когда это соответствует основным концепциям его правовой системы, помощь, если такая помощь не сопряжена с принудительными мерами. В такой помощи может быть отказано, когда просьбы сопряжены с вопросами характера *de minimis* или вопросами, в связи с которыми запрашиваемые сотрудничество или помощь могут быть обеспечены согласно другим положениям настоящей Конвенции;

с) каждое государство-участник может рассмотреть возможность принятия таких мер, какие могут потребоваться для того, чтобы оно было в состоянии предоставить помощь в большем объеме согласно настоящей статье в отсутствие обоюдного признания соответствующего деяния преступлением.

10. Лицо, которое находится под стражей или отбывает срок тюремного заключения на территории одного государства-участника и присутствие которого в другом государстве-участнике требуется для целей установления личности, дачи показаний или оказания иной помощи в получении доказательств для расследования, уголовного преследования или судебного разбирательства в связи с преступлениями, охватываемыми настоящей Конвенцией, может быть передано при соблюдении следующих условий:

а) данное лицо свободно дает на это свое осознанное согласие;

б) компетентные органы обоих государств-участников достигли согласия на таких условиях, которые эти государства-участники могут счесть надлежащими.

11. Для целей пункта 10 настоящей статьи:

а) государство-участник, которому передается лицо, вправе и обязательно содержать переданное лицо под стражей, если только государство-участник, которое передало это лицо, не просило об ином или не санкционировало иное;

б) государство-участник, которому передается лицо, незамедлительно выполняет свое обязательство по возвращению этого лица в распоряжение государства-участника, которое передало это лицо, как это было согласовано ранее или как это было иным образом согласовано компетентными органами обоих государств-участников;

с) государство-участник, которому передается лицо, не требует от государства-участника, которое передало это лицо, возбуждения процедуры выдачи для его возвращения;

д) переданному лицу в срок наказания, отбываемого в государстве, которое его передало, зачитывается срок содержания под стражей в государстве-участнике, которому оно передано.

12. Без согласия государства-участника, которое в соответствии с пунктами 10 и 11 настоящей статьи должно передать какое-либо лицо, это лицо, независимо от его гражданства, не подвергается уголовному преследованию, заключению под стражу, наказанию или какому-либо другому ограничению его личной свободы на территории государства, которому передается это лицо, в связи с действием, бездействием или осуждением, относящимися к периоду до его отбытия с территории государства, которое передало это лицо.

13. Каждое государство-участник назначает центральный орган, который несет ответственность за получение просьб об оказании взаим-

ной правовой помощи и либо за их выполнение, либо за их препровождение для выполнения компетентным органам и обладает соответствующими полномочиями. Если в государстве-участнике имеется специальный регион или территория с отдельной системой оказания взаимной правовой помощи, оно может назначить особый центральный орган, который будет выполнять такую же функцию в отношении этого региона или территории. Центральные органы обеспечивают оперативное и надлежащее выполнение или препровождение полученных просьб. Если центральный орган препровождает просьбу для выполнения компетентному органу, он содействует оперативному и надлежащему выполнению этой просьбы компетентным органом. При сдаче на хранение каждым государством-участником его ратификационной грамоты или документа о принятии или утверждении настоящей Конвенции или присоединении к ней Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций уведомляется о центральном органе, назначенном с этой целью. Просьбы об оказании взаимной правовой помощи и любые относящиеся к ним сообщения препровождаются центральным органам, назначенным государствами-участниками. Это требование не наносит ущерба праву государства-участника потребовать, чтобы такие просьбы и сообщения направлялись ему по дипломатическим каналам и, в случае чрезвычайных обстоятельств, когда государства-участники договорились об этом, через Международную организацию уголовной полиции, если это возможно.

14. Просьбы направляются в письменной форме или, если это возможно, с помощью любых средств, предоставляющих возможность составить письменную запись, на языке, приемлемом для запрашиваемого государства-участника, при условиях, позволяющих этому государству-участнику установить аутентичность. При сдаче на хранение ратификационной грамоты или документа о принятии или утверждении настоящей Конвенции или присоединении к ней Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций уведомляется о языке или языках, приемлемых для каждого государства-участника. При чрезвычайных обстоятельствах и в случае согласования этого государствами-участниками просьбы могут направляться в устной форме, однако они незамедлительно подтверждаются в письменной форме.

15. В просьбе об оказании взаимной правовой помощи указываются:

- a) наименование органа, обращающегося с просьбой;
- b) существо вопроса и характер расследования, уголовного пресле-

дования или судебного разбирательства, к которым относится просьба, а также наименование и функции органа, осуществляющего это расследование, уголовное преследование или судебное разбирательство;

с) краткое изложение соответствующих фактов, за исключением того, что касается просьб в отношении вручения судебных документов;

д) описание запрашиваемой помощи и подробная информация о любой конкретной процедуре, соблюдение которой хотело бы обеспечить запрашивающее государство-участник;

е) по возможности, данные о личности, местонахождении и гражданстве любого соответствующего лица; и

ф) цель запрашиваемых доказательств, информации или мер.

16. Запрашиваемое государство-участник может запросить дополнительную информацию, если эта информация представляется необходимой для выполнения просьбы в соответствии с его внутренним законодательством или если эта информация может облегчить выполнение такой просьбы.

17. Просьба выполняется в соответствии с внутренним законодательством запрашиваемого государства-участника и в той мере, в какой это не противоречит внутреннему законодательству запрашиваемого государства-участника, по возможности, в соответствии с указанными в просьбе процедурами.

18. В той мере, в какой это возможно и соответствует основополагающим принципам внутреннего законодательства, если какое-либо лицо находится на территории государства-участника и должно быть заслушано в качестве свидетеля или эксперта судебными органами другого государства-участника, первое государство-участник может, по просьбе другого государства-участника, разрешить проведение заслушивания с помощью видеосвязи, если личное присутствие соответствующего лица на территории запрашивающего государства-участника не является возможным или желательным. Государства-участники могут договориться о том, что заслушивание проводится судебным органом запрашивающего государства-участника в присутствии представителей судебного органа запрашиваемого государства-участника.

19. Запрашивающее государство-участник не передает и не использует информацию или доказательства, представленные запрашиваемым государством-участником, для осуществления расследования, уголовного преследования или судебного разбирательства, иного, чем то, которое указано в просьбе, без предварительного согласия на это запра-

шиваемого государства-участника. Ничто в настоящем пункте не препятствует запрашивающему государству-участнику раскрывать в ходе проводимого в нем производства ту информацию или доказательства, которые оправдывают обвиняемого. В этом случае до раскрытия информации или доказательств запрашивающее государство-участник уведомляет запрашиваемое государство-участника и, если получена просьба об этом, проводит консультации с запрашиваемым государством-участником. Если, в исключительных случаях, заблаговременное уведомление невозможно, то запрашивающее государство-участник незамедлительно сообщает о таком раскрытии запрашиваемому государству-участнику.

20. Запрашивающее государство-участник может потребовать, чтобы запрашиваемое государство-участник сохраняло конфиденциальность наличия и существа просьбы, за исключением того, что необходимо для выполнения самой просьбы. Если запрашивающее государство-участник не может выполнить требование о конфиденциальности, оно незамедлительно сообщает об этом запрашивающему государству-участнику.

21. Во взаимной правовой помощи может быть отказано:

а) если просьба не была представлена в соответствии с положениями настоящей статьи;

б) если запрашиваемое государство-участник считает, что выполнение просьбы может нанести ущерб его суверенитету, безопасности, публичному порядку или другим жизненно важным интересам;

с) если внутреннее законодательство запрашиваемого государства-участника запрещает его органам осуществлять запрашиваемые меры в отношении любого аналогичного преступления, если бы такое преступление являлось предметом расследования, уголовного преследования или судебного разбирательства в пределах его юрисдикции;

д) если выполнение просьбы противоречило бы правовой системе запрашиваемого государства-участника применительно к вопросам взаимной правовой помощи.

22. Государства-участники не могут отказывать в выполнении просьбы о взаимной правовой помощи лишь на том основании, что преступление считается также связанным с налоговыми вопросами.

23. Любой отказ в предоставлении взаимной правовой помощи мотивируется.

24. Запрашиваемое государство-участник выполняет просьбу об

оказании взаимной правовой помощи в возможно короткие сроки и, насколько это возможно, полностью учитывает любые предельные сроки, которые предложены запрашивающим государством-участником и которые мотивированы, предпочтительно в самой просьбе. Запрашивающее государство-участник может обращаться с разумными запросами о предоставлении информации о статусе и ходе осуществления мер, принимаемых запрашиваемым государством-участником для удовлетворения его просьбы. Запрашиваемое государство-участник отвечает на разумные запросы запрашивающего государства-участника относительно статуса и хода выполнения просьбы. Запрашивающее государство-участник оперативно сообщает запрашиваемому государству-участнику о том, что необходимости в запрошенной помощи более не имеется.

25. Оказание взаимной правовой помощи может быть отсрочено запрашиваемым государством-участником на том основании, что это воспрепятствует осуществляемому расследованию, уголовному преследованию или судебному разбирательству.

26. До отказа в выполнении просьбы согласно пункту 21 настоящей статьи или отсрочки ее выполнения согласно пункту 25 настоящей статьи запрашивающее государство-участник проводит консультации с запрашивающим государством-участником для того, чтобы определить, может ли помощь быть предоставлена в такие сроки и на таких условиях, какие запрашиваемое государство-участник считает необходимыми. Если запрашивающее государство-участник принимает помощь на таких условиях, то оно соблюдает данные условия.

27. Без ущерба для применения пункта 12 настоящей статьи свидетель, эксперт или иное лицо, которое, по просьбе запрашивающего государства-участника, соглашается давать показания в ходе производства или оказывать помощь при осуществлении расследования, уголовного преследования или судебного разбирательства на территории запрашивающего государства-участника, не подвергается уголовному преследованию, заключению под стражу, наказанию или какому-либо другому ограничению его личной свободы на этой территории в связи с действием, бездействием или осуждением, относящимися к периоду до его отбытия с территории запрашиваемого государства-участника. Действие такой гарантии личной безопасности прекращается, если свидетель, эксперт или иное лицо в течение пятнадцати последовательных дней или в течение любого согласованного между государ-

ствами-участниками срока, начиная с даты, когда такое лицо было официально уведомлено о том, что его присутствие более не требуется судебным органам, имело возможность покинуть территорию запрашивающего государства-участника, но, тем не менее, добровольно осталось на этой территории или, покинув ее, возвратилось назад по собственной воле.

28. Обычные расходы, связанные с выполнением просьбы, покрываются запрашиваемым государством-участником, если заинтересованные государства-участники не договорились об ином. Если выполнение просьбы требует или потребует существенных или чрезвычайных расходов, то государства-участники проводят консультации с целью определения условий, на которых будет выполнена просьба, а также порядка покрытия расходов.

29. Запрашиваемое государство-участник:

a) предоставляет запрашивающему государству-участнику копии правительственных материалов, документов или информации, которыми оно располагает и которые согласно его внутреннему законодательству открыты для публичного доступа;

b) может по своему усмотрению предоставлять запрашивающему государству-участнику полностью или частично или при соблюдении таких условий, какие оно считает надлежащими, копии любых правительственных материалов, документов или информации, которыми оно располагает и которые согласно его внутреннему законодательству закрыты для публичного доступа.

30. Государства-участники рассматривают, по мере необходимости, возможность заключения двусторонних или многосторонних соглашений или договоренностей, которые отвечали бы целям настоящей статьи, обеспечивали бы ее действие на практике или укрепляли бы ее положения.

Статья 47. Передача уголовного производства

Государства-участники рассматривают возможность взаимной передачи производства в целях уголовного преследования в связи с преступлением, признанным таковым в соответствии с настоящей Конвенцией, в случаях, когда считается, что такая передача отвечает интересам надлежащего отправления правосудия, в частности, в случаях, когда затрагиваются несколько юрисдикций, для обеспечения объединения уголовных дел.

Статья 48. Сотрудничество между правоохранительными органами

1. Государства-участники тесно сотрудничают друг с другом, действуя сообразно своим внутренним правовым и административным системам, в целях повышения эффективности правоприменительных мер для борьбы с преступлениями, охватываемыми настоящей Конвенцией. Государства-участники, в частности, принимают эффективные меры, направленные на:

а) укрепление или, где это необходимо, установление каналов связи между их компетентными органами, учреждениями и службами, с тем чтобы обеспечить надежный и быстрый обмен информацией о всех аспектах преступлений, охватываемых настоящей Конвенцией, включая, если заинтересованные государства-участники сочтут это надлежащим, связи с другими видами преступной деятельности;

б) сотрудничество с другими государствами-участниками в проведении расследований в связи с преступлениями, охватываемыми настоящей Конвенцией, с целью выявления:

i) личности, местонахождения и деятельности лиц, подозреваемых в участии в совершении таких преступлений, или местонахождения других причастных лиц;

ii) перемещения доходов от преступлений или имущества, полученного в результате совершения таких преступлений;

iii) перемещения имущества, оборудования или других средств, использовавшихся или предназначавшихся для использования при совершении таких преступлений;

с) предоставление, в надлежащих случаях, необходимых предметов или необходимого количества веществ для целей анализа или расследования;

d) обмен, в надлежащих случаях, с другими государствами-участниками информацией о конкретных средствах и методах, применяемых для совершения преступлений, охватываемых настоящей Конвенцией, включая использование поддельных удостоверений личности, фальшивых, измененных или поддельных документов и других средств для сокрытия деятельности;

е) содействие эффективной координации между их компетентными органами, учреждениями и службами и поощрение обмена сотрудничествами и другими экспертами, включая, при условии заключения заинтересованными государствами-участниками двусторонних соглашений или договоренностей, направление сотрудников по связям;

f) обмен информацией и координацию административных и других мер, принимаемых в надлежащих случаях с целью заблаговременного выявления преступлений, охватываемых настоящей Конвенцией.

