

Московский журнал международного права



- ПРАВИЛА ПОСТУПЛЕНИЯ
В МГИМО
- РАЗРЕШЕНИЕ СПОРОВ В СНГ
- КОСМИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ
В АЗИИ
- БАНКОВСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ
В ЕС

Moscow Journal of International Law

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

Председатель - А.В. Торкунов (Москва)

*Члены Редсовета: Н.И. Акуев (Астана), К.З. Алимов (Ташкент),
Э.Д. Бейшембиев (Бишкек), И.И. Бергхольцас (Рига),
В.Г. Буткевич (Киев), Г.В. Игнатенко (Екатеринбург),
А.Л. Колодкин (Москва), Ю.М. Колосов (Москва),
В.В. Кочарян (Ереван), Г.И. Курдюков (Казань),
С.А. Малинин (Санкт-Петербург), Л.В. Павлова (Минск),
А.Х. Саидов (Ташкент), М.А. Сарсембаев (Алматы),
А.А. Требков (Москва), М.О. Хаитов (Ашхабад),
Ю.Ю. Шатас (Вильнюс)*

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

Главный редактор - Ю.М. Колосов

Члены редколлегии:

**А.Х. Абашидзе (Москва), Л.Б. Архипова, К.А. Бекашев,
Ю.Е. Карлов, И.И. Котляров, Э.С. Кривчикова, В.И. Кузнецов,
Е.Г. Ляхов, Ю.Н. Малеев, А.И. Муранов, Ю.А. Решетов,
П.В. Саваськов, Г.П. Толстопятенко, Б.Р. Тузмухамедов
(заместитель Главного редактора), О.Н. Хлестов**

СОУЧРЕДИТЕЛИ:

**Московский государственный институт международных отношений
(Университет) Министерства иностранных дел России**

**Международный союз общественных объединений юристов
"Международный союз юристов"**

Адрес редакции: 117454, г. Москва, пр-т Вернадского, д. 76

Новый телефон /факс: (095) 434 93 13

E-mail: mjil@mgimo.ru

Свидетельство о регистрации ПИ №77-5895 от 8 декабря 2000 г.

РУКОПИСИ НЕ ВОЗВРАЩАЮТСЯ И НЕ РЕЦЕНЗИРУЮТСЯ

СОДЕРЖАНИЕ

Вопросы теории

- Борисов И.Б., Малеев Ю.Н. Основные права и обязанности государств в избирательном процессе 4

Международная безопасность

- Устинов В.В. Проблемы и перспективы разработки Всеобъемлющей конвенции по борьбе с терроризмом 16

Права человека

- Бойченко Ю.А. Из истории формирования правового регулирования чрезвычайных ситуаций 32
- Иванов Д.В. Ближневосточное агентство ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР): история создания, международно-правовые аспекты деятельности и перспективы 38

Международное экономическое право

- Кукушкина А.В. Концепция устойчивого развития (экологический, экономический и социальный аспекты) 52
- Линников А.С. Основы правового регулирования банковской деятельности в Европейском Союзе 61
- Тихоновецкий Д.С. Проблема прецедента в праве ЕС 80

Правовые аспекты СНГ

- Анисимов Л.Н. Механизмы разрешения споров и предотвращения конфликтов между государствами-участниками СНГ 97

Международное космическое право

Малышева Н.Р., Негода С.А. Правовые проблемы осуществления космической деятельности государствами Азии 116

Право международных договоров

Бахин С.В. Правовые проблемы договорной унификации 129

Международное гуманитарное право

Шенгелия М.М. Боеприпасы из обедненного урана 144

Международное и внутригосударственное право

Хижняк В.С. Проблема соотношения внутригосударственного права России и международного права: исторический аспект 148

Международное частное право

Муранов А.И. Еще раз об обязательности решений международного коммерческого арбитража и внутринациональных третейских решений по российскому праву 162

Международная частноправовая практика адвокатской фирмы

«Монастырский, Зюба, Семенов & партнеры»

Монастырский Ю.Э. О значении иностранного права в установлении требований в процессах по банкротству в РФ (пример судебной практики 2000 г.) 183

Трибуна преподавателя и студента

Сафонова О.Н. Методика преподавания курса международного право 191

Хмелева Я.В. На практике в Лондоне 197

Голоса молодых

Вознесенский Н.Н. Европейская конвенция по защите прав человека и основных свобод: правовые аспекты перевода на русский язык 200

Книжная полка

Демуренко Д.В. Войска на иностранных территориях – по какому праву? (The Handbook of the Law of Visiting Forces/Ed. Dieter Fleck. Oxford University Press, Oxford, New York 2001, xxxv, 625 p.) 221

Кукушкина А.В. Рецензия на монографию Шнекендорфа З.К. Путеводитель по Конвенции о правах ребенка (М., 2001г.) 227

Сорокин А.В. Йонас Бергхольцас. Морское право (публичное): учебное пособие. Рига. 1997 229

Денисов В.И. Рецензия на монографию В.П. Воробьева «Высшие органы власти Государства Израиль» 231

Хроника

Медведева Д.О. Студенческая научная жизнь в Московском государственном лингвистическом университете 234

Кто есть кто в нашей науке

Шулепов Николай Александрович (Москва)	238
--	-----

Документы

Резолюция СБ ООН S/RES/1368 от 12 сентября 2001 г. Угрозы международному миру и безопасности, создаваемые актами терроризма	240
---	-----

Резолюция СБ ООН S/RES/1373 от 28 сентября 2001 г. Угрозы международному миру и безопасности, создаваемые террористическими актами	241
--	-----

Указ Президента Российской Федерации о мерах по выполнению резолюции СБ ООН 1373 от 28 сентября 2001 г.	245
--	-----

Резолюция СБ ООН S/RES/1377 от 12 ноября 2001 г. Угрозы международному миру и безопасности, создаваемые террористическими актами	248
--	-----

Некролог	250
-----------------------	-----

Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД России

Правила поступления в 2002 году	253
---------------------------------------	-----

Предметный указатель статей и материалов, опубликованных

в «Московском журнале международного права» в 2001 году	267
--	-----

ВОПРОСЫ ТЕОРИИ

Основные права и обязанности государств в избирательном процессе

*Борисов И.Б.**

*Малеев Ю.Н.***

Основные права и обязанности государств, которые условно можно объединить в рамках соответствующего международно-правового института, издавна являются предметом повышенного внимания юристов-международников и политиков¹. При этом многие из них (в основном представители «западной» школы политики и права: Ф. Джессеп, Г. Жидель, М. Корович, К. Левенштейн, Н. Политис и др.) трактовали такие права и обязанности в контексте концепций наднациональности и отказа от суверенитета государств, что вызывало и продолжает вызывать острую критику со стороны большинства других ученых и политиков мира.

Не вдаваясь в общетеоретическую дискуссию по данному вопросу, отметим лишь, что указанные права и обязанности не кодифицированы в каком-то отдельном документе, а разбросаны по различным источникам международного права: договорам, обычаям, общепризнанным принципам международного права, политическим нормам. В этом контексте мы понимаем и выделение института основных (фундаментальных) прав и обязанностей государств в некоторых учебниках², что,

* Борисов Игорь Борисович – заместитель председателя Российского общественного института избирательного права.

** Малеев Юрий Николаевич – д.ю.н., профессор МГИМО (У) МИД России

¹ Одной из наиболее ранних работ в этом плане является монография Моджорян Л.А. См.: Моджорян Л.А. Основные права и обязанности государств. М.: Юридическая литература, 1965.

² См., например: Международное право./ Под ред. Ю.М. Колосова и Э.С. Кривичковой. М.: Международные. Отношения, 2000. С. 82-83.

на наш взгляд, не препятствует выделению основных («не фундаментальных») прав и обязанностей государств в конкретных отраслях и институтах международного права. В 90-х годах группа российских юристов-международников (Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова, В.А. Романов и др.) попыталась кодифицировать указанные права и обязанности и предложила в этих целях соответствующий проект. Но он, к сожалению, остался без внимания.

Вопрос об основных правах и обязанностях государств в избирательном процессе, как представляется, дает новый импульс этой инициативе. Как таковой (именно в избирательном процессе)³, он поставлен в международном праве и международной политической жизни практически только в последнее десятилетие. До этого электоральные аспекты входили составной частью в общую проблематику прав человека, которая, хотя и связана с правами и обязанностями государств, носит общий, видовой характер, в определенной мере затрудняя концептуальное структурирование собственно института прав и обязанностей государств именно в избирательном процессе.

В настоящее время необходимость в таком особом концептуальном подходе с очевидностью обозначилась, о чем, кроме прочего, свидетельствует Декларация о критериях свободных и справедливых выборов, принятая на 154-й сессии Совета Межпарламентского Союза в Париже 26 марта 1994 года единогласно представителями всех 112 стран, присутствовавших на заседании, в том числе – представителями Российской Федерации (Декларация содержит специальный раздел «Права и обязанности государств»)⁴.

В связи со сказанным (плюс целый ряд других важных фактов международной правовой и политической жизни) перед правовой и политической наукой практически всех государств, как живущих в услови-

³ Под избирательным процессом понимается урегулированная законом и другими нормативными документами деятельность индивидов, органов, организаций и групп по подготовке и проведению выборов в государственные, самоуправленческие органы и соответствующих должностных лиц. Эта деятельность состоит из определенных стадий, расположенных в установленной последовательности: назначение выборов; регистрация избирателей; установление избирательных округов, если выборы производятся по избирательным округам в представительный орган; установление избирательных участков; создание избирательных органов; выдвижение кандидатов; агитационная кампания; голосование; возможный второй тур голосования и (или) повторные выборы; окончательное определение и опубликование результатов выборов.

⁴ http://www.democracy.ru/library/laws/international/el_declaration1994.html

ях демократии, так и переходящих на демократический путь развития (в их число входят далеко не все государства мира), встает настоятельная задача концептуального анализа и структурного (системного) обоснования содержания норм международного института избирательного права в его преломлении к реалиям соответствующего внутригосударственного избирательного процесса.

Для российской правовой и политической науки последнее особенно важно в условиях, когда в Российской Федерации проводится полномасштабная политическая реформа, направленная на развитие демократических начал в формировании и деятельности институтов государственной власти и местного самоуправления, составной и важной частью которой является реформа избирательной системы, успешное начало которой уже заложено.

Отметим в связи с этим, что современное избирательное право в Российской Федерации сложилось в особую юридическую систему, оказывающую определяющее влияние на формирование и функционирование всех институтов новой системы представительной демократии в нашем государстве, и, как полагают ведущие специалисты в данной области, «...постепенно оформляются в самостоятельную отрасль публичного **политического права и законодательства** (выделено нами. – И.Б., Ю.М.) Российской Федерации»⁵.

Аналогичный процесс происходит и в международных отношениях, где нормы избирательного права уже оформились в самостоятельный комплексный политический и международно-правовой институт и, судя по всему, «постепенно оформляются» в самостоятельную отрасль международной публичной политики и международного права⁶. Так это или нет (сформируется ли подобная самостоятельная отрасль), покажет время. Но и сейчас ясно, что без четкого научного обоснования уже обозначенных (плюс возможных дополнительных) основных прав и обязанностей государств в данной сфере не обойтись.

В отечественной правовой науке обстоятельно проанализированы общие вопросы сущности международных избирательных стандартов и их связи с российским избирательным законодательством⁷. Но основные права и обязанности государств в данной сфере в контексте

⁵ См. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: Учебник для вузов. М.: Издательство НОРМА, 1999. С. 2.

⁶ А.А. Вешняков предпочитает пока что говорить о «чертах интернационализации избирательного процесса». См.: Вешняков А. Международные избирательные стандарты // Международная жизнь. 2001. № 3. С. 21.

международного института избирательного права до сих пор предметом анализа не являлись.

Тем не менее, сегодня можно выделить ряд очевидных, на наш взгляд, концептуальных «опорных пунктов» в данной области.

Первое. Международный институт избирательного права является комплексным образованием, состоящим из международно-правовых и международных политических норм, регулирующих избирательный процесс. Базовыми нормами международного института избирательного права являются основные права и обязанности государств в избирательном процессе. Данный институт не связан с избирательным процессом в рамках международных организаций.

Второе. Под правами и обязанностями государств в избирательном процессе понимаются как индивидуальные права и обязанности конкретного государства, так и коллективные права и обязанности (обязательства) а рамках международного института избирательного права.

Третье. Применительно к международным нормам в области избирательного права в полной мере действует принцип примата международного договора, в котором участвует соответствующее государство, над законом, как это определено в п. 4 ст. 15 Конституции РФ.

Четвертое. Выборы (и связанный с ними избирательный процесс) лишь частично являются способом (средством) реализации прав человека, что не является самоцелью. В другом своем, изначальном, качестве выборы определяют форму и способы управления государством. Кроме того, избирательный процесс в отдельных государствах является составной частью общего процесса демократизации (поддержания демократии) на региональном уровне, и имеет тенденцию к универсализации.

Пятое. Государственный суверенитет не ограничивается вследствие того, что в соответствии с нормами международного права и международными политическими нормами государства наделяются определенными правами и несут обязанности в вопросах избирательного процесса. Государства, таким образом, действуют лишь в рамках международной коллективной воли, сформированной с их участием, реализуя свой суверенитет.

⁷ Вешняков А.А. Международные избирательные стандарты. – В кн.: Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации. М.: Норма, 1999. С. 123-147; Вешняков А.А. Избирательные стандарты в международном праве и их реализация в законодательстве Российской Федерации. М.: Весь Мир, 1997. С. 1-118.

Шестое. Право на регулирование избирательного процесса в соответствии с конституцией и другими законами государства является реальным, в отличие от формального права (прав и обязанностей государств), закрепленного в нормах международного института избирательного права. Это означает, что последние не имеют прямого действия и не могут непосредственно обязывать субъектов внутреннего права помимо существующей в соответствующем государстве процедуры введения в действие международных обязательств государства, правовых и политических.

Седьмое. Право государства на введение ограничений в избирательном процессе обусловлено его общими международно-правовыми и международными политическими обязательствами по международному институту избирательного права. Вместе с тем, если ограничения, налагаемые конкретными органами власти и управления, противоречат международным правам и обязательствам государства в области регулирования избирательного процесса, ответственность таких органов может наступать только в случае, если национальное законодательство и/или другие регламентирующие документы в области избирательного процесса не приведены в соответствие с указанными правами и обязательствами государства. Иными словами, государственные органы не применяют прямо международные нормы в данном случае, строго ориентируясь на действующие нормы национального законодательства.

Восьмое. Правом на получение международной и иностранной помощи в вопросах проведения выборной кампании и наблюдения за выборами обладают все государства мира, независимо от формы их политического устройства. Оказание такой помощи не должно обуславливаться политическим (демократическим или нет) устройством соответствующего государства.

Девятое. В соответствии с коллективной волей государств, выраженной через международный институт избирательного права, на предвыборной стадии должен существовать международный (наряду с национальным) механизм контроля за принятием соответствующих должных законодательных или других мер обеспечения избирательного процесса, а также установлением нейтрального, беспристрастного и сбалансированного механизма организации и проведения выборов. Подключаемое к избирательному процессу непосредственно в ходе выборов международное (региональное) сообщество государств ока-

зывается пассивным наблюдателем фактического состояния дел в данной области, которое нередко во многом не отвечает международным избирательным стандартам и политическим обязательствам государств.

Десятое. Свобода выражения мнений и использования средств массовой информации, массовых мероприятий, иных методов проведения избирательной кампании не может быть абсолютной. Государство в лице своих органов обязано предусмотреть, чтобы соответствующие нормы и действия властей не допускали выражения мнений и действий, направленных на разжигание враждебности, нетерпимости, не подрывали государственную безопасность, нравственность, общественный порядок и т.д. Оценка степени свободы в данном случае должна относиться к компетенции международного контрольного органа, что, однако, не порождает вопроса об ответственности государства.

Одиннадцатое. Обеспечение безопасности участников избирательного процесса не является исключительно внутренним делом государства, а относится к числу его основных обязанностей, связанных с обеспечением прав человека, в данном случае – применительно к избирательному процессу.

В указанном контексте необходимо, прежде всего, уяснить содержание понятия «институт международного избирательного права», имея в виду, что термин «институт» в данном случае относится не к международному органу (организации), а к группе норм в международном праве, обладающих сравнительной обособленностью предмета регулирования и системностью.

Сегодня стал аксиоматичным феномен глобализации международных отношений, системной политической взаимосвязанности всех государств мира, что пока не обязательно выражается в правах и обязанностях его omnes согласно международно-правовым и международным политическим нормам по всем возможным вопросам (предметам) международных отношений. В области избирательного процесса, например, такие права и обязанности сложились, в основном, между государствами северного полушария или, говоря словами статьи 38 Статута Международного Суда, между «цивилизованными нациями». В связи с этим, возможно, более реально ставить вопрос о наличии именно комплексного института избирательного права в международном праве и международных политических отношениях.

Большинство ученых полагают, что правовой институт является составляющей той или иной отрасли права (в нашем случае – комплекс-

ный институт международного права и международной политики). Есть основания для такого подхода и в данном случае, если помещать рассматриваемый институт в рамки международной защиты прав человека. Но как бы мы ни старались это сделать - не получится, поскольку многие нормы рассматриваемого института направлены на защиту прав государства, а не человека.

Причем данный институт не идет ни в какое сравнение с другими институтами в международном праве, которые призваны обеспечивать функционирование нескольких отраслей международного права или международного права в целом: международно-правовой ответственности государств, мирного разрешения международных споров и др.

Предметом международного института избирательного права являются однородные межгосударственные и политические отношения, направленные на формирование и обеспечение единых демократических принципов и норм в сфере избирательного процесса для участвующих субъектов, а в перспективе — во всем мире (тогда данный институт преобразуется в отрасль международного права). Данный институт уже обладает качеством системного целого, содержа в себе пока что региональные (в основном, «европейские» нормы).

Поскольку в настоящее время нормы международного института избирательного права с очевидностью не являются нормами *ergo omnes*, во многих странах Ближнего и Среднего Востока, Азии, Африки и (отчасти) Латинской Америки общественно-политическое устройство опирается на не демократические принципы. Соответственно такие страны остаются вне сферы действия норм международного института избирательного права, которые (нормы) остаются пока что региональными, причем с очевидным географическим ограничением государствами Европы и Северной Америки, за редкими исключениями.

Некоторые основополагающие (фундаментальные) нормы данного института содержатся в известных договорах, нормах так называемого «мягкого права», а также в международных политических документах по правам человека.

Среди таких документов: Всеобщая декларация прав человека 1948 года; Международный пакт по правам человека 1966 года; Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 года; Американская конвенция о правах человека 1969 года; Африканская хартия прав человека и народов 1981 года; Заключительный Акт Сопредседательства по безопасности и сотрудничеству в Европе от 1 августа 1975

года; Итоговый документ Мадридской встречи 1980 года; Итоговый документ Венской встречи представителей государств-участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1989 года; Парижская хартия для новой Европы от 21 ноября 1990 года; Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека 1995 года;⁸ Декларация Совета Межпарламентского Союза «О критериях свободных и справедливых выборов» от 26 марта 1994 года; Руководство по наблюдению за выборами, принятое Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (Варшава, 1997 год)⁹ и множество других документов.

В целом нормы международного института избирательного права, определяя соответствующие права и обязанности государств, способствуют упорядочению и координации поведения в избирательном процессе национальных политических партий и групп, органов государственной власти и местного самоуправления, унифицированному определению предмета и содержания политической правосубъектности граждан, прав, обязанностей и ответственности всех участников избирательного процесса.

Как известно, вскоре после окончания второй мировой войны стали заключаться региональные соглашения и создаваться региональные организации в области защиты прав человека, в том числе относящиеся к избирательной проблематике¹⁰. Как следствие, многие государства (если не большинство из них) одновременно оказались участниками как универсальной, так и региональной систем в данной области, которые не всегда корреспондируют.

Поскольку участниками региональных договоров такого рода могут быть только принадлежащие к соответствующему региону государства (например, согласно статье 66 Европейской конвенции 1950 года её участниками могут являться только государства-члены Совета Европы), то мы с очевидностью имеем дело с формированием региональных систем защиты прав человека и, как следствие, региональных избирательных подсистем. С источниковедческой точки зре-

⁸ См.: Действующее международное право. М., 1996. Т. 2. С. 5-198.

⁹ Последние три источника приводятся по монографии: А.А. Вешняков. Избирательные стандарты в международном праве и их реализация в законодательстве Российской Федерации. М.: Весь Мир, 1997. С. 143-181.

¹⁰ Карташкин В.А. Права человека в международном и внутригосударственном праве. М., 1995. С. 90.

ния это имеет принципиальное значение, позволяя, к примеру, рассматривать «европейское избирательное право» как региональный феномен, а не как универсальную систему «международного избирательного права».

Характерно в этой связи и то, что некоторые права и свободы, прямо или косвенно касающиеся избирательного процесса, к 1966 году, когда были приняты пакты о правах человека, и спустя много лет заметно различались по своему объему в региональных договорах, с одной стороны, и в универсальных – с другой.

Это различие имеет особое значение для исследуемой нами проблематики, если учесть, что соответствующие права и свободы довольно часто становятся предметом острых политических дискуссий именно во время избирательного процесса, особенно при принятии мер безопасности, поддержании общественного порядка и, как крайний случай, – при введении чрезвычайного положения. Правда, после 1950 года к Европейской конвенции принято 11 Дополнительных Протоколов, в результате чего в неё, с различными временными интервалами, включены все гражданские и политические права, в том числе те, которые могут иметь отношение к избирательному процессу¹¹. А если добавить к этому нормы европейского прецедентного права, относящиеся к избирательному процессу, то можно смело констатировать, что источники регионального (в данном случае – европейского) избирательного права ни в коем случае нельзя механически воспринимать как простую составляющую «международного избирательного права».

При анализе двух документов (Пакта и Конвенции) следует также учитывать, что их «авторы» весьма сильно различались. Если Европейскую конвенцию разрабатывали 10 государств-членов Совета Европы, разделяющих общие политические, экономические и духовные ценности, то борьба вокруг Международного пакта о гражданских и политических правах была весьма противоречивой и велась между государствами, имеющими различное, порой взаимоисключающее, представление как о самом понятии прав человека, так и о концепции межгосударственного сотрудничества в этой области¹².

¹¹ Карташкин В.А. Россия и Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод // Московский журнал международного права. 1996. № 3. С. 22.

¹² Подробнее об истории и перипетиях борьбы вокруг разработки Международного пакта о гражданских и политических правах см.: Мовчан А.П. Права человека и международные отношения. М., 1982.

Отметим, что перечень прав и свобод по Межамериканской конвенции уже аналогичного перечня, содержащегося в Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 года, но шире аналогичного перечня, закреплённого в Европейской конвенции 1950 года. Этот факт также требует отдельного анализа с точки зрения выделения обязательств *ergo omnes* и региональных стандартов в избирательном процессе.

Возможно, что под влиянием весьма активной, наступательной позиции демократического процесса в Европе, проявляющейся и в электоральной проблематике, латиноамериканские государства с течением времени воспримут все позитивное из европейского опыта в будущем. Но современные реалии международных отношений, изменившие мир после трагедии в США 11 сентября 2001 года, дают мало надежд на то, что процессу демократизации избирательного механизма в регионах мира будет отдано предпочтение по сравнению с другими актуальными проблемами. Скорее наоборот.

Региональный институт защиты прав человека в Латинской Америке в целом, и в области избирательного процесса, в частности, имеет шанс сблизиться с аналогичным механизмом в Европе только при схожести (возможно, гипотетической) политических и правовых систем этих двух регионов, близости уровней социально-экономического развития.

То же самое следует сказать и об африканской системе защиты прав человека.

Основой такой системы в Африке является принятая в рамках Организации Африканского Единства (ОАЕ) Африканская хартия прав человека и прав народов 1981 года. Данная Хартия также носит очевидный отпечаток «африканской самобытности», хотя некоторые исследователи и полагают, что её следует рассматривать «в качестве уникального документа не только для африканского континента, но также и в контексте все возрастающего числа региональных договоров в области прав человека, адаптированных к особенностям нужд и интересов тех регионов, в рамках которых они действуют». В этом плане выделяются следующие новации: признание, наряду с правами человека, прав народов; признание неделимости прав человека, под которыми в Хартии имеются в виду права политические, гражданские, экономические, социальные и культурные; признание права на развитие в качестве права человека; провозглашение ряда основополагающих обязанностей, налагаемых на человека в его отношениях с семьей, общиной, обществом, государством, а также другими законно

признанными образованиями и международным сообществом; коллективистский (семья, община, народ) подход к правам человека. Частное лицо должно, согласно концепции Хартии, отдавать приоритет интересам общины. В качестве «ответного шага» община принимает на себя обязательства защищать права своих членов¹³.

Естественно, что все эти общие декларации требуют практического «заземления» в конкретных вопросах общественной жизни в Африке, в том числе в области избирательного процесса, который по понятным причинам на этом континенте весьма редко может быть хотя бы отдаленно сравним с тем, который имеет место в Европе или Латинской Америке.

В целом европейская система защиты прав человека и основных свобод весьма эффективна. Но может ли она служить образцом для других регионов, в особенности в области избирательного процесса, — это большой вопрос. Для этого в регионах должна сложиться сравнимая социальная база, что, по всей вероятности, никогда не произойдет.

В заключение отметим, что 27 июня 2000 года представители 106 государств мира в ранге министров приняли Варшавскую декларацию (К сообществу демократий), в которой, «соглашаясь уважать и отстаивать следующие основные демократические принципы и практику», первым среди них назвали такой: «Основой власти правительства будет воля людей, выражаемая посредством осуществления гражданами права и гражданских обязанностей выбирать своих представителей с помощью периодических, свободных и справедливых выборов с всеобщим и равным избирательным правом, открытых для разнообразных партий и проводимых тайным голосованием под контролем независимых избирательных властей, свободных от мошенничества и запугивания»¹⁴. И далее: «Обязанность избранного правительства — воздерживаться от неконституционных действий, разрешать проведение периодических выборов и уважать их результаты, а также оставлять власть по истечении срока действия мандата»...; «Законодательная власть будет должным образом избираться и должна быть подотчетной народу»¹⁵.

¹³ Lone Lindholt. Questioning the Universality of Human Rights. The African Charter on Human and Peoples Rights in Botswana, Malawi and Mozambique. Dartmouth, 1997. P. 96.

¹⁴ Варшавская декларация (К сообществу демократий). 27 июня 2000 года // Московский журнал международного права. 2001. №1 (41). С. 271.

¹⁵ Там же. С. 273.

Для нас очевидно, что подобные декларации не являются простыми заявлениями уже по той причине, что официальные представители государств в ранге министров в данном документе заявляют о наличии у них общей, коллективной воли добиваться реализации того, что они декларировали: «Мы сконцентрируем наши усилия на общих принципах и ценностях, а не на отдельных двусторонних проблемах между членами. Мы полны решимости совместно противостоять угрозе демократии, возникающей в результате свержения конституционно избранных правительств...»¹⁶.

¹⁶ Там же. С. 274.

МЕЖДУНАРОДНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

Проблемы и перспективы разработки Всеобъемлющей конвенции по борьбе с терроризмом

*Устинов В.В.**

Терроризм не имеет национальностей и границ. Все нации и государства равны перед угрозой террористической атаки. Сообщения об убийствах, взрывах бомб в местах массового пребывания людей и в самолетах, захватах заложников, взрывах жилых домов и т.п. почти не сходят со страниц газет и журналов, перенасыщают информационные сводки радио и телевидения. Резкие всплески террористической активности в 70-80-е годы истекшего столетия были характерны как для развитых стран Европы (Италия, ФРГ, Франция, Великобритания, Испания), так и для стран Латинской Америки и других регионов (Израиль, Турция, Индия, Шри-Ланка). В 90-х годах в мире поднялась очередная волна терроризма, захлестнувшая США, Израиль, Югославию, Францию, Россию, Турцию, Афганистан и другие государства. Таким образом, терроризм, ставший в конце XX столетия и начале нового тысячелетия серьезной угрозой для безопасности ряда государств, регионов мира и всего мирового сообщества, поставил перед органами власти различных стран, международным сообществом в целом проблему поиска путей построения адекватной данной опасности общегосударственной и международной системы мер борьбы с терроризмом.

На границе тысячелетий мир оказался перед выбором: либо страны отставят в сторону политические разногласия и обиды и объединят свои усилия в борьбе с терроризмом, либо многие века цивилизации

* Устинов Владимир Васильевич – Генеральный прокурор Российской Федерации, Заслуженный юрист РФ.

будут перечеркнуты преступными устремлениями и амбициями террористов и мир вернется к варварским, бесчеловечным отношениям, построенным на пренебрежении жизнью и достоинством отдельной личности в угоду праву силы и жестокости. За прошедшие четыре десятилетия под эгидой ООН, других международных, а также региональных организаций было сделано немало для создания правовых и функциональных инструментов пресечения терроризма. Однако, как показало время, они недостаточны или неполны для адекватного ответа на все угрозы терроризма. Таким образом, сегодня перед международным сообществом встала задача кардинально пересмотреть рамки и методы взаимодействия государств с тем, чтобы каждое отдельное государство и весь мир могли избежать опасности разрушения террористами.

Сама проблема терроризма, как известно, в сущности, не нова. Ею активно занимались и занимаются различные международные объединения и организации на международных конференциях по унификации уголовного законодательства, в рамках Лиги Наций, а затем Организации Объединенных Наций, Европейского сообщества (ныне Европейского Союза), а также Совета Европы.

Среди областей сотрудничества, которые часто выделяют исследователи в качестве приоритетных, «ресурсы международного правосудия; разработка международных договоров и приспособление законов войны к этим актам международного терроризма; и применение экономических санкций против тех стран, которые покрывают акты терроризма, хотя, как было признано, это может быть и неосуществимо»¹. Но все эти направления действий могут принести пользу лишь в том случае, если оценка действий террористов не будет увязываться с заявленными ими политическими мотивами и ко всем террористам будет применен единый стандарт преступной природы их действий. Что, впрочем, ни в коей мере не умаляет важности решения правительствами политических проблем, послуживших политической основой террористических акций.

По сути дела, Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма на сегодняшний день стала первым международным документом², подписанным уже многими странами, который касается

¹ См. Introduction // International Terrorism and World Security. Edited by David Carlton & Carlo Schaerf. Croom Helm. London, 1975. P. 5.

² В расчет не принимаются региональные соглашения, а также Конвенция 1937 г., о которой будет сказано ниже, т.к. она была подписана лишь одним государством – Индией.

не просто отдельных видов террористической деятельности, но обращен в целом к явлению терроризма и такой важной его составляющей, как обеспечение его финансовой основы. Именно инициатива по выработке этой конвенции способствовала принятию ООН решения о разработке единой конвенции по борьбе с терроризмом.

Принятие в последние годы Конвенции ООН по борьбе с бомбовым терроризмом (1997) и Международной конвенции по борьбе с финансированием терроризма (1999), а также работа над проектами Конвенции ООН по ядерному терроризму и Всеобъемлющей конвенции по борьбе с терроризмом в очередной раз наглядно продемонстрировали приоритетность для ООН данной области международного сотрудничества, а также подтвердили общее мнение о многогранности проявлений терроризма.

Как указано в документах девятой сессии Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию³, терроризм представляет собой особый вариант преступности, который нередко затрагивает такие элементы, как политика, методы ведения войны и пропаганда. Наличие такой угрозы стало причиной включения вопроса о терроризме в текущий среднесрочный план в качестве одной из восьми приоритетных областей деятельности Организации Объединенных Наций.

Международным сообществом выработаны 12 конвенций и протоколов, касающихся сотрудничества государств в целях пресечения актов терроризма⁴. В целом они представляют собой довольно широкую

³ Материалы девятой сессии Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию. E/CN.15/2000/2.

⁴ Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов (16.12.1970), Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации (23.09.1971), Международная конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов (14.12.1973), Европейская конвенция о пресечении терроризма (27.01.1977), Международная конвенция о борьбе с захватом заложников (17.12.1979), Международная конвенция о физической защите ядерного материала (3.03.1980), Международная конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства (10.03.1988), Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом (12.01.1998), Конвенция о маркировке пластиковых взрывчатых веществ с целью их обнаружения (1991), Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе (1988 г.), Дополнительный протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию (1988 г.), Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма (1999 г.).

базу для взаимодействия государств по различным аспектам осуществления правосудия по соответствующим уголовным делам.

Названными документами созданы широкие возможности для оказания взаимной правовой помощи по уголовным делам, связанным с видами преступлений, специально предусмотренными рядом конвенций, прежде всего по вопросам пресечения, раскрытия и расследования преступлений террористической направленности⁵.