2. Для целей практического применения настоящей Конвенции государства-участники рассматривают возможность заключения двусторонних или многосторонних соглашений или договоренностей о непосредственном сотрудничестве между их правоохрнительными органами, а в тех случаях, когда такие соглашения или договоренности уже имеются, их изменения. В отсутствие таких соглашений или договоренностей между заинтересованными государствами-участниками государства-участники могут рассматривать настоящую Конвенцию в качестве основы для взаимного сотрудничества между правоохрнительными органами в отношении преступлений, охватываемых настоящей Конвенцией. В надлежащих случаях государства-участники в полной мере используют соглашения или договоренности, в том числе механизмы международных или региональных организаций, для расширения сотрудничества между своими правоохрнительными органами.

3. Государства-участники стремятся сотрудничать, в пределах своих возможностей, с целью противодействия охватываемым настоящей Конвенцией преступлениям, совершаемым с использованием современных технологий.

Статья 49. Совместные расследования

Государства-участники рассматривают возможность заключения двусторонних или многосторонних соглашений или договоренностей, в силу которых в связи с делами, являющимися предметом расследования, уголовного преследования или судебного разбирательства в одном или нескольких государствах, заинтересованные компетентные органы могут создавать органы по проведению совместных расследований. В отсутствие таких соглашений или договоренностей совместные расследования могут проводиться по соглашению в каждом отдельном случае. Соответствующие государства-участники обеспечивают полное уважение суверенитета государства-участника, на территории которого должно быть проведено такое расследование.

Статья 50. Специальные методы расследования

1. В целях эффективной борьбы с коррупцией каждое государство-участник, в той мере, в какой это допускается основными принципами

его внутренней правовой системы, и на условиях, установленных его внутренним законодательством, принимает, в пределах своих возможностей, такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы разрешить надлежащее использование его компетентными органами контролируемых поставок и в тех случаях, когда оно считает это уместным, использование других специальных методов расследования, таких как электронное наблюдение или другие формы наблюдения, а также агентурные операции, на своей территории, а также с тем чтобы доказательства, собранные с помощью таких методов, допускались в суде.

2. Для цели расследования преступлений, охватываемых настоящей Конвенцией, государства-участники поощряются к заключению, при необходимости, соответствующих двусторонних или многосторонних соглашений или договоренностей для использования таких специальных методов расследования в контексте сотрудничества на международном уровне. Такие соглашения или договоренности заключаются и осуществляются при полном соблюдении принципа суверенного равенства государств и реализуются в строгом соответствии с условиями этих соглашений или договоренностей.

3. В отсутствие соглашения или договоренности, указанных в пункте 2 настоящей статьи, решения об использовании таких специальных методов расследования на международном уровне принимаются в каждом отдельном случае и могут, при необходимости, учитывать финансовые договоренности и взаимопонимания в отношении осуществления юрисдикции заинтересованными государствами-участниками.

4. Решения об использовании контролируемых поставок на международном уровне могут, с согласия заинтересованных государств-участников, включать такие методы, как перехват грузов или средств и оставление их нетронутыми или их изъятие или замена, полностью или частично.

Глава V. МЕРЫ ПО ВОЗВРАЩЕНИЮ АКТИВОВ

Статья 51. Общее положение

Возвращение активов согласно настоящей главе представляет собой основополагающий принцип настоящей Конвенции, и государства-участники самым широким образом сотрудничают друг с другом и предоставляют друг другу помощь в этом отношении.

Статья 52. Предупреждение и выявление переводов доходов от преступлений

1. Без ущерба для статьи 14 настоящей Конвенции каждое государство-участник принимает такие меры, какие могут потребоваться, в соответствии с его внутренним законодательством, с тем чтобы потребовать от финансовых учреждений, на которые распространяется его юрисдикция, проверять личность клиентов, принимать разумные меры для установления личности собственников-бенефициаров средств, депонированных на счетах с большим объемом средств, и осуществлять более жесткие меры контроля в отношении счетов, которые пытаются открыть или которые ведутся лицами, обладающими или обладавшими значительными публичными полномочиями, членами их семей и тесно связанными с ними партнерами или от имени любых вышеперечисленных лиц. Такие более жесткие меры контроля в разумной степени призваны выявлять подозрительные операции для целей представления информации о них компетентным органам, и они не должны толковаться как препятствующие или запрещающие финансовым учреждениям вести дела с любым законным клиентом.

2. С целью содействия осуществлению мер, предусмотренных в пункте 1 настоящей статьи, каждое государство-участник, в соответствии со своим внутренним законодательством и руководствуясь соответствующими инициативами региональных, межрегиональных и многосторонних организаций по противодействию отмыванию денежных средств:

а) издает рекомендательные указания применительно к тем категориям физических или юридических лиц, в отношении счетов которых от финансовых учреждений, на которые распространяется его юрисдикция, будет ожидать применение более жестких мер контроля, к видам счетов и операций, которым следует уделять особое внимание, и к надлежащим мерам по открытию и ведению счетов, а также ведению отчетности по счетам, которые следует принять в отношении таких счетов; и

б) в надлежащих случаях уведомляет финансовые учреждения, на которые распространяется его юрисдикция, по просьбе другого государства-участника или по своей собственной инициативе, о личности конкретных физических или юридических лиц, в отношении счетов которых от таких учреждений будет ожидать применение более жестких мер контроля, в дополнение к тем лицам, личности которых финансовые учреждения могут установить в ином порядке.

3. В контексте пункта 2 «а» настоящей статьи каждое государство-участник осуществляет меры для обеспечения того, чтобы его финансовые учреждения сохраняли, в течение надлежащего срока, должную отчетность о счетах и операциях, к которым причастны лица, упомянутые в пункте 1 настоящей статьи, в которую должна включаться, как минимум, информация, касающаяся личности клиента, а также, насколько это возможно, собственника-бенефициара.

4. С целью предупреждения и выявления переводов доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, каждое государство-участник осуществляет надлежащие и действенные меры для предупреждения, при помощи своих регулирующих и надзорных органов, учреждения банков, которые не имеют физического присутствия и которые не аффилированы с какой-либо регулируемой финансовой группой. Кроме того, государства-участники могут рассмотреть возможность установления по отношению к своим финансовым учреждениям требования отказываться вступать в корреспондентские банковские отношения с такими учреждениями или продолжать такие отношения, а также остерегаться устанавливать отношения с иностранными финансовыми учреждениями, разрешающими использование счетов в них банками, которые не имеют физического присутствия или которые не аффилированы с какой-либо регулируемой финансовой группой.

5. Каждое государство-участник рассматривает возможность создания, в соответствии со своим внутренним законодательством, эффективных систем, предусматривающих раскрытие финансовой информации относительно соответствующих публичных должностных лиц, и устанавливает надлежащие санкции за несоблюдение этих требований. Каждое государство-участник также рассматривает возможность принятия таких мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы позволить своим компетентным органам осуществлять обмен такой информацией с компетентными органами в других государствах-участниках, когда это необходимо для расследования, заявления прав и принятия мер по возвращению доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.

6. Каждое государство-участник рассматривает возможность принятия таких мер, какие могут потребоваться, в соответствии с его внутренним законодательством, с тем чтобы установить для соответствующих публичных должностных лиц, имеющих интерес или право под-

писи, или другое уполномочие в отношении какого-либо финансового счета в какой-либо иностранной стране, требование сообщать об этом надлежащим органам и вести надлежащую отчетность, касающуюся таких счетов. Такие меры также предусматривают применение надлежащих санкций за невыполнение этих требований.

Статья 53. Меры для непосредственного возвращения имущества

Каждое государство-участник, в соответствии со своим внутренним законодательством:

а) принимает такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы разрешить другому государству-участнику предъявлять в свои суды гражданские иски об установлении правового титула или права собственности на имущество, приобретенное в результате совершения какого-либо из преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией;

б) принимает такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы позволить своим судам предписывать тем лицам, которые совершили преступления, признанные таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, выплату компенсации или возмещения убытков другому государству-участнику, которому был причинен ущерб в результате совершения таких преступлений; и

с) принимает такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы позволить своим судам или компетентным органам при вынесении решений о конфискации признавать требования другого государства-участника как законного собственника имущества, приобретенного в результате совершения какого-либо из преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.

Статья 54. Механизмы изъятия имущества посредством международного сотрудничества в деле конфискации

1. Каждое государство-участник в целях предоставления взаимной правовой помощи согласно статье 55 настоящей Конвенции в отношении имущества, приобретенного в результате совершения какого-либо из преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, или использованного при совершении таких преступлений, в соответствии со своим внутренним законодательством:

а) принимает такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы позволить своим компетентным органам приводить в исполнение по-

становления о конфискации, вынесенные судами другого государства-участника;

б) принимает такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы позволить своим компетентным органам, в пределах их юрисдикции, выносить постановления о конфискации такого имущества иностранного происхождения при вынесении судебного решения в связи с преступлениями отмывания денежных средств или такими другими преступлениями, которые могут подпадать под его юрисдикцию, или при использовании других процедур, разрешенных его внутренним законодательством; и

с) рассматривает вопрос о принятии таких мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы создать возможность для конфискации такого имущества без вынесения приговора в рамках уголовного производства по делам, когда преступник не может быть подвергнут преследованию по причине смерти, укрывательства или отсутствия или в других соответствующих случаях.

2. Каждое государство-участник в целях предоставления взаимной правовой помощи по просьбе, направленной согласно пункту 2 статьи 55 настоящей Конвенции, в соответствии со своим внутренним законодательством:

а) принимает такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы позволить своим компетентным органам замораживать или налагать арест на имущество согласно постановлению о замораживании или аресте, которое вынесено судом или компетентным органом запрашивающего государства-участника и в котором излагаются разумные основания, позволяющие запрашиваемому государству-участнику полагать, что существуют достаточные мотивы для принятия таких мер и что в отношении этого имущества будет в конечном итоге вынесено постановление о конфискации для целей пункта 1 «а» настоящей статьи;

б) принимает такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы позволить своим компетентным органам замораживать или налагать арест на имущество по просьбе, в которой излагаются разумные основания, позволяющие запрашиваемому государству-участнику полагать, что существуют достаточные мотивы для принятия таких мер и что в отношении этого имущества будет в конечном итоге вынесено постановление о конфискации для целей пункта 1 «а» настоящей статьи; и

с) рассматривает вопрос о принятии дополнительных мер, с тем что-

бы позволить своим компетентным органам сохранять имущество для целей конфискации, например, на основании иностранного постановления об аресте или предъявления уголовного обвинения в связи с приобретением подобного имущества.

Статья 55. Международное сотрудничество в целях конфискации

1. Государство-участник, получившее от другого государства-участника, под юрисдикцию которого подпадает какое-либо преступление, признанное таковым в соответствии с настоящей Конвенцией, просьбу о конфискации упомянутых в пункте 1 статьи 31 настоящей Конвенции доходов от преступлений, имущества, оборудования или других средств совершения преступлений, находящихся на его территории, в максимальной степени, возможной в рамках его внутренней правовой системы:

а) направляет эту просьбу своим компетентным органам с целью получения постановления о конфискации и, в случае вынесения такого постановления, приводит его в исполнение; или

б) направляет своим компетентным органам постановление о конфискации, вынесенное судом на территории запрашивающего государства-участника в соответствии с пунктом 1 статьи 31 и пунктом 1 «а» статьи 54 настоящей Конвенции, с целью его исполнения в том объеме, который указан в просьбе, и в той мере, в какой оно относится к находящимся на территории запрашиваемого государства-участника доходам от преступлений, имуществу, оборудованию или другим средствам совершения преступлений, упомянутым в пункте 1 статьи 31.

2. По получении просьбы, направленной другим государством-участником, под юрисдикцию которого подпадает какое-либо преступление, признанное таковым в соответствии с настоящей Конвенцией, запрашиваемое государство-участник принимает меры для выявления, отслеживания, замораживания или ареста доходов от преступлений, имущества, оборудования или других средств совершения преступлений, упомянутых в пункте 1 статьи 31 настоящей Конвенции, с целью последующей конфискации, постановление о которой выносится либо запрашивающим государством-участником, либо, в соответствии с просьбой согласно пункту 1 настоящей статьи, запрашиваемым государством-участником.

3. Положения статьи 46 настоящей Конвенции применяются, *mutatis mutandis*, к настоящей статье. В дополнение к информации, указанной

в пункте 15 статьи 46, в просьбах, направленных на основании настоящей статьи, содержатся:

а) применительно к просьбе, предусмотренной в пункте 1 «а» настоящей статьи, – описание имущества, подлежащего конфискации, в том числе, насколько это возможно, сведения о местонахождении и, если это уместно, оценочная стоимость имущества и заявление с изложением фактов, на которые ссылается запрашивающее государство-участник и которые достаточны для того, чтобы запрашиваемое государство-участник могло принять меры для вынесения постановления согласно своему внутреннему законодательству;

б) применительно к просьбе, предусмотренной в пункте 1 «б» настоящей статьи, – выданная запрашивающим государством-участником юридически допустимая копия постановления о конфискации, на котором основывается просьба, заявление с изложением фактов и информация в отношении объема запрашиваемого исполнения постановления, заявление, в котором указываются меры, принятые запрашивающим государством-участником для направления надлежащего уведомления добросовестным третьим сторонам и обеспечения соблюдения надлежащих правовых процедур, и заявление о том, что постановление о конфискации является окончательным;

с) применительно к просьбе, предусмотренной в пункте 2 настоящей статьи, – заявление с изложением фактов, на которые ссылается запрашивающее государство-участник, и описание запрашиваемых мер, а также, если она имеется, юридически допустимая копия постановления, на котором основывается просьба.

4. Решения или меры, предусмотренные в пунктах 1 и 2 настоящей статьи, принимаются запрашиваемым государством-участником в соответствии с положениями его внутреннего законодательства и его процессуальными нормами или любыми двусторонними или многосторонними соглашениями или договоренностями, которыми оно может быть связано в отношениях с запрашивающим государством-участником, и при условии их соблюдения.

5. Каждое государство-участник представляет Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций тексты своих законов и правил, обеспечивающих осуществление положений настоящей статьи, а также тексты любых последующих изменений к таким законам и правилам или их описание.

6. Если государство-участник пожелает обусловить принятие мер, упомянутых в пунктах 1 и 2 настоящей статьи, наличием соответствующего договора, то это государство-участник рассматривает настоящую Конвенцию в качестве необходимой и достаточной договорно-правовой основы.

7. В сотрудничестве согласно настоящей статье может быть также отказано или же обеспечительные меры могут быть сняты, если запрашиваемое государство-участник не получает своевременно достаточных доказательств или если имущество имеет минимальную стоимость.

8. До снятия любой обеспечительной меры, принятой в соответствии с настоящей статьей, запрашиваемое государство-участник, когда это возможно, предоставляет запрашивающему государству-участнику возможность изложить свои мотивы в пользу продолжения осуществления такой меры.

9. Положения настоящей статьи не толкуются таким образом, чтобы наносился ущерб правам добросовестных третьих сторон.

Статья 56. Специальное сотрудничество

Без ущерба для своего внутреннего законодательства каждое государство-участник стремится принимать меры, позволяющие ему преследовать, без ущерба для его собственного расследования, уголовного преследования или судебного разбирательства, информацию о доходах от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, другому государству-участнику без предварительной просьбы, когда оно считает, что раскрытие такой информации может способствовать получающему ее государству-участнику в возбуждении или проведении расследования, уголовного преследования или судебного разбирательства или может привести к направлению этим государством-участником просьбы в соответствии с настоящей главой Конвенции.

Статья 57. Возвращение активов и распоряжение ими

1. Имуществом, конфискованным государством-участником на основании статьи 31 или статьи 55 настоящей Конвенции, распоряжается, включая возвращение такого имущества его предыдущим законным собственникам, согласно пункту 3 настоящей статьи, это государство-участник в соответствии с положениями настоящей Конвенции и своим внутренним законодательством.

2. Каждое государство-участник принимает, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы позволить своим компетентным органам возвращать конфискованное имущество, когда они действуют по просьбе, направленной другим государством-участником, в соответствии с настоящей Конвенцией, с учетом прав добросовестных третьих сторон.

3. В соответствии со статьями 46 и 55 настоящей Конвенции и пунктами 1 и 2 настоящей статьи запрашиваемое государство-участник:

а) в случае хищения публичных средств или отмывания похищенных публичных средств, как об этом говорится в статьях 17 и 23 настоящей Конвенции, если конфискация была произведена в соответствии со статьей 55 и на основании окончательного судебного решения, вынесенного в запрашивающем государстве-участнике, причем это требование может быть снято запрашиваемым государством-участником, – возвращает конфискованное имущество запрашивающему государству-участнику;

б) в случае доходов от любого другого преступления, охватываемого настоящей Конвенцией, если конфискация была произведена в соответствии со статьей 55 настоящей Конвенции и на основании окончательного судебного решения, вынесенного в запрашивающем государстве-участнике, причем это требование может быть снято запрашиваемым государством-участником, – возвращает конфискованное имущество запрашивающему государству-участнику, если запрашивающее государство-участник разумно доказывает запрашиваемому государству-участнику свое существовавшее ранее право собственности на такое конфискованное имущество или если запрашиваемое государство-участник признает ущерб, причиненный запрашивающему государству-участнику, в качестве основания для возвращения конфискованного имущества;

с) во всех других случаях в первоочередном порядке рассматривает вопрос о возвращении конфискованного имущества запрашивающему государству-участнику, возвращении такого имущества его предыдущим законным собственникам или выплате компенсации потерпевшим от преступления.

4. В надлежащих случаях, если только государства-участники не примут иного решения, запрашиваемое государство-участник может вычесть разумные расходы, понесенные в ходе расследования, уго-

ловного преследования или судебного разбирательства, которые привели к возвращению конфискованного имущества или распоряжению им согласно настоящей статье.

5. В надлежащих случаях государства-участники могут также особо рассмотреть возможность заключения в каждом отдельном случае соглашений или взаимоприемлемых договоренностей относительно окончательного распоряжения конфискованным имуществом.

Статья 58. Подразделения для сбора оперативной финансовой информации

Государства-участники сотрудничают друг с другом в целях предупреждения перевода доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, и борьбы с ним, а также содействия использованию путей и способов изъятия таких доходов и, в этих целях, рассматривают вопрос о создании подразделения для сбора оперативной финансовой информации, которое будет нести ответственность за получение, анализ и направление компетентным органам сообщений о подозрительных финансовых операциях.

Статья 59. Двусторонние и многосторонние соглашения и договоренности

Государства-участники рассматривают возможность заключения двусторонних или многосторонних соглашений или договоренностей для повышения эффективности международного сотрудничества, осуществляемого согласно настоящей главе Конвенции.

Глава VI. ТЕХНИЧЕСКАЯ ПОМОЩЬ И ОБМЕН ИНФОРМАЦИЕЙ

Статья 60. Подготовка кадров и техническая помощь

1. Каждое государство-участник, насколько это необходимо, разрабатывает, осуществляет или совершенствует конкретные программы подготовки своего персонала, несущего ответственность за предупреждение коррупции и борьбу с ней. Такие программы подготовки кадров могут затрагивать, среди прочего, следующие области:

а) эффективные меры по предупреждению, выявлению и расследованию коррупционных деяний, а также наказанию за них и борьбе с ними, включая использование методов сбора доказательств и расследования;

б) создание потенциала в области разработки и планирования стратегической политики противодействия коррупции;

с) подготовку сотрудников компетентных органов по вопросам составления просьб о взаимной правовой помощи, удовлетворяющих требованиям настоящей Конвенции;

д) оценку и укрепление учреждений, управления публичной службой и управления публичными финансами, в том числе публичными закупками, и частного сектора;

е) предупреждение перевода доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, а также изъятие таких доходов;

ф) выявление и приостановление операций по переводу доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией;

г) отслеживание перемещения доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, и методов, используемых для перевода, сокрытия или утаивания таких доходов;

h) надлежащие и действенные правовые и административные механизмы и методы, способствующие изъятию доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией;

i) методы, используемые в защите потерпевших и свидетелей, которые сотрудничают с судебными органами; и

j) подготовку сотрудников по вопросам, касающимся национальных и международных правил, и изучение языков.

2. Государства-участники, с учетом своих возможностей, рассматривают вопрос о предоставлении друг другу самой широкой технической помощи, особенно в интересах развивающихся стран, в связи с их соответствующими планами и программами по борьбе с коррупцией, включая материальную поддержку и подготовку кадров в областях, указанных в пункте 1 настоящей статьи, а также подготовку кадров и оказание помощи и взаимный обмен соответствующим опытом и специальными знаниями, что будет способствовать международному сотрудничеству между государствами-участниками по вопросам выдачи и взаимной правовой помощи.

3. Государства-участники активизируют, насколько это необходимо, усилия, направленные на максимальное повышение эффективности практических и учебных мероприятий в международных и региональных организациях и в рамках соответствующих двусторонних и многосторонних соглашений или договоренностей.

4. Государства-участники рассматривают возможность оказания друг другу содействия, по просьбе, в проведении оценок, исследований и разработок, касающихся видов, причин, последствий и издержек коррупции в своих соответствующих странах, с целью разработки, с участием компетентных органов и общества, стратегий и планов действий по борьбе с коррупцией.

5. Для содействия изъятию доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, государства-участники могут сотрудничать в предоставлении друг другу имен экспертов, которые могут оказывать помощь в достижении этой цели.

6. Государства-участники рассматривают возможность использования субрегиональных, региональных и международных конференций и семинаров для содействия сотрудничеству и технической помощи и стимулирования обсуждения проблем, представляющих взаимный интерес, в том числе особых проблем и потребностей развивающихся стран и стран с переходной экономикой.

7. Государства-участники рассматривают возможность создания добровольных механизмов с целью оказания финансового содействия усилиям развивающихся стран и стран с переходной экономикой по применению настоящей Конвенции посредством осуществления программ и проектов в области технической помощи.

8. Каждое государство-участник рассматривает возможность внесения добровольных взносов на нужды Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности с целью содействия через Управление реализации программ и проектов в развивающихся странах для осуществления настоящей Конвенции.

Статья 61. Сбор и анализ информации о коррупции и обмен такой информацией

1. Каждое государство-участник рассматривает возможность проведения, в консультации с экспертами, анализа тенденций в области коррупции на своей территории, а также условий, в которых совершаются коррупционные правонарушения.

2. Государства-участники, с целью разработки, насколько это возможно, общих определений, стандартов и методологий, рассматривают возможность расширения статистических данных, аналитических знаний относительно коррупции и информации, в том числе об оптимальных видах практики в деле предупреждения коррупции и борьбы с ней, и обмена ими между собой и через посредство международных и региональных организаций.

3. Каждое государство-участник рассматривает возможность осуществления контроля за своей политикой и практическими мерами по борьбе с коррупцией, а также проведения оценки их эффективности и действенности.

Статья 62. Другие меры: осуществление настоящей Конвенции посредством экономического развития и технической помощи

1. Государства-участники принимают меры, способствующие оптимальному осуществлению настоящей Конвенции, насколько это возможно, посредством международного сотрудничества с учетом негативных последствий коррупции для общества в целом, в том числе для устойчивого развития.

2. Государства-участники, насколько это возможно и в координации друг с другом, а также с международными и региональными организациями, предпринимают конкретные усилия для:

а) активизации своего сотрудничества на различных уровнях с развивающимися странами в целях укрепления возможностей этих стран в области предупреждения коррупции и борьбы с ней;

б) расширения финансовой и материальной помощи в целях поддержки усилий развивающихся стран по эффективному предупреждению коррупции и борьбе с ней и оказания им помощи для успешного осуществления настоящей Конвенции;

с) оказания технической помощи развивающимся странам и странам с переходной экономикой в целях содействия удовлетворению их потребностей в связи с осуществлением настоящей Конвенции. Для этого государства-участники стремятся вносить на регулярной основе достаточные добровольные взносы на счет, конкретно предназначенный для этой цели в механизме финансирования, созданном Организацией Объединенных Наций. Государства-участники могут также особо рассмотреть, в соответствии со своим внутренним законодательством и положениями настоящей Конвенции, возможность перечисления на вышеупомянутый счет определенной доли денежных средств или соответствующей стоимости доходов от преступлений или имущества, конфискованных в соответствии с положениями настоящей Конвенции;

д) поощрения и убеждения других государств и финансовых учреждений, в надлежащих случаях, присоединиться к ним в усилиях, предпринимаемых в соответствии с настоящей статьей, в том числе путем

обеспечения для развивающихся стран большего объема программ подготовки кадров и современного оборудования, с тем чтобы помочь им в достижении целей настоящей Конвенции.

3. Насколько это возможно, эти меры не наносят ущерба существующим обязательствам в отношении иностранной помощи или другим договоренностям о финансовом сотрудничестве на двустороннем, региональном или международном уровне.

4. Государства-участники могут заключать двусторонние или многосторонние соглашения или договоренности о материально-технической помощи, принимая во внимание финансовые договоренности, необходимые для обеспечения эффективности международного сотрудничества, предусмотренного настоящей Конвенцией, а также для предупреждения и выявления коррупции и борьбы с ней.

Глава VII. МЕХАНИЗМЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ

Статья 63. Конференция государств – участников Конвенции

1. Настоящим учреждается Конференция государств – участников Конвенции в целях расширения возможностей государств-участников и сотрудничества между ними для достижения целей, установленных в настоящей Конвенции, а также содействия осуществлению настоящей Конвенции и проведения обзора хода ее осуществления.

2. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций созывает Конференцию государств-участников не позднее, чем через один год после вступления в силу настоящей Конвенции. Впоследствии в соответствии с правилами процедуры, принятыми Конференцией государств-участников, проводятся очередные совещания Конференции.

3. Конференция государств-участников принимает правила процедуры и правила, регулирующие осуществление видов деятельности, указанных в настоящей статье, в том числе правила, касающиеся допуска и участия наблюдателей и оплаты расходов, понесенных при осуществлении этих видов деятельности.