В Конвенции о борьбе с незаконным захватом воздушных судов (16.12.1970) (статья 10) и Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, (Монреальская конвенция от 23.09.1971) (статья 11) говорится, что договаривающиеся Государства оказывают друг другу наиболее полную правовую помощь в связи с уголовно-процессуальными действиями, принятыми в отношении такого преступления и других актов, упомянутых в статье 4.

Международной конвенцией о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов (14.12.1973) (статья 10), Европейской конвенцией о пресечении терроризма (27.01.1977) (статья 8), Международной конвенцией о борьбе с захватом заложников (17.12.1979) (статья 11), Международной конвенцией о физической защите ядерного материала (3.03.1980) (статья 13), Международной конвенцией о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства (10.03.1988) (статья 12), Международной конвенцией о борьбе с бомбовым терроризмом (12.01.1998) (статья 10), Международной конвенцией о борьбе с финансированием терроризма (статья 12) предусматривается, что государства-участники оказывают друг другу наиболее полную помощь в связи с уголовно-процессуальными действиями, предпринятыми в отношении преступлений, входящих в сферу действия конвенции, включая предоставление всех имеющихся в их распоряжении доказательств, необходимых для судебного разбирательства.

Во всех случаях применяется законодательство государства, к которому обращена просьба. Однако указанное правило не влияет на обязательства по любому другому договору, двустороннему или многостороннему, который регулирует или будет регулировать полностью или частично взаимную правовую помощь по уголовным делам.

⁵ Тексты цитируются по справочной правовой системе «Гарант».

Согласно Конвенции о борьбе с незаконным захватом воздушных судов, каждое договаривающееся государство в соответствии со своим национальным законодательством сообщает Совету Международной организации гражданской авиации так скоро, как это возможно, любую имеющуюся у него соответствующую информацию относительно:

а) обстоятельств преступления;

б) мер, принятых в отношении преступника или предполагаемого преступника, и в частности результатов любых действий по выдаче или других правовых действий.

Кроме того, согласно Монреальской конвенции 1971 г. (статья 12), любое Договаривающееся Государство, имеющее основания полагать, что будет совершено одно из преступлений, входящих в сферу действия конвенции, предоставляет в соответствии со своим национальным законодательством любую имеющуюся у него соответствующую информацию тем Государствам, в юрисдикцию которых, по его мнению, входит данное преступление.

Рекомендацией № R (82) 1 Комитета Министров Совета Европы разъяснены особенности международного сотрудничества в расследовании и осуществлении уголовного преследования за террористические акты (15.01.1982 г.)⁶.

Целью данной рекомендации стало упрощение и ускорение существующих процедур международного судебного сотрудничества, а также улучшение обмена информацией между компетентными властями стран – членов Совета Европы, в особенности между теми странами, которые имеют общую границу, и желание упростить преследование и наказание за террористические акты.

В отношении каналов связи для правовой взаимопомощи по уголовным вопросам в рекомендации указывается, что при направлении международных ходатайств о правовой взаимопомощи и при ответах на них соответствующим властям запрашивающей и запрашиваемой стороны необходимо поощрять прямые связи во всех случаях, когда это разрешено в соответствии с законодательством этих стран или в соответствии с какими-либо договорами, которые были подписаны этими странами, если существует вероятность того, что это ускорит оказание взаимной правовой помощи.

Если разрешена прямая передача, то случаи, касающиеся террористических актов, должны быть рассмотрены в соответствии с процеду-

⁶ Документ Комитета Министров Совета Европы № R (82) 1.

рой, предусмотренной статьей 15.2 Европейской конвенции о взаимной помощи по уголовным делам или в соответствии с другими договорами, которые действуют между странами – членами Совета Европы, или в соответствии с законодательством этих стран таким образом, чтобы международные следственные поручения могли быть адресованы напрямую органами, которые послали запрос, органам другой страны; при этом оговаривается, что получающая запрос страна может потребовать, чтобы копия этого запроса была послана в Министерство юстиции этой страны или в другое компетентное ведомство.

Если ходатайства об оказании взаимной правовой помощи и ответы на них могут быть переданы напрямую органами запрашивающего и запрашиваемого государства, то передача этих ходатайств должна быть осуществлена настолько это возможно быстрее, через Центральное Бюро Интерпола, если это не противоречит уставу Интерпола, или через существующие каналы передачи.

В случае, когда связь осуществляется между министерствами юстиции и другими компетентными министерствами, то органам запрашивающего государства должно быть позволено напрямую предоставлять органам запрашиваемого государства предварительную копию такого ходатайства. Органы запрашиваемого государства должны быть осведомлены, что единственной целью передачи такой копии является предоставление органам возможности подготовиться к исполнению ходатайства⁷.

Признавая растущую опасность терроризма, Генеральная Ассамблея ООН учредила в 1999 году в составе Секретариата ООН отделение по предупреждению терроризма, которое начало свою работу в апреле того же года⁸. Оно является подразделением отделения по контролю

⁷ Документ Комитета Министров Совета Европы № R (82) 1.

⁸ Некоторые исследователи предлагали даже организовать международные полицейские силы для решения международных инцидентов с захватом заложников – наподобие действий Израиля в Энтеббе. Однако данное предложение, очевидно, не нашло поддержки, потому что мало кто считал международные силы реалистичной альтернативой // Paul Wilkinson. *Terrorism & the Liberal State*. Second edition. MacMillan, Basingstoke and London, 1986. P. 287.

Еще одной международной структурой, кроме ООН, пытавшейся вывести решение практических проблем сотрудничества стран в борьбе с терроризмом, был Интерпол, однако ввиду ограничения его действий преступлениями, не расцениваемыми как политические, сфера применения его возможностей крайне ограничена (см., например: К. Мельник. «Терроризм не знает и не признает границ...» // Очная ставка, 2001, №10. С. 10).

над наркотиками и предупреждению преступности (ОДССР), которое сотрудничает с Управлением по правовым вопросам Секретариата ООН и координирует свою деятельность с ним, причем последнее по-прежнему выполняет функции координационного центра по правовым вопросам, связанным с терроризмом.

Главным направлением деятельности отделения по предупреждению терроризма являются исследования и техническое сотрудничество, а также содействие активизации международного сотрудничества в предупреждении терроризма.

Подразделением осуществлен ряд мероприятий:

- завершен проект целенаправленного исследования связи между терроризмом и другими видами преступности, такими как незаконный оборот наркотиков и огнестрельного оружия;

- для расследования причин эскалации и деэскалации терроризма проводится ряд тематических исследований в целях выявления переменных показателей, которые могут служить заблаговременным предупреждением об угрозе террористической активности.

Государствам – членам ООН предоставляется информация о терроризме из различных источников, включая базы данных, которые были созданы и постоянно обновляются. Предпринимаются усилия по расширению глобального справочника центров передового опыта, занимающихся феноменом терроризма. Кроме того, по просьбе государств-членов проводятся оценки потребностей и угроз. Раз в два года планируется публиковать глобальное исследование по проблеме терроризма, которое будет включать, в частности, анализ тенденций, связанных с терроризмом. Уже началась работа над некоторыми компонентами такого исследования, в частности над справочником о террористических движениях, связанных с производством и незаконным оборотом наркотиков.

В области технического сотрудничества подготовлены проекты руководств по сотрудничеству для использования в качестве учебных средств в ходе подготовки кадров совместно с правоохранительными и другими соответствующими учреждениями государств-членов.

Руководства будут охватывать следующие темы:

- оказание помощи жертвам терроризма: руководство ООН для организаций, занимающихся оказанием помощи;

- освещение проблемы терроризма в средствах массовой информации: руководство для журналистов и сотрудников правоохранительных органов;

- анализ случаев поступления угроз о взрыве бомб и меры реагирования;
- урегулирование ситуаций, связанных с захватом заложников;
- принятие заблаговременных сигналов, предупреждающих об эскалации терроризма (включая возможность использования оружия массового уничтожения);
- правовые аспекты и меры, связанные с терроризмом.

Приверженность ООН эффективным, решительным и незамедлительным мерам по предупреждению преступной деятельности, осуществляемой в целях содействия терроризму во всех его формах и проявлениях, и по борьбе с такой деятельностью была в очередной раз отмечена в принятой Десятым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Вена, 10-17 апреля 2001 г.) Венской декларации о преступности и правосудии: ответы на вызовы XXI века.

К самым решительным мерам подвигла ООН трагедия Америки после сентябрьских терактов 2001 года. В своей Резолюции 1373 (2001) (28 сентября 2001 года) Совет Безопасности не только наметил ряд мер по интенсификации сотрудничества в борьбе с терроризмом, но и учредил для контроля за их исполнением комитет Совета Безопасности, состоящий из всех членов Совета и призвал все государства представить этому комитету не позднее чем через 90 дней после даты принятия резолюции доклад, а в дальнейшем представлять согласно графику, который будет предложен комитетом, доклады о шагах, предпринятых ими для осуществления резолюции⁹.

В то же время последние события в очередной раз напомнили об основном препятствии в сфере борьбы с терроризмом – отсутствии общепризнанного определения терроризма, поскольку попытки справиться с отдельными его проявлениями неизменно не успевали за развитием тенденций терроризма (о чем свидетельствуют предложения разработать в дополнение к существующим международным инструментам конвенции по борьбе с биологическим и химическим терроризмом).

Кроме отсутствия согласованного на международном уровне определения терроризма и вследствие этого возникновения проблем с завершением работы над Всеобъемлющей конвенцией по борьбе с терроризмом, существенным препятствием в эффективном применении

⁹ Резолюция Совета Безопасности 1373 (2001) от 28 сентября 2001 г.

действующих международных договоров являются сохраняющиеся двойные стандарты в оценке действий террористов различными странами и предоставление им политического убежища, о чем свидетельствует опыт многих стран.

Так, неоднократно подчеркивалось, что отношение французского правительства к террористам еще в последние десятилетия прошлого века было куда более мягким, чем в других странах Европейского сообщества. Около 300 бывших членов итальянских Красных Бригад нашли укрытие во Франции. По словам министра внутренних дел Италии Оскара Скальфаро, «итальянское правительство послало около 100 запросов об экстрадиции, на которые не получен ответ»¹⁰.

В Преамбуле Конституции Французской Республики 1946 г., приведенность принципам которой подтверждена и Конституцией 1958 г., указано, что «всякий человек, преследуемый за свою деятельность в пользу свободы, имеет право убежища на территории Республики»¹¹. Поэтому во Франции часто убежище давалось автоматически¹². Таким образом, признанный как на уровне ООН¹³, так и, тем более, на европейском уровне¹⁴ принцип *aut dedere aut judicare* (выдавай либо суди) не исполнялся.

На международном уровне не раз подчеркивалось, что для успешной реализации международного мандата на ликвидацию терроризма исключительно важными являются вопросы уточнения юрисдикции

¹⁰ H.J. Horchem. *Terrorism in Germany: 1985* // *Contemporary Research on Terrorism*. Edited by Paul Wilkinson and Alasdair M. Stewart. Aberdeen University Press. Aberdeen, 1989. P. 154.

¹¹ Конституции государств Европейского Союза. М: Издательская группа НОРМА-ИНФРА М, 1999. С. 665, 683.

¹² Philip G. Cerny. *France: Non-Terrorism and the Politics of Repressive Tolerance* // *Terrorism: A Challenge to the State*. Edited by Juliet Lodge. St. Martin's Press. New York. 1981. P. 113.

¹³ Исключение в отношении политических преступлений не должно являться препятствием для выдачи правонарушителей за совершение преступлений, связанных с террористическим насилием, в соответствии с существующими международными конвенциями, за исключением тех случаев, когда запрашиваемое государство обязуется представлять дело своим компетентным органам для возбуждения судебного преследования или передаст его другому государству для проведения судебного разбирательства. Материалы VIII конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями // Сборник правовых актов 1998 г., выпуск 10. С. 140.

¹⁴ Как гласит статья 1 Европейской конвенции о пресечении терроризма (1977), «Для обеспечения выдачи преступника иностранному государству, выполняемой договаривающимися государствами, никакое из нижеуказанных правонарушений не будет рассматриваться в качестве политического правонарушения, или как правонарушение, связанное с политическим правонарушением, или как правонарушение, вызванное

государств, повышения их ответственности, устранения случаев произвольного отказа в выдаче (без компенсации ее беспристрастным уголовным преследованием непосредственно в запрашиваемом государстве). Нередко ссылки на ограничения во внутреннем законодательстве служат прикрытием определенных политических интересов и приоритетов.

В таких обстоятельствах, по выражению Л. Грина, представляется маловероятным, чтобы терроризм контролировался на универсальной основе до тех пор, пока международные организации или отдельные страны готовы применять двойные стандарты, посредством чего они даруют легальность и респектабельность актам насилия, совершенным теми, кому они симпатизируют, особенно когда акты могут представлять, выражаясь языком нового международного порядка, случаи борьбы за самоопределение и независимость, без учета любых других принципов или обязательств. Никто не может ожидать от общественности осуждения таких актов, если средства массовой информации описывают их как героическую деятельность, полную очарования, надевая ее большей респектабельностью путем отказа от термина «убийства» в пользу правового термина «казнь»¹⁵.

Схожей точки зрения придерживается и Пол Уилкинсон: «Первая и наибольшая иллюзия состоит в том, что террорист для одной демократии – друг борца за свободу для другой демократии. Многие хотят

политическими побуждениями: а) правонарушения, относящиеся к применению Конвенции по борьбе с преступным захватом летательных аппаратов, подписанной в Гааге 16 декабря 1970 г.; б) правонарушения, относящиеся к применению Конвенции по борьбе с преступными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, подписанной в Монреале 23 сентября 1971 г.; в) тяжелые правонарушения, заключающиеся в покушении на жизнь, телесную целостность или свободу людей, имеющих право международной защиты, включая дипломатических представителей; г) правонарушения, содержащие захват заложников или незаконное лишение свободы; д) правонарушения, содержащие использование бомб, гранат, ракет, автоматического огнестрельного оружия, бандеролей или посылок с опасными вложениями, соразмерно с тем, насколько подобное использование представляет опасность для людей; е) попытка совершения одного из вышеуказанных правонарушений или участие в качестве сообщника лица, которое совершает или пытается совершить подобное правонарушение» // Сборник документов Совета Европы в области защиты прав человека и борьбы с преступностью / Сост. Москалькова Т.Н. и др. М.: Издательство «Спарк», 1998. С. 136.

¹⁵ L.C. Green. The Legalization of Terrorism // Terrorism: Theory and Practice. Edited by Yonah Alexander, David Carlton and Paul Wilkinson. Westview Press / Boulder, Colorado. 1979. P. 194-195.

скрыть или даже оправдать и поддержать террористическую деятельность против чужой демократии на основании т.н. оправданности действий террористов. Может ли какой-нибудь политик верить – все равно, националист, ультралевый или ультраправый, – что можно вообще оправдать разрушение чьей-либо жизни!»¹⁶.

Действующая правовая база часто способствует различию подходов к терроризму, поскольку регулирует лишь отношения в связи с отдельными актами терроризма, не обращаясь ко всему спектру международного терроризма.

Вплоть до последнего времени существовало довольно ограниченное международное сотрудничество в борьбе против террористов. Некоторые страны прямо или косвенно поддерживают их деньгами, оружием и предоставлением тренировочных баз. Есть страны, которые продолжают предоставлять убежище известным преступникам-террористам, приглашая их как героев и назначая им пенсии. Многие страны, не одобряющие в принципе террористическую тактику и не желающие предоставлять террористам убежище, не склонны к публичному осуждению актов терроризма или к осуждению стран, предоставивших террористам помощь и убежище, на том основании, что такое осуждение могло бы обидеть другие страны, с которыми у них дружеские отношения¹⁷.

В числе причин, объясняющих недостаточность международного сотрудничества по борьбе с терроризмом, отдельные исследователи также называют то обстоятельство, что определение и криминализацию терроризма, а также осуществление контрмер против террористов многие страны больше склонны считать делом политическим, а не юридическим: «большинство стран имеет более важные беспокоящие их проблемы, чем террористы, особенно чужие террористы. Если жизни могут быть спасены и временное спокойствие может быть получено путем освобождения нескольких заключенных, то не кажется необоснованным сделать это, несмотря на связанное с этим нарушение закона»¹⁸.

¹⁶ Paul Wilkinson. *Terrorism & the Liberal State*. Second edition. MacMillan, Basingstoke and London, 1986. P. 287.

¹⁷ Brian M. Jenkins. *International Terrorism: A New Mode of Conflict* // *International Terrorism and World Security*. Edited by David Carlton & Carlo Schaerf. Croom Helm. London, 1975. P. 27.

¹⁸ Ibid.

Как считает Г.И. Морозов, процесс выработки единого общепринятого определения затрудняют и субъективные факторы: нежелание некоторых государств связывать себя твердой формулой, способной создать препятствия для их скрытой от мира и собственного народа связи с террористической деятельностью. США, – пишет в связи с этим Р. Винсент, – манипулируют проблемой терроризма для поддержания своей гегемонии, равно как в отношении друзей, так и врагов¹⁹.

Некоторые исследователи до сих пор достаточно скептически относятся к перспективе единодушия мирового сообщества относительно четкого определения терроризма. По мнению члена Экспертного совета Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по безопасности, профессора Петрищева В.Е., коль скоро речь идет о терроризме как о международном явлении, каждая страна при его анализе опирается на собственные интересы (экономические, геополитические, военные, иные).

«Эти интересы у различных стран не только не совпадают в полном объеме, но и могут быть противоположными. Это – объективный факт, его необходимо учитывать. Можно, конечно, представить утопическую ситуацию, при которой верховные власти всех государств решат совместно бороться с международным терроризмом, опираясь на некие общечеловеческие ценности. Однако к каким последствиям в области практической политики ведет подход, когда во главу угла ставят не интересы собственной страны, а «общечеловеческие» идеалы, мы знаем из урока собственной новейшей истории.

В реальной жизни государственные деятели, болеющие за благополучие собственной страны и своего народа, формируют политику, отталкиваясь именно от национальных интересов. При этом методы практической ее реализации вовне могут принимать самые циничные формы»²⁰.

¹⁹ Морозов Г.И. «Терроризм – преступление против человечества (международный терроризм и международные отношения). Издание второе, переработанное и дополненное / Российская академия наук. Институт мировой экономики и международных отношений. М: 2001 С. 43.

²⁰ Петрищев В.Е. О задачах борьбы с терроризмом в государствах – участниках СНГ // Консолидация усилий правоохранительных органов стран СНГ – основа противодействия транснациональной преступности: Сборник материалов третьей международно-практической конференции «О развитии взаимодействия правоохранительных органов государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступностью, международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма», состоявшейся 21-22 марта в городе Минске. Издательство «Тэхналогія». Минск, 2001. С. 195.

Еще Комитет ООН по предупреждению преступности и борьбе с ней на своей XI сессии в 1990 г. принял рекомендации государствам, в которых указал, что, начиная с первого исследования международного терроризма, проведенного ООН, международное сообщество не может достигнуть согласия в отношении содержания термина «международный терроризм». Более того, Комитет отметил, что принятие конкретного определения международного терроризма имеет сомнительное значение для борьбы с ним.

Предпочтительный подход, по мнению Комитета, заключается в том, чтобы дать определение поведения, которое, с точки зрения международного сообщества, является неприемлемым, с тем, чтобы принять решение о его предотвращении и борьбе с ним путем разработки эффективных средств осуществления и обеспечения мер в соответствии с установленными принципами международного права. По мнению экспертов, это означает, что вместо того, чтобы пытаться дать общее определение этого явления, необходимо разработать перечень конкретных видов деятельности или действий, которые международное сообщество считает неприемлемыми и которые рассматриваются как поведение террористического характера²¹.

Вместе с тем, вряд ли, учитывая быстро прогрессирующие формы терроризма, удастся криминализовать все его проявления, если наряду со списком аналогичных форм не обозначить еще хотя бы наиболее общие критерии данного международного явления.

Именно на таком подходе основывались разработчики Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма, обозначившие под последним в статье 2 не только «деяния, представляющие собой преступление согласно сфере применения одного из договоров, перечисленных в приложении, и содержащемуся в нем определению», но и любое другое деяние, направленное «на то, чтобы вызвать смерть какого-либо гражданского лица или любого другого лица, не принимающего активного участия в военных действиях в ситуации вооруженного конфликта, или причинить ему тяжкое телесное повреждение, когда цель такого деяния в силу его характера или контекста заключается в том, чтобы запугать население или заставить правительство или международную организацию совершить какое-либо действие или отказаться от его совершения»²².

²¹Морозов Г.И., Цит. соч. С. 47-48.

²²Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма. 1999.

Этот же принцип был взят за основу и при разработке Всеобъемлющей конвенции по борьбе с терроризмом.

В данной связи нельзя не упомянуть, что и ранее мировым сообществом предпринимались попытки выработать согласованный подход к проблемам борьбы с терроризмом, а также дать терроризму общепризнанное определение.

Прежде всего начало сотрудничеству в данной сфере положили конференции по унификации уголовного законодательства (20-е – 30-е годы XX века), на которых делались попытки раскрыть содержание понятия «терроризм»²³. Эти усилия не увенчались успехом; вместе с тем, заслуга «унификаторов» заключалась в том, что в ходе анализа феномена терроризма они вплотную подошли к признанию необходимости заключения «международной конвенции, которая способствовала бы закреплению в законодательстве различных государств идентичных уголовных норм, касающихся защиты от провокации катастроф на коммуникациях или их нарушения и обеспечивающих безопасность жизни или имущества лиц, которые пользуются этими коммуникациями»²⁴.

Выводы конференций, а также убийство 9 октября 1934 г. в Марселе короля Югославии Александра I и министра иностранных дел Франции Луи Барту побудили Лигу Наций заняться проблемой выработки международно-правового акта, направленного на борьбу с терроризмом. С этой целью Советом был образован Специальный комитет из представителей 11 государств, в том числе Советского Союза, для разработки соответствующей международной конвенции. Результатом работы комитета стали проекты двух конвенций: Конвенции о предупреждении терроризма и наказании за него и Конвенции об учреждении международного уголовного суда, которые были открыты для подписания в ноябре 1937 года.

Конвенция о предупреждении и пресечении терроризма даже была подписана 24 государствами, но ратифицирована лишь одной страной – Индией – и так и не вступила в силу. М. Наваз утверждает, что Индия ратифицировала эту конвенцию под воздействием Великобритании,

²³ Подробнее см: Емельянов В.П. Терроризм и преступления террористической направленности. Харьков, 1997; Трайнин А.Н. Защита мира и уголовный закон // Избранные произведения, М., 1969; Ляхов Е.Г., Попов А.В. Терроризм: национальный, региональный и международный контроль. Ростов-на-Дону, 1999.

²⁴ Из Доклада по вопросам терроризма, представленного на IV Конференции. Цит. по: Змеевский А.В. Международно-правовая борьба с терроризмом // Международное право в современном мире. М., 1991. С. 29.

которая, очевидно, надеялась таким путем создать правовую основу для подавления освободительного движения, возглавлявшегося И. Ганди. Как считает ученый, это должно стать предупреждением против разработки конвенции по международному терроризму, которая стоит на пути освободительных войн. Д. Дугард (ЮАР) считает, что некоторые государства не захотели ратифицировать конвенцию в связи с тем, что она содержала чрезмерно широкое определение терроризма. Такой же точки зрения придерживается и Л.Н. Галенская²⁵.

Однако в исследовании Секретариата ООН, подготовленном по данной проблеме в 1972 году, говорится совершенно иное: «Конвенция 1937 года, так же как и другие соглашения, касающиеся проблемы международного терроризма, устарела как не охватывающая всю проблему защиты жизни невинных людей от международного терроризма». Прежде всего очевидным было, что Конвенция главным образом направлена на защиту глав государств и других государственных деятелей.

После Второй мировой войны государства вновь вернулись к вопросу борьбы с терроризмом в рамках ООН и других международных организаций. Под эгидой ООН эта деятельность осуществлялась по двум основным направлениям: 1) выработка всеобъемлющей международной конвенции по борьбе с терроризмом, 2) подготовка проекта Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества и одновременно проекта создания Международного уголовного суда.

Международное сообщество пришло к мнению о необходимости в дополнение к уже имеющимся международным инструментам ООН и в целях создания единой правовой основы для международного сотрудничества в борьбе с терроризмом выработать Всеобъемлющую конвенцию по борьбе с международным терроризмом. Соответствующая инициатива была выдвинута в 1996 году Индией на 51-м заседании Генеральной Ассамблеи ООН. Резолюцией 53/108 «Меры по уничтожению международного терроризма», принятой на 53-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 1998 году, был дан мандат на приоритетную выработку проекта конвенции по названному вопросу – наряду с продолжающейся работой над Конвенциями против ядерного терроризма (инициатива разработки которой принадлежит России) и финансирования террористической деятельности (последняя была открыта к подписанию 10.01.2000).

²⁵ В кн.: Ляхов Е.Г., Попов А.В. Терроризм: национальный, региональный и международный контроль. Монография. Ростов-на-Дону: РЮИ МВД России, 1999. С. 346.

Основным критерием, используемым экспертами при работе над данным документом, изначально являлся принцип недублирования имеющихся международно-правовых инструментов. Инициаторы проекта хотели закрепить в преамбуле конвенции ряд политических позиций, что было особенно проблематично в контексте сложной взаимосвязи практики национально-освободительного движения с террористическими актами. Другие вообще полагали, что в конвенцию не следует включать цитаты из политических документов, что понизило бы ее ценность в борьбе с терроризмом, или свести их к минимуму, и вообще она должна сосредоточиться на индивидуальной уголовной ответственности и не пытаться охватить вопрос об ответственности государств за такие деяния.

Также предлагалось, по примеру Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма и Конвенции ООН о борьбе с бомбовым терроризмом, закрепить неприменимость положений новой конвенции в отношении государственных вооруженных сил.

Работа над проектом идет уже четвертый год, однако разногласия между странами по различным аспектам сохраняются. Вместе с тем необходимость скорейшего завершения работы над проектом Всеобъемлющей конвенции по борьбе с терроризмом очевидна в связи со все возрастающей общественной опасностью как внутреннего, так и международного терроризма. Международно-политическая опасность последнего заключается в том, что наибольшую угрозу он представляет прежде всего для международного правопорядка и межгосударственных отношений, международной безопасности, международных интересов государств, для жизни и здоровья населения.

Учитывая эти обстоятельства, лидерами различных стран в последнее время демонстрируется твердая решимость способствовать скорейшему окончанию работы над проектом рассматриваемой Конвенции, что будет способствовать унификации подходов стран в вопросах борьбы с терроризмом, большей согласованности и эффективности соответствующих международных действий²⁶.

²⁶ Данное намерение выражено, например, в Коммюнике лидеров стран «Группы восьми» на Окинаве (2000) и в Генуе (2001).

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

Из истории формирования правового регулирования чрезвычайных ситуаций

*Бойченко Ю.А.**

Необходимость наделения институтов власти особыми полномочиями в периоды войн и других кризисных ситуаций признавалась тысячелетия назад в различных обществах.

Так, уже в городах античной Греции народ избирал уважаемого и могущественного человека-эсимнета (aesymnetes) для осуществления властных функций и «восстановления и поддержания гражданского мира»¹. Согласно Аристотелю, такой правитель находился у власти либо пожизненно, либо избирался на определенный срок для выполнения конкретных поручений, например «защиты от изгнанников»².

Во времена Древнего Рима для разрешения серьезных и чрезвычайных потрясений в Республике и отражения внешних угроз назначался диктатор³. По мнению некоторых исследователей⁴, именно чрезмерная демократичность власти, которая представляла собой, пожалуй, первый в истории человечества пример системы «сдержек и противовесов», и отсутствие «единоначалия» заставили Рим прибегать к «услугам» диктаторов для разрешения острых внешних и внутренних проблем. Он наделялся всеобъемлющими функциями, но должен был использовать свою, по сути абсолютную, власть с исключительной це-

* Бойченко Юрий Александрович – начальник отдела ДСПЧ МИД России.

¹ Weil Raymond «De la tyrannie dans la pensee politique greque de l'epoque classique», Dictatures et Legitimite, Paris, Presses Universitaires de France, 1982. P. 30.

² Аристотель. Сочинения в четырех томах, М: том 4 «Политика», 1983. С. 475.

³ Кузищина В.И., История Древнего Рима, М., 1993. С. 60; Бабурин С.Н. Территория государства: правовые и геополитические проблемы. М., 1996.

⁴ Anna-Lena Svenson-McCarthy «The International Law of Human Rights and States of Exception», Universite de Geneve, 1996. P. 16.

лью сохранения Римской Республики. Характерно, что обладая неограниченными возможностями в выборе средств для достижения поставленных целей, диктатор не имел права изменять конституционный порядок Римской Республики или каким-то образом влиять на гражданскую юрисдикцию⁵.

Диктатор был единственным должностным лицом высшего эшелона власти в Риме, которое не избиралось народом. Он либо назначался совместным решением обоих консулов после того, как Сенат принимал решение о том, что ситуация требует такого назначения, либо одним из консулов по жребию. Следует отметить, что существовавшая в то время интерцессия (*intercessio*) – право должностных лиц приостанавливать постановления и действия других равных им или низших по рангу должностных лиц – не действовала при назначении диктатора. Диктатор назначался на шестимесячный срок; период его полномочий мог быть прекращен досрочно, если те задачи, для выполнения которых вводилась эта должность, были решены. Интересно, что за 300-летнюю историю существования института диктаторов в указанной форме (501-202 до н.э.) это правило никогда не нарушалось⁶. Кроме временного ограничения мандата диктатора имелись также ограничения в финансовых вопросах (он мог использовать деньги казны только с разрешения Сената). Не имел права диктатор начинать наступательную войну; решение этого вопроса находилось в сфере компетенции народного собрания⁷. Даже при осуществлении своих чрезвычайных прерогатив диктатор должен был действовать в строгом соответствии с законом⁸. Иными словами, существовали реальные рычаги контроля за действиями диктаторов, заставляющие их реализовывать свои полномочия в рамках правового пространства Римской Республики.

Историки расходятся во мнениях о причинах постепенной трансформации и исчезновения института диктаторов. Важно отметить то, что к периоду последней диктатуры Гая Юлия Цезаря (49-44 гг. до н.э.) этот институт переродился из «чрезвычайной формы правления

⁵ Rossiter, Clinton L., *Constitutional Dictatorship - Crisis Government in the Modern Democracies*, Princeton, Princeton University Press, 1948. P. 24 (далее по тексту Rossiter, *Constitutional Dictatorship*).

⁶ Ibid. P. 23.

⁷ Кузищина В.И., Указ. сочинение. С. 58.

⁸ Reinach, Theodor, *De l'état de siege - Etude historique et juridique*, Paris, F.Richon, Successeur, Imprimeur - Editeur, 1885. P. 29.

законного характера в чрезвычайную форму правления для защиты абсолютизма»⁹.

Примеры более или менее современной концепции режима чрезвычайного правления существовали в Англии в период с 1300 по 1628 гг. в форме применения репрессивных мер против гражданского населения, предусмотренных законом о военном положении (Martial Law). Хотя, как утверждают некоторые исследователи¹⁰, только со второй половины XIV столетия закон о военном положении стал широко применяться в отношении гражданских лиц, включая бродяг, мятежников и бунтовщиков. К концу правления династии Тюдоров сфера применения этого закона окончательно трансформировалась; он стал средством умиротворения инакомыслящих и неугодных, в том числе всех тех, кто не имел никакого отношения к оппозиции режиму¹¹.

Только в 1628 году в Петиции о правах Парламент потребовал у короля отменить применение санкций закона о военном положении в мирное время. Историки расходятся в ответе на вопрос, когда в последний раз этот закон применялся в метрополии, однако правительство Британской империи неоднократно прибегало к нему для разрешения кризисных ситуаций в своих колониях¹².

Концептуальные принципы британского закона о военном положении нашли свое отражение в законодательстве и практике ряда стран, в том числе в Соединенных Штатах Америки. Хотя Конституция США 1787 года не содержит прямого упоминания военного правления, ее соответствующие положения толкуются как подразумевающие право прибегать к такому режиму как на уровне штатов, так и в государстве в целом¹³.

Гражданская война в США была первым испытанием на прочность не только союза штатов, но и президентской формы правления. Уже в самом начале войны, объявив военное положение, президент Линкольн преступил свои конституционные полномочия и провозгласил приостановку фундаментального для американской правовой системы права на судебную защиту (*habeas corpus*)¹⁴. Его решения на этот

⁹ Rossiter, *Constitutional Dictatorship*. P. 28.