4. Конференция государств-участников согласовывает виды деятельности, процедуры и методы работы для достижения целей, изложенных в пункте 1 настоящей статьи, включая:

a) содействие деятельности государств-участников согласно статьям 60 и 62 и главам II-V настоящей Конвенции, в том числе путем поощрения мобилизации добровольных взносов;

b) содействие обмену между государствами-участниками информа-

цией о формах коррупции и тенденциях в этой области, а также об успешных методах предупреждения коррупции, борьбы с ней и возвращения доходов от преступлений посредством, среди прочего, опубликования соответствующей информации, упомянутой в настоящей статье;

с) сотрудничество с соответствующими международными и региональными организациями и механизмами, а также неправительственными организациями;

d) надлежащее использование соответствующей информации, подготовленной другими международными и региональными механизмами в целях предупреждения коррупции и борьбы с ней, во избежание излишнего дублирования работы;

е) периодическое рассмотрение вопроса об осуществлении настоящей Конвенции ее государствами-участниками;

f) вынесение рекомендаций, касающихся совершенствования настоящей Конвенции и ее осуществления;

g) учет потребностей государств-участников в технической помощи в связи с осуществлением настоящей Конвенции и вынесение рекомендаций в отношении любых действий, которые она может считать необходимыми в связи с этим.

5. Для цели пункта 4 настоящей статьи Конференция государств-участников получает необходимые сведения о мерах, принятых государствами-участниками в ходе осуществления настоящей Конвенции, и трудностях, с которыми они при этом столкнулись, на основе предоставленной ими информации и через посредство таких дополнительных механизмов проведения обзора, какие могут быть созданы Конференцией государств-участников.

6. Каждое государство-участник представляет Конференции государств-участников информацию о своих программах, планах и практике, а также о законодательных и административных мерах, направленных на осуществление настоящей Конвенции, как это требуется Конференции государств-участников. Конференция государств-участников изучает вопрос о наиболее эффективных путях получения такой информации и принятия на ее основе соответствующих решений, включая, среди прочего, информацию, полученную от государств-участников и от компетентных международных организаций. Могут быть рассмотрены также материалы, полученные от соответствующих неправительственных организаций, надлежащим образом аккредитован-

ных в соответствии с процедурами, которые будут определены решением Конференции государств-участников.

7. Согласно пунктам 4-6 настоящей статьи Конференция государств-участников, если она сочтет это необходимым, учреждает любой соответствующий механизм или орган для содействия эффективному осуществлению Конвенции.

Статья 64. Секретариат

1. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций обеспечивает необходимое секретариатское обслуживание Конференции государств – участников Конвенции.

2. Секретариат:

а) оказывает Конференции государств-участников помощь в осуществлении деятельности, о которой говорится в статье 63 настоящей Конвенции, а также организует сессии Конференции государств-участников и обеспечивает их необходимым обслуживанием;

б) по просьбе, оказывает государствам-участникам помощь в предоставлении информации Конференции государств-участников, как это предусмотрено в пунктах 5 и 6 статьи 63 настоящей Конвенции; и

с) обеспечивает необходимую координацию с секретариатами других соответствующих международных и региональных организаций.

Глава VIII. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 65. Осуществление Конвенции

1. Каждое государство-участник принимает, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, необходимые меры, включая законодательные и административные меры, для обеспечения осуществления своих обязательств согласно настоящей Конвенции.

2. Каждое государство-участник может принимать более строгие или суровые меры, чем меры, предусмотренные настоящей Конвенцией, для предупреждения коррупции и борьбы с ней.

Статья 66. Урегулирование споров

1. Государства-участники стремятся урегулировать споры относительно толкования или применения настоящей Конвенции путем переговоров.

2. Любой спор между двумя или более государствами-участниками относительно толкования или применения настоящей Конвенции, ко-

торый не может быть урегулирован путем переговоров в течение разумного периода времени, передается по просьбе одного из этих государств-участников на арбитражное разбирательство. Если в течение шести месяцев со дня обращения с просьбой об арбитраже эти государства-участники не смогут договориться о его организации, любое из этих государств-участников может передать спор в Международный Суд, обратившись с заявлением в соответствии со Статутом Суда.

3. Каждое государство-участник может при подписании, ратификации, принятии или утверждении настоящей Конвенции или при присоединении к ней заявить о том, что оно не считает себя связанным положениями пункта 2 настоящей статьи. Другие государства-участники не связаны положениями пункта 2 настоящей статьи в отношении любого государства-участника, сделавшего такую оговорку.

4. Государство-участник, сделавшее оговорку в соответствии с пунктом 3 настоящей статьи, может в любое время снять эту оговорку путем направления уведомления Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций.

Статья 67. Подписание, ратификация, принятие, утверждение и присоединение

1. Настоящая Конвенция открыта для подписания всеми государствами с 9 по 11 декабря 2003 года в Мериде, Мексика, а затем в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке до 9 декабря 2005 года.

2. Настоящая Конвенция также открыта для подписания региональными организациями экономической интеграции при условии, что по меньшей мере одно из государств – членов такой организации подписало настоящую Конвенцию в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи.

3. Настоящая Конвенция подлежит ратификации, принятию или утверждению. Ратификационные грамоты или документы о принятии или утверждении сдаются на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций. Региональная организация экономической интеграции может сдать на хранение свою ратификационную грамоту или документ о принятии или утверждении, если по меньшей мере одно из ее государств-членов поступило таким же образом. В этой ратификационной грамоте или в документе о принятии или утверждении такая организация заявляет о сфере своей компетенции в отноше-

нии вопросов, регулируемых настоящей Конвенцией. Такая организация также сообщает депозитарию о любом соответствующем изменении сферы своей компетенции.

4. Настоящая Конвенция открыта для присоединения любого государства или любой региональной организации экономической интеграции, по меньшей мере одно из государств-членов которой является участником настоящей Конвенции. Документы о присоединении сдаются на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций. При присоединении региональная организация экономической интеграции заявляет о сфере своей компетенции в отношении вопросов, регулируемых настоящей Конвенцией. Такая организация также сообщает депозитарию о любом соответствующем изменении сферы своей компетенции.

Статья 68. Вступление в силу

1. Настоящая Конвенция вступает в силу на девяностый день после даты сдачи на хранение тридцатой ратификационной грамоты или документа о принятии, утверждении или присоединении. Для цели настоящего пункта любая такая грамота или документ, сданные на хранение региональной организацией экономической интеграции, не рассматриваются в качестве дополнительных к грамотам или документам, сданным на хранение государствами – членами такой организации.

2. Для каждого государства или региональной организации экономической интеграции, которые ратифицируют, принимают или утверждают настоящую Конвенцию или присоединяются к ней после сдачи на хранение тридцатой ратификационной грамоты или документа о таком действии, настоящая Конвенция вступает в силу на тридцатый день после даты сдачи на хранение таким государством или организацией соответствующей грамоты или документа или в дату вступления настоящей Конвенции в силу в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи в зависимости от того, что наступает позднее.

Статья 69. Поправки

1. По истечении пяти лет после вступления в силу настоящей Конвенции государство-участник может предложить поправку и направить ее Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций, который затем препровождает предлагаемую поправку государствам-

участникам и Конференции государств – участников Конвенции в целях рассмотрения этого предложения и принятия решения по нему. Конференция государств-участников прилагает все усилия для достижения консенсуса в отношении каждой поправки. Если все усилия по достижению консенсуса были исчерпаны и согласие не было достигнуто, то, в качестве крайней меры, для принятия поправки требуется большинство в две трети голосов государств-участников, присутствующих и участвующих в голосовании на заседании Конференции государств-участников.

2. В вопросах, входящих в сферу их компетенции, региональные организации экономической интеграции осуществляют свое право голоса согласно настоящей статье, располагая числом голосов, равным числу их государств-членов, являющихся участниками настоящей Конвенции. Такие организации не осуществляют свое право голоса, если их государства-члены осуществляют свое право голоса, и наоборот.

3. Поправка, принятая в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи, подлежит ратификации, принятию или утверждению государствами-участниками.

4. Поправка, принятая в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи, вступает в силу в отношении государства-участника через девяносто дней после даты сдачи им на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций ратификационной грамоты или документа о принятии или утверждении такой поправки.

5. Когда поправка вступает в силу, она становится обязательной для тех государств-участников, которые выразили согласие быть связанными ею. Другие государства-участники продолжают быть связанными положениями настоящей Конвенции и любыми поправками, ратифицированными, принятыми или утвержденными ими ранее.

Статья 70. Денонсация

1. Государство-участник может денонсировать настоящую Конвенцию путем направления письменного уведомления Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций. Такая денонсация вступает в силу по истечении одного года после даты получения уведомления Генеральным секретарем.

2. Региональная организация экономической интеграции перестает быть участником настоящей Конвенции, когда все ее государства-члены денонсировали настоящую Конвенцию.

Статья 71. Депозитарий и языки

1. Депозитарием настоящей Конвенции назначается Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций.

2. Подлинник настоящей Конвенции, английский, арабский, испанский, китайский, русский и французский тексты которой являются равно аутентичными, сдается на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций.

В удостоверение чего нижеподписавшиеся полномочные представители, должным образом уполномоченные на то своими правительствами, подписали настоящую Конвенцию.

(Подписи)

Федеральный Закон РФ № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции ООН против коррупции»¹

Статья 1

Ратифицировать Конвенцию Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года, подписанную от имени Российской Федерации в городе Мерида (Мексика) 9 декабря 2003 года (далее – Конвенция), со следующими заявлениями:

1) Российская Федерация обладает юрисдикцией в отношении деяний, признанных преступными согласно статье 15, пункту 1 статьи 16, статьям 17-19, 21 и 22, пункту 1 статьи 23, статьям 24, 25 и 27 Конвенции, в случаях, предусмотренных пунктами 1 и 3 статьи 42 Конвенции;

2) Российская Федерация в соответствии с пунктом 6 «а» статьи 44 Конвенции заявляет, что она будет на основе взаимности использовать Конвенцию в качестве правового основания для сотрудничества в вопросах выдачи с другими государствами – участниками Конвенции;

3) Российская Федерация исходит из того, что положения пункта 15 статьи 44 Конвенции должны применяться таким образом, чтобы обеспечить неотвратимость ответственности за совершение преступлений, подпадающих под действие Конвенции, без ущерба для эффективности международного сотрудничества в вопросах выдачи и правовой помощи;

4) Российская Федерация на основании пункта 7 статьи 46 Конвенции заявляет, что она будет на основе взаимности применять пункты 9-29 статьи 46 Конвенции вместо соответствующих положений договора о взаимной правовой помощи, заключенного Российской Федерацией с другим государством – участником Конвенции, если, по мнению центрального органа Российской Федерации, это будет способствовать сотрудничеству;

5) Российская Федерация на основании последнего предложения пункта 13 статьи 46 Конвенции заявляет, что она будет на основе взаимности и в случае чрезвычайных обстоятельств принимать просьбы

¹ Принят Государственной Думой 17 февраля 2006 года. Одобрен Советом Федерации 22 февраля 2006 года.

об оказании взаимной правовой помощи и сообщения по каналам Международной организации уголовной полиции при условии незамедлительного направления в установленном порядке документов, содержащих соответствующие просьбу или сообщение;

6) Российская Федерация в соответствии с пунктом 14 статьи 46 Конвенции заявляет, что направляемые в Российскую Федерацию просьбы о правовой помощи и прилагаемые к ним материалы должны сопровождаться переводами на русский язык, если иное не установлено международным договором Российской Федерации или не достигнута договоренность об ином между центральным органом Российской Федерации и центральным органом другого государства – участника Конвенции;

7) Российская Федерация заявляет, что в соответствии с пунктом 2 статьи 48 Конвенции она будет рассматривать Конвенцию в качестве основы для взаимного сотрудничества между правоохранительными органами в отношении преступлений, охватываемых Конвенцией, при условии, что это сотрудничество не будет включать проведение следственных и иных процессуальных действий на территории Российской Федерации;

8) Российская Федерация в соответствии с пунктом 6 статьи 55 Конвенции заявляет, что она будет на основе взаимности рассматривать Конвенцию в качестве необходимой и достаточной договорно-правовой основы для принятия мер, предусмотренных пунктами 1 и 2 статьи 55 Конвенции.

Статья 2

Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Президент
Российской Федерации
В. ПУТИН
Москва, Кремль
8 марта 2006 года
№ 40-ФЗ

Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей¹ №60/251 от 3 апреля 2006 года Совет по правам человека

Генеральная Ассамблея,

вновь подтверждая цели и принципы, закрепленные в Уставе Организации Объединенных Наций, включая развитие дружественных отношений между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов и осуществление международного сотрудничества в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера и в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех,

вновь подтверждая также Всеобщую декларацию прав человека² и Венскую декларацию и Программу действий³ и ссылаясь на Международный пакт о гражданских и политических правах⁴, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах³ и на другие документы по правам человека,

вновь подтверждая далее, что все права человека носят универсальный, неделимый, взаимосвязанный, взаимозависимый и взаимодополняющий характер и что ко всем правам человека надо подходить справедливо и одинаково, с одних и тех же позиций и с равным вниманием,

вновь подтверждая, что, несмотря на необходимость учитывать важность национальных и региональных особенностей и различия в историческом, культурном и религиозном развитии, все государства, независимо от их политических, экономических и культурных систем, обязаны поощрять и защищать все права человека и основные свободы,

особо отмечая обязанность всех государств в соответствии с Уставом проявлять уважение к правам человека и основным свободам для всех без каких-либо различий по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или

¹ Организация Объединенных Наций A/RES/60/251.

² Резолюция 217 А (III).

³ A/CONF.157/24 (Part I), глава III.

⁴ См. резолюцию 2200 А (XXI), приложение.

социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного статуса,

признавая, что мир и безопасность, развитие и права человека являются теми опорами, на которых покоится система Организации Объединенных Наций, и основами коллективной безопасности и благосостояния, и признавая, что развитие, мир и безопасность и права человека связаны друг с другом и дополняют друг друга,

подтверждая необходимость того, чтобы все государства продолжали международные усилия по укреплению диалога и улучшению взаимопонимания между цивилизациями, культурами и религиями, и подчеркивая, что государства, региональные организации, неправительственные организации, религиозные органы и средства массовой информации должны играть важную роль в поощрении терпимости, уважения и свободы религии и убеждений,

отмечая работу, проделанную Комиссией по правам человека, и необходимость сохранения и развития ее достижений и исправления ее недостатков,

отмечая также важность обеспечения универсальности, объективности и неизбирательности при рассмотрении вопросов, связанных с правами человека, и необходимость ликвидации двойных стандартов и политизации,

отмечая далее, что поощрение и защита прав человека должны быть основаны на принципах сотрудничества и подлинного диалога и направлены на повышение возможностей государств-членов выполнять принятые ими обязательства в области прав человека в интересах всех людей,

признавая, что неправительственные организации играют важную роль в поощрении и защите прав человека на национальном, региональном и международном уровнях,

вновь подтверждая обязательство укреплять механизм Организации Объединенных Наций в области прав человека в целях обеспечения возможности для всех реально пользоваться всеми правами человека – гражданскими, политическими, экономическими, социальными и культурными правами, включая право на развитие, и решимость создать с этой целью Совет по правам человека,

1. *постановляет* учредить в Женеве взамен Комиссии по правам человека Совет по правам человека в качестве вспомогательного органа Генеральной Ассамблеи; Ассамблея вновь рассмотрит статус Совета в течение пяти лет;

2. *постановляет*, что Совет должен отвечать за содействие всеобщему уважению и защите всех прав человека и основных свобод для всех без каких-либо различий и на справедливой и равной основе;

3. *постановляет также*, что Совет должен рассматривать ситуации, связанные с нарушением прав человека, включая грубые и систематические нарушения, и делать по ним свои рекомендации. Он должен также содействовать эффективной координации и интеграции деятельности, касающейся прав человека, в рамках системы Организации Объединенных Наций;

4. *постановляет далее*, что в своей работе Совет должен руководствоваться принципами универсальности, беспристрастности, объективности и неизбирательности, конструктивного международного диалога и сотрудничества в целях содействия поощрению и защите всех прав человека – гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав, включая право на развитие;

5. *постановляет*, что Совет должен, в частности:

a) содействовать учебно-просветительской деятельности в области прав человека, а также деятельности по оказанию консультационных услуг, предоставлению технической помощи и созданию потенциала, которая будет осуществляться в консультации с заинтересованными государствами-членами и с их согласия;

b) служить форумом для обсуждения тематических вопросов по всем правам человека;

c) делать рекомендации Генеральной Ассамблее в отношении дальнейшего развития международного права в области прав человека;

d) содействовать полному выполнению обязательств в области прав человека, принятых государствами, и осуществлению контроля за достижением целей и выполнением обязательств, касающихся поощрения и защиты прав человека, которые сформулированы в решениях конференций и встреч на высшем уровне Организации Объединенных Наций;

e) на основе объективной и достоверной информации проводить всеобъемлющие периодические обзоры выполнения каждым государством его обязательств и обязанностей в области прав человека таким образом, который обеспечивает универсальность охвата и одинаковое отношение ко всем государствам; такой обзор должен быть механизмом сотрудничества, основанным на интерактивном диалоге с соответствующей страной при ее активном участии и учете ее потребнос-

тей в создании потенциала; такой механизм должен дополнять, а не дублировать работу договорных органов; в течение года после проведения своей первой сессии Совет должен определить формы и необходимые временные рамки универсальных периодических обзоров;

f) содействовать посредством диалога и сотрудничества предотвращению нарушений прав человека и быстро реагировать на чрезвычайные ситуации в области прав человека;

g) взять на себя роль и обязанности Комиссии по правам человека в связи с работой Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, как они были определены в резолюции 48/141 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 года;

h) действовать в области прав человека в тесном сотрудничестве с правительствами, региональными организациями, национальными учреждениями по правам человека и гражданским обществом;

i) делать рекомендации в отношении поощрения и защиты прав человека;

j) представлять ежегодный доклад Генеральной Ассамблее;

6. *постановляет также*, что Совет должен выполнять, анализировать и, при необходимости, совершенствовать и рационализировать все мандаты, процедуры, функции и обязанности Комиссии по правам человека для сохранения системы специальных процедур, экспертных консультаций и процедуры подачи жалоб; Совет должен завершить этот обзор в течение года после проведения своей первой сессии;

7. *постановляет далее*, что в состав Совета будут входить 47 государств-членов, каждое из которых будет избираться большинством членов Генеральной Ассамблеи путем прямого тайного голосования; члены Совета должны избираться на основе принципа справедливого географического распределения, а места в Совете должны распределяться между региональными группами следующим образом: группа африканских государств – 13 мест; группа азиатских государств – 13 мест; группа восточноевропейских государств – 6 мест; группа государств Латинской Америки и Карибского бассейна – 8 мест и группа западноевропейских и других государств – 7 мест; члены Совета должны исполнять свои полномочия в течение трех лет и не имеют права на немедленное переизбрание после двух следующих друг за другом сроков полномочий;

8. *постановляет*, что членство в Совете будет открыто для всех государств – членов Организации Объединенных Наций; при выборе

членов Совета государства-члены должны принимать во внимание вклад кандидатов в дело содействия и защиты прав человека и их добровольные обязательства и обещания на этот счет; Генеральная Ассамблея большинством в две трети голосов присутствующих и участвующих в голосовании членов может приостановить членство в Совете какого-либо члена Совета, который совершает грубые и систематические нарушения прав человека;

9. *постановляет также*, что члены Совета должны поддерживать самые высокие стандарты поощрения и защиты прав человека, в полной мере сотрудничать с Советом и подвергаться универсальному периодическому обзору в период своего членства;

10. *постановляет далее*, что Совет должен регулярно собираться на заседания в течение года и планировать проведение не менее трех сессий в год, включая основную сессию, причем общая продолжительность этих сессий должна составлять не менее десяти недель, и должен иметь возможность проводить, при необходимости, специальные сессии по требованию одного из членов Совета при поддержке одной трети членов Совета;

11. *постановляет*, что Совет должен применять правила процедуры, установленные для комитетов Генеральной Ассамблеи, с учетом их применимости, если Генеральная Ассамблея или Совет впоследствии не примут иного решения, и постановляет также, что в отношении участия наблюдателей, включая государства, которые не являются членами Совета, специализированных учреждений, других межправительственных организаций и национальных учреждений по правам человека, а также неправительственных организаций и консультаций с ними применяются процедуры, включая резолюцию 1996/31 Экономического и Социального Совета от 25 июля 1996 года, и методы работы Комиссии по правам человека, обеспечивающие наиболее эффективный вклад этих структур;

12. *постановляет также*, что методы работы Совета должны быть транспарентными, справедливыми и беспристрастными и должны обеспечивать подлинный диалог, ориентацию на достижение результатов и проведение последующих обсуждений в связи с рекомендациями и их выполнением, а также предметное взаимодействие со специальными процедурами и механизмами;

13. *рекомендует*, чтобы Экономический и Социальный Совет просил Комиссию по правам человека завершить ее работу на ее шестьдесят второй сессии и чтобы он распустил Комиссию 16 июня 2006 года;

14. *постановляет* избрать новых членов Совета; сроки полномочий членов будут начинаться поэтапно, и такое решение должно быть принято для первых выборов путем жеребьевки с учетом принципа справедливого географического распределения;

15. *постановляет также*, что выборы первых членов Совета состоятся 9 мая 2006 года, а первая сессия будет созвана 19 июня 2006 года;

16. *постановляет далее*, что Совет должен провести обзор своей работы и функционирования через пять лет после его создания и должен представить соответствующий доклад Генеральной Ассамблее.

Комментарий к Международной конвенции о борьбе с допингом в спорте

19 октября 2005 года Генеральная конференция ЮНЕСКО единогласно приняла Международную конвенцию о борьбе с допингом в спорте. Принятие этого первого всемирного договора против допинга в спорте стало замечательным достижением, которое было достигнуто в 2005 году, провозглашенном Международным годом спорта и физического воспитания. До принятия этой Конвенции международная борьба с допингом основывалась главным образом на Европейской конвенции 1989 года против применения допинга и Всемирном антидопинговом кодексе, который не является юридически обязательным.

Цель Конвенции – закрепить международные усилия против применения допинга в спорте на основе согласованных юридических норм. Ожидается, что участники Конвенции предпримут действия для ограничения доступа к запрещенным препаратам или методам, включая меры против торговли запрещенными препаратами, будут содействовать антидопинговому контролю и поддерживать национальные программы по тестированию, будут поощрять производителей пищевых добавок использовать передовые методы маркировки, торговли и распределения продуктов, которые могут содержать запрещенные вещества. Ожидается также, что участники Конвенции будут поощрять антидопинговое образование и не будут оказывать финансовой помощи тем, кто нарушает антидопинговое законодательство. Для вступления Конвенции в силу необходимо 30 документов о ратификации, принятии, утверждении или присоединении.

Володин Владимир Петрович,
Начальник секции прав человека
Отдел прав человека, безопасности и философии
Секретариат ЮНЕСКО, Париж, январь 2006 года

Международная конвенция о борьбе с допингом в спорте (извлечения)*

Генеральная конференция Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, далее именуемой «ЮНЕСКО», на своей 33-й сессии, состоявшейся 3-21 октября 2005 года в Париже,

учитывая, что цель ЮНЕСКО заключается в содействии укреплению мира и безопасности путем расширения сотрудничества народов в области образования, науки и культуры,

ссылаясь на существующие международные документы, касающиеся прав человека,

учитывая резолюцию 58/5, принятую Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 3 ноября 2003 г. и касающуюся спорта как средства содействия воспитанию, здоровью, развитию и миру, в частности ее пункт 7,

сознавая, что спорт должен играть важную роль в охране здоровья, в нравственном, культурном и физическом воспитании, а также в содействии укреплению международного взаимопонимания и мира,

отмечая необходимость поощрения и координации международно-го сотрудничества, направленного на искоренение допинга в спорте,

выражая обеспокоенность в связи с использованием спортсменами допинга в спорте и последствиями этого для их здоровья, принципа справедливой игры, искоренения мошенничества и будущего спорта,

сознавая, что допинг ставит под угрозу этические принципы и воспитательные ценности, закрепленные в Международной хартии физического воспитания и спорта ЮНЕСКО и Олимпийской хартии,

напоминая о том, что Конвенция против применения допинга и Дополнительный протокол к ней, принятые в рамках Совета Европы, представляют собой инструменты публичного международного права, на которых основываются политика стран и межправительственное сотрудничество в области борьбы с допингом,

*Текст Конвенции публикуется без приложений и дополнений. Тексты приложений и добавлений можно найти на сайте Московского журнала международного права в разделе «Содержание номеров» по ссылке на соответствующий документ. См. www.mjil.ru

ссылаясь на рекомендации по вопросу о допинге, принятые на второй, третьей и четвертой международных конференциях министров и руководящих работников, ответственных за физическое воспитание и спорт, которые были организованы ЮНЕСКО в Москве (1988 г.), Пунта-дель-Эсте (1999 г.) и Афинах (2004 г.), а также на резолюцию 32 С/9, принятую Генеральной конференцией ЮНЕСКО на ее 32-й сессии (2003 г.),

принимая во внимание Всемирный антидопинговый кодекс, принятый Всемирным антидопинговым агентством 5 марта 2003 г. в Копенгагене на Всемирной конференции по допингу в спорте, а также Копенгагенскую декларацию о борьбе с допингом в спорте,

принимая также во внимание влияние, которое ведущие спортсмены оказывают на молодежь,

учитывая необходимость проведения и расширения на постоянной основе исследований для совершенствования методов обнаружения допинга и более глубокого изучения факторов, влияющих на его использование, в целях обеспечения максимальной эффективности стратегий предотвращения применения допинга,

учитывая также важность просвещения на постоянной основе спортсменов, вспомогательного персонала спортсменов и общества в целом по вопросам предотвращения применения допинга,

принимая во внимание необходимость наращивания потенциала государств-участников для осуществления программ борьбы с допингом,

учитывая, что государственные органы и организации, ответственные за спорт, выполняют взаимодополняющие функции по предотвращению применения допинга в спорте и борьбе с ним, в частности для обеспечения надлежащего проведения спортивных мероприятий на основе принципа справедливой игры и охраны здоровья их участников,

признавая, что эти органы и организации должны сотрудничать в достижении этих целей, добиваясь максимальной независимости и прозрачности на всех соответствующих уровнях,

будучи преисполнена решимости предпринимать дальнейшие и более активные совместные действия по искоренению допинга в спорте,

признавая, что искоренение допинга в спорте отчасти зависит от последовательного согласования антидопинговых стандартов и практики в спорте и от сотрудничества на национальном и мировом уровнях,

принимает настоящую Конвенцию девятнадцатого октября 2005 года.