¹⁰ Capua, J.V., «The Early History of Martial Law in England from the Fourteenth Century to the Petition of Right», *Cambridge Law Journal*, vol.36, N 1, 1977. P. 153.

¹¹ Ibid. P. 153.

¹² Anna-Lena Svenson-McCarthy «The International Law of Human Rights and States of Exception». P. 27.

¹³ Rossiter, *Constitutional Dictatorship*. P. 216.

¹⁴ Согласно Конституции США 1787 г. это является прерогативой Конгресса.

счет, хотя и были утверждены Конгрессом США только *post factum*, подтверждают наличие определенного контроля за действиями главы исполнительной власти законодательным органом в кризисной ситуации.

Война между Севером и Югом оставила след в истории США не только в связи с многочисленными арестами и насилием. В период действия военного положения Конгресс и Верховный Суд США приняли ряд важнейших решений, направленных на усиление гарантий защиты прав человека. Наиболее известным, в этой связи, является дело Миллигана (*Ex parte Milligan Case*), приговоренного 21 октября 1864 года военной комиссией в штате Индиана к смертной казни через повешение¹⁵. Приговор был приведен в исполнение после утверждения его президентом США. Рассмотрев в 1866 году прошение Миллигана об освобождении, написанного за несколько дней до его казни на основании Акта Конгресса США от 3 марта 1863 года¹⁶, Верховный Суд США постановил, что военная комиссия не обладала законными полномочиями осуществлять правосудие и выносить приговор по делу Миллигана. Однозначно было указано, что законы и обычаи войны не создают юрисдикцию, применимую в отношении гражданского населения в условиях нормального функционирования судебной системы. Суд подтвердил, что Конституция и законы, принятые на ее основе, призваны надежно защищать права человека. В отношении закона о военном положении Суд безапелляционно постановил, что такой закон «разрушает все гарантии, предоставляемые Конституцией и, как результат, делает военных независимыми от гражданских властей и даже стоящими над ними»¹⁷. Далее в своем решении Суд определил критерии введения в действие закона о военном положении. Так, такой закон не применим лишь в силу «угрозы нападения» на страну, необходимость в нем должна основываться на реальной ситуации, когда нападение действительно имеет место и, как результат, «суды закрыты, а гражданское правительство низложено»¹⁸. Военное правление,

¹⁵ *Ex parte Milligan*, in *Cases argued and adjudged in the Supreme Court of the United States*, December term 1866, Reported by John W. Wallace, Vol. IV, New York, The Banks Law Publishing Co., 1910. P. 2-142 (далее по тексту *EX parte Milligan*, Wallace).

¹⁶ Этот документ, принятый Конгрессом США после введения Линкольном режима военного положения на всей территории США, предусматривал, в частности, рассмотрение судом прошения любого лица, задержанного в связи с режимом военного положения об освобождении.

¹⁷ *Ex parte Milligan*, Wallace. P. 124-125.

¹⁸ *Ibid*. P. 127.

согласно данному решению, не может продолжаться после того, как работа судов восстановлена. В противном случае это будет рассматриваться «как грубая узурпация власти»¹⁹.

Прецедент, созданный делом Миллигана более 135 лет назад, может сыграть свою роль в судебных процессах, связанных с терактами в США 11 сентября 2001 года, с учетом того, что президент США своим исполнительным распоряжением учредил военные трибуналы в условиях абсолютно нормальной работы судов штатов и федеральных судов.

Еще один пример, когда Верховный Суд США встал на защиту сохранения судебных гарантий во время чрезвычайной ситуации, имел место в начале Второй мировой войны. Тогда Суд отменил распоряжение губернатора острова Гавайи о передаче всех исполнительных и судебных полномочий командующему войсками на острове в связи с объявлением военного положения, в части, касающейся замены судов военными трибуналами²⁰.

Развитие правового регулирования чрезвычайных ситуаций в странах Европы оказало влияние на формирование законодательства в этой области и в дореволюционной России²¹, которое не избежало недостатков, характерных для законодательства других стран. Имело оно и свою специфику. Те формы, которые принимали в России XIX века режимы военного положения, диктовались не только монархической формой правления, но и размерами территории страны, и объемами задач, неподвластных решению государя самолично. В этой связи царь делегировал отдельные полномочия другим высшим должностным лицам.

Уже в тот период особые правовые режимы, вызванные чрезвычайными обстоятельствами, подразделялись в России по степени опасности для существующего государственного строя на усиленную охрану, чрезвычайную охрану и военное положение. Причем два первых вида могли быть введены при наличии кризисных ситуаций внутреннего характера, что принципиально отличало их от режима военного положения²². Важным общим критерием всех трех режимов являлось то, что они вводились тогда, когда меры, предусмотренные «нормальным» законодательством, были недостаточны для разрешения кризиса. Од-

¹⁹ Ibid. P. 127.

²⁰ См.: Fairman, Charles, «The Supreme Court on Military Jurisdiction: Martial Rule in Hawaii and the Yamashita Case», Harvard Law Review, Vol. LIX, N 6, 1946.

²¹ Пчелинцев С.В. Правовое регулирование военного положения в России в конце XIX - начале XX века. Журнал российского права., 1998, № 2. С. 137-149.

²² Там же. С. 139.

ним из существенных недостатков механизма кризисного регулирования было то, что он, по сути, не предусматривал временных рамок указанных особых режимов.

Серьезное реформирование российской армии во второй половине XIX века внесло большую четкость в решение вопросов о роли войск в условиях военного положения. Принятые в июне 1892 года Правила о местностях, объявляемых состоящими на военном положении, содержали главы по таким принципиальным моментам, как, например, порядок его введения и прекращения и подсудность гражданских лиц военным судам за тяжкие преступления. В тоже время в Правилах прослеживалась озабоченность российской власти усиливающимися революционными веяниями в стране, что выразилось в их нацеленности на разрешение кризисных ситуаций внутреннего характера. В последующие годы, вплоть до Октябрьской революции 1917 года, Правила оставались центральным документом в этой сфере, хотя и было принято значительное число других нормативных актов, направленных преимущественно на усиление репрессивного характера режима военного положения²³. Все это приводило к широкомасштабным нарушениям прав граждан и бесконтрольному произволу военных судов, распространявших свою юрисдикцию на гражданское население России.

Данный краткий экскурс в историю подтверждает, что в течение практически всего периода существования человечества власти прибегали к особым формам правления в чрезвычайных ситуациях. При этом, всегда у тех, кто был наделен в этих условиях особыми полномочиями, существовал соблазн расширить рамки своей власти, а порой и узурпировать ее. Еще одной отличительной универсальной характеристикой «чрезвычайного правления» является то, что оно сопровождается ограничениями прав и свобод человека и нарушениями этих прав. Зачастую это связано с попытками военных, чье влияние безусловно и объективно усиливается в периоды кризисов, подменить собой гражданские институты власти.

Современное международное право прав человека в достаточной степени разработало принципы поведения властей в условиях чрезвычайных ситуаций с тем, чтобы усомниться в актуальности поговорки «когда говорят пушки, закон молчит».

²³ Там же. С. 143-148; Развитие русского права во второй половине XIX – начале XX века. М. 1997.

Ближневосточное агентство ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР): история создания, международно-правовые аспекты деятельности и перспективы

*Иванов Д.В.**

Уже в самом начале своей деятельности ООН пришлось заняться одной из наиболее серьезных проблем беженцев, не решенной до настоящего времени – проблемой оккупированных Израилем арабских территорий и палестинских беженцев.

Прежде чем рассмотреть деятельность учрежденных ООН для решения этих проблем институтов, коротко напомним историю их возникновения.

К моменту основания в Сан-Франциско 26 июня 1945 г. Организации Объединенных Наций Палестина была территорией, находящейся под управлением Великобритании по мандату, полученному от Лиги Наций в 1922 г. Одна из проблем, которую предстояло решить Соединенному Королевству, касалась образования на подмандатной территории двух государств – арабского и израильского. Отметим, что в середине 1940-х годов арабы составляли две трети населения подмандатной территории (два миллиона человек). Арабы решительно выступили против увеличивавшейся миграции этнических евреев. В условиях возраставшей конфронтации между евреями и арабами Англия в феврале 1947 г. приняла решение передать рассмотрение вопроса о Палестине в ООН.

На специальной сессии Генеральная Ассамблея ООН учредила Специальную комиссию по вопросам Палестины (ЮНСКОП), которая состояла из 11 государств-членов. Задача Комиссии – исследование всех связанных с палестинской проблемой вопросов и внесение предложений относительно разрешения палестинской проблемы для рассмотрения на регулярной сессии в сентябре 1947 г. С учетом разработанных комиссией рекомендаций, ГА ООН на своей очередной сессии после интенсивных двухмесячных прений 29 ноября 1947 г. приняла

* Иванов Дмитрий Владимирович – к.ю.н., доцент кафедры международного права МГИМО (У) МИД России.

резолюцию 181(II), которая одобрила план раздела Палестины на основе экономического союза. Он предусматривал прекращение мандата Великобритании, постепенный вывод британских вооруженных сил и определение границ между двумя государствами - арабским и еврейским. Учрежденная на основе резолюции Комиссия ООН по Палестине была предназначена для реализации рекомендаций Генеральной Ассамблеи ООН.

Однако за принятием резолюции 181(II) последовали вспышки насилия в Палестине. Совет Безопасности ООН 17 апреля 1948 г. призвал к прекращению всяких военных действий, а 14 мая 1948 г. Великобритания объявила о прекращении своего мандата над Палестиной и отвела свои войска. В тот же день Еврейское Агентство объявило о создании государства Израиль, что привело к войне между арабами и израильтянами, в ходе которой Израиль захватил другие районы, предназначенные для арабского государства. Военные действия вызвали также огромное перемещение населения. Почти 750 тыс. палестинцев, оторванных от своей земли, стали беженцами.

В связи с этими событиями на своей третьей регулярной сессии 11 декабря 1948 г. ГА ООН приняла резолюцию 194(III), в которой определялись пути решения палестинской проблемы. В частности, ГА ООН заявила, что беженцы, желающие возвратиться к своим очагам и жить в мире со своими соседями, должны получить разрешение на это в самый ранний практически осуществимый срок; те из них, которые решат не возвращаться, должны получить компенсацию за свою собственность. Резолюция также предусматривала учреждение Примирительной комиссии ООН для Палестины, которой предстояло взять на себя функции посредника ООН¹.

Комиссия по примирению пыталась разрешить три основные проблемы: размеры территорий, беженцев и статус Иерусалима. Однако ее заседания в 1949 г. окончились безрезультатно. Более поздние попытки Комиссии обеспечить возвращение палестинских беженцев к своим домам также оказались безуспешными.

Так как основные вопросы в отношении Палестины не были решены, ситуация в этом регионе была далека от стабильной. В 1967 г. разразилась арабо-израильская война, в которой участвовали Израиль, Египет, Иордания и Сирия. В ходе так называемой шестидневной войны Израиль оккупировал Синай, полосу Газы, Западный берег реки

¹ Членами Комиссии были назначены США, Турция и Франция.

Иордан, включая Восточный Иерусалим, и часть сирийских Голанских высот.

В ответ на агрессию Совет Безопасности принял резолюцию 237(1967), призывающую Израиль обеспечить сохранность, благополучие и безопасность жителей тех районов, где происходили военные операции, и содействовать возвращению беженцев и перемещенных лиц.

Позднее, 22 ноября Совет Безопасности единогласно принял резолюцию 242(1967), которая помимо требования о выводе израильских вооруженных сил с оккупированных арабских территорий и установления длительного мира подтверждала необходимость “достижения справедливого урегулирования проблемы беженцев”. Однако она не оказала положительного влияния на процесс урегулирования как палестинского вопроса, в общем, так и проблемы палестинских беженцев в частности.

Боевые действия, сопровождавшие образование государства Израиль, обусловили появление почти 750 тыс. палестинских беженцев. Большинство из них бежало на Западный берег реки Иордан, другие – в удерживаемый Египтом сектор Газа, в Иорданию, Сирию, Ливан, Египет. Арабо-израильская война 1967 года привела к новому перемещению более 500 тыс. палестинцев, причем около 240 тыс. из них стали беженцами вторично².

Генеральная Ассамблея в ноябре 1948 г. приняла свою первую резолюцию о предоставлении помощи палестинским беженцам. Реагируя на сообщение исполняющего обязанности посредника Ральфа Банча о том, что “положение беженцев в настоящее время является критическим”, она создала орган Организации Объединенных Наций по оказанию помощи палестинским беженцам (ЮНРПР), направлявший во время своего короткого существования чрезвычайную помощь палестинским беженцам через международные добровольные агентства.

Генеральная Ассамблея 11 декабря 1948 г. в резолюции 194(III) заявила, что беженцам, желающим вернуться к своим очагам и мирной жизни со своими соседями, такая возможность должна быть предоставлена в кратчайший срок; тем, кто предпочтет не возвращаться, компенсация за имущество³. В соответствии с резолюцией была учреждена Согласительная комиссия ООН для Палестины (СКООНП), кото-

² Подробнее см. Организация Объединенных Наций и вопрос о Палестине. Издание Департамента общественной информации Организации Объединенных Наций. DPI/1481 - 94-93721/A - November - 1994 - 2М. С. 9-13.

³ Текст резолюции см. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, первая часть третьей сессии. Париж, 1948, С. 16.

рой было предложено, среди прочего, содействовать репатриации, переселению, экономической и социальной реабилитации беженцев. Усилия Комиссии по обеспечению возвращения палестинских беженцев оказались безуспешными.

В связи с ослаблением надежд на быстрое возвращение беженцев домой Генеральная Ассамблея ООН в декабре 1949 г. создала Ближневосточное агентство ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР)⁴, которое стало преемником ЮНРПР в деятельности, связанной с беженцами, и сотрудничестве с местными властями.

БАПОР было определено как вспомогательное учреждение ГА ООН. Мандат БАПОР распространяется на “лицо, обычным местожительством которого Палестина была как минимум в течение двух лет непосредственно перед вспышкой конфликта в 1948 г. и которое утратило в результате конфликта кров и средства к существованию”⁵. Оно оказывает чрезвычайную помощь, а также помощь в сфере здравоохранения и образования беженцам и другим лицам, перемещенным в результате конфликта. Первоначально мандат БАПОР распространялся на Ливан, Сирию, Иорданию, сектор Газа, а после войны 1967 г. – на Египет. Но со временем это агентство корректировало свою программу применительно к реальным потребностям беженцев.

БАПОР уникально, потому что оказывает помощь уже четвертому поколению палестинских беженцев.

В настоящее время почти 3,7 млн. палестинцев находятся на учете БАПОР. Это почти половина расчетного палестинского населения. Менее трети зарегистрированных беженцев живут в лагерях беженцев на оккупированных территориях и в арабских государствах, предоставивших им убежище. Под профессиональным руководством Всемирной организации здравоохранения БАПОР предоставляет медицинские услуги профилактического, лечебного и реабилитационного ха-

⁴ Оно было создано 8 декабря 1949 г. в соответствии с резолюцией 302(IV) ГА ООН вместо Специального фонда для помощи палестинским беженцам.

⁵ Таким образом, на получение помощи со стороны БАПОР имеют право лица, подпадающие под это определение, а также их дети и внуки. Позднее, резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 2252(ES-V) от 4 июля 1967 г. уполномочила БАПОР в чрезвычайном порядке и на временной основе оказывать помощь и другим лицам в данном регионе, перемещенным в результате недавних боевых действий. Это положение было подтверждено резолюцией 2341 V(XXII) ГА ООН от 19 декабря 1967 г. Мандат Агентства продлевался несколько раз, причем последний раз он был продлен до 30 июня 2002 г.

рактера. Услуги в области образования являются совместным обязательством БАПОР и Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО)⁶.

Услуги БАПОР зарегистрированным палестинским беженцам, предоставляются в пяти основных местах их размещения (Иордания, Ливан, Сирия, Западный берег реки Иордан и сектор Газа)⁷.

В отличие от других организаций системы ООН, осуществляющих свою деятельность через местные структуры власти или исполнительные органы, БАПОР предоставляет свои услуги палестинским беженцам непосредственно⁸. В настоящее время Агентство управляет или участвует в строительстве более 300 объектов с персоналом численностью около 20 тыс. чел.

1. Образование

Предоставление беженцам услуг в сфере образования – одно из наиболее важных направлений деятельности БАПОР. Это агентство ежегодно выделяет до 50% годового бюджета организации и более 60% персонала на обучение палестинских беженцев. В 1999-2000 учебном году под эгидой БАПОР на бесплатной основе обучалось в 637 учебных заведениях начального образования и 3 школах среднего образования 468650 беженцев. Для получения высшего образования БАПОР ежегодно предоставляет им стипендии⁹.

2. Медицинская помощь

Агентство обеспечивает оказание палестинским беженцам первой медицинской помощи через сеть медицинских учреждений (более 100 единиц), в которые они обращаются¹⁰.

3. Продовольственная и социальная помощь

БАПОР обеспечивает семьи палестинских беженцев, неспособные прокормить себя самостоятельно, продовольствием и денежными пособиями. В соответствии со специальной программой БАПОР оказы-

⁶ В настоящее время на образование палестинских детей идет примерно 50% денежных фондов Агентства. Например, в 1993 г. БАПОР потратило 306 млн. долларов США на свои регулярные и специальные программы.

⁷ Около 1,2 млн. палестинских беженцев проживают в 59 лагерях для беженцев.

⁸ БАПОР планирует и осуществляет свою деятельность, а также участвует в строительстве и управлении помещениями (школами, больницами и т.д.).

⁹ В 2000 году 673 студента получили такие стипендии. Однако в настоящее время по причине недостатка финансовых средств БАПОР приостановило выделение подобных стипендий.

¹⁰ В 1999 г. по статистике Агентства более 7 млн. человек обратились за медицинской помощью.

вает материальную помощь более 200 тыс. беженцам (5,5% от общего числа).

4. Занятость

БАПОР проводит Программу по трудоустройству и получению дохода, основная цель которой – создание рабочих мест для беженцев и предоставление кредитов и ссуд лицам, открывающим малые предприятия, что позволяет им начать свою собственную предпринимательскую деятельность. С 1991 г. посредством Программы было выдано более 30000 займов на общую сумму 48 млн. долларов США. При этом возврат займов составил почти 100%.

5. Специальные программы

Программа по установлению мира, начатая БАПОР в 1993 г. после подписания палестино-израильской Декларации принципов, рассчитана на достижение мира на уровне беженцев путем улучшения инфраструктуры, создания рабочих мест и благоприятных социально-экономических условий жизни. По состоянию на июнь 2000 г. БАПОР получило около 240 млн. долларов США в качестве пожертвований и добровольных взносов на реализацию 435 проектов по оказанию помощи.

Признав после подписания 13 сентября 1993 г. Декларации принципов о временных мерах по самоуправлению, что к разрешению проблемы беженцев можно будет обратиться позже, в рамках постоянного урегулирования после принятия временных мер для западного берега реки Иордан и Газы, БАПОР выдвинуло важную инициативу - Программу осуществления мира. Среди ее приоритетных положений – содействие социальной и экономической жизни палестинских беженцев в вышеуказанных районах. Проекты включают строительство и социальное развитие, займы, программы подготовки, создание возможностей для получения дохода, совершенствование школьного обучения, женских и молодежных центров, оздоровление окружающей среды. БАПОР сотрудничает со Всемирным банком, другими учреждениями системы ООН, местными и международными неправительственными организациями, правительствами принимающих стран и палестинскими органами управления.

К сожалению, у БАПОР отсутствуют полномочия для международной защиты палестинских беженцев. Эта обязанность была полностью возложена на страны убежища, которые проводят политику непредоставления им своего гражданства. В то же время палестинские

беженцы не были включены в мандат УВКБ ООН, на них не распространяется действие Конвенции о статусе беженцев 1951 г. и Протокола к ней 1967 года. Можно сделать вывод, что деятельность БАПОР сводится только к регистрации палестинских беженцев, предоставлению им определенных услуг гуманитарного характера. Но самое главное – до сих пор не решена проблема их международной защиты в том объеме, как она осуществляется УВКБ ООН на основе его мандата или государствами, предоставляющими убежище, на основе Конвенции 1951 года и Протокола 1967 года¹¹.

Еще одна проблема заключается в том, что правовой статус палестинцев различен в зависимости от времени их переселения и настоящего места жительства. Почти 850 тыс. палестинцев¹² имеют в настоящее время израильское гражданство. Некоторые палестинцы получили гражданство за пределами стран Ближнего Востока. Из арабских государств, принимавших палестинских беженцев, лишь Иордания предоставила гражданство значительному их числу. Гражданский статус остальных палестинцев, по меньшей мере, не определен, что поставило многих из них в невыносимое положение.

Палестинцы, имеющие израильское гражданство, являются во многих отношениях “гражданами второго сорта”. Уровень образования, занятости, социального обеспечения, качество жилья – все на порядок ниже, чем для остального населения. Палестинцы, живущие на оккупированных территориях, испытывают еще большие трудности. В течение многих лет они находятся в положении заключенных, в отношении них действуют жесткие ограничения на трудоустройство, доступ к земле и государственным услугам, свободу передвижения и осуществление других прав человека. Согласно докладом Комиссии ООН по правам человека, палестинцы на оккупированных территориях часто подвергаются коллективным наказаниям, что является нарушением Женевских конвенций 1949 года.

На палестинцев, проживающих в арабских государствах, распространяются положения Касабланкского протокола 1965 года, согласно которому подписавшие его государства обязуются соблюдать в отно-

¹¹ Начиная с 1989 г., после начала “интифады”, БАПОР стало выполнять на практике ограниченную функцию по защите палестинских беженцев от оккупационных сил. Подробнее см. Takkenberg, L. “The Protection of Palestine Refugees in the Territories Occupied by Israel”, 3 IJRL 414 (1991).

¹² В это число входят палестинцы, оставшиеся в Израиле после 1948 г., а также их дети.

шении палестинцев право на труд, свободу передвижения как в пределах соответствующих стран, так и между ними, а также обеспечить осуществление в полной мере всех прав, которыми пользуются граждане страны проживания.

Однако в связи с тем, что арабские государства придавали огромное значение сохранению национальной самобытности палестинцев и подерживали их требование о создании собственного государства, эти права ограничивались лишь предоставлением гражданства. Тем не менее, в последние годы, вследствие конфликта между палестинским националистическим движением и правительствами арабских государств, правовой статус палестинцев понизился. В результате лишь немногие из них имеют сегодня в арабских государствах гарантированное право оставаться в стране проживания.

Большие трудности возникают у многих палестинцев при переездах, поскольку для них не были разработаны типовые проездные документы. Как известно, они различны в зависимости от страны проживания, даты прибытия, семейного положения и наличия средств к существованию. Палестинцам также может быть отказано в праве повторного въезда в страну, где они родились, если срок действия проездных документов истек, пока они находились за ее пределами.

В связи с их неопределенным гражданским статусом палестинские беженцы в особой степени подвержены высылке. Например, те из них, кто проживает в странах Персидского залива и Ливии, во многом приравниваются к другим трудящимся-мигрантам. При этом предполагается их безусловное возвращение в страну убежища независимо от срока проживания и трудового стажа в другой стране. Их уязвимость стала очевидной во время кризиса в Персидском заливе 1990-1992 годов, когда около 350 тыс. палестинцев в принудительном порядке были высланы из Кувейта и других стран Персидского залива.

Наименее безопасно положение палестинцев, живущих в секторе Газа, куда многие из них бежали во время конфликтов 1948 и 1967 гг. Когда Газа находилась под управлением Египта, палестинцам выдавали египетские документы. Однако при переездах они оказались малопригодными. Лица, бежавшие в Иорданию, получили документы, подлежащие продлению каждые два года и не подтверждающие гражданство этой страны.

Последующие десятилетия показали полную неэффективность разработанной системы защиты палестинских беженцев, которая стала

носить декларативный и формальный характер. Призывы ГА ООН к Комиссии и Агентству найти решения проблем беженцев не принесли никаких результатов. Да и как можно реализовать подобные призывы, если отсутствует элементарный международно-правовой инструментарий, с помощью которого БАПОР мог бы предпринять определенные меры по решению проблемы палестинских беженцев. Более того, напряженность в отношениях между Израилем и Палестиной позволяет предположить, что в ближайшее время не будут найдены пути решения проблемы палестинских беженцев. Прибавьте к этому и вопрос об их гражданстве¹³. Израиль проводит политику непредоставления своего гражданства арабской части населения. Не торопятся этого делать и арабские государства, за исключением Иордании, выдвигая тезис о том, что проблема беженцев может быть решена посредством репатриации и самоопределения.

Несмотря на эти отрицательные моменты и достаточную противоречивость, процесс мирного урегулирования на Ближнем Востоке дает надежду на возможность решения проблем гражданства и безгражданства палестинцев. Вскоре после передачи в конце 1995 г. большей части сектора Газа и части территории на Западном берегу под управление Палестинской администрации началась выдача палестинских паспортов жителям этих территорий. Эти документы, признанные более чем 40 странами, включая Израиль, Канаду, США и страны Европейского союза, позволяют передвигаться за пределами территорий, контролируемых Администрацией. Однако сохраняющаяся напряженность в регионе значительно затрудняет передвижение палестинцев. Кроме того, эти паспорта не определяют гражданский статус их владельцев, поскольку Палестинская администрация не имеет суверенитета над этими территориями.

В начале 1997 г. был разработан проект закона о палестинском гражданстве. Среди проблем, которые должны быть решены, немаловажен вопрос о статусе беженца, который предоставляется по мужской линии – главе семьи. Если же для определения палестинского гражданства за критерий будет приниматься статус беженца либо регистрации в качестве такового, многие палестинские беженки, мужья которых не

¹³ В соответствии с международным правом палестинские беженцы являются апатридами, несмотря на то, что некоторые страны признали Палестину, а ООН – Организацию освобождения Палестины в качестве полномочного представителя палестинского народа.

были зарегистрированы, а также их дети могут не получить гражданства, что усугубит их и без того маргинальное положение.

Международное сообщество также не торопится найти разрешить создавшуюся запутанную ситуацию. С одной стороны, палестинские беженцы де-факто и де-юре обеспечены правовой и политической защитой, но с другой – эта защита напоминает скорее всего мираж в пустыне, чем реально существующий и действующий механизм. На примере палестинских беженцев отчетливо просматривается неэффективность международного сотрудничества государств и международной системы защиты беженцев и перемещенных лиц.

Однако необходимо отметить предпринятые в последние годы Генеральной Ассамблеей ООН попытки разрешить проблему палестинских беженцев. На своей 52-ой сессии она приняла по данному вопросу семь резолюций¹⁴. В первой резолюции “Помощь палестинским беженцам” Генеральная Ассамблея с сожалением констатировала, что репатриация беженцев или выплата им компенсации, предусмотренные п. 11 ее резолюции 194(III), не были осуществлены; отметила, что проблема структурного дефицита БАПОР предвещает почти неизбежное ухудшение положения палестинских беженцев, что может негативно сказаться на мирном процессе.

Резолюция 52/59 ГА ООН “Лица, перемещенные в результате военных действий в июне 1967 года и последующих военных действий” подтвердила право указанных в ней лиц на возвращение в свои жилища или места прежнего проживания на территориях, оккупированных Израилем; одобрила действия Генерального комиссара БАПОР по оказанию чрезвычайной помощи данной категории лиц.

Резолюция 52/61 “Операции Ближневосточного агентства Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ” призвала Израиль признать де-юре применимость четвертой Женевской конвенции от 12 августа 1949 г. и неукоснительно выполнять ее положения; просила Генерального комиссара БАПОР приступить к выдаче удостоверений личности палестинским беженцам; настоятельно призвала все государства, специализированные учреждения и неправительственные организации выплатить свои взносы Агентству, с тем чтобы повысить его возможности по оказанию гуманитарной помощи палестинским беженцам.

¹⁴ Резолюции 52/57 - 52/63.

Исходя из вышесказанного, можно сделать следующие выводы:

1) созданное для решения проблем палестинских беженцев БАПОР предоставляет им только помощь гуманитарного характера, в то время как они нуждаются в эффективной полномасштабной международной защите (которая включает правовую охрану), сходной с той, что предоставляется УВКБ ООН на основе своего Устава или государствами убежища на основе Конвенции о статусе беженцев 1951 г. и Протокола к ней 1967 г.; Агентство неспособно решить проблему палестинских беженцев, число которых не уменьшилось, а, наоборот, постоянно растет;

2) по своему характеру БАПОР – временное и специальное учреждение, созданное ООН и действующее вне общей системы международной защиты беженцев. Полномочия этого органа, не позволяющие ему комплексно решать проблемы палестинских беженцев, носят специальный, строго направленный характер;

3) все попытки ООН и ее учреждений решить проблему палестинских беженцев имели отрицательный результат, что говорит о ее полной неэффективности в данном вопросе¹⁵;

4) государства, на территории которых в настоящее время размещены палестинские беженцы, не стремятся и скорее всего не желают участвовать в решении проблемы палестинских беженцев путем предоставления им убежища или гражданства;

5) отсутствует эффективный международно-правовой инструментарий, касающийся данной проблемы, а существующий носит формальный и декларативно-рекомендательный характер; международно-правовые документы, касающиеся проблемы палестинских беженцев и имеющие обязательную юридическую силу, не соблюдаются сторонами в конфликте, прежде всего, государством Израиль.

Каковы же пути решения этой полувековой проблемы? По мнению автора, существует несколько вариантов ее решения. Рассмотрим каждый из них подробнее.

¹⁵ В своем годовом докладе о работе ООН “Партнерство во имя всемирного сообщества” Генеральный секретарь ООН Кофи А. Аннан отметил следующее: “Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ, осуществляющее деятельность как в гуманитарной области, так и в области развития, продолжает оказывать помощь и предоставлять социальные услуги 3,5 млн. палестинских беженцев в Иордании, Ливане, Сирийской Арабской Республике, на Западном берегу и в секторе Газа. Однако в условиях, когда после наблюдающейся с 1993 года хронической нехватки бюджетных ресурсов бюджет 1998 года, составляющий 314 млн. долл. США, был сведен с дефицитом в 62 млн. долл. США, объем предоставляемых Агентством услуг и их качество продолжают снижаться”.

Первый вариант заключается в изменении международно-правового статуса существующего Ближневосточного Агентства ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ. Необходимо расширить его полномочия: оно должно оказывать не только международную помощь данной категории беженцев, но, прежде всего, предоставлять им международную защиту в том объеме, каком она предоставляется УВКБ ООН.

Далее, необходимо предусмотреть международно-правовую ответственность Агентства за беженцев, подпадающих под его мандат. Кроме того, Агентство не должно носить временный и специальный характер. По аналогии с УВКБ ООН деятельность Агентства должна распространяться не только на беженцев, но и на лиц, которые в строгом юридическом значении не соответствуют критериям беженца¹⁶. Необходимо разработать и принять Устав Агентства, подобный Уставу УВКБ ООН. Одновременно следует увеличить численный состав его персонала, поскольку существующее ныне число сотрудников не может эффективно работать с более чем 3 млн. палестинских беженцев. Однако этот вариант не лишен недостатков: опять палестинские беженцы остаются вне системы ООН, на них не распространяется действие универсальных международных соглашений, касающихся беженцев.

Второй вариант предусматривает передачу палестинских беженцев под мандат УВКБ ООН с возможным сохранением БАПОР и его настоящих функций гуманитарного характера. Возможна также ликвидация БАПОР и создание в структуре УВКБ ООН подразделения, отвечающего непосредственно за защиту палестинских беженцев.

Такой вариант автоматически решает вопросы обеспечения международной защиты и пользования палестинскими беженцами правами и льготами, предусмотренными Конвенцией о статусе беженцев 1951 г. Недостаток этого варианта заключается в том, что палестинские беженцы в этом случае попадают в категорию “мандатных” беженцев и не смогут пользоваться правами и льготами, предоставляемыми на основе вышеупомянутой Конвенции 1951 г.

Третий вариант – это разработка и подписание всеобъемлющего международного договора заинтересованными государствами, который регулировал бы все вопросы палестинской проблемы, в том числе правового и материального характера, а также палестинских беженцев.

¹⁶ Т.е. на внутри перемещенных лиц, возвращающихся беженцев, лиц, нуждающихся в гуманитарной помощи, в большинстве своем, жертв вооруженных конфликтов.

Это означает, что в договоре должен быть использован комплексный подход к решению проблемы.