І. Сфера применения

Статья 1 – Цель Конвенции

Цель настоящей Конвенции в рамках стратегии и программы деятельности ЮНЕСКО в области физического воспитания и спорта заключается в содействии предотвращению применения допинга в спорте и борьбе с ним в интересах его искоренения.

Статья 2 – Определения

Приведенные ниже определения следует толковать в контексте Всемирного антидопингового кодекса. Однако в случае разночтений преимущество имеют положения Конвенции.

Для целей настоящей Конвенции:

1. «Аккредитованные лаборатории допинг-контроля» означают лаборатории, аккредитованные Всемирным антидопинговым агентством.

2. «Антидопинговая организация» означает юридическое лицо, ответственное за установление правил, касающихся разработки, осуществления или обеспечения соблюдения любого элемента процесса допинг-контроля. К таковым относятся, например, Международный олимпийский комитет, Международный паралимпийский комитет, другие организации, которые проводят крупные мероприятия и осуществляют на них тестирование, Всемирное антидопинговое агентство, международные федерации и национальные антидопинговые организации.

3. «Нарушение антидопингового правила» в спорте означает одно или несколько следующих нарушений:

(a) наличие запрещенной субстанции или ее метаболитов или маркеров в пробе, взятой из организма спортсмена;

(b) использование или попытка использования запрещенной субстанции или запрещенного метода;

(c) отказ явиться на взятие пробы или неявка на взятие пробы без уважительных причин после получения уведомления в соответствии с действующими антидопинговыми правилами или уклонение иным образом от взятия пробы;

(d) нарушение действующих требований, касающихся доступности спортсмена для внесоревновательного тестирования, включая непредоставление требуемой информации о его местонахождении и неявку для тестирования, которое назначается на основании разумных правил;

(e) фальсификация или попытки фальсификации на любом этапе допинг-контроля;

(f) обладание запрещенными субстанциями или методами;

(g) распространение любой запрещенной субстанции или любого запрещенного метода;

(h) введение или попытка введения запрещенной субстанции любому спортсмену или применение или попытка применения в отношении него запрещенного метода, или же помощь, поощрение, содействие, подстрекательство, сокрытие или соучастие в любой иной форме, связанные с нарушением или любой попыткой нарушения антидопингового правила.

4. «Спортсмен» для целей допинг-контроля означает любое лицо, занимающееся спортом на международном или национальном уровне, как это определяется каждой национальной антидопинговой организацией и признается государствами-участниками, а также любое другое лицо, занимающееся спортом или участвующее в спортивном мероприятии более низкого уровня, как это признается государствами-участниками. Для целей программ образования и подготовки «спортсмен» означает любое лицо, занимающееся спортом под эгидой какой-либо спортивной организации.

5. «Вспомогательный персонал спортсмена» означает любого тренера, инструктора, менеджера, агента, члена штата команды, должностное лицо, медицинский или парамедицинский персонал, работающих со спортсменами или занимающихся лечением спортсменов, принимающих участие или готовящихся к участию в спортивном соревновании.

6. «Кодекс» означает Всемирный антидопинговый кодекс, принятый Всемирным антидопинговым агентством 5 марта 2003 г. в Копенгагене и включенный в Добавление 1 к настоящей Конвенции.

7. «Соревнование» означает единичную гонку, матч, игру или отдельное спортивное состязание.

8. «Допинг-контроль» означает процесс, включающий планирование проведения тестов, взятие проб и обращение с ними, лабораторный анализ, послетестовые процедуры, слушания и апелляции.

9. «Допинг в спорте» означает случай нарушения антидопингового правила.

10. «Надлежащим образом уполномоченные группы допинг-контроля» означают группы допинг-контроля, действующие под руководством международных или национальных антидопинговых организаций.

11. «Соревновательное тестирование» для целей проведения различия между соревновательным и внесоревновательным тестировани-

ем, если правилами какой-либо международной федерации или другой соответствующей антидопинговой организации не предусмотрено иного, означает проведение теста, когда спортсмен выбирается для тестирования в связи с его участием в конкретном соревновании.

12. «Международный стандарт для лабораторий» означает стандарт, включенный в Добавление 2 к настоящей Конвенции.

13. «Международный стандарт для тестирования» означает стандарт, включенный в Добавление 3 к настоящей Конвенции.

14. «Без предварительного уведомления» означает допинг-контроль, проводящийся без предварительного оповещения спортсмена, при котором устанавливается постоянное сопровождение спортсмена с момента его уведомления до взятия пробы.

15. «Олимпийское движение» означает всех тех, кто согласен руководствоваться Олимпийской хартией и признает полномочия Международного олимпийского комитета, а именно: международные федерации видов спорта, входящих в программу Олимпийских игр, национальные олимпийские комитеты, организационные комитеты Олимпийских игр, спортсмены, судьи и арбитры, ассоциации и клубы, а также все организации и учреждения, признанные Международным олимпийским комитетом.

16. «Внесоревновательный» допинг-контроль означает любой допинг-контроль, который проводится вне соревнований.

17. «Запрещенный список» означает список, включенный в Приложение I к настоящей Конвенции, в котором указаны запрещенные субстанции и запрещенные методы.

18. «Запрещенный метод» означает любой метод, обозначенный в качестве такового в Запрещенном списке, который включен в Приложение I к настоящей Конвенции.

19. «Запрещенная субстанция» означает любую субстанцию, обозначенную в качестве таковой в Запрещенном списке, который включен в Приложение I к настоящей Конвенции.

20. «Спортивная организация» означает любую организацию, выступающую в качестве органа, который устанавливает правила проведения спортивного мероприятия по одному или нескольким видам спорта.

21. «Стандарты выдачи разрешений на терапевтическое использование» означают стандарты, включенные в Приложение II к настоящей Конвенции.

22. «Тестирование» означает части процесса допинг-контроля, включающие планирование проведения тестов, взятие проб, обращение с пробами и транспортировку проб в лабораторию.

23. «Разрешение на терапевтическое использование» означает разрешение, выдаваемое в соответствии со Стандартами выдачи разрешений на терапевтическое использование.

24. «Использование» означает применение, пероральное введение, инъекцию или употребление любым иным способом любой запрещенной субстанции или запрещенного метода.

25. «Всемирное антидопинговое агентство» (ВАДА) означает фонд с этим названием, учрежденный в соответствии со швейцарским законодательством 10 ноября 1999 года.

Статья 3 – Средства достижения цели Конвенции

Для достижения цели Конвенции государства-участники обязуются:

(а) принимать на национальном и международном уровнях надлежащие меры, соответствующие принципам Кодекса;

(б) поощрять все формы международного сотрудничества, направленного на обеспечение защиты спортсменов, соблюдение этических принципов в спорте и совместное использование результатов исследований;

(с) содействовать международному сотрудничеству между государствами-участниками и ведущими организациями в области борьбы с допингом в спорте, в частности сотрудничеству со Всемирным антидопинговым агентством.

Статья 4 – Связь Конвенции с Кодексом

1. В целях координации действий по борьбе с допингом в спорте на национальном и международном уровнях государства-участники обязуются придерживаться принципов Кодекса в качестве основы для принятия мер, предусмотренных в статье 5 настоящей Конвенции. Ничто в настоящей Конвенции не препятствует принятию государствами-участниками других мер в дополнение к Кодексу.

2. Кодекс и самые последние версии добавлений 2 и 3 приводятся для сведения и не являются неотъемлемыми частями настоящей Конвенции. Добавления сами по себе не устанавливают для государств-участников каких-либо международно-правовых обязательств.

3. Приложения являются неотъемлемой частью настоящей Конвенции.

Статья 5 – Меры по решению задач Конвенции

Выполняя обязательства, изложенные в настоящей Конвенции, каждое государство-участник обязуется принимать соответствующие меры. Они могут включать меры в области законодательства, нормативного регулирования, политики или административной практики.

Статья 6 – Взаимосвязь с другими международными документами

Настоящая Конвенция не изменяет прав и обязательств государств-участников, которые возникают в связи с другими ранее заключенными соглашениями, не противоречащими предмету и цели настоящей Конвенции. Это не затрагивает осуществления другими государствами-участниками своих прав или выполнения ими своих обязательств по настоящей Конвенции.

II. Деятельность по борьбе с допингом на национальном уровне

Статья 7 – Координация внутри страны

Государства-участники обеспечивают применение настоящей Конвенции путем, в частности, координации действий внутри страны. Для выполнения своих обязательств согласно настоящей Конвенции государства-участники могут использовать антидопинговые организации, а также спортивные учреждения и организации.

Статья 8 – Ограничение доступности запрещенных субстанций и методов и их использования в спорте

1. Государства-участники принимают, когда это целесообразно, меры по ограничению доступности запрещенных субстанций и методов в целях ограничения их использования спортсменами в спорте, за исключением случаев, когда такое использование основано на разрешении на терапевтическое использование. В их число входят меры по борьбе с распространением запрещенных субстанций и методов среди спортсменов и, соответственно, меры по контролю за их производством, перемещением, ввозом, распределением и продажей.

2. Государства-участники принимают меры по предотвращению и ограничению использования спортсменами запрещенных субстанций и методов в спорте и обладания ими, за исключением случаев, когда они используются на основании разрешения на их терапевтическое использование, или, когда это целесообразно, поощряют принятие таких мер соответствующими юридическими лицами, находящимися под их юрисдикцией.

3. Никакие меры, принимаемые в соответствии с настоящей Конвенцией, не препятствуют обеспечению доступности в законных целях субстанций и методов, которые в иных случаях запрещены или контролируются в спорте.

Статья 9 – Меры в отношении вспомогательного персонала спортсмена

Государства-участники сами принимают или содействуют принятию спортивными организациями и антидопинговыми организациями мер, в том числе санкций или штрафов в отношении вспомогательного персонала спортсмена, нарушающего антидопинговое правило или совершающего другое нарушение, которое связано с допингом в спорте.

Статья 10 – Пищевые добавки

Государства-участники, когда это целесообразно, содействуют внедрению производителями и распространителями пищевых добавок передовой практики в области сбыта и распределения пищевых добавок, включая предоставление информации об их химическом составе и гарантии качества.

Статья 11 – Финансовые меры

Государства-участники, когда это целесообразно:

(а) выделяют в рамках своих соответствующих бюджетов средства для финансирования национальной программы тестирования во всех видах спорта или оказывают помощь спортивным организациям и антидопинговым организациям в финансировании допинг-контроля в виде прямых субсидий или дотаций, либо в форме зачета расходов по такому контролю при установлении общей суммы субсидий или дотаций, предоставляемых этим организациям;

(б) принимают меры по приостановлению связанной со спортивной деятельностью финансовой поддержки тех отдельных спортсменов или их вспомогательного персонала, которые были отстранены вследствие нарушения антидопингового правила, на весь период их отстранения;

(с) приостанавливают частично или полностью финансовую или другую связанную со спортивной деятельностью поддержку любой спортивной организации или антидопинговой организации, которая не соблюдает Кодекс или действующие антидопинговые правила, установленные в соответствии с Кодексом.

Статья 12 – Меры по содействию допинг-контролю

Государства-участники, когда это целесообразно:

(а) поощряют и поддерживают проведение спортивными организациями и антидопинговыми организациями, находящимися под их юрисдикцией, допинг-контроля в соответствии с Кодексом, включая упредительный контроль, внесоревновательное и соревновательное тестирование;

(b) поощряют и поддерживают заключение спортивными организациями и антидопинговыми организациями соглашений, позволяющих их участникам проходить тестирование надлежащим образом уполномоченными группами допинг-контроля из других стран;

(c) обязуются оказывать содействие находящимся под их юрисдикцией спортивным организациям и антидопинговым организациям в получении доступа к аккредитованной лаборатории допинг-контроля для проведения анализов в целях допинг-контроля.

III. Международное сотрудничество

Статья 13 – Сотрудничество между антидопинговыми организациями и спортивными организациями

Государства-участники содействуют сотрудничеству между антидопинговыми организациями, государственными органами и спортивными организациями, находящимися под их юрисдикцией, и аналогичными организациями и органами, находящимися под юрисдикцией других государств-участников, в интересах достижения на международном уровне цели настоящей Конвенции.

Статья 14 – Поддержка миссии Всемирного антидопингового агентства

Государства-участники обязуются поддерживать Всемирное антидопинговое агентство в выполнении его важной миссии в области международной борьбы с допингом.

Статья 15 – Равнодолевое финансирование Всемирного антидопингового агентства

Государства-участники поддерживают принцип равно долевого финансирования государственными органами и Олимпийским движением утвержденного основного годового бюджета Всемирного антидопингового агентства.

Статья 16 – Международное сотрудничество в области допинг-контроля

Признавая, что борьба с допингом в спорте может быть эффективной только в том случае, если будут обеспечены тестирование спортсменов без предварительного уведомления и своевременная транспортировка проб для анализа в лаборатории, государства-участники, когда это целесообразно и в соответствии с внутригосударственным законодательством и процедурами:

(a) при условии соблюдения соответствующих нормативных положений принимающих стран оказывают содействие Всемирному анти-

допинговому агентству и антидопинговым организациям, действующим в соответствии с Кодексом, в проведении соревновательного и внесоревновательного допинг-контроля своих спортсменов как на своей территории, так и за ее пределами;

(b) оказывают содействие в обеспечении своевременного передвижения через границы надлежащим образом уполномоченных групп допинг-контроля при проведении мероприятий по допинг-контролю;

(c) сотрудничают в целях содействия своевременной транспортировке или перемещению через границы проб таким образом, чтобы обеспечить их безопасность и сохранность;

(d) оказывают помощь в обеспечении международной координации мероприятий по допинг-контролю, проводимых различными антидопинговыми организациями, и сотрудничают в этих целях со Всемирным антидопинговым агентством;

(e) развивают сотрудничество между лабораториями допинг-контроля, находящимися под их юрисдикцией, и соответствующими лабораториями, находящимися под юрисдикцией других государств-участников. В частности, государства-участники, располагающие аккредитованными лабораториями допинг-контроля, должны содействовать оказанию помощи через лаборатории, находящиеся под их юрисдикцией, другим государствам-участникам, с тем, чтобы дать им возможность приобрести необходимые опыт и навыки и освоить необходимую методологию для создания своих собственных лабораторий, если они того пожелают;

(f) содействуют заключению и реализации договоренностей о взаимном тестировании между назначенными в соответствии с Кодексом антидопинговыми организациями;

(g) признают на взаимной основе процедуры допинг-контроля и послетестовые процедуры, включая связанные с этим спортивные санкции, которые применяются любой антидопинговой организацией в соответствии с Кодексом.

Статья 17 – Добровольный фонд

1. Настоящим учреждается «Фонд для искоренения допинга в спорте», далее именуемый «Добровольным фондом». Добровольный фонд образуется из целевых средств, привлекаемых в соответствии с Положением о финансах ЮНЕСКО. Все взносы государств-участников, а также других участников носят добровольный характер.

2. Средства Добровольного фонда состоят из:

- (а) взносов государств-участников;
- (б) взносов, пожертвований или завещанного имущества, которые могут предоставляться:
 - (i) другими государствами;
 - (ii) организациями и программами системы Организации Объединенных Наций, в частности Программой развития Организации Объединенных Наций, а также другими международными организациями;
 - (iii) государственными или частными организациями или физическими лицами;
- (с) любых процентов, начисляемых на средства Добровольного фонда;
- (д) средств, полученных в рамках кампаний по сбору пожертвований и мероприятий в пользу Добровольного фонда;
- (е) любых других средств, предусмотренных в Положении о Добровольном фонде, которое будет разработано Конференцией сторон.

3. Взносы государств-участников в Добровольный фонд не рассматриваются в качестве замены обязательства государств-участников по выплате своей доли в годовой бюджет Всемирного антидопингового агентства.

Статья 18 – Использование средств Добровольного фонда и управление им

Средства Добровольного фонда выделяются Конференцией сторон для финансирования утвержденных ею мероприятий, в частности для оказания государствам-участникам помощи в разработке и осуществлении антидопинговых программ в соответствии с положениями настоящей Конвенции и с учетом целей Всемирного антидопингового агентства, а также могут использоваться для покрытия расходов, связанных с осуществлением настоящей Конвенции. Взносы в Добровольный фонд не могут сопровождаться какими бы то ни было политическими, экономическими или иными условиями.

IV. Образование и подготовка

Статья 19 – Общие принципы образования и подготовки

1. Государства-участники обязуются в рамках своих средств поддерживать, разрабатывать или осуществлять программы образования и подготовки по вопросам борьбы с допингом. Для спортивного сообщества в целом эти программы должны быть направлены на предоставление обновленной и точной информации по следующим вопросам:

- (а) ущерб, наносимый допингом этическим ценностям спорта;

(b) последствия применения допинга для здоровья.

2. Для спортсменов и вспомогательного персонала спортсменов, особенно на начальном этапе их подготовки, эти программы должны быть направлены на предоставление обновленной и точной информации по следующим вопросам:

(a) процедуры допинг-контроля;

(b) права и обязанности спортсменов в связи с борьбой с допингом, включая информацию о Кодексе и антидопинговой политике соответствующих спортивных организаций и антидопинговых организаций, в том числе о последствиях нарушения антидопинговых правил;

(c) список запрещенных субстанций и методов, а также разрешений на терапевтическое использование запрещенных субстанций;

(d) пищевые добавки.

Статья 20 – Профессиональные кодексы поведения

Государства-участники поощряют разработку и осуществление соответствующими компетентными профессиональными ассоциациями и учреждениями надлежащих кодексов поведения, добросовестной практики и этики, касающихся борьбы с допингом в спорте, которые соответствуют Кодексу.

Статья 21 – Привлечение спортсменов и вспомогательного персонала спортсменов

Государства-участники способствуют и в рамках своих средств содействуют активному участию спортсменов и вспомогательного персонала спортсменов во всех аспектах антидопинговой деятельности спортивных и других соответствующих организаций и побуждают к этому спортивные организации, находящиеся под их юрисдикцией.

Статья 22 – Спортивные организации и образование и подготовка на постоянной основе по вопросам борьбы с допингом

Государства-участники содействуют осуществлению на постоянной основе спортивными организациями и антидопинговыми организациями программ образования и подготовки для всех спортсменов и вспомогательного персонала спортсменов по вопросам, указанным в статье 19.

Статья 23 – Сотрудничество в области образования и подготовки

Государства-участники сотрудничают друг с другом и с соответствующими организациями в целях, когда это необходимо, обмена информацией, специалистами и опытом по вопросам осуществления эффективных антидопинговых программ.

V. Исследования

Статья 24 – Содействие проведению исследований по вопросам борьбы с допингом

Государства-участники обязуются в рамках имеющихся у них средств способствовать и содействовать проведению антидопинговых исследований в сотрудничестве со спортивными и другими соответствующими организациями по следующим вопросам:

(a) предотвращение использования и методы обнаружения допинга, поведенческие и социальные аспекты, а также последствия использования допинга для здоровья;

(b) пути и средства разработки научно обоснованных программ физиологической и психологической подготовки, не наносящих ущерба здоровью спортсмена;

(c) применение всех новых субстанций и методов, являющихся результатом научного прогресса.

Статья 25 – Характер антидопинговых исследований

При содействии проведению антидопинговых исследований, указанных в статье 24, государства-участники обеспечивают, чтобы эти исследования проводились:

(a) в соответствии с признанной на международном уровне этической практикой;

(b) избегая введения спортсменам запрещенных субстанций и применения запрещенных методов;

(c) только с соблюдением надлежащих мер предосторожности в целях предотвращения неправомерного применения результатов антидопинговых исследований и их использования в целях допинга.

Статья 26 – Совместное использование результатов антидопинговых исследований

При условии соблюдения соответствующего национального законодательства и международного права государства-участники, когда это целесообразно, обмениваются результатами проведенных антидопинговых исследований с другими государствами-участниками и Всемирным антидопинговым агентством.

Статья 27 – Научные исследования в области спорта

Государства-участники содействуют:

(a) проведению научными и медицинскими работниками научных исследований в области спорта в соответствии с принципами Кодекса;

(b) проведению находящимися под их юрисдикцией спортивными

организациями и вспомогательным персоналом спортсменов научных исследований в области спорта в соответствии с принципами Кодекса.

VI. Мониторинг Конвенции

Статья 28 – Конференция сторон

1. Настоящим учреждается Конференция сторон. Конференция сторон является высшим органом настоящей Конвенции.

2. Очередные сессии Конференции сторон проводятся, как правило, раз в два года. Конференция сторон может проводить внеочередные сессии, если ею будет принято соответствующее решение или если с такой просьбой обратятся не менее одной трети государств-участников.

3. На Конференции сторон каждое государство-участник обладает одним голосом.

4. Конференция сторон утверждает свои Правила процедуры.

Статья 29 – Консультативная организация и наблюдатели на Конференции сторон

Всемирное антидопинговое агентство приглашается на Конференцию сторон в качестве консультативной организации. Международный олимпийский комитет, Международный паралимпийский комитет, Совет Европы и Межправительственный комитет по физическому воспитанию и спорту (СИГЕПС) приглашаются в качестве наблюдателей. Конференция сторон может принять решение о приглашении других соответствующих организаций в качестве наблюдателей.

Статья 30 – Функции Конференции сторон

1. Помимо изложенных в других положениях настоящей Конвенции функции Конференции сторон состоят в следующем:

- (а) содействие достижению цели настоящей Конвенции;
- (б) обсуждение вопросов взаимоотношений со Всемирным антидопинговым агентством и изучение механизмов финансирования основного годового бюджета Агентства. Государствам, не являющимся сторонами Конвенции, может быть предложено принять участие в этом обсуждении;
- (с) утверждение плана использования средств Добровольного фонда в соответствии со статьей 18;
- (д) рассмотрение докладов, представляемых государствами-участниками в соответствии со статьей 31;
- (е) рассмотрение на постоянной основе результатов мониторинга

соблюдения настоящей Конвенции в свете разработки антидопинговых систем в соответствии со статьей 31. Любые механизмы мониторинга или меры, выходящие за рамки статьи 31, будут финансироваться из средств Добровольного фонда, учреждаемого в соответствии со статьей 17;

(f) рассмотрение поправок к настоящей Конвенции для их последующего принятия;

(g) рассмотрение поправок к Запрещенному списку и Стандартам выдачи разрешений на терапевтическое использование запрещенных субстанций, принятых Всемирным антидопинговым агентством, для их утверждения в соответствии со статьей 34;

(h) определение направлений и механизмов сотрудничества между государствами-участниками и Всемирным антидопинговым агентством в рамках настоящей Конвенции;

(i) направление во Всемирное антидопинговое агентство просьбы о представлении доклада об осуществлении Кодекса для его рассмотрения на каждой сессии.

2. При выполнении своих функций Конференция сторон может взаимодействовать с другими межправительственными органами.

Статья 31 – Доклады государств-участников, представляемые Конференции сторон

Государства-участники раз в два года представляют Конференции сторон через Секретариат на одном из официальных языков ЮНЕСКО всю соответствующую информацию о мерах, принятых ими в целях выполнения положений настоящей Конвенции.

Статья 32 – Секретариат Конференции сторон

1. Секретариат Конференции сторон обеспечивается Генеральным директором ЮНЕСКО.

2. По просьбе Конференции сторон Генеральный директор ЮНЕСКО в максимально возможном объеме использует услуги Всемирного антидопингового агентства на условиях, согласованных Конференцией сторон.

3. Оперативные расходы, связанные с Конвенцией, будут финансироваться из обычного бюджета ЮНЕСКО в рамках имеющихся средств на соответствующем уровне, из Добровольного фонда, учреждаемого в соответствии со статьей 17, или путем их соответствующего сочетания, которое определяется каждые два года. Финансирование Секретариата из средств обычного бюджета производится на строго мини-

мальной основе при том понимании, что в поддержку Конвенции будет также осуществляться добровольное финансирование.

4. Секретариат готовит документацию для Конференции сторон и предварительную повестку дня ее заседаний, а также обеспечивает выполнение ее решений.

Статья 33 – Поправки к Конвенции

1. Каждое государство-участник может посредством письменного сообщения, адресованного Генеральному директору ЮНЕСКО, предлагать поправки к настоящей Конвенции. Генеральный директор рассылает такое сообщение всем государствам-участникам. Если в течение шести месяцев с даты рассылки сообщения не менее половины государств-участников заявляют о своем согласии, Генеральный директор представляет такие предложения следующей сессии Конференции сторон.

2. Поправки принимаются на Конференции сторон большинством в две трети голосов присутствующих и участвующих в голосовании государств-участников.

3. Поправки к настоящей Конвенции после их принятия представляются государствам-участникам для ратификации, принятия, утверждения или присоединения.

4. В отношении государств-участников, которые ратифицировали, приняли, утвердили поправки к настоящей Конвенции или присоединились к ним, они вступают в силу по истечении трех месяцев с даты сдачи на хранение документов, упомянутых в пункте 3 настоящей статьи, двумя третями государств-участников. В дальнейшем для каждого государства-участника, которое ратифицирует, принимает, утверждает поправку или присоединяется к ней, указанная поправка вступает в силу по истечении трех месяцев с даты сдачи на хранение этим государством-участником документа о ратификации, принятии, утверждении или присоединении.

5. Государство, которое становится участником настоящей Конвенции после вступления в силу поправок в соответствии с пунктом 4 настоящей статьи, если не будет выражено иного намерения, считается:

(а) участником настоящей Конвенции с внесенными в нее таким образом поправками;

(б) участником настоящей Конвенции без внесенных в нее поправок в отношении любого государства-участника, не связанного действием поправок.

Статья 34 – Особый порядок принятия поправок к приложениям к Конвенции

1. Если Всемирное антидопинговое агентство вносит изменения в Запрещенный список или в Стандарты выдачи разрешений на терапевтическое использование, то оно может в письменном сообщении, адресованном Генеральному директору ЮНЕСКО, информировать его об этих изменениях. Генеральный директор оперативно извещает все государства-участники об этих изменениях как о предлагаемых поправках к соответствующим приложениям к Конвенции. Поправки к приложениям утверждаются Конференцией сторон на одной из ее сессий или путем письменной консультации.