Самое главное – в рамках этого договора необходимо предусмотреть контрольный механизм, желательно со стороны ООН. Однако этот вариант едва ли реален, поскольку в настоящее время невозможно усадить за стол переговоров представителей государств, вовлеченных в этот долголетний конфликт, а тем более подписать такой договор. Подобный способ решения палестинской проблемы, думается, можно осуществить при соблюдении принципа недопустимости агрессии как способа приобретения новых территорий; обеспечении права палестинского народа на самоопределение и создании независимого государства Палестина; возврате Израилем всех оккупированных арабских территорий; формировании системы региональной безопасности путем разработки и подписания соответствующих мирных соглашений между всеми заинтересованными сторонами; выработки международных гарантий процесса прекращения войны и мирного урегулирования конфликта.

Четвертый вариант решения проблемы палестинских беженцев предусматривает завершение начатого процесса образования независимого государства Палестина и принятие им национального закона о гражданстве, который предусмотрел бы прием в гражданство всех палестинских беженцев, состоящих на учете в Ближневосточном Агентстве ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ. По мнению автора, это наиболее эффективный и действенный способ решения данной проблемы. Но главный вопрос, который должен быть решен в этом случае – создание независимого государства Палестина¹⁷, касается не права, но политики и международных отношений государств.

Пятый вариант – прием палестинских беженцев в гражданство государств, предоставивших им убежище. Но реализацию этого варианта осложняет политика вышеуказанных государств, направленная на непредоставление своего гражданства палестинским беженцам. Более того, подобный план может растянуться на долгое время, поскольку трудно предположить, что все государства, на территории которых находятся палестинские беженцы, одновременно и все вместе примут их в свое гражданство.

¹⁷ Намеченное на сентябрь 2000 г. провозглашение независимого государства Палестина не состоялось, что опять откладывает решение проблемы палестинских беженцев на неопределенный срок.

Но, если правовое положение палестинских беженцев не только не улучшится, а, наоборот, будет ухудшаться, они могут быть переданы под мандат УВКБ ООН. Вместе с тем они смогут ходатайствовать о признании за ними статуса беженцев, потому что они не имеют определенного гражданства и являются апатридами, вследствие чего подпадают под понятие “беженец”, зафиксированное в Уставе УВКБ и Конвенции 1951 года о статусе беженца.

В заключение приведем небольшую таблицу, вкратце освещающую историю создания и деятельности БАПОР.

Хронология деятельности БАПОР в 1949–2001 гг.

1949 г.	Учреждение БАПОР в соответствии с резолюцией ГА ООН 302 (IV) от 08 декабря 1949 г. для предоставления гуманитарной помощи палестинским беженцам 1950 г. БАПОР начинает проведение операций с 1 мая с целью оказания помощи почти 915 тыс. беженцев из Палестины
1954 г.	БАПОР открывает первый центр обучения на Западном берегу реки Иордан
1964 г.	БАПОР организует Институт по подготовке преподавателей и учителей
1966 г.	Число зарегистрированных БАПОР палестинских беженцев превысило 1,3 млн. человек
1967 г.	Шестидневная арабо-израильская война вызвала перемещение несколько сотен тысяч беженцев с Западного берега реки Иордан и сектора Газа в Иорданию
1969-79 гг.	ГА ООН создает рабочую группу по финансированию БАПОР
1973 г.	Возобновление арабо-израильских вооруженных столкновений
1978 г.	Штаб-квартира БАПОР перемещается из Бейрута в Вену в результате начала гражданской войны в Ливане
1981 г.	Число палестинских беженцев, зарегистрированных БАПОР, составляет 1,9 млн. человек 1982 г. БАПОР начинает долгосрочную Программу оказания помощи беженцам в результате вторжения Израиля в Ливан
1988 г.	БАПОР организует широкую программу оказания помощи беженцам на Западном берегу реки Иордан и в секторе Газа в связи с началом Интифады
1991 г.	Война в Персидском заливе вызывает массовый исход 400 тыс. беженцев из Палестины в Иорданию
1993 г.	БАПОР начинает I этап Программы по установлению мира
1994 г.	Принято решение о перемещении штаб-квартиры БАПОР в сектор Газа и Амман
1995 г.	БАПОР отмечает 45-ую годовщину со дня создания организации
2001 г.	БАПОР после проведения Израилем репрессивных действий в отношении палестинцев осуществляет программу оказания помощи палестинским беженцам на Западном берегу реки Иордан и в секторе Газа

МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПРАВО

Концепция устойчивого развития (экологический, экономический и социальный аспекты)

*Кукушкина А.В.**

Конференция ООН по окружающей среде и развитию, состоявшаяся в 1992 году в Рио-де-Жанейро, была эпохальным событием. На ней было положено начало новому глобальному партнерству в интересах устойчивого развития – партнерству, основанному на осознании неделимости вопросов охраны окружающей среды и процесса развития. В Повестке дня на XXI век, принятой на конференции, рассматриваются насущные проблемы современности в области окружающей среды и развития и ставится цель подготовить мир к задачам следующего столетия по достижению долгосрочных целей устойчивого развития¹.

Для реализации этих целей в качестве вспомогательного органа ЭКОСОС была создана Комиссия по устойчивому развитию. Она выполняет свои функции в координации с другими вспомогательными органами и разрабатывает рекомендации в рамках своего мандата.

Под руководством ЭКОСОС Комиссия принимает согласованные меры с целью активного привлечения к своей работе отвечающих за деятельность конкретных экономических и социальных секторов министров и высокопоставленных национальных руководителей, которым рекомендуется участвовать в различных этапах ежегодных заседаний высокого уровня Комиссии совместно с министрами и руководителями, ответственными за вопросы окружающей среды и развития. Комиссия имеет свое бюро, которое проводит своевременные

* Кукушкина Анна Викторовна – к.ю.н., доцент кафедры международного права МГИМО (У) МИД России.

¹ Doc. UN A/S – 19/29, 27 June 1997. P. 5.

и открытые консультации с целью улучшения организации работы этапов заседаний высокого уровня.

Она является форумом для обмена национальным опытом и передовой практикой в области устойчивого развития, в том числе на основе представления добровольных национальных сообщений или докладов. Страны могут представить на добровольной основе в Комиссию информацию о своих усилиях, направленных на включение соответствующих рекомендаций других конференций ООН в национальные стратегии в области устойчивого развития.

Комиссия учитывает региональные изменения, связанные с осуществлением результатов Конференции ООН по окружающей среде и развитию. Она представляет собой форум для обмена опытом в отношении региональных и субрегиональных инициатив и регионального сотрудничества в целях устойчивого развития. Эти меры включают в себя поощрение добровольного регионального обмена национальным опытом при осуществлении Повестки дня на XXI век.

Комиссия налаживает тесное взаимодействие с международными учреждениями по вопросам финансов, развития и торговли, а также с другими органами в рамках системы ООН, включая Всемирный банк, Глобальный экологический фонд, ПРООН, ВТО, ЮНКТАД и ЮНЕП, которым также предлагается учитывать итоги проведенных в Комиссии обсуждений вопросов политики и включать их в свои программы работы.

Комиссия расширяет свое взаимодействие с представителями основных групп, в т.ч. путем широкого и эффективного использования диалогов и обсуждений «за круглым столом». Эти группы являются источниками осуществления оперативной деятельности, управления и поощрения устойчивого развития, а также способствуют реализации Повестки дня на XXI век.

Основным группам рекомендовано принимать меры с целью координации для осуществления вклада в работу Комиссии. Эти меры могут включать вклад:

- 1) научных кругов и научно-исследовательских учреждений для обеспечения понимания взаимодействия между антропогенной деятельностью и природными экосистемами и создания механизмов устойчивого управления глобальными системами;

- 2) женщин, детей и молодежи, коренного населения и его общин, неправительственных организаций, местных органов власти, трудящихся

ся, а также профсоюзов и фермеров в разработку и совместное использование эффективных стратегий, политики и практики и процессов поощрения устойчивого развития;

3) деловых и промышленных групп в осуществление практической деятельности в области устойчивого развития, а также их содействие обеспечению корпоративной ответственности и отчетности;

4) в организацию осуществления последующей многолетней программы работы наиболее эффективным и продуктивным образом, в т.ч. путем сокращения сроков проведения ежегодных заседаний до двух недель; межсессионные специальные рабочие группы содействуют уделению основного внимания вопросам, обсуждаемым на сессиях Комиссии, через определение ключевых элементов для обсуждения и проблем, подлежащих рассмотрению, в рамках конкретных пунктов программы работы.

В целом Комиссия содействует осуществлению политики, предусматривающей комплексный учет социально-экономических и экологических аспектов устойчивого развития.

Социально-экономический аспект требований к модели устойчивого развития предопределяет реализацию в глобальном масштабе комплекса мер, направленных на борьбу с нищетой, изменение структуры потребления, регулирование роста населения, сохранение здоровья человека, содействие устойчивому развитию регионов, международное сотрудничество в области окружающей среды, учет экологических требований при принятии социальных и экономических решений².

Экологический аспект устойчивого развития предполагает широкий круг мер, направленных на охрану окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов: охрану атмосферы, рациональное использование земельных ресурсов, сохранение лесов, борьбу с опустыниванием и засухой, сохранение биоразнообразия, охрану и рациональное использование водных ресурсов, экологически безопасное использование биотехнологий, повышение безопасности использования токсичных химических веществ, решение проблемы отходов.

Выполнение всех этих требований должно обеспечить динамическое равновесие в развитии, которое позволило бы снять определенные противоречия между потребностями общества в природных ресурсах и возможностями их удовлетворения при сохранении природно-ресурсного потенциала.

² Концепция перехода РФ на модель устойчивого развития // Экологическая безопасность России. Вып. 2 М., Юр. Лит., 1996. С. 117.

Здесь необходим поиск оптимального компромисса между вечно противоречивыми интересами субъектов рыночной экономики и требованиями экологической безопасности, между интересами нынешнего и будущих поколений. Проблема состоит в том, что если современное производство в полной мере подчинить необходимым для экологического благополучия ограничениям, то это затормозит экономическое развитие, что в свою очередь снизит возможности решения экологических проблем³, т.е. нельзя тормозить экономическое развитие только по экологическим соображениям. Закрепление в нормах права и создание механизма реализации строгих экологических требований следует осуществлять сбалансировано, поэтапно, с учетом социально-экономических возможностей в различных регионах планеты.

Международная комиссия по окружающей среде и развитию определяет устойчивое развитие как развитие, при котором проблемы сегодняшнего дня решаются без нанесения ущерба интересам будущих поколений. Также применяется термин «устойчивое использование»⁴ по отношению к использованию возобновляемых ресурсов. Он означает использование в таком объеме, при котором сохраняется запас для самовосстановления. Результатом устойчивого развития является устойчивая экономика, которая не разрушает основные природные ресурсы, развивается путем приспособления к окружающей среде, использует новейшие научные разработки и технические усовершенствования.

Государства должны применять такие меры, при которых бизнес, промышленность и торговля учитывали бы задачи сохранения Земли. Необходима разработка таких технологических процессов, которые снизили бы до минимума потребление сырья и энергии, сократили расходы и предотвратили бы загрязнение окружающей среды.

Предполагалось, что для реализации положений Повестки дня на XXI век будет разработана более крупная программа в рамках системы ООН, помимо ЮНЕП. Но решения Конференции, а затем 47-й сессии ГА ООН не содержали таких указаний и не предусматривали выделение новых дополнительных финансовых ресурсов, поскольку

³ Колбасов О.С. Международное экологическое право на пороге XXI века (выступление на заседании Российской ассоциации международного права в 1998 году). С. 19.

⁴ Второй проект Всемирной стратегии охраны природы. Забота о Земле. Стратегия устойчивого существования. Гланд, Швейцария, 1991. С. 5.

Повестка дня должна реализовываться в основном государствами и финансироваться за счет государственного и частного секторов самих стран при поддержке, по необходимости, со стороны ООН. В связи с этим представляется целесообразным преобразовать Совет по опеке, который практически выполнил возложенные на него функции, в постоянный орган, который занимался бы вопросами не только охраны окружающей среды, но и устойчивого развития.

В Повестке дня на XXI век говорится, что устойчивое развитие – это способ борьбы с бедностью и разрушением окружающей среды.

Можно отметить, что в настоящее время мы оцениваем успех по количеству денег, которые он приносит. Однако системы учета национальных богатств должны также принимать в расчет полную стоимость природных ресурсов и полную стоимость ухудшения состояния окружающей среды. Тот, кто загрязняет окружающую среду, должен нести расходы по ликвидации загрязнения. Для уменьшения риска нанесения вреда оценка состояния окружающей среды должна проводиться до начала осуществления проектов, которые могут иметь нежелательные последствия⁵. И здесь важным инструментом устойчивого развития являются оценки экологических последствий (ОЭП). В соответствии с принципом 17 Декларации принципов Рио-де-Жанейро на основании решения компетентных национальных властей проводится оценка экологических последствий предполагаемой деятельности, которая может иметь существенные неблагоприятные последствия для окружающей среды, и в необходимых случаях полученные результаты сообщаются на начальном этапе проектного цикла.

Одним из основных направлений работы в области устойчивого развития является искоренение нищеты, особенно в развивающихся странах, т.к. проблема нищеты может вызвать социальную напряженность, подорвать экономическое развитие, нанести ущерб окружающей среде и создать угрозу для политической стабильности.⁶ Среди важнейших путей решения этой проблемы – расширение прав и возможностей женщин, в частности посредством устранения законодательных, политических или административных факторов и традиций, препятствующих обеспечению женщинам равного права на доступ к производственным ресурсам и услугам, включая доступ к земле и другим видам собственности, а также доступ к кредитам, передаваемому по

⁵ Программа действий. Составитель Майкл Китинг. Женева, 1993. С. 8.

⁶ Doc. UN/A/S – 19/14, E/1997/60, 27 May 1997. P. 10.

наследству имуществу, образованию, информации, услугам в области здравоохранения. В этой связи важное значение имеет осуществление Пекинской платформы действий⁷.

В Программе действий по дальнейшему осуществлению Повестки дня на XXI век отмечается, что ПРООН необходимо укреплять программы в области устойчивого развития и осуществления Повестки дня на XXI век на всех уровнях, в т.ч. через посредство своей программы «Потенциал XXI»⁸, где основное внимание уделено созданию потенциала по разработке стратегий устойчивого развития, и в этом контексте оказывается помощь развивающимся странам по разработке, осуществлению и оценке программ и проектов⁹.

Также Программа развития ООН участвует в осуществлении нескольких программ в области рационального использования и охраны окружающей среды в странах Центральной и Восточной Европы¹⁰. Так, например, в рамках программы сбережения энергии и борьбы с загрязнением воздуха ПРООН финансирует проекты, направленные на создание учреждений и компаний, которые обеспечивают рациональное использование окружающей среды. А программа обработки и удаления опасных отходов и обращения с токсичными химическими веществами направлена на создание национальных и международных информационных систем для решения проблем, с которыми сталкиваются промышленные предприятия и местные органы самоуправления.

Помимо этого, ПРООН содействует также структурной перестройке угольной промышленности стран Центральной и Восточной Европы для повышения рентабельности и экологической безопасности предприятий этой отрасли.

Под эгидой ВТО, ЮНЕП и ЮНКТАД создана межправительственная группа по окружающей среде, торговле и развитию, которая проводит скоординированную работу в данной области и поощряет интеграцию торговли, окружающей среды и развития¹¹.

Ожидается, что большая часть ресурсов для устойчивого развития будет поступать благодаря торговле и доступу к рынкам сбыта, а также наличию ресурсо- и энергосберегающих технологий.

⁷ Доклад четвертой конференции ООН по положению женщин. Пекин, 4-15 сентября 1995 г. (A/CONF. 177/20; Add. 1), глава 1, рез. 1, прил.11.

⁸ Doc. UN A/S – 19/14, E/1997/60; 27 May 1997. P. 2.

⁹ Doc. UN A/S – 19/29, 27 June 1997. P. 47.

¹⁰ Doc. UN ENWA/R, 64/Rev.1, 31 July 1992. P. 10.

¹¹ Doc. UN (A/Res/S – 19/2, 19 September 1997. P. 50.

Следует отметить, что устойчивое развитие требует не только экономического роста, но и его качественных изменений: он должен быть менее материало- и энергоемким и более справедливым для всех. Такой экономический рост позволил бы принимать во внимание права будущих поколений, сократить потребление сырья и энергии в странах Севера, не снижая там уровня жизни, и дать возможность странам Юга иметь больший доступ к товарам, которыми пользуются развитые страны.

В настоящее время в международном сообществе усиливаются учет экологических факторов в торговле и влияние международно-правовых соглашений на торговлю, что имеет важное значение для России. Это связано с воздействием на устойчивое развитие преимущественного экспорта российских природных ресурсов (81% в 1994 г.), а также иногда неконтролируемого импорта токсичных, опасных и радиоактивных отходов. Россия, подписавшая на Конференции Конвенцию по биоразнообразию и рамочную конвенцию об изменении климата, нуждается также в оценке их воздействия на торговлю и промышленное производство, т.к. возникают проблемы с соблюдением сроков закрытия производства озоноразрушающих веществ, а также экспортом продукции, в производстве которой они применяются.

Несмотря на то, что сейчас «экологическая» составляющая в расходной части российского бюджета мала, учитывая ее доминирующее положение в доходной части бюджета, а также тот факт, что экспорт практически полностью остается природоемким, можно сказать, что интерес, проявленный в России при обсуждении перехода страны на модель устойчивого развития, позволяет рассчитывать на возрастание учета экологических факторов как на макро-, так и на микроэкономическом уровнях.

В этой связи в России, как и во многих других странах, вовлеченных в реализацию положений документов Конференции ООН по окружающей среде и развитию и Плана действий по защите окружающей среды для Центральной и Восточной Европы, неизбежно будут совершенствоваться и укрепляться экономические механизмы природопользования, методы экономической оценки экологических и природных ресурсов, принцип платности за пользование природными ресурсами и за загрязнение окружающей среды, добровольное принятие бизнесом мер по природоохране^{1 2}.

¹² Перелет Р.А. Взаимосвязь торговли и окружающей среды. С. 72.

Таким образом, можно отметить, что достижение определенного уровня экономического развития в соответствии с концепцией устойчивого развития рассматривается не как самоцель, а как средство достижения необходимого уровня социального развития и экологической безопасности российского общества.

Основными требованиями при переходе к модели устойчивого развития в России на ближайший период являются: оживление экономического развития с приданием ему нового качества, обеспечивающего сохранение природно-ресурсного потенциала, удовлетворение основных потребностей населения в продуктах питания, чистой воде и энергии, а также трудоустройстве и социальной защищенности. При этом важным направлением деятельности по обеспечению устойчивого развития является экологизация экономики. Здесь важен не только постоянный учет экологического фактора при принятии конкретных решений, но и понимание того, что развитие экономики должно осуществляться в масштабах и темпами, которые позволили бы удовлетворить разумные потребности человека при обеспечении производства возобновимых и экономии невозобновимых природных ресурсов. При этом необходимо пересмотреть роль платежей за загрязнение окружающей среды. В сфере промышленного производства должен действовать принцип «загрязнитель платит».

Функции мер поддержки может выполнять государственный заказ на производство специализированного природоохранного оборудования с контрактным финансированием поставок продукции, и пополнение иностранных кредитных линий экологически ориентированными проектами, принятие решений об экологическом репрофилировании некоторых производств, привлечение специализированных банковских и инвестиционно-финансовых структур для финансирования мероприятий по рационализации природопользования и специализированной природоохранной деятельности, принятие решений об учете экологического фактора при приватизации предприятий, содействие в привлечении иностранных капиталов для финансирования затрат на охрану окружающей среды, мероприятий по созданию новых рабочих мест. Экологический фактор должен учитываться при привлечении в Россию иностранных инвестиций, особенно в целях освоения природных ресурсов. Необходимо создать экономические стимулы, способствующие направлению иностранных инвестиций на решение экологических и социальных проблем регионов, а также

разработать меры административно-правового регулирования деятельности предприятий с участием иностранных инвестиций, содержащих социальные и экологические требования, обязательные для учета в договорах о создании таких предприятий.

Экономические отношения России и международного сообщества должны строиться на справедливой основе, для чего необходимо осуществить ряд мер, в частности совершенствовать существующую систему природоохранного законодательства, а также систему экологических ограничений и регламентации режимов природопользования с целью их адаптации к рыночным условиям, провести последовательный переход на международные стандарты качества окружающей среды и обеспечить их экологическую сертификацию, являющуюся «мягким» рыночным инструментом контроля.

В заключение можно отметить, что переход к модели устойчивого развития – процесс весьма длительный, который возможен лишь при учете интересов нынешнего и будущих поколений. Процесс перехода к модели устойчивого развития является перманентным, т.к. по мере развития общества будут меняться не только эти интересы, но и само представление об устойчивости развития, а действия, связанные с переходом к модели устойчивого развития направлены на реализацию концепции устойчивого развития, принятую в апреле 1996 г.¹³

Так же представляется целесообразным уже в настоящее время решить вопрос о создании постоянно действующего органа по устойчивому развитию, аналогично созданному при Президенте США Совету по устойчивому развитию. Он мог бы работать в постоянном взаимодействии со всеми парламентскими, правительственными и президентскими структурами, занимающимися различными аспектами социально-экономического развития России.

¹³ Концепция перехода Российской Федерации к устойчивому развитию // Экологическое право. Сборник нормативных актов. М., 1998. С. 368-373.

Основы правового регулирования банковской деятельности в Европейском Союзе

Линников А.С.*

Истоки банковского дела в Европе восходят к античному Риму, перениравшему от греков опыт ведения бухгалтерских книг и осуществления кассовых операций. Развитие банковского кредита и появление связанных с ним инструментов финансовой деятельности началось в средние века в центрах средиземноморской торговли. Первые кредитные организации в современном понимании появились в Италии в XII-XV вв.: например, общественный банк *Каза ди Сан Джорджжо*, Генуя (1148 г.), касса по управлению государственным долгом *Банка ди Риальто*, Венеция (1587 г.). Старейшей действующей кредитной организацией в Европе является основанный в XIV веке банк *Монте деи Паски ди Сиена*¹. Сегодня уже трудно представить себе какую-либо экономическую деятельность в современной Европе без участия в ней банков и иных кредитных организаций, которые привлекают в качестве депозитов средства юридических и физических лиц, обслуживают торговые, финансовые и иные сделки и предоставляют субъектам экономической деятельности множество самых разнообразных услуг. Современный банк – это денежно-кредитный институт, осуществляющий множество разнообразных функций, важнейшими из которых по-прежнему являются организация и регулирование платежного оборота в наличной и безналичной форме. Банки являются ключевым элементом любой развитой финансовой системы, выполняя функцию посредника на рынке финансовых услуг путем аккумуляирования временно свободных денежных средств и их размещения от своего имени на условиях возвратности, срочности и платности.

* Линников Александр Сергеевич – аспирант кафедры права ЕС МГЮА, адвокат Московской областной коллегии адвокатов.

¹ Российская банковская энциклопедия. – М.: ЭТА, 1995. С. 180.

1. Развитие единообразного правового регулирования банковской деятельности в Европе

Развитие денежно-кредитных и финансовых отношений в государствах Европы и США всегда сопровождалось разными по своим масштабам, причинам и последствиям экономическими кризисами. Достаточно вспомнить глобальные денежные кризисы первой половины XX века, имевшие место в 1900, 1907, 1920, 1929 (Великая депрессия в США) и 1937 годах². Эти кризисы, затрагивавшие десятки государств, выявляли значительные пробелы в международно-правовом регулировании денежно-кредитных и финансовых отношений и служили толчком к развитию эффективных механизмов международного сотрудничества в этих областях.

Стимулом к развитию общих принципов правового регулирования банковской деятельности в Европе послужил крупнейший за все время существования Европейских Сообществ банковский кризис 1974 г. (первый международный банковский кризис), вызванный банкротством немецкого банка «Банкхаус Херштатт» («Bankhaus Herstatt»). Крах одного из крупнейших банков Германии оказал сильное отрицательное влияние на финансовое положение его зарубежных партнеров и клиентов, продемонстрировав высокую степень взаимозависимости банковских систем европейских и заокеанских государств. В целях обеспечения международного сотрудничества в области регулирования банковской деятельности 12 февраля 1975 г. в Базеле (Швейцария) было подписано соглашение об учреждении Международного комитета по банковскому надзору (Базельский комитет). В его состав вошли представители центральных банков двенадцати государств, в т.ч. трех внеевропейских: Канады, США и Японии³. В рамках Базельского

² Трахтенберг И. Денежные кризисы (1821-1938), Т. III. // Издание «Мировые экономические кризисы» (под общ. ред. Варга Е. М.). – М.: Государственное финансовое издательство, 1939.

³ О создании Базельского комитета было объявлено в пресс-коммюнике руководителей центральных банков государств, входящих в так называемую «группу десяти» (G-10), созданную наиболее активными участниками Международного валютного фонда, Организации экономического сотрудничества и развития и Банка международных расчетов в целях проведения многосторонних консультаций по вопросам международных валютно-экономических отношений. В «группу десяти» входят: Бельгия, Канада, Франция, Германия, Италия, Япония, Нидерланды, Швеция, Великобритания и США. Министры финансов этих государств регулярно собираются для проведения совместных консультаций. Эта организация является своего рода международным форумом по вопросам экономической, валютной и денежно-кредитной политики.

соглашения 1975 г. были разработаны два документа рекомендательного характера, направленные на упорядочение надзора за деятельностью кредитных организаций государств-членов соглашения, действующих на территории нескольких стран путем учреждения филиалов, дочерних банков, а также посредством участия в уставном капитале банков-резидентов государств пребывания («host states»). В 1975 г. Базельским комитетом был одобрен «Доклад по надзору за иностранными учреждениями банков» (Конкордат 1975 г.), а в 1983 г. на свет появилась его новая редакция «Принципы надзора за деятельностью иностранных банковских учреждений» (Конкордат 1983 г.).⁴ В 1992 г., учитывая последствия третьего международного банковского кризиса 1991 г.,⁵ Базельским комитетом был принят новый документ под названием «Минимальные стандарты по надзору за международными банковскими группами и их трансграничными учреждениями». Этими документами устанавливались такие общие принципы надзора за банковской деятельностью (банковского надзора), как: 1) всеобщность банковского надзора; 2) принцип разделения надзорных полномочий между компетентными органами государства происхождения («home state») и государства пребывания («host state») кредитной организации; 3) принцип сотрудничества и обмена информацией между органами банковского надзора государства происхождения и государства пребывания кредитной организации; 4) экстерриториальность банковского надзора; 5) адекватность банковского надзора.

Следует помнить, что документы, разработанные Базельским комитетом, носят рекомендательный характер и являются только общим руководством к действию, содержащим единообразные принципы правового регулирования банковской деятельности в государствах-членах соглашения⁶. К тому же они не являются частью права Европейского Союза (далее также – «ЕС») и поэтому в настоящей работе подробно рассматриваться не будут. Важно лишь обратить внимание на то, что основные принципы регулирования банковской деятельности, реко-

⁴ Важно отметить, что причиной для пересмотра Конкордата 1975 г. стал второй международный банковский кризис 1983 г., вызванный крахом одной из крупнейших банковских групп Италии «Банко Амброзиано».

⁵ Как и два предшествующих, третий международный банковский кризис 1991 г. был спровоцирован крахом крупной транснациональной кредитной организации – «Банка международного кредита и торговли».

⁶ *Norton J. EC Banking Law in an International Context // The Single Market and the Law of Banking*, ed. by Cranston R. – London: LLP, 1995, p. 163-165.

мендованные Базельским комитетом в 1975 и 1983 годах, были использованы при разработке вторичного законодательства Европейского Экономического Сообщества (далее также – «ЕЭС») по вопросам банковской деятельности, которое развивалось параллельно с международным сотрудничеством и с учетом его результатов.

Возвращаясь к европейскому регулированию, отметим, что к середине 1970-х годов в государствах-членах ЕЭС окончательно сложились самостоятельные банковские системы. Регулирование банковской деятельности в то время осуществлялось преимущественно на национальном уровне. В каждом государстве существовала собственная специфика правового регулирования банковской деятельности, обусловленная особенностями национального права и структурой национальных банковских систем. С учетом опыта первого международного банковского кризиса и выводов Базельского комитета государства-члены ЕЭС стремились к гармонизации банковского права и практики в целях достижения глобальных целей Сообщества – полной реализации «четырёх свобод»⁷ и формирования общего рынка.

Основы для развития сотрудничества в области правового регулирования банковской деятельности следует искать, прежде всего, в Римском Договоре о ЕЭС 1957 г. (ст. 52-73) и Едином Европейском Акте 1986 г. (ст. 13). Именно в этих документах были заложены основные направления и принципы сотрудничества государств-членов в области экономики и финансов, а также в области административно-правового регулирования экономических отношений, в т.ч. и банковской деятельности. Формирование общего рынка в банковском секторе при помощи единообразного правового регулирования деятельности кредитных организаций стало шагом на пути к созданию такого рынка в рамках ЕЭС в целом.

Создание системы единообразного банковского регулирования в Европе осуществлялось в рамках институциональной структуры экономического сообщества. С 1998 г. в Европе действует Европейская система центральных банков (далее также – «ЕСЦБ»), в структуру которой входят центральные банки 11 государств-членов Европейского экономического и валютного союза. ЕСЦБ представляет собой, по сути,

⁷ Имеются в виду свободы передвижения лиц, товаров, услуг и капиталов. Наряду с четырьмя свободами, прямо упоминаемыми в учредительном договоре ЕЭС и Едином Европейском Акте, часто выделяют также и пятую свободу: свободу учреждения юридических лиц на всей территории Сообщества.

единый централизованный руководящий орган европейской банковской системы, состоящий из Европейского центрального банка и подчиненных ему национальных ЦБ. Создание единого руководящего органа стало основой для начала формирования единой европейской банковской системы. Европейский центральный банк и специализированное подразделение Комиссии ЕС, Департамент банков и финансовых институтов, осуществляют текущее регулирование банковской деятельности в ЕС на уровне Союза и контроль за деятельностью национальных центральных банков. На национальном уровне соблюдение правил осуществления банковской деятельности контролируется национальными ЦБ или специализированными органами банковского надзора.

В отличие от предписаний Базельского комитета, акты Совета и Комиссии ЕС по вопросам банковской деятельности носят нормативный характер и являются юридически обязательными для государств-членов. Вопросы их действия будут подробно рассмотрены ниже, а сейчас мы ограничимся обзором основных источников банковского права ЕС. В систему действующих источников европейского банковского права можно включить следующие акты:

1. Учредительные договоры ЕЭС и ЕС (в части, касающейся создания и функционирования общего рынка, а также в части, предусматривающей сближение положений законодательства и иных нормативных актов государств-членов);

2. Международные соглашения по вопросам банковской деятельности и связанным с ней вопросам, участниками которых являются государства-члены ЕС (например, Женевская конвенция 1930 г. «О единообразном законе о переводном и простом векселе», Женевская конвенция 1931 г. «О единообразном законе о чеках», Оттавская конвенция ЮНИДРУА 1988 г. «О международном финансовом лизинге», Оттавская конвенция ЮНИДРУА 1988 г. «О международном факторинге» и т.д.);

3. Специализированные акты вторичного законодательства ЕС по общим вопросам банковского регулирования (например, Первая и Вторая банковские директивы Совета ЕС);

4. Акты вторичного законодательства ЕС по специальным вопросам банковской деятельности (например, по вопросам организации надзора за банковской деятельностью, достаточности капитала кредитных организаций, электронной подписи и т.д.);

5. Нормативные указания Европейского центрального банка национальным центральным банкам по вопросам регулирования банковской деятельности и функционирования платежных систем;

6. Национальное законодательство государств-членов, регулирующее деятельность кредитных организаций-резидентов и нерезидентов на их территории;

7. Подзаконные акты национальных центральных банков и специализированных органов банковского надзора, регулирующие деятельность кредитных организаций резидентов и нерезидентов.

В данный перечень источников включены основные категории нормативных актов, положения которых имеют правовые последствия для европейских кредитных организаций. При этом не все из них являются частью права ЕС. Следует помнить, что мы рассматриваем европейское банковское право как *комплексную отрасль* права, в которую входят нормы, объединенные *предметом регулирования*. Таким образом, все нормативные акты, действующие на территории Европейского Союза и затрагивающие вопросы банковской деятельности (от международно-правового соглашения до инструкции национального ЦБ), имеют общий предмет регулирования и могут по праву считаться элементами единой системы источников банковского права ЕС.