2. Государства-участники располагают 45 днями с даты уведомления Генерального директора для того, чтобы заявить о своем возращении в отношении предлагаемых поправок либо в письменном сообщении на имя Генерального директора, если речь идет о письменной консультации, либо на сессии Конференции сторон. Предложенные поправки считаются принятыми Конференцией сторон, если две трети государств-участников не заявят о своих возражениях.

3. Генеральный директор уведомляет государства-участники о поправках, принятых Конференцией сторон. Эти поправки вступают в силу через 45 дней с даты этого уведомления, но не в отношении государства-участника, которое ранее уведомило Генерального директора о том, что оно не принимает эти поправки.

4. Государство-участник, уведомившее Генерального директора о том, что оно не принимает поправку, утвержденную в соответствии с предыдущими пунктами, остается связанным действием приложений без внесенных в них поправок.

VII. Заключительные положения

Статья 35 – Федеральные или неунитарные конституционные системы

В отношении государств-участников, которые имеют федеральную или неунитарную конституционную систему, действуют следующие положения:

(а) в отношении положений настоящей Конвенции, выполнение которых подпадает под правовую юрисдикцию федерального или центрального законодательного органа, федеральное или центральное правительство несет те же обязательства, что и государства-участники, которые не являются федеративными государствами;

(b) в отношении положений настоящей Конвенции, выполнение которых подпадает под юрисдикцию отдельных входящих в состав государства штатов, областей, провинций или кантонов, которые, в соответствии с конституционной системой федерации не обязаны принимать законодательных мер, федеральное правительство информирует компетентные органы власти таких штатов, областей, провинций или кантонов об указанных положениях со своей рекомендацией относительно их принятия.

Статья 36 – Ратификация, принятие, утверждение или присоединение

Настоящая Конвенция подлежит ратификации, принятию, утверждению или присоединению государствами – членами ЮНЕСКО согласно их соответствующим конституционным процедурам. Документы о ратификации, принятии, утверждении или присоединении сдаются на хранение Генеральному директору ЮНЕСКО.

Статья 37 – Вступление в силу

1. Настоящая Конвенция вступает в силу в первый день месяца по истечении одномесячного периода с даты сдачи на хранение тридцатого документа о ратификации, принятии, утверждении или присоединении.

2. Для любого государства, которое впоследствии заявит о своем согласии взять на себя обязательства по настоящей Конвенции, она вступает в силу в первый день месяца по истечении одномесячного периода с даты сдачи на хранение документа о ратификации, принятии, утверждении или присоединении.

Статья 38 – Распространение действия Конвенции на территории

1. Любое государство, сдавая на хранение свой документ о ратификации, принятии, утверждении или присоединении, может указать территорию или территории, за международные отношения которых оно несет ответственность и на которые распространяется действие настоящей Конвенции.

2. Любое государство-участник может на более позднем этапе в заявлении, адресованном ЮНЕСКО, распространить действие настоящей Конвенции на любую другую территорию, указанную в этом заявлении. В отношении такой территории Конвенция вступает в силу в первый день месяца по истечении одномесячного периода с даты получения такого заявления депозитарием.

3. Любое заявление, сделанное в соответствии с двумя предыдущими пунктами, может быть отозвано в отношении любой территории, указанной в таком заявлении, путем направления уведомления в адрес ЮНЕСКО. Такой отзыв вступает в силу в первый день месяца по истечении одномесечного периода с даты получения такого уведомления депозитарием.

Статья 39 – Денонсация

Любое государство-участник может денонсировать настоящую Конвенцию. О денонсации сообщается в письменной форме в документе, который сдается на хранение Генеральному директору ЮНЕСКО. Денонсация вступает в силу в первый день месяца по истечении шестимесечного периода с даты получения документа о денонсации. Она никоим образом не затрагивает финансовых обязательств соответствующего государства-участника до даты вступления в силу выхода из Конвенции.

Статья 40 – Депозитарий

Депозитарием настоящей Конвенции и поправок к ней является Генеральный директор ЮНЕСКО. В качестве депозитария Генеральный директор ЮНЕСКО информирует государства-участники настоящей Конвенции, а также другие государства – члены Организации о:

- (а) сдаче на хранение любых документов о ратификации, принятии, утверждении или присоединении;
- (b) дате вступления в силу настоящей Конвенции в соответствии со статьей 37;
- (с) любом докладе, подготовленном в соответствии с положениями статьи 31;
- (d) любой поправке к Конвенции или к приложениям, принятой в соответствии со статьями 33 и 34, и дате вступления в силу этой поправки;
- (е) любом заявлении или уведомлении, представленных в соответствии с положениями статьи 38;
- (f) любом уведомлении, представленном в соответствии с положениями статьи 39, и дате вступления в силу денонсации;
- (g) любом другом акте, уведомлении или сообщении, связанных с настоящей Конвенцией.

Статья 41 – Регистрация

В соответствии со статьей 102 Устава Организации Объединенных Наций настоящая Конвенция регистрируется Секретариатом Органи-

зации Объединенных Наций по просьбе Генерального директора ЮНЕСКО.

Статья 42 – Аутентичные тексты

1. Настоящая Конвенция, включая приложения к ней, составлена на английском, арабском, испанском, китайском, русском и французском языках, причем шесть текстов являются равно аутентичными.

2. Добавления к настоящей Конвенции составлены на английском, арабском, испанском, китайском, русском и французском языках.

Статья 43 – Оговорки

Не допускаются никакие оговорки, не совместимые с предметом и целью настоящей Конвенции.

Приложение I – Запрещенный список – Международный стандарт

Приложение II – Стандарты выдачи разрешений на терапевтическое использование

Добавление 1 – Всемирный антидопинговый кодекс

Добавление 2 – Международный стандарт для лабораторий

Добавление 3 – Международный стандарт для тестирования*

* Тексты приложений и добавлений можно найти на сайте Московского журнала международного права в разделе «Содержание номеров» по ссылке на соответствующий документ. См. www.mjil.ru

ЛУИС БРУНО СОН (1914-2006)

Я имел честь познакомиться с Луисом Соном поначалу заочно, в 1990 г., будучи соредактором исследования «Международное право и международная безопасность. Диалог советских и американских экспертов». Среди заокеанских соавторов – маститых ученых и дипломатов – безусловно выделялись Оскар Шахтер и, конечно же, Луис Сон, или просто Лу, как он предложил себя называть при первой же личной встрече. Сама по себе эта встреча была для меня поучительной.

На годичном собрании Американского общества международного права меня представили пожилому, лысоватому, щурившемуся сквозь толстые линзы очков человеку, который стал вспоминать свои встречи с советскими юристами-международниками, особенно с Г.И. Тункиным. Стремясь произвести впечатление на собеседника, я похвастался знакомством с некоторыми из тех, кого он назвал, а затем начал увлеченно рассказывать об упомянутой книге, о замечательных авторах (забыв о собеседнике!), которые работали под руководством столь же замечательной редколлегии. Вежливо выслушав эту тираду, Лу ответил с лукавинкой: «Что-то знакомое... Не участвовал ли и я в этой книге?» Немая сцена...

Луис Сон родился в тогда еще польском Львове, в Польше же получил диплом юриста и за пару недель до начала второй мировой войны отправился в США – в Гарварде познакомился с его публикацией и предложили поработать в качестве научного ассистента одного из профессоров Школы права. Поначалу не все складывалось: пригласивший его профессор скончался, не дождавшись своего помощника из Европы, и гарвардскую карьеру Лу начал на раздаче в студенческом буфете. Однако уже в 1940 г. он получил степень магистра права, в 1941 г. начал преподавать, а в 1946 г. был зачислен в постоянный профессорский штат гарвардской Школы права и оставался там до 1981 г. В 1981-1991 гг. он профессорствовал в Университете Джорджии, а последние годы – в столичном Университете им. Джорджа Вашингтона.

Луис Сон удачно и плодотворно совмещал научную и практическую деятельность. Он был экспертом делегации США на конференции в Сан-Франциско 1945 г., участвовал в Стокгольмской конференции по окружающей человека среде 1972 г., Конференции ООН по морскому праву, увенчавшейся принятием Конвенции 1982 г., внося особый вклад в разработку положений о Международном трибунале по морскому праву.

Некоторые идеи Луиса Сона, например высказанные в его известном труде «К миру во всем мире через мировое право», написанном совместно с Гренвиллом Кларком, не всегда находили понимание как в советской, так и в западной доктрине международного права. Между тем книга, впервые вышедшая в 1958 г. и посвященная авторами «всем, кто стремится к тому, чтобы право правило мировыми делами», содержала предложения о реформе ООН, преобразовании всего миропорядка, сходные с теми, которые уже в наши дни выдвигаются как революционные и новаторские. Умение заглянуть в будущее проявилось и в докладе, подготовленном Луисом Соном в 1967 г., в котором ООН призывалась обратить пристальное внимание на угрозы правам и свободам человека, возникающие, наряду с благами, как следствие достижений науки и техники, в частности массовой компьютеризации и генной инженерии.

Лу говорил, что по возвращении в Гарвард с конференции в Сан-Франциско ему предложили читать курс об ООН, пояснив, что «вряд ли кто еще возьмется преподавать такой бредовый предмет». Еще он шутил, что его любимое животное – жираф, поскольку «голова его в облаках, но ноги всегда на земле».

Наша наука была бы скучна и цинична без таких мечтателей, в конце концов оказывающихся провидцами.

Бахтияр Раисович Тузмухамедов
Заместитель главного редактора,
вице-президент Российской ассоциации
международного права

Сергей Александрович МАЛИНИН **(1923 – 2006)**

7 августа 2006 года на 84 году жизни после тяжелой болезни скончался Сергей Александрович Малинин – Заслуженный деятель науки Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор кафедры международного права Санкт-Петербургского государственного университета.

С.А. Малинин родился в 1923 г. в Карелии. С начала Великой Отечественной войны вступил в ополчение и участвовал в боях на Петро-заводском направлении. В 1942 г. он окончил артиллерийское училище и в 1943-1945 гг. воевал на Западном и 3-ем Белорусском фронтах в должности офицера разведки в артиллерийских частях. В 1951 г. С.А. Малинин окончил юридический факультет Ленинградского университета, в 1955 году защитил кандидатскую, а в 1967 г. – докторскую диссертацию. С 1955 г. он – преподаватель, с 1958 г. – доцент, с 1968 г. и до последних дней жизни – профессор кафедры международного права Ленинградского (ныне Санкт-Петербургского) университета.

Велики заслуги С.А. Малинина в развитии юридического и общего высшего образования. В 1963-1964 гг. С.А. Малинин был деканом юридического факультета, с 1975 по 1984 гг. – первым проректором университета, с 1978 по 1989 гг. – заведующим кафедрой международного права.

С.А. Малинин – известный специалист в области международного права, его перу принадлежит более 140 научных трудов, в том числе 7 монографий. Он – соавтор семитомного «Курса международного права», нескольких учебников по международному праву. Ряд его работ переведен на иностранные языки или издан в оригинале в других государствах.

С.А. Малининым одним из первых в отечественной литературе были разработаны такие сложные вопросы как юридическая природа и правовое положение специализированных учреждений ООН, нормотворческая деятельность международных организаций, критерии правомер-

ности актов международных организаций. С.А. Малинин – один из основателей нового направления в российской науке международного права – атомного права. Он внес весомый вклад в разработку многих проблем права международной безопасности. В последние годы в центре внимания С.А. Малинина – исследование новых тенденций в международном нормотворчестве, разработка концепции нового подхода к международной безопасности, действия международно-правовых норм на территории России в свете Конституции РФ 1993 г.

С.А. Малинин участвовал в исследовании ряда тем в рамках международных программ, а по некоторым из них являлся научным руководителем. Он неоднократно читал лекции в университетах многих стран, в том числе США, Великобритании, Финляндии, Германии, Эквадора.

Одним из важнейших направлений деятельности С.А. Малинина является подготовка научных и педагогических кадров высшей квалификации. Среди его учеников, представляющих многие государства мира, 12 докторов наук и более 40 кандидатов наук.

С.А. Малинин – признанный лидер Санкт-Петербургской школы международного права. Он был персональным членом Всемирной Ассоциации международного права, вице-президентом Российской Ассоциации Международного права, президентом Санкт-Петербургских отделений Российской Ассоциации международного права и Российской Ассоциации содействия ООН, членом редколлегии «Российского ежегодника международного права» и журнала «Правоведение», членом редакционного совета «Московского журнала международного права», членом ряда диссертационных и научно-консультационных советов.

С.А. Малинин награжден тремя орденами «Отечественной войны», орденом «Знак почета», многими медалями и почетными грамотами.

Несмотря на тяжелую и продолжительную болезнь, С.А. Малинин до последних дней был полон энергии, неиссякаемого жизнелюбия, невероятной работоспособности, активно и реально участвовал в учебной и научной деятельности, продолжал осуществлять эффективное руководство подготовкой научно-педагогических кадров высшей квалификации.

Близкие, друзья, коллеги, все сообщество юристов-международников понесли тяжелую утрату. Светлая память о Сергее Александровиче Малинине – великом ученом, мудром руководителе, верном и отзывчивом товарище, сердечном друге – навсегда сохранится в памяти его коллег, друзей и учеников.