2. Общая характеристика банковских директив Совета ЕЭС 1973 и 1977 годов

Начиная с 1960-х годов, параллельно с развитием международного сотрудничества на универсальной основе государства-члены ЕЭС работали над созданием общего рынка внутри сообщества. Одним из элементов такого рынка должен был стать единый рынок финансовых и банковских услуг. Первым шагом в этой области стало принятие 28 июня 1973 г. *Директивы Совета ЕЭС «О принятии общей программы относительно банков и иных кредитных организаций»* (Council Directive on the Implementation of the General Programme in Respect of Banks and Other Credit Institutions, 73/183, OJ L149/1 of 16 July 1973). Директива 1973 г. интересна тем, что ее положения касались не только банков, но и целого ряда иных кредитных организаций, союзов взаимного кредитования, страховых компаний и даже финансовых посредников (круг субъектов был ограничен списком, содержавшимся в приложении к Директиве). Впрочем, уже вскоре после своего издания Директива 1973 г. потеряла актуальность. В настоящее время для нас представляют интерес только две группы ее положений.

Во-первых, текст директивы содержит определения понятий банк («bank»), банкир («banker»), сберегательный банк («savings bank») и др., а также список возможных синонимов этих понятий, используемых кредитными организациями государств, не являющихся членами ЕЭС (ст. 6). Кредитные организации могут предоставлять услуги на территории ЕС только используя наименования, перечисленные в ст. 6 Директивы 1973 г.

Во-вторых, Директивой 1973 г. был предусмотрен механизм осуществления сотрудничества между ведомствами банковского надзора государств-членов ЕЭС (ст. 7). Сотрудничество надзорных органов в рамках Директивы 1973 г. предусматривает проведение регулярных консультаций их представителей.

12 декабря 1977 г. Совет ЕЭС принял *Первую директиву «О координации законодательства, правил и административных положений, регулирующих порядок организации и деятельности кредитных организаций»* (The First Council Directive on the Co-ordination of Laws, Regulations and Administrative Provisions Relating to the Taking-up and Pursuit of the Business of the Credit Institutions, 77/780/EEC, OJ L 32/30 of 17 December 1977). Принятие Первой банковской директивы стало ощутимым успехом комплексного подхода к регулированию банковской деятельности в Европе. Впервые были четко установлены круг субъектов регулирования и единообразные принципы их организации и деятельности во всех государствах-членах ЕЭС. Вплоть до принятия в 1989 г. Второй банковской директивы ЕЭС Директива 1977 г. была основным и единственным специализированным источником банковского права ЕС. Из числа основных положений Директивы следует особо выделить следующие, имеющие принципиальное значение для регулирования банковской деятельности в ЕС:

1. общее определение кредитной организации («credit institution») как *предприятия («undertaking»), деятельность которого заключается в привлечении депозитов (вкладов) и иных средств на основе платности и предоставлении кредитов от своего имени и за свой счет* (ст. 1);

2. требование всеобщего и обязательного лицензирования («authorization») банковской деятельности (ст. 3);

3. введение *общих стандартов лицензирования* банковской деятельности для всех государств-членов ЕЭС (ст. 3);

4. введение *принципа сотрудничества органов банковского надзора* государств-членов;

5. создание при Комиссии ЕЭС Консультативного комитета органов банковского надзора государств-членов ЕЭС (ст. 11);

6. определение понятия *филиала* кредитной организации («branch») и установление правил открытия филиалов кредитных организаций третьих стран на территории ЕЭС (ст. ст. 1, 9, 10);

7. возможность открытия на территории государств-членов ЕЭС филиалов кредитных организаций третьих стран с согласия соответствующих государств-членов (ст. ст. 9, 10);

8. возможность обжалования в суде решений государств-членов по обеспечению координации законодательства, правил и административных положений в соответствии с Директивой (ст. 13).

Директивы 1973 и 1977 годов имели огромное значение для регулирования банковской деятельности в Европе. Хотя в настоящее время их действие сведено к минимуму, они оказали долговременное влияние на развитие европейской банковской системы и повлекли следующие важнейшие последствия⁸:

- создание единых правил регулирования банковской деятельности в государствах, где до 1977 г. таковых не существовало (Великобритания), и существенное реформирование правил банковского регулирования ряда европейских государств (Нидерланды, Люксембург, Дания);

- создание системы сотрудничества органов банковского надзора, которая впоследствии вышла за пределы ЕЭС;

- обязательное сотрудничество органов банковского надзора государств-членов ЕЭС при осуществлении надзора за деятельностью кредитных организаций, действующих на территории двух или более государств-членов;

- создание основ единообразного банковского надзора в государствах-членах и экстерриториального надзора;

- установление основ общей политики в области правового регулирования банковской деятельности по отношению к третьим странам;

- установление общего определения кредитной организации, затрудняющего дискриминацию по отношению к тем или другим видам кредитных организаций;

- возникновение предпосылок к укрупнению и универсализации кредитных организаций на основе единообразного регулирования их деятельности;

⁸ *Clarotti P.* The Harmonization of Legislation Relating to Credit Institutions // CMLRev. – 1982, pp. 245, 266-267.

– преодоление очередного препятствия на пути к экономическому и валютному союзу.

Несмотря на все достижения, связанные с принятием директив 1973 и 1977 г., следует отметить и несколько упущений, препятствовавших полноценному развитию единого рынка банковских услуг в ЕЭС.

Во-первых, Директивы 1973 и 1977 годов не содержали положений, регулирующих порядок оказания трансграничных банковских услуг.

Во-вторых, свобода учреждения филиалов кредитных организаций третьих стран на территории ЕЭС ограничивалась требованием обязательного согласия того или иного государства-члена.

В-третьих, не существовало нормативного определения банковской деятельности. Основным видом банковской деятельности (на основании определения кредитной организации, содержащегося в Директиве 1977 г.) считалось привлечение депозитов и кредитование, однако определения банковской деятельности или перечня операций, присущих банковским учреждениям, не существовало.

В 1988 г. в ЕЭС было завершено формирование общего рынка. Директивой Совета № 88/361/ЕЕС от 24 июня 1988 г. «О применении ст. 68 Римского договора» были отменены последние ограничения на свободное движение капитала в ЕЭС. Подобное развитие событий значительно ускорило принятие новой банковской директивы, которая появилась уже в 1989 г. При ее принятии учитывался опыт второго международного банковского кризиса 1983 г., а также принимались во внимание недостатки Директив 1973 и 1977 годов.

3. Основы правового регулирования банковской деятельности в ЕС на современном этапе

Современное правовое регулирование банковской деятельности на общеевропейском уровне основывается на положениях *Второй Директивы Совета ЕС от 15 декабря 1989 г. «О координации законодательства, правил и административных положений, регулирующих порядок организации и деятельности кредитных организаций и внесении изменений в Директиву 77/780/ЕЕС»* с последующими изменениями и дополнениями⁹ (Council Directive on the Co-ordination of Laws,

⁹ Большинство изменений во Второй банковской директиве носили текстуально-казуистический характер. Наиболее важные из них см.: 1) Corrigendum to the Second Council Directive 89/646/EEC, 389L0646R(06) (OJ 1997 L311, 14.11.1997); 2) Corrigendum to the Second Council Directive 89/646/EEC, 389L064R(04) (OJ 1990 L258, 22.09.1990); 3) Corrigendum to the Second Council Directive 89/646/EEC, 389L064R(03) (OJ 1990 L158, 23.06.1990).

Regulations and Administrative Provisions Relating to the Taking-up and Pursuit of the Business of the Credit Institutions and Amending Directive 77/780/EEC, 89/646/EEC (OJ 1989 L386/1) as amended by Council Directive 92/30/EEC [OJ 1992 L110/52]). Принятие Второй банковской директивы означало создание в рамках ЕС единого рынка банковских услуг. Второй директивой вводились более жесткие стандарты правового регулирования банковской деятельности и надзора за ее осуществлением. Директивой был предусмотрен достаточно короткий срок имплементации (до 1 января 1993 г.), до истечения которого государства-члены ЕЭС (после 1992 г. – ЕС) должны были привести собственное законодательство и подзаконные акты в соответствие с общеевропейскими требованиями. Это требование было выполнено всеми государствами-членами. В настоящее время Вторая банковская директива 1989 г. и основанные на ней директивы по специальным вопросам банковской деятельности («related directives») являются нормативной базой правового регулирования банковской деятельности на общеевропейском уровне.

Действие Второй банковской директивы распространяется на достаточно широкий круг субъектов. К ним относятся:

- кредитные организации, зарегистрированные в государствах-членах ЕС, пользующиеся равной правоспособностью во всех государствах-членах на основе взаимного признания банковских лицензий;

- филиалы («branches») кредитных организаций, зарегистрированных в государствах-членах ЕС. Деятельность филиалов контролируется органами надзора наравне с деятельностью основного офиса кредитной организации на основании принципа консолидированного надзора;

- дочерние предприятия кредитных организаций, зарегистрированных за пределами ЕС, являющиеся самостоятельными юридическими лицами и имеющие лицензии на осуществление банковской деятельности в государствах-членах (таким образом, форма собственности и распределение уставного капитала кредитной организации не влияют на режим правового регулирования ее деятельности);

- дочерние предприятия кредитных организаций государств-членов, не являющиеся кредитными организациями, но осуществляющие некоторые из видов деятельности, перечисленных в приложении к Директиве. Важно отметить, что по законодательству некоторых государств-членов кредитные организации не могут осуществлять ряд ви-

дов деятельности, входящих в особый перечень. Для осуществления этих видов деятельности требуется создание специализированных дочерних предприятий и соблюдение требований ст. 18(2) Директивы¹⁰.

Режим правового регулирования деятельности всех вышеперечисленных категорий кредитных организаций основывается на следующих принципах:

- принцип взаимного признания государствами-членами национальных лицензий на осуществление банковской деятельности¹¹;
- принцип консолидированного (полного и всестороннего) надзора национальных надзорных органов государства происхождения («home member state») за деятельностью кредитной организации, ее филиалов и дочерних предприятий;
- принцип установления единообразных требований пруденциального надзора для всех кредитных организаций ЕС.

В силу принципа взаимного признания лицензий кредитные организации, имеющие лицензию одного из государств-членов на осуществление банковской деятельности, вправе: (1) свободно предоставлять банковские услуги на всей территории ЕС любым юридическим и физическим лицам и (2) учреждать филиалы и представительства на всей территории ЕС без каких-либо ограничений. Свобода осуществления банковской деятельности на всей территории ЕС способствует полной либерализации рынка банковских услуг и стимулирует конкуренцию, которая предоставляет клиенту широкий выбор как самого банка, так и необходимого банковского продукта.

В соответствии с Приложением ко Второй директиве, кредитные организации, их филиалы и дочерние предприятия могут осуществлять следующие операции, в отношении которых действует принцип взаимного признания лицензий:

1. прием депозитов (вкладов) и иных средств от юридических и физических лиц на основе платности;
2. кредитование (включая потребительские кредиты, кредитование

¹⁰ Gruson M., Feuring W. A European Union Banking Law: the Second Banking and Related Directives. // The Single Market and the Law of Banking, ed. by Cranston R. – London: LLP, 1995, pp. 27-28.

¹¹ В литературе по европейскому банковскому праву часто встречается понятие «единая банковская лицензия». Следует помнить, что это условное понятие. Вторая директива не создает единой банковской лицензии и не предусматривает единого порядка лицензирования, а всего лишь распространяет действие национальных банковских лицензий на всю территорию Союза.

под залог недвижимости, финансирование торговых сделок (включая форфейтинг), факторинг);

3. финансовый лизинг;

4. услуги по переводу денежных средств;

5. эмиссия и обслуживание платежных документов (в том числе кредитных карт, дорожных чеков и банковских векселей);

6. выдача гарантий и поручительств;

7. операции, осуществляемые за собственный счет или за счет клиента: (а) операции с инструментами валютного рынка (т.е. с чеками, векселями, депозитными сертификатами и т.д.); (б) операции по купле-продаже валютных ценностей; (с) операции в связи с финансовыми фьючерсными и опционными сделками; (d) операции с инструментами фондового рынка, зависимыми от процентных ставок и валютнообменных курсов; (е) операции с оборотными ценными бумагами;

8. участие в эмиссиях акций и их обслуживании;

9. оказание консультационных услуг предприятиям по вопросам структуры капитала, промышленной стратегии, слияния и приобретения новых предприятий;

10. брокерские услуги на валютных рынках;

11. управление портфелем ценных бумаг;

12. хранение ценных бумаг и управление ими;

13. оценка кредитоспособности клиентов;

14. предоставление в аренду сейфов для хранения ценностей.

Данный перечень является, по сути, *описательным определением банковской деятельности* для целей правового регулирования деятельности кредитных организаций. При этом под действие Директивы подпадают не только банки и прочие кредитные организации, но и некоторые иные организации, осуществляющие отдельные банковские операции. Таким образом, принцип взаимного признания лицензий распространяется не только на финансовые и банковские учреждения, соответствующие определению кредитной организации, содержащемуся в Первой банковской директиве, но также и на иных субъектов, которые фактически проводят банковские операции. Кредитная организация, лицензированная в одном из государств-членов ЕС, вправе осуществлять на всей территории Союза любые банковские операции, в том числе и те, проведение которых не допускается для кредитных организаций других государств-членов, при условии, что эти операции входят в перечень, прилагаемый к Директиве.

В силу принципа консолидированного надзора органы банковского надзора (национальные ЦБ или специализированные надзорные органы) несут ответственность за осуществление полного и всестороннего контроля за деятельностью национальных кредитных организаций, включая экстерриториальный надзор за их деятельностью за пределами государства происхождения, а также за деятельностью их филиалов, представительств и дочерних предприятий. Надзор за деятельностью кредитных организаций осуществляется в порядке, предусмотренном национальным законодательством государств-членов. В исследованиях по банковскому праву ЕС данный принцип часто именуется «принципом контроля государства происхождения» («home country control»)¹². Общее правило исключительности национального надзора предусматривает два изъятия.

Во-первых, органы банковского надзора государства пребывания сохраняют за собой право контролировать достаточность ликвидных активов филиалов, а также надзирают за соответствием деятельности филиалов валютной политике Союза. При этом тот факт, что основная кредитная организация лицензирована в другом государстве-члене, не является основанием для какой-либо дискриминации.

Во-вторых, в ходе сотрудничества с надзорными органами государства происхождения органы банковского надзора принимающего государства требуют от кредитных организаций соблюдения правил контроля и обеспечения рыночных рисков. Применение национальных правил обеспечения рыночных рисков оправдывается тем, что на уровне Союза пока не существует единого порядка контроля и обеспечения банковских рисков. Директива Совета ЕЭС от 18 апреля 1989 г. «Об индексе платежеспособности кредитных организаций»¹³ предусматривает только порядок обеспечения кредитных рисков, а регулирование порядка контроля и обеспечения иных банковских рисков (риск неисполнения обязательств, риск изменения процентных ставок, риск судебного взыскания, страновые (политические) риски и др.) в настоящее время осуществляется на национальном уровне.

¹² Gruson M., Feuring W. A European Union Banking Law: the Second Banking and Related Directives. // The Single Market and the Law of Banking, ed. by Cranston R. – London: LLP, 1995, p. 34.

¹³ Council Directive of 18 December 1989 on «Solvency Ratio for Credit Institutions», 89/647/EEC (OJ 1989 L386/14) as amended by Council Directive 92/30/EEC (OJ 1992 L110/52) and by Council Directive 94/7/EC (OJ 1994 L89/17).

Принцип установления единообразных требований пруденциального (предварительного) надзора, предъявляемых ко всем кредитным организациям ЕС, означает приведение основных финансовых показателей европейских кредитных организаций к единым стандартам. К основным стандартам пруденциального надзора следует отнести следующие:

- минимальный размер уставного капитала не менее 5 млн. евро. Государства-члены вправе устанавливать собственные стандарты минимального размера уставного капитала, превышающие 5 млн. евро. При этом объем собственных средств кредитной организации при любых условиях не должен быть меньше уставного капитала, заявленного при получении лицензии (ст. 10(1) Второй директивы). Филиалы кредитных организаций за пределами государства происхождения в обязательном порядке наделяются собственным капиталом (ст. 6(1) Второй директивы);

- ограничения на участие кредитных организаций в уставном капитале небанковских предприятий. Кредитная организация не вправе владеть долями уставного капитала небанковского предприятия, составляющими 10 или более процентов уставного капитала данного предприятия и превышающими по стоимости 15 % объема собственных средств самой кредитной организации. Общая стоимость всех долей кредитной организации в уставном капитале небанковских предприятий не должна превышать 60 % собственных средств кредитной организации. Данные ограничения позволяют обеспечить финансовую независимость и стабильность кредитных организаций, а также предотвратить «замораживание» средств кредитных организаций в долгосрочных вложениях;

- обязательные требования к составу акционеров кредитной организации. При лицензировании кредитной организации органам банковского надзора должна предоставляться информация о составе ее учредителей, их долях в уставном капитале и, в особенности, об акционерах, владеющих «квалифицированным пакетом акций (долей)» («qualified holding»), т.е. более 10 % акций с правом голоса на собраниях акционеров (ст.ст. 1(10) и 5 Второй директивы). Второй директивой также предусматривается порядок переуступки долей в уставном капитале кредитной организации (ст. 11).

Вторую директиву в целом можно охарактеризовать как специализированный акт общего характера, устанавливающий основные прин-

ципы формирования и деятельности кредитных организаций. Специальные вопросы банковской деятельности регулируются особыми актами вторичного законодательства ЕС, важнейшие из которых рассматриваются ниже.

4. Общая характеристика основных актов вторичного законодательства ЕС по специальным вопросам банковской деятельности

Огромное значение для регулирования банковской деятельности в ЕС имеет *Директива Совета от 19 мая 1993 «Об инвестиционных услугах в области сделок с ценными бумагами» (Директива об инвестиционных услугах)*¹⁴. Действие данной директивы распространяется главным образом на *инвестиционные фирмы*, т.е. организации, деятельность которых заключается в предоставлении инвестиционных услуг, а именно: 1) предоставлении брокерских услуг; 2) осуществлении сделок с ценными бумагами от своего имени; 3) активной деятельности на рынке ценных бумаг, влияющей на его формирование; 4) управлении портфелем ценных бумаг; 5) предоставлении или предложении страховых услуг при сделках с некоторыми видами ценных бумаг; 6) предоставлении профессиональных консультаций по вопросам инвестиций; 7) хранении и управлении пакетом некоторых видов ценных бумаг (ст. ст. 1(1), 1(2) и 2(1) Директивы об инвестиционных услугах, а также Приложение к ней). Большинство из вышеперечисленных видов деятельности одновременно входят в перечень банковских операций, представленный в Приложении ко Второй банковской директиве. Директива об инвестиционных услугах вносит ясность в регулирование инвестиционной деятельности кредитных организаций.

Во-первых, Директива об инвестиционных услугах не требует специального лицензирования кредитных организаций для оказания ими инвестиционных услуг. Инвестиционная деятельность банковских учреждений регулируется Второй директивой и иными директивами, изданными в дополнение к ней в том же порядке, что и все прочие виды деятельности кредитных организаций.

Во-вторых, инвестиционная деятельность кредитных организаций подпадает под действие общих мер пруденциального надзора, предусмотренных Директивой об инвестиционных услугах. Данные меры касаются обеспечения рисков, неизбежно сопутствующих предостав-

¹⁴ Council Directive on the Investment Services in the Securities Field, 93/22/EEC (OJ 1993 L141/27).

лению инвестиционных услуг (например, гарантии против рыночных рисков, меры по разделению имущества фирмы и клиентов, меры по предотвращению сделок в условиях конфликта интересов, меры по обеспечению доступа к фондовым биржам и клиринговым системам и т.д.)¹⁵.

Важную роль в правовом регулировании деятельности кредитных организаций играют положения *Директивы Совета от 15 марта 1993 г. «О достаточности капитала инвестиционных и кредитных организаций»* (*Директива о достаточности капитала*). Данная директива содержит дополнительные требования к минимальному размеру уставного капитала кредитных организаций, предоставляющих инвестиционные услуги. Дополнительные требования обусловлены необходимостью обеспечения рыночных рисков, сопутствующих инвестиционной деятельности. Директива о достаточности капитала действует параллельно с *Директивой Совета от 18 декабря 1989 г. «Об индексе платежеспособности кредитных организаций»* (*Директива об индексе платежеспособности*), предусматривающей порядок расчета и применения индекса платежеспособности, который служит показателем обеспеченности кредитных рисков.

Надзор за деятельностью кредитных организаций в ЕС осуществляется в соответствии с предписаниями *Директивы Совета от 6 апреля 1992 г. «О надзоре за деятельностью кредитных организаций на консолидированной основе»* (*Директива о консолидированном надзоре*)¹⁶. Целью данной директивы является осуществление полного и всестороннего надзора за деятельностью банковских групп, состоящих из основной кредитной организации, филиалов, представительств, дочерних и зависимых предприятий. Для целей директивы о консолидированном надзоре под банковскими группами понимаются:

1. группы, возглавляемые кредитными организациями, имеющими в качестве дочернего или зависимого предприятия, по крайней мере, одну кредитную или финансовую организацию (ст. 3(1) Директивы о консолидированном надзоре);

2. группы, возглавляемые финансовыми организациями, имеющими в качестве дочерних или зависимых предприятий кредитные или

¹⁵ См. ст. 10, 11(1), 15(1) Директивы об инвестиционных услугах.

¹⁶ Council Directive of 6 April 1992 on the «Supervision of Credit Institutions on a Consolidated Basis», 92/30/EEC (OJ 1992 L110/52) as amended by Council Directive 93/6/EEC (OJ 1993 L141/1).

финансовые организации (при этом как минимум одно из дочерних или зависимых предприятий должно быть кредитной организацией – ст. 3(2) Директивы о консолидированном надзоре).

По общему принципу надзор осуществляется органами того государства, в котором было зарегистрировано и лицензировано основное предприятие группы (ст. 4(1) Директивы о консолидированном надзоре). Консолидированный надзор не распространяется на группы компаний, основное предприятие которых не является ни финансовой, ни кредитной организацией.

Правовое регулирование банковской деятельности в ЕС весьма обширно и охватывает целый комплекс вопросов формирования и деятельности кредитных организаций. Помимо уже упомянутых, к числу наиболее важных специальных источников банковского права Союза можно отнести следующие директивы Совета ЕС:

- Директиву от 8 декабря 1986 г. «О годовой и консолидированной отчетности банков и иных финансовых организаций» (86/635/ЕЕС);
- Директиву от 17 апреля 1989 г. «О собственных средствах кредитных организаций» (89/299/ЕЕС);
- Директиву от 21 декабря 1992 г. «О мониторинге и контроле за крупными кредитными рисками кредитных организаций» (92/121/ЕЕС);
- Директиву от 30 мая 1994 г. «О схемах защиты вкладов в кредитных организациях» (94/19/ЕС);
- Директиву от 29 июня 1995 г. «Об улучшении надзора за деятельностью кредитных организаций» (95/26/ЕС).

Как можно видеть из приведенного выше перечня, вторичное законодательство вводит общие стандарты деятельности кредитных организаций на всей территории Союза. Таким образом, в ЕС создается единое правовое поле, в рамках которого действуют все европейские кредитные организации. Основной задачей банковского регулирования на уровне Союза является поддержание стабильности и финансовой устойчивости кредитных организаций путем достижения единообразия в правовом регулировании их деятельности.

Единый рынок банковских услуг является одним из ключевых элементов европейского общего рынка и всей системы экономических отношений в рамках ЕС. Можно с полной уверенностью сказать, что кредитные организации (в особенности банковские учреждения) являются важнейшим звеном в европейской экономической системе.

Их деятельность уже не ограничивается кредитованием и финансированием торговых сделок, как это было еще в недавнем прошлом. Практически все сферы хозяйственной деятельности находятся в зависимости от средств, предоставляемых банками. Реализация какого-либо экономического проекта немыслима без привлечения банковских средств. В подобных условиях, совершенствование механизмов правового регулирования банковской деятельности является одним из приоритетных и наиболее перспективных направлений развития любой правовой системы, и в особенности системы права Европейского Союза.

При существовании в Европе единого рынка товаров, услуг и капитала можно с уверенностью говорить о формировании в ЕС единой банковской системы, существующей в рамках общеевропейской валютной системы и подчиняющейся общим принципам правового регулирования. Неизбежным следствием слияния национальных центральных банков в единую структуру (ЕЦБ) и формирования общеевропейской валютной системы является возникновение единой европейской банковской системы, основанной на единообразных принципах. Несмотря на то, что общеевропейское правовое регулирование банковской деятельности уже прошло самый трудный этап развития (с середины 1970-х годов до момента введения евро в 1999 г.), в нем по-прежнему остается масса пробелов и противоречий, устранение которых является первоочередной задачей европейских юристов. Процесс формирования общеевропейской банковской системы продолжается, и исследователям европейского банковского права надлежит внимательно следить за его развитием.

Анализ механизмов правового регулирования банковской деятельности в ЕС имеет не только научное, но и огромное практическое значение. Во-первых, это необходимо для совершенствования российской банковской системы и банковского законодательства. Во-вторых, он будет востребован для развития более тесных экономических связей в международных организациях, в число участников которых входит Россия.

Изучение опыта ЕС в России и применение испытанных европейских разработок на практике сможет содействовать стабилизации российской банковской системы и ее дальнейшему устойчивому развитию. Изучение и применение европейского опыта имеет особое значение при создании единообразного правового режима регулирования

банковской деятельности в рамках нестабильных межгосударственных объединений (например, СНГ).

В настоящее время идут переговоры об интеграции валютных и финансовых систем Белоруссии и России в рамках единого союзного государства. Процесс интеграции затрагивает практически все сферы общественных отношений, однако, нельзя не согласиться с тем, что особое внимание должно уделяться вопросам правового регулирования экономических отношений, стабильность которых является основой жизнедеятельности и благосостояния общества. Упорядоченное правовое регулирование банковской деятельности – это одна из основ экономической стабильности союзного государства. Существование в государстве эффективных механизмов правового регулирования формирования и деятельности кредитных организаций является гарантией устойчивости валютно-финансовой системы и равномерного развития экономической системы в целом. Достижения Европейского Союза в области банковского регулирования должны быть рационально проанализированы отечественными юристами и, при необходимости, использованы в работе по построению единых валютной, денежно-кредитной, финансовой и банковской систем союзного государства.

Проблема прецедента в праве ЕС

*Тихоновецкий Д.С.**

Обращаясь к вопросу о применении теории прецедента в Суде ЕС, необходимо отметить прежде всего то, что доктрина прецедента в ЕС существует в довольно модифицированном виде по сравнению с тем образцом, который существует в странах англо-саксонской правовой системы¹. Прецедент как институт, заимствованный из англо-саксонской традиции права, представляет собой «ранее вынесенное решение суда, принимаемое за образец при решении аналогичных вопросов в дальнейшем»². Кроме того, норму права (прецедент) содержит не все решение по конкретному делу, а лишь т.н. *ratio decidendi*, т.е. юридическое заключение по делу, и аргументация, мотивировка решения. Эти два элемента составляют сущность решения, в то время как остальная его часть есть лишь «попутно сказанное», или *obiter dictum*. Она имеет лишь «убеждающий» характер и не является обязательной для нижестоящих судов. Одна из основных особенностей теории прецедента заключается в том, что *ratio decidendi* не содержит норм общего характера, а лишь анализ частного случая³.

Суд ЕС, деятельность которого построена в рамках принципов романо-германской системы права, воспринял концепцию прецедента через модель «норма – ее реализация», что является данью романо-германской правовой традиции, которая в нормативности видит обязательный элемент права⁴.

Естественно, что концепция прецедента отличается от традиционной, т.е. принятой в англо-саксонской правовой традиции. Так, некоторые исследователи, например Хартли, отмечают, что прецедент Суда ЕС представляет собой в большей степени судебное решение, в кото-

* Тихоновецкий Дмитрий Сергеевич – аспирант кафедры европейского права МГИМО (У) МИД России.

¹ Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. М., 1996. С. 12.

² Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. М., 1996. С. 12.

³ Теория государства и права: Учебник для вузов. Под ред. проф. В.М. Корельского и проф. В.Д. Перевалова. М., 2001. С. 555-556.

⁴ Там же.

ром впервые была сформулирована конкретная норма права, определенный подход Суда ЕС, который используется впоследствии для разрешения дел с аналогичными обстоятельствами⁵.

Приступая к анализу концепции прецедента в праве ЕС, прежде всего, как представляется, необходимо подчеркнуть, что Учредительный Договор о создании Европейского Сообщества не содержит никаких специальных указаний на роль судебных решений в качестве источника права ЕС. Тем не менее, если обратиться к практике Суда ЕС, то можно увидеть, что Суд применяет четыре основные группы источников права:

- 1) учредительные договоры, или первичное право;
- 2) вторичное право;
- 3) общие принципы права, признаваемые Судом ЕС, и в том числе основные права и свободы человека;
- 4) международные соглашения.

Таким образом, Суд ЕС посредством концепции прецедента санкционирует появление норм, по своему значению фактически аналогичных нормам вторичного права, а также фиксирует общие принципы права. Допуская отсылку к собственным решениям в качестве источника права, Суд, тем не менее, зафиксировал свое право отступать от своих ранее принятых решений. В этом отношении очень интересным представляется дело HAG GF⁶ по которому Суд не только принял решение, противоположное принятому ранее на основании почти тех же самых фактов, но и обосновал право Суда отступать от своих собственных решений⁷. Это относится к решениям, которые выносятся как по искам, поданным непосредственно в Суд ЕС, так и по запросам в рамках преюдициальной процедуры согласно ст. 234 Договора об учреждении Европейского Сообщества. Суд ЕС в то же время в знаменитом решении по Делу *Da Costa en Schaake NV*⁸, фактически идентичном принятому по делу *Van Gend en Loos*⁹, особо подчеркнул, что независимо от имеющегося решения по аналогичному делу, Суд ЕС

⁵ Хартли Т.К. Основы права Европейского Сообщества. М., 1998. С. 87.

⁶ Дело C-10/89, [1990] ECR I-3711. Также можно вспомнить Дело *Chernobyl*, C-70/88, [1990] ECR I-2041.

⁷ Дело C-10/89, [1990] ECR I-3749-3750.

⁸ Дело 28-30/62, *Da Costa en Schaake NV, Jacob Meijer NV and Hoechst-Holland NV v. Nederlandse Belastingadministratie*, [1963] ECR 31.

⁹ Дело 26/62, *Van Gend en Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen*, [1963] ECR 1.

обязан принимать к рассмотрению дела в преюдициальном порядке. И только в этом новом деле Суд может указать на идентичность обстоятельств и сослаться на предыдущее решение. Таким образом, Суд ЕС развивает систему прецедентов «*sui generis*» (т.е. представляющих самостоятельный источник права), которая не похожа на все известные аналоги. Во-первых, необходимо отметить, что Суд фактически закрепил за собой право выносить решения о собственной компетенции, пересматривать законность поправок к Учредительному Договору¹⁰; во-вторых, Суд склонен идентифицировать прецедент не с конкретным решением, а с определенной нормой права, получившей закрепление в серии

судебных решений; в-третьих, центральную роль в формулировании норм права играют решения, принимаемые в преюдициальном порядке, что влечет за собой особый порядок формулирования «прецедента». Основное назначение концепции «прецедента», по мнению Суда ЕС, заключается в обеспечении применения и единообразного толкования норм права Сообщества национальными судебными органами. Центральным в этом отношении является дело *Zwartfeld*¹¹ и *Tetra Pak*¹². При этом Суд ЕС придает особое значение тому, как строятся отношения Суда ЕС и национальных судебных инстанций. Согласно положениям Учредительных Договоров, отношений подчинения между ними нет, Суд ЕС не обладает юрисдикцией решать вопрос о компетенции национальных Судов передавать дело в преюдициальном порядке¹³, однако Суд ЕС в этих решениях показал, что считает обязательным в случае обращения национальных судов к вопросу о толковании содержания нормы права Сообщества использование уже вынесенных решений Суда ЕС.

Говоря о роли прецедента в нормотворчестве ЕС, можно сказать, что прецедент, представляя собой инструмент формулирования норм права Сообщества, используется Судом ЕС для восполнения пробелов, а также «исправления недостатков» права ЕС. Судебное решение (или ряд решений) по конкретному делу, или прецедент, использова-

¹⁰ Как это было в Деле *Zwartfeld*, C-21/88, [1990] ECR I-3365.

¹¹ Там же.

¹² T-51/89, *Tetra Pak*, [1990] ECR II-309.

¹³ Дело 65/81, *Reina v. Landeskreditbank Baden-Württemberg*, [1982] ECR 33. Иначе эту проблему называют *Kompetenz-Kompetenz*, см. Slaughter, Sweet, Weiler ed ads. *The European court of Justice and National Courts – Doctrine and Jurisprudence: Legal change in its social context.* / London: Kluwer, 1998. P. 354.

лось Судом ЕС также для определения собственной компетенции (как в деле *Les Verts*¹⁴) определять свою компетенцию. При этом, как уже отмечалось выше, прецедент в доктрине Суда ЕС, т.е. судебное решение (или иногда ряд решений), формулирует лишь общую норму права, в отношении которой Суд сохраняет за собой право отменить ее или частично отступить от нее.

1. Доктрина прецедента и «*acte clair*».

Судебное решение *CILFIT*

Подход Суда относительно доктрины прецедента, впервые сформулированный в деле *Da Costa*, был окончательно зафиксирован в Деле *CILFIT*, на котором необходимо остановиться подробнее¹⁵.

Предметная основа дела заключается в споре двух текстильных предприятий, которые оспаривали законность взимания некоторых пошлин, установленных итальянскими законами. В ходе рассмотрения дела в Кассационном Суде, решение которого обжалованию не подлежало, министерство здравоохранения Италии потребовало, чтобы Суд не передавал дело в преюдициальном порядке в Суд ЕС, обосновывая это тем, что обстоятельства дела определены, а необходимое решение столь очевидно, что исключает потребность в обращении в Суд ЕС. Кассационный Суд пришел к выводу, что вопрос о необходимости обращения в Суд ЕС согласно положению статьи 234 (3) Договора об учреждении Сообщества непосредственно является основанием для обращения в Суд ЕС. Именно в этом деле впервые в полной мере был затронут вопрос о доктрине «*acte clair*».

Суд ЕС в решении по данному делу постановил, что «национальная судебная инстанция может в определенном деле обратиться с запросом в Суд ЕС по собственной инициативе»¹⁶. Далее Суд ЕС указал, что в случаях, когда Судом ЕС уже вынесены решения по вопросам права касательно дел, обстоятельства которых одинаковы или несколько различаются, полномочие передавать дело в Суд ЕС в рамках процедуры, предусмотренной статьей 234 (3), принадлежит полностью конкретной судебной инстанции государства – члена.

Суд в решении по данному делу указал, что согласие сторон не имеет никакого значения для определения вопроса о необходимости обра-

¹⁴ Дело 294/83, *Parti Ecologiste «Les Verts» v. European Parliament*, [1988] ECR 1339.

¹⁵ Дело 283/81, *Srl CILFIT and Lanificio di Gavardo SpA v. Ministry of Health*, [1982] ECR 3415.

¹⁶ Там же.

шения в Суд ЕС. При этом Суд ЕС процитировал решение по делу *Da Costa*, о котором уже упоминалось выше: «Несмотря на то, что параграф (3) статьи 234 (н.н.) безусловно требует от судов государств-членов, решения которых не подлежат обжалованию согласно национальному праву, обращаться в Суд ЕС с запросом относительно любого вопроса касательно толкования права Сообществ, факт наличия толкования норм права ЕС, содержащегося в уже вынесенных решениях Суда ЕС, лишает указанную выше обязанность юридической цели и значения, что имеет место лишь в том случае, когда вопрос, переданный в Суд ЕС, содержит обстоятельства, идентичные тем, которые указаны Судом ЕС в ранее вынесенном решении». Далее Суд ЕС указал, что подобным действием обладают также решения Суда ЕС, независимо от процедуры, использованной при разрешении дела, по вопросам права, даже если обстоятельства дела и не совпадают.

Какие же выводы можно сделать из вынесенного Судом ЕС решения по данному делу? Во-первых, Суд, указывая на решение по делам, обстоятельства которых одинаковы или несколько различаются, подчеркнул, что это относится ко всем решениям, независимо от процедуры, использованной при рассмотрении дела. Если имеется решение в отношении содержания нормы права, национальные судебные инстанции не обязаны передавать дела в преюдициальном порядке в Суд ЕС. Таким образом, Суд ЕС, фактически отменив положения Учредительного Договора, уполномочивает судебные инстанции государств-членов использовать в качестве норм права решения, вынесенные Судом ЕС по конкретным делам, даже если обстоятельства дела не являются абсолютно идентичными. Дело *CILFIT* достаточно четко дает понять, как Суд ЕС видит доктрину прецедента для судов государств-членов. В отсутствие прямого подчинения национальных судов Суду ЕС доктрина прецедента представляет собой надежный способ влияния на процесс принятия решений на национальном уровне. Суд, таким образом, отходит от первоначальной концепции равноправных двухсторонних отношений Суда ЕС и судебных инстанций государств-членов, поскольку теперь все судебные инстанции всех государств-членов обязаны ссылаться на нормы права, содержащиеся в одном и том же решении Суда ЕС. Именно для этого Суд ЕС использует доктрину «*acte clair*», которая позволяет судебным инстанциям государств-членов, обращаясь в Суд ЕС, применять нормы права в решении Суда ЕС по конкретному делу.

Доктрина прецедента в практике Суда ЕС получила дальнейшее развитие в ряде дел, например в *International Chemical Corporation v. Amministrazione delle Finanze dello Stato*¹⁷. Суд ЕС в решении по данному делу указал, что, несмотря на то, что суды государств-членов имеют право обращаться в Суд ЕС с запросом в преюдициальном порядке в отношении любого вопроса, включая те, которые уже были разрешены Судом ЕС, национальные суды государств-членов обязаны применять нормы права, изложенные в решениях Суда ЕС, даже если они содержатся в ответе на запрос в преюдициальном порядке судебной инстанции одного государства-члена¹⁸. Суд ЕС совершенно очевидно стремится подчинить национальные суды своему влиянию посредством своего исключительного права принимать нормы права, обязательные к применению судебными инстанциями государств-членов.

В Деле CILFIT Суд ЕС также детально разработал доктрину «*acte clair*», с помощью которой роль прецедента в качестве источника права закрепляется для судов государств-членов. В решении по делу CILFIT Суд указал, что основным критерием, который позволяет определить, необходимо ли передавать дело в рамках преюдициальной процедуры в Суд ЕС или данный вопрос является «*acte clair*», решенным в конкретном деле, служит тот факт, что для судебных инстанций других государств-членов данный вопрос является столь же определенным, как и для Суда ЕС. Только в этом случае национальный суд может воздержаться от передачи вопроса в Суд ЕС и разрешить дело самостоятельно. Подобная возможность сохраняется и для судов, указанных в ст. 234 (3), которые имеют также возможность разрешить дело самостоятельно в случае, если действительно имеется «*acte clair*». При этом его толкование, а также определение содержания терминов в этом решении должны осуществляться в рамках уже сложившейся доктрины Суда ЕС с учетом специфики права ЕС, и прежде всего целей создания Сообщества, а также необходимости единообразного толкования права ЕС и недопустимости различных решений по одинаковым делам в государствах-членах¹⁹.

Некоторые специалисты в области права ЕС писали о том, что Суд ЕС в решении CILFIT признал свою неспособность справиться со всем потоком решений в рамках статьи 234. Однако, это не совсем так. На

¹⁷ Дело 66/80, *International Chemical Corporation v. Amministrazione delle Finanze dello Stato*, [1981] ECR 1191.

¹⁸ Там же, ECR 1193.

¹⁹ [1982] ECR 3419.

самом деле, как указывает Расмуссен, доктрина «*acte clair*» разработана Судом для того, чтобы наладить сотрудничество с судами государств-членов, которые в определенных вопросах до сих пор отказываются признать компетенцию Суда ЕС. Можно вспомнить известные судебные решения итальянского и немецкого конституционных судов, которые автор рассматривал выше. Кроме того, можно упомянуть и решения Высшего Федерального Суда по финансовым спорам ФРГ и Французского Государственного Совета, который нередко отказывается от передачи вопроса в Суд ЕС, даже если необходимость этого очевидна²⁰. Суд ЕС, признавая, что он не сможет добиться от национальных судов признания своей юрисдикции, передает им значительные полномочия (не передавать в Суд ЕС вопросы в рамках преюдициальной процедуры, если вопросы права уже разрешены). В ответ Суд ЕС ожидает, что суды, указанные в ст. 234 (3)²¹, также должны пойти на уступки и «согласиться добровольно использовать механизм для сотрудничества судов»²². Цель всего этого заключается в том, чтобы снизить количество конфликтов и вероятность не единообразного толкования права ЕС и принятия различных решений судами государств-членов по вопросам права. Доктрина «*acte clair*» – необходимая часть для построения диалога между Судом ЕС и национальными судебными инстанциями²³.

Некоторые авторы не согласны с такой трактовкой цели появления доктрины «*acte clair*». Так, например, Арнулл²⁴ считает, что подобные уступки приведут к тому, что передача вопроса на рассмотрение в преюдициальном порядке будет зависеть от усмотрения конкретного суда государства-члена. Как представляется, данная точка зрения несколько преувеличивает последствия применения доктрины «*acte clair*» судами государств-членов, поскольку в решении CILFIT Суд ЕС разработал вполне определенный и достаточно жесткий критерий, который позволяет говорить о наличии «*acte clair*».

²⁰ H. Rasmussen. The European Court's *Acte Clair* Strategy in CILFIT // *European Law Review*. 1984. № 9. P. 242.

²¹ «Судебные инстанции, решения которых в соответствии с национальным правом не подлежат обжалованию». Консолидированный текст Договора о ЕС / Европейское право. Под ред. Л.М. Энтина. М., 2000. С. 664.

²² H. Rasmussen. *Op. cit.* P. 242.

²³ См. также: G.F.Mancini and D.T.Keeling. From CILFIT to ERT: The Constitutional Challenge Racing the European Court // *Yearbook of EC Law*. 1991. № 11. P. 4.

²⁴ A. Arnulf. The Use and Abuse of Article 177 // *Common Market Law Review*. 1989. № 52. P. 622, 626.

Как отмечают Крейг и де Бурка²⁵, концепция прецедента была бы невозможна без доктрины «*acte clair*», разработанной в решении по делу CILFIT. Суть же доктрины «*acte clair*» – частичное перераспределение полномочий в пользу судов государств-членов – имеет огромное значение для построения конкретной схемы сотрудничества судебных систем государств-членов и Суда ЕС, основой которого должна стать доктрина прецедента, сформулированная Судом ЕС в деле *Da Costa* и усиленная в решении CILFIT. В результате появилась система прецедентов Суда ЕС, которые должны использоваться судебными системами государств-членов в разрешении споров, где вопросы права (а не факта) одинаковы. В качестве ответа на возражения о возможных отклонениях в толковании решений самого Суда ЕС или недопустимом применении норм права, сформулированных в прецедентах, могут служить следующие соображения: во-первых, суды государств-членов имеют полномочие применять не только национальное право, но и право Сообществ, они обладают «делегированными полномочиями»²⁶, что позволяет неизбежно прийти к построению четкой судебной системы, осуществляющей (в рамках ст. 220) контроль за соблюдением права Сообществ. Кроме того, это позволяет, при всех уже указанных выше недостатках доктрины прецедента, значительно повысить эффективность нормотворчества Суда ЕС, который будет лишь следить за правильным применением права Сообществ в судах государств-членов и который будет при этом менее загружен запросами в преюдициальном порядке. Во-вторых, стоит отметить, что иного способа построения эффективной системы применения права ЕС просто не существует, поскольку решения в преюдициальном порядке, вынесенные Судом ЕС, считались формально обязательными лишь для той судебной инстанции, которая обратилась с запросом. В то же время для того, чтобы добиться признания и единообразного применения права Сообществ на территории всех стран-членов, потребовалось бы слишком много усилий, что сделало бы первоначальную цель недосягаемой.

Доктрина «*acte clair*», наделяющая суды государств-членов полномочиями толковать и применять право Сообществ в конкретных делах на основании уже сформулированных Судом ЕС норм права, несет риск того, что суды государств-членов могут использовать эту возможность

²⁵ Paul Craig, Grainne de Burca. *EC Law*. Oxford, 1997. P. 423.

²⁶ *Ibidem*. P. 424.

для того, чтобы неправильно толковать содержание нормы права или для того, чтобы принимать решения, которые, возможно, будут противоречить прецедентному праву Суда ЕС. Однако данные риски, как представляется, – необходимая жертва, без которой нельзя представить четкую систему единообразного применения права Сообществ. Тем более что Суд ЕС жестко ограничил использование доктрины «acte clair» национальными судами. Во-первых, национальные суды²⁷ имеют право использовать прежние решения Суда ЕС по вопросам права только в том случае, если они «абсолютно определены», т.е. которые единообразно толкуются во всех судебных системах государств-членов. Во-вторых, Суд ЕС в судебном решении *Firma Foto-Frost v. Hauptzollamt Lübeck-Ost*²⁸ указал, что суды государств-членов не обладают полномочиями решать вопрос о недействительности акта Сообщества. Если такой вопрос поднимается в ходе рассмотрения дела в суде государства-члена, вопрос о действительности акта Сообщества (или акта государства-члена, основанного на акте Сообщества) должен быть передан в преюдициальном порядке для рассмотрения в Суде ЕС. Таким образом, Суд ЕС, опираясь на статьи 20 и 21 Протокола о Статуте Суда Европейского Сообщества, а также на толкование содержания ст. 234 Договора о ЕС, закрепил за собой исключительные полномочия по рассмотрению вопроса о признании актов Сообщества недействительными.

Что же касается «частичной передачи полномочий национальным судам», или «*délégation sectorale des fonctions judiciaires*», необходимо отметить, что Суд ЕС считает это наиболее эффективным способом перераспределения функций между Сообществом и государствами-членами. Так, например, обстоит дело в сфере права конкуренции. Основная роль в осуществлении политики в сфере конкуренции принадлежит Комиссии, которая, тем не менее, не обладает необходимыми ресурсами для этого (проведение расследований, рассмотрение жалоб и т.п.). Именно поэтому право Сообществ, и в том числе посредством решений Суда ЕС, передает часть полномочий Судам государств-членов в сфере права конкуренции, в то время как за Комиссией и Судом ЕС остаются более сложные вопросы, в том числе и нормотворчества. Похожий процесс происходит в сфере применения права Сообществ судами государств-членов, описанный выше. Доктрина

²⁷ Речь идет о судебных инстанциях, упомянутых в ст. 234 (3).

²⁸ Дело 314/85, *Firma Foto Frost v. Hauptzollamt Lübeck-Ost*, [1987] ECR 4199.

«*acte clair*» не могла появиться раньше, до того, как был накоплен огромный багаж прецедентов, которые представляют собой с правовой точки зрения «*acte clair*». Закономерность появления «*acte clair*» была обусловлена расширением полномочий Суда ЕС и разработкой доктрины прецедента в Суде ЕС. Не случайно в докладе к Межправительственной конференции в 1996 году Суд ЕС призвал «суды государств-членов сыграть центральную роль в становлении системы судов общей юрисдикции в рамках правопорядка Сообщества»²⁹.

Таким образом, становится понятным, как Суд ЕС использует свои полномочия в сфере нормотворчества. Благодаря концепции прецедента и «*acte clair*» Суд ЕС укрепил в значительной степени свою роль института ЕС, создающего нормы права, обязательные для исполнения не только другими институтами, но и в полной мере на территории государств-членов их судебными системами. Доктрина прецедента и «*acte clair*» после дел *Da Costa* и *CILFIT* оформила трансформацию решения Суда ЕС по конкретному делу из акта толкования и применения права Сообществ в полноценный источник права сообществ, обладающий прямым действием на территории государств-членов, который, хотя это мнение может показаться спорным, по своей значимости аналогичен регламентам и директивам Совета ЕС, обладающим прямым действием на территории Сообщества, а в некоторых случаях даже обладает преимущественной силой, поскольку применяется судами государств-членов непосредственно в отношении споров о содержании норм права Сообществ и права национального, принятого на основании актов Сообщества.

Доктрина прецедента была воспринята судебными системами государств-членов, о чем свидетельствуют многочисленные решения. Одним из наиболее интересных и пространных судебных решений можно назвать решение Апелляционного суда Великобритании *H.P.Bulmer Ltd. v. J.Bollinger S.A.*³⁰ Суть спора заключалась в том, что *Bollinger*, производитель шампанского, оспаривал законность использования названия «шампанское» английскими производителями аналогичного продукта. При этом истец утверждал, что подобное использование названия «шампанское» противоречит установлениям Европейского права, и обратился в Апелляционный суд с ходатайством об обращении

²⁹ Report of the Court of Justice on Certain Aspects of the Application of the Treaty on European Communities. May 22, 1995. P. 11-15, L15/95.

³⁰ Дело *H.P.Bulmer Ltd. v. J.Bollinger S.A.* [1974] Weekly Law Reports (WLR). P. 202.

нии в Суд ЕС в рамках преюдициальной процедуры. Суд отказал истцу в этом, и он поэтому обратился в Апелляционный Суд. Английский судья обратился к решению *Da Costa*, в котором уже была сформулирована доктрина прецедента. Суд, согласившись с выводами Суда ЕС, разделил функции «первоначального» толкования и применения права ЕС. Если первая полностью принадлежит Суду ЕС и английский судья обязан обращаться в Суд ЕС каждый раз, когда возникает вопрос о содержании правовой нормы и ее действительности, то вторая осуществляется английскими судами самостоятельно. Особенность решения по этому делу заключается в том, что впервые национальный суд³¹ согласился сотрудничать с Судом ЕС в сфере применения доктрины прецедента. В данном решении Апелляционный Суд дал подробные указания нижестоящим судам относительно того, в каких случаях следует обращаться и в каких случаях английские суды не имеют права обращаться в Суд ЕС в рамках преюдициальной процедуры; какие требования должны быть выполнены для того, чтобы применять прецедент Суда ЕС, и как следует понимать «*acte clair*». Нетрудно представить себе, что практически все рекомендации, содержащиеся в данном решении, представляют собой детальную проработку доктрины, разработанной Судом ЕС в *Da Costa*. В английской судебной практике, знакомой с доктриной прецедента, подобное *diligentia iudicialis* нашло свое подтверждение и в ряде судебных решений иных высших судебных инстанций Великобритании, например *Regina v. Plymouth Justices, ex parte Rogers*³², *Regina v. International Stock Exchange*³³, *Customs and Excise Commissioners v. ApS Samex*³⁴. При этом в английской судебной практике сложилось правило, согласно которому только апелляционный суд Великобритании может запретить нижестоящим судам обращаться с запросом в преюдициальном порядке. Аргументация необходимости обращения судов с запросом в рамках преюдициальной процедуры в Суд ЕС, содержащаяся в судебном решении *Regina v. Plymouth Justices*, основывается на принципе необходимости решения вопроса права и принципа минимизации судебных расходов. Принцип необходимости решения вопроса права подразумевает, что реше-

³¹ Тем более английский суд, которому потенциально проблематично отказаться от полного усмотрения по рассматриваемым им делам.

³² Дело *R. v. Plymouth Justices, ex parte Rogers*, [1982], WLR, № 3. P. 1.

³³ Дело *R. v. International Stock Exchange, ex parte Else*, [1993], QB. P. 534.

³⁴ *Customs and Excise Commissioners v. ApS Samex*, [1983] All England Law Reports (All ER). № 1. P.1042.

ние об обращении в Суд ЕС должно быть принято английским судьей только в том случае, когда такое обращение позволит разрешить сам спор в пользу одной или другой стороны, т.е. когда все вопросы факта уже разрешены. Принцип минимизации судебных издержек указывает судам на то, что необходимо избегать отправления запроса в Суд ЕС и по возможности использовать уже имеющиеся прецеденты Суда ЕС, поскольку это позволит сократить время рассмотрения спора в суде и уменьшить судебные расходы для сторон. Подобный подход национальных судов к проблеме сотрудничества с Судом ЕС оправдал себя прежде всего с той точки зрения, что позволяет (в данном случае английскому суду) не ставить вопрос о пересмотре доктрины о неограниченном усмотрении судьи. Об этом, в частности, пишет Карен Альтер, один из виднейших специалистов по Суду ЕС, особо отмечая при этом новую тенденцию, связанную с использованием Судами различных инстанций в государствах-членах процедуры обращения в преюдициальном порядке³⁵: суды высших инстанций, так же как французский Conseil d'Etat или немецкий Verfassungsgericht, будут стремиться воспользоваться предоставляемой Судом ЕС возможностью не обращаться за разъяснением в рамках преюдициальной процедуры, чтобы не «давать повод» Суду ЕС каким бы то ни было способом влиять на судебную доктрину, разработанную ими самими, учитывая при этом силу прецедента решений Суда ЕС; нижестоящие Суды, наоборот, стремятся и будут стремиться чаще обращаться в Суд ЕС за разъяснением, поскольку Суд ЕС видит в подобном сотрудничестве возможность влиять на применение права ЕС национальными Судами и поощряет подобные действия³⁶. Кроме того, подобное обращение нижестоящих судов позволяет им выработать более независимую позицию, если об этом можно говорить в данной ситуации, по отношению к доктрине и решениям вышестоящих судов, а иногда даже использовать обращение в преюдициальном порядке для того, чтобы «преодолеть» сложившуюся практику судов вышестоящих инстанций³⁷. Подобные наблюдения позволяют выйти на новый уровень рассмотрения проблемы «вертикализации» судебной власти в рамках Европейского Союза. Трудно сказать, в какой форме будут реализованы имеющиеся в настоящее

³⁵ Karen Alter. Explaining National Court Acceptance of ECJ Jurisprudence: A critical Evaluation of Theories of Legal Integration European Court of Justice and National Courts/ Doctrine and Jurisprudence: Legal Change in Its Social Context. London, 1998. P. 242

³⁶ Ibidem, P. 243.

³⁷ Ibidem, P. 244-245.

время тенденции, однако можно сказать с уверенностью, что имеет место определенное перераспределение полномочий между судами национальными и Судом ЕС в сфере применения и толкования права ЕС. В данном контексте концепция «*délégation sectorale des fonctions judiciaires*» приобретает совсем иное звучание: Суд ЕС уступает часть полномочий, поощряя тем самым национальные суды к уступкам подобного характера, тем самым формируя новую систему судебного взаимодействия, в которой роль последней инстанции будет принадлежать Суду ЕС и санкционируемому им прецедентному праву.

2. Доктрина прецедента и судебная система ЕС.

Перспективы.

Необходимо особо отметить, что развитие прецедентного права Суда ЕС было бы невозможным без процедуры вынесения решения в преюдициальном порядке. В настоящем параграфе автор подробно обращается к одному из важнейших аспектов нормотворчества Суда ЕС, а именно доктрине прецедента, разработанной Судом на основании прежде всего процедуры вынесения решений в преюдициальном порядке, указанной в статье 234 Договора об учреждении ЕС. Как уже было отмечено выше, разработанная Судом ЕС доктрина прецедента позволила решить сразу две сложнейших проблемы: во-первых, перейти от «горизонтального» сотрудничества судов государств-членов и Суда ЕС к иной структуре сотрудничества в сфере применения права ЕС; во-вторых, решить вопрос с огромным количеством запросов в преюдициальном порядке, с которым Суд ЕС уже не мог эффективно справляться. Однако проблема загруженности Суда ЕС тем не менее остается актуальной. Так, например, официальный орган Суда ЕС (European Court Reports, или ECR) в 1961 году насчитывал около 350 страниц, что отражает достаточно небольшое количество дел, рассмотренных Судом ЕС³⁸. В 1993 году ECR насчитывал более семи тысяч страниц решений Суда ЕС и более полутора тысяч страниц решений Суда Первой Инстанции³⁹.

Еще несколько лет назад, рассматривая эту проблему, многие специалисты выдвигали ряд возможных решений. Учитывая постоянно расширяющуюся юрисдикцию Суда ЕС по мере принятия и Единого Европейского Акта, и Договора об учреждении Европейского Союза,

³⁸ P.P.Craig and Grainne De Burca. Op. Cit. P. 446.

³⁹ Ibidem.

и Амстердамского Договора, а также активную нормотворческую позицию Суда ЕС, звучали предложения учредить ряд «подразделений» Суда ЕС в ряде регионов Европейского Союза⁴⁰, которые могли бы применять уже существующее прецедентное право Суда ЕС. Однако Суд не был склонен поддержать это предложение⁴¹. Суд ЕС подчеркивал, что «эффективная судебная система»⁴² может существовать только в том случае, когда количество судебных инстанций точно соответствует потребности в них, тем более «учитывая центральную роль, которую призваны играть национальные суды, наделенные общей юрисдикцией по применению права ЕС»⁴³. Уже тогда Суд высказался в пользу создания специализированных судебных органов при суде ЕС, а также специальных палат в Суде Первой Инстанции. Нежелание Суда ЕС отходить от сложившейся «двухуровневой системы» (Суд ЕС – Суд Первой Инстанции), возможно, обосновано определенным стремлением построить единую судебную систему применения права ЕС с помощью национальных судов. Об этом, в частности, писал председатель Суда ЕС Родригес Иглесиас в 1996 году⁴⁴. Все остальные предложения, выдвинутые к моменту принятия Амстердамского Договора, да и после него, были еще менее реалистичными: предлагалось подвергать тщательному предварительному пересмотру дела, прежде чем они поступят на рассмотрение Суда ЕС, принимать к рассмотрению только те дела, которые позволили бы решить вопросы общеправового характера⁴⁵, и т.д.

Однако единственно правильное решение, как представляется, было предложено и затем реализовано государствами-членами в феврале 2001 года в документе, получившем название Ниццкий Договор. До-

⁴⁰ J.P.Jacque and J.Weiler. On the Road to European Union – A New Judicial Architecture: An Agenda for the Intergovernmental Conference // *Common Market Law Review*. 1990. # 27. P. 185. См. также: *Kompetenzabgrenzung im Europäischen Verfassungsverbund*. Vortrag an der Humboldt – Universität zu Berlin am 6. Juli 2000. (erscheinen im) September 2000. *Juristenzeitung*. P. 18.

⁴¹ *Proceedings of the Court of Justice and Court of First Instance of the European Communities*, 15/95. May 22-26, 1995. P. 11-15.

⁴² *Ibidem*. P. 15.

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ Gil Carlos Rodriguez Iglesias. Le pouvoir judiciaire de la Communauté européenne au stade actuel de l'évolution de l'Union. European University Institute, Jean Monnet chair. Working Paper RSC No. 96/41, P. 11.

⁴⁵ См., например, Т. Kennedy. First Step Towards a European Certiorari? // *European Law Review*. 1993. № 18. P. 121.

говор еще не ратифицирован всеми государствами-членами и не вступил в силу, но это лишь вопрос времени. Ниццкий Договор вносит существенные поправки в полномочия Суда ЕС и Суда Первой Инстанции. Был также принят новый Статут Суда ЕС. Ниццкий Договор, без сомнения, является вехой в развитии Суда ЕС, хотя в некотором отношении, как это часто бывает, положения Договора лишь закрепляют то, что уже было разработано Судом ЕС. Подраздел IV Договора о ЕС, касающийся функционирования Суда ЕС, содержит следующие изменения. Во-первых, изменена статья 220, являющаяся основной для определения полномочий Суда ЕС, что, правда, не препятствует ее расширительному толкованию. Новеллой является то, что при Суде Первой Инстанции могут создаваться специализированные Суды для осуществления судебных полномочий⁴⁶. Во-вторых, нашла свое воплощение идея о придании Суду Первой Инстанции полномочий рассматривать и разрешать дела, передаваемые в рамках преюдициальной процедуры⁴⁷. Правда, в ограниченном объеме и при безусловном праве Суда ЕС пересматривать и надзирать за принятием подобных решений. Суд ЕС оставляет за собой исключительное право рассматривать вопросы, связанные с обеспечением единого и последовательного применения права Сообщества⁴⁸. В случае же возникновения угрозы обеспечению единого и последовательного применения права Сообщества при рассмотрении вопроса в рамках преюдициальной процедуры Суд Первой Инстанции обязан передать этот вопрос на рассмотрение в Суд ЕС. Как представляется, это и будет единственным критерием для разграничения полномочий Суда Первой Инстанции и Суда ЕС в сфере осуществления полномочий в рамках статьи 234 Договора о ЕС, поскольку таким образом можно наиболее эффективно контролировать объем дел, поступающих на рассмотрение в преюдициальном порядке. Совершенно очевидно, что Ниццкий Договор посредством внесения подобных изменений в Учредительные Договоры реализует концепцию Суда ЕС о «конституционной» роли Суда ЕС в институциональной структуре Европейского Союза. С другой стороны, на подобное «усложнение» структуры Суда ЕС государства-члены вынуждены были пойти в преддверии вступления новых членов, что может послужить серьезной угрозой для налаженной работы Суда

⁴⁶ См. ст. 220.

⁴⁷ См. ст. 225 (3).

⁴⁸ Там же, (2).

ЕС. Стоит особо отметить тот факт, что Суд ЕС и Суд Первой Инстанции в статье 220 Договора ЕС признаны гарантами «применения права посредством единообразного толкования и применения». Очевидно намерение государств-членов расширить полномочия Суда Первой Инстанции, что, конечно, вряд ли останется без внимания Суда ЕС. Вполне вероятно, что в дальнейшем на основании опять-таки прецедентного права Суда ЕС и данной статьи Договора произойдет перераспределение полномочий Суда ЕС и Суда Первой Инстанции. Попробуем предположить, что Суду Первой Инстанции отводится роль аналога апелляционного Суда в отношении специализированных судов⁴⁹, в то время как Суд ЕС непосредственно будет заниматься вопросами нормотворчества, санкционируя нормы права в своих прецедентах, а также общего судебного надзора, что укладывается в рассмотренную автором в первом параграфе концепцию «конституционного» характера Суда ЕС. Вполне возможно, что изменения, внесенные Ниццским Договором, лишь упростят задачу формирования настоящей судебной иерархии, тем более, что характер и объем полномочий этих специализированных судов еще не определены⁵⁰.

Подводя итоги сказанному в настоящем параграфе, необходимо отметить, что Суд ЕС, действуя на основании полномочий, к рассмотрению которых автор обращался в параграфе 1, разработал концепцию прецедента как источника нормативно-правового регулирования, *de facto* обязательного к применению судами государств-членов при разрешении споров права ЕС и на практике применяемого судами. Доктрина прецедента разработана Судом ЕС прежде всего с единственной целью привлечь национальные суды к участию в применении норм права ЕС более эффективным способом, поскольку загруженность Суда ЕС и постоянные конфликты между Судом ЕС и некоторыми судебными инстанциями государств-членов мешали единообразному применению права ЕС. Система доктрины прецедента включает и концепцию «*acte clair*» и «*délégation sectorale des fonctions judiciaires*». «*Acte clair*» позволяет разрешить вопрос, в каком случае можно говорить о прецеденте как источнике права ЕС, подлежащего непосредственному применению, обладающего верховенством и прямым действием на территории государств-членов. Концепция «частичного перераспределения судебных функций» между Судом ЕС и судами государств-чле-

⁴⁹ О чем говорит новая статья 225 (а).

⁵⁰ См. ст. 225 (а).

нов определяет, каким образом используется прецедент как источник права ЕС судами государств-членов при определяющей контролирующей и нормотворческой роли Суда ЕС и общей правоприменительной роли национальных судов. При этом основой развития доктрины прецедента является процедура вынесения решения в преюдициальном порядке, предусмотренная статьей 234 Договора о Создании Европейского Сообщества. С вступлением в силу подписанного в феврале 2001 года Ниццкого Договора следует ожидать серьезных изменений в порядке функционирования Суда ЕС и Суда Первой Инстанции, что также отразится на функционировании сложившейся системы прецедентного права Суда ЕС. Вероятнее всего, усложнение функции и структуры Суда ЕС приведет к тому, что придется «встраивать» в систему прецедентов Суд Первой Инстанции, который также будет обладать полномочиями выносить решения в преюдициальном порядке, а также толковать право ЕС.

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ СНГ

Механизмы разрешения споров и предотвращения конфликтов между государствами-участниками СНГ

*Анисимов Л.Н.**

В преамбуле Соглашения о создании Содружества Независимых Государств (СНГ) от 8 декабря 1991 года и статье 3 Устава СНГ от 22 января 1993 г.¹ государства-участники выразили твердую готовность соблюдать общепризнанные принципы международного права, в том числе принцип мирного разрешения международных споров. Раздел IV Устава (ст. 16-18) именуется «Предотвращение конфликтов и разрешение споров», в соответствии с которым государства-члены приняли обязательства принимать все возможные меры для предотвращения конфликтов, прежде всего на межнациональной основе. При этом они выразили готовность оказывать друг другу на основе взаимного согласия помощь в урегулировании таких конфликтов, в том числе и в рамках международных организаций (ст. 16)².

Нужно сказать, что для СНГ, как объединения независимых суверенных государств, разрешение межгосударственных споров является вопросом чрезвычайной важности, так как суверенная компетенция

* Анисимов Леонид Николаевич – к.ю.н., к.и.н., профессор кафедры международного права МГИМО (У) МИД России, академик Международной академии информатизации.

¹ Текст см.: Действующее международное право, в трех томах. Том первый. Составители: проф. Ю.М. Колосов и проф. Э.С. Кривчикова. М., 1996. С.719-730.

² О способах разрешения споров в рамках СНГ также см.: И.В. Фисенко. Механизмы разрешения споров между государствами-участниками Содружества Независимых Государств и место в них Экономического суда Содружества Независимых Государств // Московский журнал международного права. 1997. № 2 (26). С.122-133; Б.Г. Манов. Механизм разрешения споров, возникающих между государствами-участниками СНГ // Журнал Российского права. 2000. № 2. С.136-147.

государств-участников предполагает большую степень их самостоятельности. Содружество в целом, являющееся международной межгосударственной организацией, и отдельные его государства-участники могут использовать целый арсенал международных механизмов и средств для разрешения спорных вопросов.

В этой связи заметим, что все 12 членов Содружества являются членами ООН и в силу этого обстоятельства участвуют в Статуте Международного Суда ООН, представляющего собой на сегодня единственный институционный механизм по урегулированию межгосударственных споров, который в этом смысле объединяет все 12 государств-участников СНГ. Правда, лишь одно из них (Грузия) признало обязательную юрисдикцию Международного Суда в соответствии с п.2 ст.36 его Статута. Отсюда вытекает, что основанием для рассмотрения в этом судебном органе спора между государствами-участниками СНГ могут стать лишь взаимное согласие на рассмотрение конкретного спора, соответствующие положения некоторых универсальных международно-правовых актов, принятых в рамках ООН с участием этих государств, а также положения других договоров, заключаемых между ними³.

Государства-участники СНГ могут обратиться для разрешения своих межгосударственных споров к другим общепризнанным средствам – добрые услуги и посредничество, смешанные комиссии, арбитраж, включая Постоянную Палату Третейского Суда (ППТС), в соответствии с Конвенциями о мирном разрешении международных столкновений 1899 и 1907 годов.

Как уже указывалось выше, арбитраж в рамках ППТС является факультативным и для обращения к нему необходимо согласие обеих сторон в споре. Из 12 государств-участников СНГ только четыре (Республика Беларусь, Киргизская Республика, Российская Федерация и Украина) участвуют в соответствующих конвенциях, что в известной мере ограничивает возможность использования ППТС для разрешения споров между государствами-участниками Содружества.

Еще один механизм, который может быть использован государствами Содружества, – это процедуры Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). Видимо, необходимо указать прежде

³ Сегодня не видится каких-либо весоных оснований, которые бы предопределили вероятность обращения в Международный Суд государств-участников СНГ для разрешения возникающих между ними споров.

всего на процедуры СБСЕ по мирному урегулированию споров, принятые в Валлетте в январе-феврале 1991 г. и одобренные на Берлинском заседании Совета в июне того же года, с изменениями, принятыми в Женеве в октябре и одобренными на Стокгольмском заседании Совета в декабре 1992 года. Как уже отмечалось, результатом обращения к механизму ОБСЕ могут быть замечания или советы, носящие рекомендательный характер. В то же время, как известно, для этого механизма достаточно одностороннего обращения государства.

В ст.17 Устава СНГ говорится о том, что государства-члены Содружества будут воздерживаться от каких-либо действий, которые могут нанести ущерб другим государствам-участникам СНГ и привести к обострению возможных споров. Они признали необходимым «добросовестно и в духе сотрудничества» прилагать усилия в целях справедливого разрешения своих споров посредством переговоров или, по договоренности, с использованием альтернативной процедуры. В части третьей упомянутой статьи установлено, что в случае неразрешенного спора указанными выше средствами государства-члены могут передать его в Совет глав государств. Последний правомочен, как это усматривается из ст. 18 Устава СНГ, в любой стадии спора, продолжение которого могло бы угрожать поддержанию мира или безопасности в Содружестве, рекомендовать конфликтующим сторонам надлежащую процедуру или методы урегулирования. При этом следует указать на определенные «неувязки» относительно универсальности самого Устава СНГ, так как в нем не участвуют два государства из двенадцати: Туркменистан и Украина. Более того, в Соглашении о СНГ от 8 декабря 1991 г. государства участвуют можно сказать «своеобразно», сделав при ратификации этого международно-правового документа такие оговорки, которые противоречат его объекту и целям⁴.

Между тем, в соответствии со ст.21 Устава СНГ, Совет глав государств является высшим органом Содружества, в котором на высшем уровне представлены все государства-члены. Решения Совета глав государств принимаются с общего согласия – консенсусом. При этом любое государство может заявлять о своей незаинтересованности в том или ином вопросе, что не должно рассматриваться в качестве препятствия для принятия решения (ст.23 Устава СНГ).

⁴ Подробнее см.: Фисенко В.Н., Фисенко И.В. Хартия сотрудничества в рамках Содружества Независимых Государств // Московский журнал международного права. 1993. № 3. С.44.

Порядок принятия решений Советом глав государств определен Правилами процедуры Совета глав государств и Совета глав правительств Содружества независимых государств, утвержденными решениями Совета глав государств от 17 мая 1996 года. В соответствии с 20-м правилом, решения этих органов принимаются, как и указано в Уставе СНГ, консенсусом. Принятое решение обязательно для государств, участвующих в его принятии.

Обращает на себя внимание, что в разделе IV Устава СНГ («Предотвращение конфликтов и разрешение споров») не упоминается один из важных в этом плане органов Содружества, предназначенный исключительно для разрешения межгосударственных споров, которым является Экономический Суд СНГ. Специалисты связывают это с тем, что компетенция Суда является специальной⁵ и о ней говорится в ст.32 раздела VI («Органы Содружества»). В этой статье указано, что Экономический Суд действует в целях обеспечения выполнения экономических обязательств государств-участников СНГ. К его ведению относится разрешение споров, возникающих при исполнении экономических обязательств. При этом оговаривается, что Суд может рассматривать и другие споры, «отнесенные к его ведению соглашениями государств-членов».

В части 3 ст.32 установлено также, что Экономический Суд наделен правом толковать положения соглашений и иных актов СНГ по экономическим вопросам.

Суд был создан в соответствии со ст.5 Соглашения о мерах по обеспечению улучшения расчетов между хозяйственными организациями стран-участниц СНГ от 15 мая 1992 года и имел название «Хозяйственный суд Содружества». Основной целью этого судебного органа провозглашалось рассмотрение и урегулирование межгосударственных экономических споров, которые некомпетентны рассматривать и разрешать высшие хозяйственные (арбитражные) суды государств СНГ. Между тем в процессе подготовки предусмотренных этим соглашением документов компетенция и название Суда были уточнены. Таковыми документами стали Соглашение о статусе Экономического Суда⁶

⁵ См.: Фисенко В.Н. Указ.статья. С.126.

⁶ Российская Федерация ратифицировала 23 октября 1992 г. Участники: Казахстан, Кыргызстан, Молдова, Россия, Таджикистан, Узбекистан; текст см.: Действующее международное право. В трех томах. Том третий. Составители: проф. Ю.М. Колосов и проф. Э.С. Кривчикова. М., 1997. С.196-197.

и Положение об Экономическом Суде⁷ от 6 июля 1992 года. Фактически Суд начал действовать лишь в 1994 году, когда был принят его Регламент и вынесено первое решение.

Экономический Суд образуется из равного числа судей государств-участников СНГ (п.6 Положения). В состав Суда входят по два судьи от каждого государства-участника Соглашения 1992 года⁸.

Судьи Экономического Суда избираются (или назначаются) в порядке, установленном в государствах-участниках для избрания (или назначения) судей высших хозяйственных, арбитражных судов этих государств, сроком на десять лет, на строго профессиональной основе из числа указанных выше судов и иных лиц, являющихся специалистами высокой квалификации в области экономических правоотношений, имеющих высшее юридическое образование (п.7 Положения).

Судьи Экономического Суда являются независимыми и неприкосновенными. Они не подпадают под юрисдикцию государства пребывания, не могут быть привлечены к уголовной и административной ответственности в судебном порядке, подвергнуты приводу без согласия Экономического Суда (п.8 Положения).

Председатель Экономического Суда и его заместители избираются судьями этого Суда большинством голосов и утверждаются Советом глав государств Содружества сроком на пять лет.

Никто из состава Суда не может быть досрочно отозван, а также отстранен от должности каким-либо способом, за исключением отзыва избравшими (назначившими) их органами в случаях злоупотребления служебным положением, совершения преступления или болезни (п.7 Положения).

Председатель Экономического Суда, его заместители и судьи не могут представлять интересы каких бы то ни было государственных или межгосударственных органов или организаций, коммерческих структур, политических партий и движений, а также тех или иных территорий, наций, народностей, социальных и религиозных групп, а также отдельных лиц. Они не имеют права заниматься деятельностью, связанной с получением доходов, кроме научной и преподавательской (п.8 Положения).

Высшим коллегиальным органом Суда является Пленум, состоящий

⁷ Там же. С.197-199.

⁸ Численность аппарата Экономического Суда определяется Советом глав государств Содружества.

из председателя Экономического Суда, его заместителей и судей этого Суда, а также представителей высших хозяйственных, арбитражных судов и иных высших государственных органов, разрешающих в государствах-участниках экономические споры.

Следует заметить, что Пленум Экономического Суда СНГ обладает определенной специальной компетенцией⁹:

- рассматривает жалобы на решения Экономического Суда в порядке, установленном Регламентом;
- принимает рекомендации по обеспечению единообразной практики применения соглашений других актов СНГ и его институтов при разрешении экономических споров;
- разрабатывает и вносит на рассмотрение государств-участников, институтов СНГ предложения по устранению коллизий в законодательстве государств-участников (п.10 Положения).

Решения Пленума принимаются большинством голосов его участников и являются окончательными.

Решения Экономического Суда и постановления его Пленума подлежат обязательному опубликованию в издании Содружества и средствах массовой информации.

Председатель Экономического Суда является одновременно и председателем его Пленума. Секретарь последнего избирается членами Пленума Экономического Суда из его состава большинством голосов открытым голосованием сроком на 5 лет.

Экономический Суд СНГ как судебный орган действует в составе коллегий Экономического Суда, его полного состава и Пленума Экономического Суда.

В соответствии с Регламентом Экономического Суда СНГ в 1998 г. образованы две его коллегии.

Материально-правовую и процессуально-правовую базу организации и деятельности Экономического Суда СНГ составляют:

- Устав Содружества Независимых Государств от 22 января 1993 года;
- Договор о создании Экономического союза от 24 сентября 1993 года;
- Соглашение глав государств-участников Содружества о Статусе Экономического Суда Содружества Независимых Государств от 6 июля 1992 года и Положение об Экономическом Суде Содружества Незави-

⁹ Пленум проводит свои заседания не реже одного раза в квартал.

симых Государств как неотъемлемая часть названного Соглашения;

- Соглашение глав государств-участников Содружества о мерах по обеспечению улучшения расчетов между хозяйственными организациями стран-участниц Содружества Независимых Государств от 15 мая 1992 года;

- иные акты Содружества;

- общепризнанные принципы международного права, международные обычаи как доказательство всеобщей практики, признанные в качестве правовой нормы;

- Регламент Экономического Суда Содружества Независимых Государств в редакции, утвержденной постановлением Пленума Экономического Суда Содружества Независимых Государств от 10 июля 1997 г. №2¹⁰;

- Постановления Пленума и решения Суда, носящие прецедентный характер или обладающие преюдициальной силой в отношении конкретного дела, рассматриваемого Пленумом¹¹.

В процессе судопроизводства Суд, разумеется, применяет правила Регламента, а те вопросы, которые им не урегулированы, «разрешаются по справедливости и доброй совести при условии равного отношения к спорящим сторонам и предоставления каждой из них возможности надлежащей защиты своих интересов»¹².

Согласно Регламенту в качестве доказательств по тому или иному делу рассматриваются любые фактические данные, учитывая которые Суд устанавливает наличие или отсутствие обязательств, обосновывающих требования или возражения спорящих сторон, а также любые иные обстоятельства, имеющие значение для правильного, всестороннего и объективного рассмотрения или разрешения того или иного спорного дела. При этом, разумеется каждая из сторон спора должна доказывать те обстоятельства, на которые она ссылается как на основание своих требований или возражений. Проверка этих доказательств (юридических фактов) осуществляется в порядке, установленном Судом, рассматривающим конкретное дело.

В рамках Регламента содержится важная норма, в соответствии с которой в процессе осуществления правосудия Стороны равны перед Экономическим Судом.

¹⁰ См.: Доклад Экономического Суда Содружества Независимых Государств. Выпуск 4. Минск, 1999. С.6.

¹¹ Также см.: М.И. Клеандров. Процессуально-правовая основа деятельности Экономического Суда СНГ // Российский юридический журнал. 1995. № 1 (5). С.49-57.

¹² Там же. С.52.

В Регламенте установлено, что работа Суда носит открытый характер, но это не касается обсуждаемых Судом вопросов при вынесении решений, определений и постановлений, порядок обсуждения которых всегда и при любых обстоятельствах носит строго конфиденциальный характер и разглашению в любом варианте (ни в целом, ни в какой-либо части) не подлежит. К тому же в Регламенте еще оговорено, что члены Суда не вправе публично высказывать свое мнение по находящемуся в судопроизводстве делу до вынесения окончательного решения, равно как и давать кому либо советы, консультации или рекомендации по тем или иным конкретным обстоятельствам, которые могут стать предметом рассмотрения в судебном заседании.

Не исключается предусмотренная Регламентом возможность досудебного урегулирования спора, в том числе с участием судебного посредника. Сторона, явно выражающая намерение достигнуть примирения по спорным вопросам направляет в Экономический Суд соответствующее ходатайство. Таковое может исходить как от государства, чьи права или законные интересы нарушены, так и от государства, которому предъявлено требование, а также от обеих сторон. При таких обстоятельствах Суд обязан удовлетворить соответствующее ходатайство об урегулировании спора посредством внесудебных примирительных процедур, предоставив для этого просимый временной срок, но не свыше трех месяцев. При этом рассмотрение дела откладывается на указанный срок. В то же время в случае отсутствия ответа или при отрицательном ответе ходатайство о применении примирительной процедуры считается отвергнутым, а сама процедура несостоявшейся.

В Регламенте установлено правило и об отводе и самоотводе судьи. Замена судьи в коллегии Суда производится Экономическим Судом с учетом просьбы судьи или поданного им заявления об отставке. В тех случаях, когда Экономический Суд, в частности, придет к выводу, что судье оказывают препятствие (де-юре или де-факто) в выполнении им своих функций, или он нарушает Регламент при их выполнении, Суд также решает вопрос о самоотводе или отводе такого судьи.

В Регламенте установлено, что если государство-участник СНГ либо его орган (институт) считает, что решение Суда по рассматриваемому им делу может затронуть его интерес правового характера, оно (он) имеет возможность обратиться с ходатайством о вступлении в дело. При положительном решении этого вопроса Суд направляет другому

(или другим) участнику (или участникам) спора копии заявления о вступлении в дело и иных документов, приложенных к заявлению.

Судопроизводство в суде состоит из двух частей (письменной и устной). Письменное производство заключается в направлении спорящими сторонами друг другу состязательных документов. Устная же часть судопроизводства заключается в заслушивании Судом представителей сторон, свидетелей, экспертов, генерального советника. При этом до начала судебного слушания сторона-ответчик вправе предъявлять встречные требования, оформление которых производится в том же порядке, что и основных. В то же время предъявление при рассмотрении основного требования регрессных требований к третьей стороне не допускается.

Как усматривается из пункта 1 Положения об Экономическом Суде СНГ, Суд создан в целях обеспечения единообразного применения соглашений государств-участников СНГ и основанных на них экономических обязательств и договоров посредством разрешения споров, вытекающих из экономических отношений.

В пункте 3 Положения указывается на две категории межгосударственных экономических споров, подведомственных Суду:

- а) споры, возникающие при исполнении экономических обязательств, предусмотренных соглашениями, решениями Совета глав государств, Совета глав правительств СНГ (далее - акты Содружества) и других его институтов;

б) споры о соответствии нормативных и других актов государств-участников СНГ соглашениям и иным актам Содружества.

Компетенция Суда ограничивается лишь межгосударственными спорами, хотя в качестве возможных инициаторов рассмотрения экономического спора в Суде Положение указывает как на заинтересованные государства, так и на другие институты Содружества (курсив наш - Л.А.). В этой связи, по нашему мнению, В.Н. Фисенко правильно отмечает нереальность этого положения. Он пишет, что «трудно себе представить, чтобы орган Содружества (пусть даже Совет глав государств) вынес на рассмотрение Суда спор между государствами, который они не смогли вынести на его рассмотрение сами»¹³.

Соглашениями государств-участников СНГ к ведению Экономического Суда могут быть отнесены другие споры, связанные с исполнением соглашений и принятых на их основе актов Содружества¹⁴.

¹³ В.Н. Фисенко. Указ. статья. С.127.

По результатам рассмотрения спора Суд принимает решение, в котором устанавливается факт нарушения (либо его отсутствие) государством-участником соглашений, других актов СНГ и его институтов и определяются меры, рекомендуемые соответствующему государству в целях устранения нарушений и его последствий. При этом исполнение решения должно быть обеспечено государством, в отношении которого оно принято (пункт 4 Положения).

В соответствии с Регламентом Экономического Суда, решение Суда может быть пересмотрено при единственном основании приема заявления: в заявлении от стороны по делу о пересмотре решения должна быть ссылка на вновь открывшиеся обстоятельства, которые могут оказать решающее влияние на исход дела и которые при вынесении решения не были известны Суду или стороне.

Кроме рассмотрения экономических споров и принятия по ним соответствующих решений, согласно пункта 5 Положения, Суд компетентен осуществлять толкование:

а) положений соглашений, других актов СНГ и его институтов;

б) актов законодательства бывшего Союза ССР на период взаимоголасованного их применения, в том числе о допустимости применения этих актов, как не противоречащих соглашениям и принятым на их основе иным нормативно-правовым актам Содружества.

Характерно, что толкование осуществляется при принятии решений по конкретным делам, а также по запросам высших органов власти и управления государств, институтов СНГ, высших хозяйственных, арбитражных судов и иных высших органов, разрешающих в государстве экономические споры.

Следует отметить, что компетенция Экономического Суда получила определенное развитие в его решении С-1/19-96 от 15 мая 1997 г. в связи с запросом Межгосударственного экономического комитета Экономического союза (МЭК ЭС) относительно толкования части 4 ст.31 Договора о создании Экономического союза от 24 сентября 1994 года¹⁵, предусматривающей для государства-участника этого меж-

¹⁴ Обращение в Экономический Суд не облагается пошлиной. Судебные издержки, определяемые Судом, возлагаются на сторону, признанную допустившей правонарушение либо необоснованно возбудившую спор (п.12 Положения).

¹⁵ Экономический союз создан в соответствии с Договором, подписанным в рамках СНГ 24 сентября 1994 г. (текст см.: Действующее международное право. В трех томах. Том третий. Указ.сб. С.180-188). Вступил в силу 14 января 1994 г. Российская Федерация ратифицировала 2 ноября 1994 г. Участники: Азербайджан, Армения, Бе-

государственного экономического органа возможность урегулирования спорных вопросов, помимо Экономического Суда, в других межгосударственных судебных органах. Ст.31 этого Договора, в частности, гласит:

«Договаривающиеся Стороны обязуются решать спорные вопросы, связанные с толкованием и выполнением настоящего Договора, путем переговоров или путем обращения в Экономический Суд Содружества Независимых Государств.

Если Экономический Суд признает, что какое-либо государство-член Экономического союза не выполняет одно из обязательств, возлагаемых на него настоящим Договором, это государство обязано принять меры, связанные с выполнением решений Экономического Суда.

Договаривающиеся Стороны разрабатывают и заключают специальные соглашения о порядке рассмотрения спорных вопросов, связанных с хозяйственными отношениями субъектов государств-членов Экономического союза, а также о системе санкций за невыполнение принятых обязательств.

При невозможности урегулировать спорные вопросы путем переговоров или через Экономический Суд Содружества Независимых Государств Договаривающиеся Стороны согласились решать их в других международных судебных органах в соответствии с их правилами и процедурами».

По мнению Экономического Суда, изложенному в указанном выше решении С-1/19-96, закрепленное в части 1 статьи 31 Договора о создании Экономического союза, обязательство государств-участников обращаться в Экономический Суд для решения споров является безусловным основанием обязательной юрисдикции этого Суда для государств-членов Экономического союза по означенному кругу спорных вопросов. По мнению Суда, правильность этого сделанного им вывода подтверждается частью 2 статьи 31 Договора.

Проанализировав правовые нормы Договора о создании Экономического союза, Суд пришел к заключению, что они в совокупности

ларусь, Грузия, Казахстан, Киргизия, Молдова, Россия, Таджикистан, Туркменистан. Украина присоединилась на правах ассоциированного члена. В соответствии с указанным Договором 21 октября 1994 г. было подписано Соглашение о создании МЭК ЭС (текст см. там же, С.190). Вступило в силу 27 октября 1995 г. Ратифицировано Российской Федерацией 8 июля 1996 г. Участники: Азербайджан, Армения, Казахстан, Киргизия, Молдова, Россия, Узбекистан.

делают возможным обращение в Экономический Суд также и в случае возникновения споров, вытекающих из соглашений, заключенных во исполнение принятых по Договору обязательств.

В указанном выше решении Суд также констатировал, что его юрисдикция не требует от государств-членов Экономического союза заключения специальных соглашений (компромиссов) о передаче на рассмотрение Экономического Суда возникших между ними спорных вопросов. На основании частей 1 и 2 ст. 31 Договора о создании Экономического союза заинтересованные государства могут обращаться в Экономический Суд в одностороннем порядке. Такое обращение может иметь место как непосредственно, минуя стадию переговоров, так и в случаях не достижения положительных результатов в ходе переговорного процесса¹⁶.

Решения Суда, согласно пункта 10 части 2 Положения об Экономическом Суде СНГ, могут быть обжалованы только в Пленум Экономического Суда.

В соответствии с Регламентом Суда соответствующая жалоба не позднее трех месяцев со дня получения решения Суда подается Председателю Экономического Суда (или лицу, его заменяющему), который в трехдневный срок передает жалобу вместе с материалами дела судье, не принимавшему участие в рассмотрении дела и принятии по нему решения. Изучив материалы дела и проанализировав доводы, изложенные в жалобе, судья подготавливает соответствующее заключение либо о необходимости пересмотра дела на Пленуме Суда, либо об отсутствии оснований для его пересмотра. Заключение судьи рассматривается на заседании Экономического Суда, по результатам которого выносится определение, не подлежащее обжалованию. Если жалоба подлежит передаче на рассмотрение Пленума Суда, то его Секретарь направляет всем заинтересованным Сторонам копии жалобы и приложенных к ней документов и материалов с просьбой высказать свои письменные замечания по существу жалобы и обеспечить участие в заседании Пленума соответствующих представителей.

Пленум Экономического Суда СНГ, рассматривающий дело по жалобе на решение Суда, вправе при наличии к тому объективных оснований оставить его решение без изменения, а жалобу без удовлетворения, отменить решение Суда полностью или в определенной его части и передать дело на новое рассмотрение, отменить решение Суда пол-

¹⁶ Решение Экономического Суда СНГ от 15 мая 1997 г. № С-1/19-96. С.3.

ностью или в части и оставить заявленные требования без рассмотрения, отменить решение Суда полностью или в части и прекратить производство по делу, изменить решение Суда; отменить решение Суда и принять новое решение по делу, а при направлении дела на новое рассмотрение вправе указать, в какой коллегии Суда подлежит рассмотрению это дело. Пленум не наделен компетенцией устанавливать или считать доказанными обстоятельства, которые не были установлены или отвергнуты в ранее принятом решении Суда, предопределять при отмене его решения и направлении дела на новое рассмотрение вопросы о достоверности или недостоверности доказательств, о преимуществе одних из них перед другими, о необходимости применения правовых норм тех или иных нормативно-правовых актов, предсказывать возможные варианты принятия решения по делу и др.

Экономический Суд является органом межгосударственным, и решения его в целом носят рекомендательный характер. При таких обстоятельствах, конечно, Стороны обязаны принять меры по исполнению решения в установленный срок, а если этот срок не указан, решение подлежит исполнению в предельно допустимый разумный срок¹⁷. Неисполнение же в срок решения Суда приводится в исполнение в соответствии с договорами, соглашениями государств-участников СНГ и национальным законодательством, регулирующим порядок исполнения судебных решений.

Государство, в отношении которого принято решение Суда, призвано обеспечить его исполнение, если иное не предусмотрено в международно-правовых актах государств-участников СНГ. При этом предопределено, что если государство-член Экономического союза не выполнило то или иное из обязательств, возлагаемых на него Договором о создании Экономического союза, государство обязано принять меры к выполнению решения Суда.

Решения Пленума Экономического Суда СНГ подлежат исполнению в том же порядке, что и решения Суда и его коллегий. В случае неисполнения государством-участником Содружества решения Суда или Пленума заинтересованная Сторона вправе обратиться в Совет глав государств-участников СНГ в соответствии со статьями 10 и 17 Устава Содружества или решить вопрос в ином порядке, установленном соглашениями государств-участников СНГ.

¹⁷ Исполнение решения Суда, налагающего денежное или иное обязательство на юридических или физических лиц государства, обеспечивается его судебными органами по правилам исполнения судебных решений.

За период с февраля 1994 года (фактическое начало деятельности Суда) по февраль 2001 г. Экономическим Судом по запросам и заявлениям государств-участников Соглашения о статусе экономического Суда СНГ от 6 июля 1992 г. и уставных органов Содружества было рассмотрено 47 дел. Преимущественно имели место запросы (а не споры) относительно толкования применения межгосударственных (межправительственных) соглашений, решений Советов глав государств и правительств, иных актов Содружества и, в частности, они касались: актов СНГ по экономическим вопросам; применения соглашений, в которых государства приняли обязательства по признанию и обеспечению социально-экономических прав граждан, проживающих на территориях Содружества и, прежде всего, о социальных и правовых гарантиях военнослужащих, лиц, уволенных с воинской службы, и членов их семей; актов, регламентирующих правовой статус учредительных документов Содружества; применимости норм и принципов международного права в практике СНГ и др.¹⁸

Отметим при этом, что далеко не всегда такие запросы являются оправданными и действительно требуют толкования со стороны Суда. Видимо, например, нет необходимости запрашивать толкование Суда по положениям Соглашения, которое неприменимо к конкретной ситуации, находящейся на рассмотрении института Содружества и послужившей основанием для направления запросов. Конечно, претензия в этом случае должна быть адресована инициатору, а не Суду, который не имеет правовых средств, чтобы отклонить необоснованные запросы.

Для более четкого, как нам представляется, уяснения компетенции Суда приведем для примера некоторые рассмотренные им дела и принятые по ним решения или консультативные заключения.

Одним из первых было решение Суда от 31 марта 1994 года № 01/94 о том, какие государства и с какого времени являются участниками Содружества Независимых Государств.

Суд установил, что в соответствии с Соглашениями от 8 декабря 1991 г. о создании СНГ и Протоколом к нему от 21 декабря 1991 г., являющимся составной частью Соглашения от 8 декабря 1991 г., для

¹⁸ Об этом, в частности, см.: Решения Экономического Суда Содружества независимых Государств (1994-1995 г.г.). Минск, 1996; Доклад Экономического Суда Содружества Независимых Государств. Минск, 1999. С. 10-21; Решения Экономического Суда Содружества Независимых Государств (1994-2000 г.г.). Минск, 2000.

приобретения правового положения «участник Содружества» необходимо было соблюсти определенные правовые процедуры в соответствии с конституционными нормами государств, подписавших указанные выше документы.

На основании данных, полученных от государств-участников СНГ и депозитария¹⁹, и проведенного разбирательства, руководствуясь пунктом 5 Положения об Экономическом Суде СНГ, Суд решил считать участниками Содружества Независимых Государств:

Азербайджанскую Республику с 24 сентября 1993 года;

Республику Армения с 18 февраля 1992 года;

Республику Беларусь с 10 декабря 1991 года;

Республику Грузия с 3 декабря 1993 года;

Республику Казахстан с 23 декабря 1991 года;

Кыргызскую Республику с 6 марта 1992 года;

Российскую Федерацию с 12 декабря 1991 года;

Республику Таджикистан с 25 декабря 1991 года;

Туркменистан с 26 декабря 1991 года;

Республику Узбекистан с 4 января 1992 года;

Украину с 10 декабря 1991 года.

В констатирующей части Суд отметил, что особое место занимает Республика Молдова, подписавшая Соглашение от 8 декабря 1991 г. об образовании СНГ и Протокол к нему от 21 декабря 1991 г., однако на момент вынесения настоящего решения не ратифицировавшая эти документы. При этом Суд указал, что Решением Совета глав государств от 24 декабря 1993 г. Республике Молдова предоставлена отсрочка до 22 апреля 1994 г. До истечения указанного срока, как говорилось в констатирующей части решения Суда, Республика Молдова может использовать предоставленную ей возможность для ратификации учредительных документов Содружества и приобрести статус участника СНГ²⁰.

14 декабря 1994 г. коллегия Экономического Суда приняла решение № 03/94 о ненадлежащем выполнении Правительством Республики Казахстан Соглашения от 9 февраля 1992 г., заключенного с Правительством Республики Беларусь о взаимной поставке промышленных товаров.

¹⁹ В качестве депозитария действует Исполнительный Секретариат СНГ.

²⁰ Республика Молдова ратифицировала учредительные документы СНГ 8 апреля 1994 года.

Суть судебного разбирательства состоит в следующем. Правительство Республики Беларусь обратилось в Экономический Суд СНГ с заявлением о том, что оно и Правительство Республики Казахстан 20 ноября 1992 г. заключили Соглашение о принципах торгово-экономического сотрудничества. В развитие данного соглашения между производственным объединением (далее – ПО) «Горизонт» (Беларусь) и корпорацией Казахстанских электротехнических и машиностроительных предприятий («КЭМПО») было заключено Соглашение от 9 февраля 1992 г., утвержденное на правительственном уровне, которым были определены его исполнители (со стороны Беларуси – ПО «Горизонт», со стороны Казахстана – корпорация «КЭМПО» и производственное объединение «Алатау»).

В соответствии с Соглашением от 9 февраля 1992 г. между ПО «Горизонт» и корпорацией «КЭМПО» был заключен договор № 70/40-477, согласно которому ПО «Горизонт» поставило в Казахстан около 4,5 тысяч телевизионных блоков и деталей на общую сумму свыше 480 млн. российских рублей, корпорация «КЭМПО», в свою очередь, поставила в Белоруссию 204 тонны полистирола на сумму около 140 млн. российских рублей и выплатила за часть поставленной продукции 20 млн. российских рублей. Однако с 1 августа 1993 г. корпорация «КЭМПО» прекратила выполнение своих обязательств и оплату за поставленную продукцию произвела не полностью, в результате чего возникла задолженность на сумму 386,4 миллиона российских рублей.

Суд счел, что требования правительства Республики Беларусь являются обоснованными, а также пришел к выводу о необходимости проведения взаиморасчетов между Сторонами и, в частности, решил, что Правительство Республики Казахстан не обеспечило надлежащего выполнения взятых на себя обязательств, и рекомендовал ему выполнить их в полном объеме, согласовав в течение одного месяца с Правительством Белоруссии срок исполнения этих обязательств.

Кроме того, Суд рекомендовал правительствам обоих государств обеспечить в месячный срок проведение взаиморасчетов в части фактического выполнения обязательств по межправительственному Соглашению от 9 февраля 1992 г.

В резолютивной части Суда было также постановлено, что оно вступает в силу с момента получения его копии и может быть обжаловано в пленум Экономического Суда СНГ в трехмесячный срок.

24 июня 1998 г. Экономический Суд дал Консультативное заключение № 01-1/2-98 по запросу Исполнительного Секретариата СНГ относительно того, *является ли Содружество независимых Государств субъектом международного права и какие полномочия такого субъекта могут быть распространены на СНГ (курсив наш - Л.А.)*.

Исследовав представленные в Суд материалы, изучив международно-правовые акты и проанализировав их с учетом доктрины международного права, в соответствии с пунктом 127 Регламента Суд дал следующее заключение.

Часть первая ст.1 Устава СНГ подтверждает самостоятельный характер международной правосубъектности государств-участников Содружества, что не препятствует осуществлению международной правосубъектности межгосударственными образованиями с их участием. Данное обстоятельство, отметил Суд, означает, что в некоторых международных мероприятиях и международных договорах возможно параллельное участие и международного образования и государств-членов. Обособленный юридический статус межгосударственного образования имеет также своим следствием то, что участие его в каком-либо международно-правовом акте не налагает обязательств на государства-участников. В силу своего участия в том или ином международно-правовом договоре (конвенции, соглашении и др.) само межгосударственное образование обязано в рамках своей компетенции обеспечить реализацию положений такого договора.

В основополагающих документах СНГ не содержится прямого указания на наличие либо отсутствие правосубъектности у Содружества; поэтому Суд указал, что международная правосубъектность СНГ «может основываться на комплексном анализе данного образования и его уставных документов».

Суд констатировал, что СНГ необходимо считать субъектом международного права. При этом в Консультативном заключении подчеркнуто, что «международная правосубъектность Содружества составляет его неотъемлемое свойство, атрибут существования. Она не нуждается в дополнительном (официальном) признании в качестве таковой со стороны государств, в том числе со стороны государств-членов, или со стороны иных международных организаций. Содружество выступает как субъект международного права уже лишь потому, что оно реально существует и действует в международных отношениях».

Проанализировав деятельность Содружества Независимых Государств, Суд пришел к следующим выводам относительно того, какими правами оно обладает:

- Содружество реализует право на участие в международном сотрудничестве посредством установления соответствующих отношений с государствами и международными организациями;
- Содружество осуществляет право заключать международно-правовые акты с государствами и международными организациями;
- органы Содружества принимают решения от своего имени;
- Содружество обладает правом применять санкции при нарушении обязательств государством-участником. В соответствии со ст. 10 Устава СНГ нарушение его государством-членом, систематическое невыполнение государством его обязательств по соглашениям, заключенным в рамках Содружества, либо решений его органов рассматриваются Советом глав государств и могут привести к принятию мер в отношении нарушителя, допускаемых международным правом.

В последние годы на повестке дня СНГ стоит вопрос о совершенствовании структуры и организационно-правовой деятельности Экономического Суда и расширении его компетенции.

В частности, 24 октября 2000 г. Пленум Экономического Суда СНГ своим постановлением № 2 одобрил Концепцию организации и деятельности Третьей палаты при Экономическом Суде СНГ. Эта концепция была разработана Судом в развитие решения Пленума Экономического Суда от 3 декабря 1999 г., которым был одобрен проект Протокола о внесении изменений и дополнений в соглашения о статусе Экономического Суда СНГ от 6 июля 1992 г., предусматривающего создание при Экономическом Суде Третьей палаты.

Как отмечается в Концепции, учреждение Третьей палаты продиктовано необходимостью в условиях создания и функционирования зоны свободной торговли организационного механизма разрешения споров между субъектами хозяйствования государств-участников СНГ, «с целью обеспечения качественной защиты их прав и интересов».

В Концепции определены принципы деятельности Третьей палаты, которыми являются: равенство прав сторон; свобода выбора сторонами состава арбитров, применимого права процедуры и языка судопроизводства; договорная подсудность всех рассматриваемых дел; приоритет общепризнанных принципов международного права; неза-

висимость третейской палаты и арбитров; конфиденциальность рассмотрения дел; содействие разрешению спора посредством заключения сторонами мирового соглашения; окончательности выносимых по суду решений.

По своему организационно-правовому статусу, как это усматривается из положений Концепции, она должна являться структурным подразделением Экономического Суда в качестве негосударственной, некоммерческой организации, осуществляющей свою деятельность на возмездной основе.

Структура Третейской палаты, компетенция ее органов, порядок рассмотрения споров должны определяться Положением о Третейской палате при Экономическом суде СНГ, а также ее Регламентом, утвержденными Пленумом Экономического Суда СНГ.

16 марта 2001 г. Экономический совет СНГ принял решение «О порядке распределения средств на содержание Экономического Суда Содружества Независимых Государств», которым Исполнительному Комитету СНГ совместно с Экономическим Судом и представителями государств-участников поручено, в частности, проработать вопрос о переводе деятельности Суда на сессионную основу, а также другие предложения по повышению эффективности его работы.

МЕЖДУНАРОДНОЕ КОСМИЧЕСКОЕ ПРАВО

Правовые проблемы осуществления космической деятельности государствами Азии

*Малышева Н.Р.**

*Негода С.А.***

В последнее десятилетие растущую заинтересованность в развитии международного и национального космического права проявляют государства азиатского континента. Тенденции, которые прослеживаются в указанной сфере, текущее состояние проблемы, перспективы решения наболевших вопросов – все это было предметом интересной дискуссии, состоявшейся в марте 2001 г. в Сингапуре в ходе международной научной конференции «Космическое право: правовые проблемы и коммерческие перспективы для Азии»¹. Предлагаемая статья является обзором этих тенденций.

Сегодня государства Азии оценивают вопросы развития космического права как чрезвычайно актуальные. От них во многом зависят продуктивность осуществления космической деятельности, успешность развития формирующегося паназиатского космического рынка.

Экономическое развитие региона в значительной степени зависит от создания космической инфраструктуры, предоставления доступа государствам Азии к результатам космической деятельности. Азиатские страны, имеющие большие территории, заинтересованы в развитии космических телекоммуникаций; расширении сферы услуг по дистанционному зондированию Земли (ДЗЗ) для исследования природ-

* Малышева Наталья Рафаэлевна – д.ю.н., член-корреспондент АПрНУ, профессор.

** Негода Сергей Александрович – к.ю.н.

¹ Space Law Conference 2001: Legal Challenges and Commercial Opportunities for Asia. – Singapore, 2001.

ных ресурсов, поскольку это позволило бы снизить расходы на их разработку по сравнению с традиционными топографическими методами.

Экономически развитые государства Азии, такие как Китай, Корея, Сингапур, Япония, заинтересованы в международно-правовом урегулировании продажи услуг, предоставляемых с помощью космической техники. Правительство Республики Сингапур, в частности, разработало программу, согласно которой это государство в ближайшее десятилетие должно стать информационным мегахабом для всего Азиатско-Тихоокеанского региона. Исходя из этого Сингапур чрезвычайно заинтересован в расширении международного, в первую очередь регионального, сотрудничества в сфере космической деятельности и его правовом обеспечении. На передний план в этой связи выдвигаются вопросы охраны интеллектуальной собственности, правового регулирования осуществления услуг спутниковых телекоммуникаций.

Если односложно охарактеризовать направленность дискуссии, которая велась на конференции, можно с уверенностью выделить проблемы правового регулирования осуществления ДЗЗ, предоставления услуг спутниковых телекоммуникаций и навигации, разрешения споров, возникающих в ходе осуществления коммерческой космической деятельности. Именно эти вопросы являются сегодня приоритетными для азиатского региона, и на поисках путей их решения сосредоточена научная мысль юристов-международников, работающих в области космического права. Особое место в этом ряду занимает международно-правовое регулирование регионального сотрудничества азиатских государств в сфере космической деятельности.

Кроме того, как считает Генеральный атторней Сингапура г-н Чан Сек Кеонг, для Азии сегодня важным является определение роли частного капитала в космической деятельности, решение правовых проблем, относящихся к деятельности по запуску, а также развертывание широкой дискуссии по вопросу целесообразности учреждения Космического агентства Азии.

По оценкам специалистов, складывающиеся космические рынки Азии в XXI веке станут чрезвычайно привлекательными для крупнейших космических держав и космических компаний. В связи с этим вполне понятна обеспокоенность многих политиков и ученых этого региона, которые стремятся подготовить свои государства к сотрудничеству с более сильными партнерами, каковыми сегодня являются Российская Федерация, США, страны-члены Европейского космического

агентства (далее ЕКА). Как справедливо отметил доктор Хуиканг Хуанг (МИД КНР), коммерческая космическая деятельность может оказывать не только положительное, но и негативное влияние, особенно на развивающиеся страны. Эти страны будут вынуждены открыть свои рынки транснациональным корпорациям и иностранным инвесторам, которые обладают преимуществом в финансовых и людских ресурсах, а также высокими технологиями, что будет оказывать негативное влияние на молодые космические рынки развивающихся государств.

Следует отметить, что указанные выше проблемы осложняются следующим существенным фактором. Ни одно из государств Азии сегодня не разработало своего национального космического законодательства. Корея, Япония и КНР осуществляют вполне серьезную космическую политику, которая реализуется в соответствии с принимаемыми правительствами этих государств национальными космическими программами, но не подкреплена национальным регулированием соответствующих проблем.

В Индии и Индонезии некоторые виды космической деятельности (космические телекоммуникации, ДЗЗ) регулируются соответствующими нормативными актами, однако в этих государствах, как и в других странах Азии, отсутствует концептуальный, системный подход к созданию национального космического права. Представители государств азиатского региона с тревогой отмечают эту проблему. При этом лишь в КНР предпринимаются первые шаги по разработке нормативных актов, которые будут устанавливать общие принципы осуществления космической деятельности, а также деятельности по запуску полезных нагрузок в космос.

Одновременно следует отметить, что государства Азии достаточно активно ведут работу по ратификации основных международных договоров в области космического права. Данный фактор должен облегчить разработку основ национальных космических законодательств, поскольку ратификация указанных документов обязывает государство не только следовать требованиям договоров, но и имплементировать их основные принципы в национальное законодательство.

Наиболее актуальной является проблема доступа развивающихся государств к космическим технологиям и информации, полученной в результате проведения космических исследований.

Сегодня подавляющее большинство населения планеты по-прежнему не имеет доступа ко всем благам, приносимым космическими тех-

нологиями. Так, по данным профессора Тошио Косуга (Университет электросвязи, Япония) сегодня, несмотря на то, что 276 млн. человек используют Интернет и ежедневно 200 тыс. компьютеров присоединяются к Интернету, 95 % всего населения планеты не участвует в этой деятельности.

Кроме того, Президент Международного института космического права (IISL) г-н Надариши Ясентулиана отмечает, что 84 % пользователей мобильных телефонов, 91 % всех факс-аппаратов, 97 % всех компьютеров, присоединенных к Интернету, находятся в развитых странах.

На фоне этой ситуации в развитых космических государствах, как известно, набирает темпы тенденция снижения ценности принципа осуществления космической деятельности на благо и в интересах всех государств. Тому подтверждением служит приватизация ведущих межправительственных организаций спутниковой связи («Интелсат», «Инмарсат», «Евтелсат»).

У представителей государств Азии, особенно развивающихся, приватизация указанных организаций вызывает оправданные опасения. Среди ученых по этому поводу развернулась оживленная дискуссия. Профессор Рам Якху (Университет МакГил, Канада) считает, что процессы приватизации, дерегуляции и глобализации будут развиваться и далее. В будущем принцип осуществления космической деятельности, и в частности спутниковых телекоммуникаций, в интересах всех государств будет еще более скомпрометирован.

В этом мнении профессора Якху поддерживают такие ученые, как профессор Андем (Университет Лапландии, Финляндия), профессор Абу Бакар Мунир (Университет Малайи, Малайзия), а также профессор Лайал (США). Последний, в частности, полагает, что в ближайшие годы, несмотря на декларированную «Интелсатом» приверженность принципу всеобщего доступа, «Интелсат» перестанет существовать как организация, в рамках которой все государства могли получить справедливый доступ к космическим телекоммуникациям.

Результаты многолетней работы заинтересованных государств по укреплению принципов международного космического права, усилению их авторитета, углублению международного сотрудничества в области освоения космоса сегодня находятся под угрозой. Еще совсем недавно, а именно в 80-х годах, французский ученый-юрист Оливье де Сан-Лаже писал, что «необходимо облегчить реальный доступ развивающихся стран к космической деятельности на справедливой

основе, постепенно разработать свод норм, которые являлись бы не результатом конфронтации Севера с Югом, а плодом анализа совпадающих интересов и поощряли бы не ту или иную часть нашей планеты, но реально служили бы всему человечеству и делу развития»².

К сожалению, сегодня мы должны констатировать, что конструктивный диалог между Севером и Югом все более затрудняется, особенно вследствие коммерциализации космической деятельности. На арену выходят частные компании, интересы которых основываются прежде всего на соображениях коммерческой выгоды, а существующие принципы международного космического права не всегда удобны для этих новых субъектов.

Среди новых идей, отстаиваемых азиатскими теоретиками космического права, — идея необходимости создания нового оператора, подобного «Интелсат», но только для стран Юга. Однако, на наш взгляд, к реализации подобных замыслов следует подходить крайне осторожно по двум причинам. Во-первых, более мощные телекоммуникационные компании, а также приватизированные межправительственные организации спутниковой связи будут составлять слишком жесткую конкуренцию для подобной организации Юга, вследствие чего она станет нерентабельной и обанкротится. Во-вторых, сегодня как никогда важно вести диалог между всеми государствами, находить общие интересы и вырабатывать общие позиции в рамках существующих институтов, таких как Комитет ООН по космосу (UN COPUOS). Разделение общих проблем по региональному признаку в конечном счете приведет к разобщенности и анархии в области космической деятельности, которая, напомним, не только может приносить пользу человечеству, но и представлять всеобщую угрозу.

Коммерциализация космической деятельности, ставшая уже частью космической жизни, нередко приносит и пользу государствам. Доктор Хуанг Хуиканг отмечает, что «в соответствии с информацией, предоставленной ООН, в 1996 г. коммерческое использование телекоммуникационного оборудования и развитие элементов инфраструктуры, таких как производство ракет-носителей, спутников и наземного оборудования, представляло 53 % космической промышленности, и впервые коммерческие доходы превысили расходы правительств».

В государствах Азии коммерциализация, за редким исключением,

² Космическое право. Современные аспекты / Ред. Ж. Дютей де ля Рошер. - М.: ИНИОН АН СССР, 1989. С. 9.

только набирает темпы. Участие частного сектора в космической деятельности ограничено и расширяется медленно. Одна из главных причин такого положения состоит в том, что большинство государств Азии – развивающиеся страны. Некоторые государства, которые относятся к космическим, такие как Китай, Япония и Индия, только недавно начали строить свои национальные космические программы. Поэтому эпоха приватизации и коммерциализации космической деятельности еще в полной мере не пришла в Азию.

Даже в Японии, одной из лидирующих стран космического рынка Азии, роль государства в космической деятельности еще очень сильна. В 1996 г. доля государственного заказа на продукцию или услуги космического сектора составляла 70 %³.

Ученые стран Азии, между тем, как и везде в мире, активно разрабатывают проблему определения статуса негосударственных юридических лиц, деятельность которых все более расширяется по мере увеличения темпов коммерциализации космоса. С правовой точки зрения, участие частного сектора в космической деятельности представляется возможным. Профессор ван дер Дунк (Международный институт воздушного и космического права, Голландия) считает, что международное право не ограничивает частную космическую деятельность. Фундаментальный принцип космического права – свобода осуществления космической деятельности – применяется также и к частной космической деятельности. Наилучший способ контроля со стороны государств за частной космической деятельностью – введение эффективной системы лицензирования. В этой связи профессор Дунк выражает обеспокоенность по поводу отсутствия национальных космических законодательств в странах Азии, с помощью которых можно было бы эффективно регулировать космическую деятельность частного сектора.

Доктор Хуиканг Хуанг также полагает, что частная космическая деятельность возможна, но условия ее осуществления зависят от особенностей политического строя и правовой системы того или иного государства. Так, частный сектор, по его мнению, может:

участвовать в открытых частях национальных космических программ;

³ См.: K. Tatsuzawa. Space Commercialization Law and Policy in Japan. Опубликовано в мае 1996 г. в ECSL News No. 16. Документ находится в Интернете по адресу (по состоянию на 20.04.2001 г.): <http://esapub.esrin.esa.it/ecsl16/tats16.htm>.

делать частные инвестиции в развитие космических технологий; осуществлять поддерживающие услуги – страхование, консалтинг, финансовые и юридические услуги;

выступать партнером государственных органов в коммерческих услугах запуска, например, основывая совместные предприятия⁴.

Доктор Хуиканг Хуанг особо отметил, что поскольку, за исключением общих положений международного космического права, которые могут быть применены к коммерческой космической деятельности, сегодня международное сообщество не выработало глубоких специфических правил, государства вынуждены регулировать частную космическую деятельность в пределах своего национального законодательства.

Заслуживает поддержки предложенная д-ром Хуикангом система мер, которые должны быть предприняты при регулировании государствами коммерческой космической деятельности. Она укладывается в ответы на четыре нижеследующих вопроса.

1. Как эффективно обеспечить ответственность государства за деятельность своих национальных субъектов?

Следует ввести систему лицензирования для частной космической деятельности, которая уже успешно применяется большинством космических государств, но еще не установлена практически нигде в азиатских государствах. Конкретное содержание системы лицензирования может варьироваться в зависимости от специфических условий страны.

2. Как гарантировать компенсацию правительству ущерба, причиненного частными компаниями?

Возможно, решением может быть установление системы обязательного космического страхования. Частная компания, которой разрешили осуществить запуск космического объекта, должна оплатить страхование ответственности третьей стороны.

3. Как обеспечить юрисдикцию и контроль со стороны запускающего государства над космическим объектом, запускаемым частной компанией?

Для решения этой задачи большое значение имеет учреждение и ведение национального регистра. Регистрация должна осуществляться

⁴ Так, например, Китай осуществил 27 коммерческих запусков иностранных спутников. Для этих целей иногда требовалось создание коммерческих предприятий с иностранными партнерами (например, СП между Sinosat-1 EurasSpace GmbH).

ся на обязательной основе для всех субъектов, осуществляющих запуск.

4. Как разрешить спор публичного характера между правительственным лицом и частными компаниями, возникающий вследствие имплементации космической политики правительства?

По мнению д-ра Хуиканга Хуанга, растущая коммерциализация обязательно принесет большое количество споров между разными участниками. Большинство этих споров будет носить гражданско-правовой характер: споры относительно прав по контракту, ответственность за ущерб и так далее. Однако возможно несколько вариантов споров исключительно публичного характера, например, когда интересы частной корпорации затронуты вследствие реализации правительством национальной космической политики или администрирования космической деятельности.

Относительно гражданско-правовых исков достаточно легко прибегнуть к национальным процедурам и разрешить спор в судебном или коммерческо-арбитражном порядке.

Однако как быть, если вследствие реализации космической политики правительства возникает спор публичного характера между правительственным лицом и частными компаниями? Известно, что в некоторых западных странах частные лица и частные компании в соответствии с национальным правом могут оспаривать космическую политику правительства и его решения. Например, некоторые из негосударственных организаций в США несколько раз обращались в суд с иском о запрещении запусков космических объектов с ядерными источниками энергии на борту. Однако в большинстве стран Азии такие юридические способы разрешения споров невозможны по причине отсутствия соответствующих норм и процедур. Данная проблема требует дальнейшего рассмотрения и решения.

Таким образом, для государств Азии неотложным является пересмотр национальных космических политик в новом контексте и построение эффективного космического законодательства с учетом интересов государственного и негосударственного секторов.

Одной из конкретных правовых проблем для государств Азии сегодня является регулирование вопросов, связанных с осуществлением ДЗЗ.

По мнению профессора Приятна Абдурашида (исследовательский центр Tetana Duta Konsulindo, Индонезия), если речь идет о правовом

регулировании вопросов, связанных с космическим сегментом, то должны применяться нормы международного права, поскольку космический сегмент помещен в космическое пространство, которое открыто всем странам для мирного использования в интересах всего человечества.

В случае если зондируемая территория – территория Индонезии, и если наземный сегмент установлен в Индонезии, должны применяться нормы национального права Индонезии. Одним из существующих национальных нормативных актов, относящихся к данному виду деятельности, является правительственное постановление № 46 от 1974 г. относительно создания компании «Aerial Survey Company».

Многие государства Азии обеспокоены тем, что с появлением новой технологии осуществления ДЗЗ, которая позволяет получать снимки зондируемой территории с высочайшим разрешением, усилилась угроза их суверенным интересам и безопасности. Г-н Шридара Мурти из Индийской организации космических исследований (ISRO) отмечает, что тот консенсус, который был достигнут относительно предварительного согласия зондируемого государства на доступ к данным или информации, собранной из космоса с его территории, в последние годы вновь нарушен. Во многом продолжению дискуссии способствует появление указанной технологии высокоточных снимков, а также то, что с развитием Интернета стал возможен глобальный доступ к данным ДЗЗ. Поэтому многие государства сегодня выступают за пересмотр Принципов, касающихся дистанционного зондирования Земли из космического пространства 1986 г.

Кроме того, государства желают получить доступ к данным и информации, полученным с их территории с помощью ДЗЗ, на справедливой основе. Коммерческие компании, в ведении которых сегодня находится бизнес ДЗЗ, отказываются предоставить такой доступ, ссылаясь на свои коммерческие интересы. В то же время для некоторых ситуаций доступ к данным ДЗЗ является жизненно важным для государства. Например, как справедливо отмечает г-н Надариши Ясентулиана, адекватный доступ к информации является ключевым для всех стадий предупреждения природных катастроф⁵. Управляющий директор SPOT ASIA Эммануэль Набет предлагает предоставлять часть данных ДЗЗ государству в обмен на разрешение зондировать его территорию.

⁵ N. Jasentuliana. UNISPACE III: Issues and Challenges // The Korean Journal of Air and Space Law. Vol. 12. – 2000. P. 301.

ДЗЗ в определенной мере выходит на проблемы государственного суверенитета, а также затрагивает некоторые деликатные моменты, такие как право privacy (право быть оставленным в покое), интересы собственности на национальные природные ресурсы, экономической безопасности, гарантированные Хартией экономических прав и обязанностей государств, которая принята ООН 12 декабря 1974 г. Статья 2 параграфа 1 Хартии, в частности, гласит: «Каждое государство имеет право и должно свободно осуществлять полный постоянный суверенитет над всеми своими богатствами, природными ресурсами и экономической деятельностью, включая право на владение, пользование и эксплуатацию».

Г-н Набет отмечает, что большинство стран Юго-Восточной Азии приняли национальные законодательные акты (в большинстве случаев по соображениям национальной безопасности), запрещающие их гражданам и частным организациям получать доступ к информации о территории и природных ресурсах. Эти государства также запретили коммерческим компаниям, которые проводят фотосъемку территории с борта самолета, продавать полученные данные.

Некоторые страны требуют официальной проверки информации перед тем, как она попадет к пользователям, другие разрешают частным компаниям покупать информацию только из-за рубежа, что делает ее достаточно дорогой, и поэтому компания для получения данных ДЗЗ должна иметь очень высокую мотивацию.

Во многих случаях государство, которое зондирует собственную территорию, захватывает и территорию соседнего государства или даже нескольких государств. Например, если Индонезия желает получить данные о территории Северной Суматры или Калимантана, неизбежно зондируются и части территорий соседних Малайзии, Сингапура, Папуа Новой Гвинеи.

Профессор Абдурашид считает, что на начальной стадии сбора данных от соседних государств необходимо получение их предварительного согласия. Кроме того, государство-член ASEAN или другое соседнее государство в регионе, которое не имеет соответствующих технологий и которому нужны данные ДЗЗ, может предоставить зондирующему государству право зондировать и свою территорию. В то же время должно быть проведено четкое разделение между правовым регулированием деятельности государств в области ДЗЗ природных ресурсов и такой же деятельности, касающейся состояния ок-

ружающей среды. Это связано с тем, что информация относительно экологической ситуации, полученная зондирующим государством вследствие осуществления ДЗЗ, может касаться и его интересов.

Сегодня для государств уже недостаточно обладать только политическим желанием, технологическими знаниями и космической инфраструктурой для того, чтобы войти в глобальный космический конкурентный рынок. Расходы и риски государств становятся слишком большими для того, чтобы их смогла вынести одна нация. В связи с этим в среде политиков и ученых Азии уже достаточно продолжительное время обсуждается вопрос о возможности создания региональной организации для Азии, которая регулировала бы осуществление межгосударственного сотрудничества в области освоения космоса. Немаловажную роль в продвижении такой идеи играет стремление государств региона защитить свои рынки, дать возможность формироваться космическому рынку без прессинга со стороны более сильных партнеров.

Поэтому в Азии все слышнее голоса тех, кто предлагает основать Азиатское космическое агентство для стимулирования развития сотрудничества в космической политике, праве, науке, технологии и промышленности между странами Азии. В качестве исходной модели такой организации профессор Ду Хван Ким (Корейская Ассоциация воздушного и космического права) предлагает взять структуру и философию ЕКА.

Азиатское космическое агентство (далее АКА) предлагается как международная организация, действующая в соответствии с международным правом и национальным правом государств-членов. Членами АКА смогут быть государства, которые подпишут Конвенцию об учреждении АКА.

АКА будет отвечать за правотворчество, способствовать передаче космических технологий, проводить подготовку специалистов, обеспечивать обмен информацией. Также в ведении АКА будет находиться координация мониторинга окружающей среды с помощью спутников. Агентство будет ответственно за реализацию Космических программ Азии. Государства-члены интегрируют свои национальные программы в эту программу.

Финансирование АКА предлагается осуществлять за счет взносов государств-членов, которые будут дифференцированы в зависимости от среднего национального дохода за последние три года.

Управлять политикой АКА, оценивать его повседневную деятельность будет Совет государств-членов, в который войдут представите-

ли правительств. Совет будет избирать Председателя для проведения и подготовки своих заседаний, а также назначать Генерального директора, отвечающего за повседневную деятельность АКА.

Споры между государствами-членами будут первоначально разрешаться в Совете. В случае неудачи их разрешения будут применяться арбитражные процедуры.

По мнению профессора Кима, штаб-квартира предполагаемой организации должна располагаться в географическом центре азиатских стран.

По нашему мнению, учреждение региональных космических организаций сегодня является целесообразным. Это будет способствовать решению повседневных задач космонавтики, таких как взаимопомощь в создании наземной и космической инфраструктуры в регионе, разработка космических технологий и их применение для нужд государств и др. Важно, чтобы в таких организациях устанавливались действительно партнерские отношения между государствами.

Что касается глобальных вопросов освоения космоса, определения путей развития космических технологий и международного космического права, то здесь прерогатива должна непременно оставаться за существующими институтами, в частности за Комитетом ООН по мирному исследованию и использованию космического пространства.

Подтверждением высокой роли ООН в деле развития международного сотрудничества по освоению космоса служит организация в 2000 г. в г. Нью Дели (Индия) Комиссией ООН по социально-экономическим вопросам для Азиатско-Тихоокеанского региона (ESCAP) второй министерской конференции по вопросам использования космических технологий в деле стабильного развития Азиатско-Тихоокеанского региона.

Отрадно констатировать, что в странах Азии есть понимание важной, приоритетной роли права, как международного, так и национального, в развитии космической деятельности. Для многих государств региона создание эффективной правовой среды является залогом доступа к космическим технологиям и данным ДЗЗ. В свете желания некоторых государств Азии развивать инфраструктуру для запуска потребуются разработка ими национальной системы космического законодательства, создание привлекательной инвестиционной среды, а также ратификация международных договоров, составляющих костяк международного космического права. Коммерциализация космической деятельности увеличивает сложность задачи.

По мнению бывшего директора Комитета ООН по космосу г-на Надариши Ясентулиана, «право для космической деятельности сегодня требует большего прояснения и уточнения для целей чрезвычайно сложной и разнообразной космической промышленности, особенно в свете того, что она становится настолько приватизированной и коммерчески яркой. Данная ситуация может потребовать создания нового правового режима, который мог бы основать более эффективные правовые стандарты и рекомендации»⁶.

⁶Space Law Conference 2001: Legal Challenges and Commercial Opportunities for Asia.

ПРАВО МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ

Правовые проблемы договорной унификации

*Бахин С.В.**

Развитию и углублению международного сотрудничества по многим важнейшим вопросам препятствует, и подчас весьма существенно, не совпадающий, а иногда и противоположный, порядок их регулирования в системах национального права. В течение длительного времени считалось, что такие различия довольно легко могут быть преодолены путем выработки и заключения международных договоров по унификации, т.е. договоров, содержащих унифицированные нормы (коллизонные и материально-правовые), вводимые в правовые системы государств, которые к этим договорам присоединятся. Между тем, с течением времени стало очевидно, что разработка и принятие унификационных соглашений представляют собой довольно сложный процесс. Более того, сложности в осуществлении договорной унификации позволяют некоторым специалистам утверждать, что «традиционные методы международной унификации на межгосударственном уровне оказываются недостаточно эффективными, поскольку не дают быстрых результатов»¹.

В числе недостатков договорной унификации называют прежде всего длительные сроки, необходимые для разработки унификационных договоров и их вступления в силу. Действительно, подготовка многих соглашений по унификации нередко растягивается на несколько десятилетий. К примеру, Конвенция о единообразном законе о междуна-

* Бахин Сергей Владимирович – к.ю.н., доцент Санкт-Петербургского государственного университета.

¹ Комаров А.С. Принципы УНИДРУА как источник регулирования международных коммерческих договоров // ЭЖ – Юрист. 2001. № 4 (156). С. 4.

родной купле-продаже товаров и Конвенция о единообразном законе о заключении договоров международной купли-продажи 1964 г. (далее – Гаагские конвенции 1964 г.) разрабатывались свыше 30 лет.

Более 15 лет ушло на подготовку Конвенции ООН о международных переводных векселях и международных простых векселях 1988 г. (далее – Конвенция о векселях 1988 г.). Около 14 лет продолжалась разработка Конвенции ООН о договорах международной купли-продажи товаров 1980 г. (далее – Венская конвенция). Данные примеры показательны, поскольку выработка указанных унификационных соглашений осуществлялась не с чистого листа. Венской конвенции предшествовали Гаагские конвенции 1964 г., а Конвенции о векселях 1988 г. – Женевские вексельные конвенции 1930 г.

В качестве еще более серьезного недостатка договорной унификации чаще всего ссылаются на длительное время, необходимое для вступления унификационных соглашений в силу. Многолетняя разработка унификационных соглашений отнюдь не гарантирует, что они быстро вступят в действие. Между принятием конвенции и ее вступлением в силу нередко существует весьма значительный промежуток времени. Правда, это свойственно не только конвенциям по унификации, но и любым международным договорам вообще. Однако, как показывает практика, в тех случаях, когда государства по-настоящему заинтересованы в том или ином международном договоре, он может быть задействован довольно быстро. К примеру, Конвенция о порядке разрешения инвестиционных споров между государствами и лицами других государств 1965 г. вступила в силу уже в 1966 г.², т.е. меньше чем через год после своего принятия. Сравним это с одним из важнейших договоров в сфере международной купли-продажи товаров – Венской конвенцией. Она была открыта для подписания в 1980 г., а вступила в силу только в 1988 г.

Длительные сроки разработки соглашений по унификации все чаще бывают связаны с необходимостью тщательной проработки сложных специальных вопросов. Подчас при разработке международного договора приходится согласовывать несовпадающие позиции и интересы не только государств, но и деловых кругов. Так, в подготовке текста Конвенции о международном финансовом лизинге 1988 г. (далее – Конвенция о лизинге 1988 г.) принимали участие представители дело-

² Convention of the settlement of investment disputes between states and nationals states of other //ICSID Basic Documents. Washington, 1985.

вых кругов, банков, лизинговых компаний³. Расширение активных участников нормотворческого процесса, естественно, осложняет поиск компромиссных вариантов и увеличивает сроки разработки международных договоров.

В некоторых случаях конвенции по унификации вообще не вступают в силу. К примеру, лишь на бумаге остались некоторые из конвенций, разработанных Гаагской конференцией по международному частному праву. Так, не вступили в силу разработанная в 1958 г. Конвенция о праве, применимом к переходу права собственности при международной купле-продаже товаров, и принятая в 1986 г. Конвенция о праве, применимом к договорам международной купли-продажи товаров (далее – Гаагская конвенция 1986 г.). Не действует и подготовленная в 1983 г. Международным институтом унификации частного права (УНИДРУА) Конвенция о представительстве при международной купле-продаже товаров. Не набрав нужного числа участников, не вступили в силу разработанные Комиссией ООН по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ) Конвенция о векселях 1988 г. и Конвенция об ответственности операторов транспортных терминалов в международной торговле 1991 г.

Весьма показательна судьба Гаагской конвенции 1986 г. Эта Конвенция была предназначена дополнить разработанную ранее Конвенцию о праве, применимом к международной купле-продаже товаров 1955 г. (далее – Гаагская конвенция 1955 г.). Новая Конвенция, во-первых, была приведена в соответствие с Венской конвенцией 1980 г., а, во-вторых, при ее разработке были учтены замечания, высказанные государствами по Гаагской конвенции 1955 г. Однако Конвенция 1986 г. в силу так и не вступила, и 15 лет, прошедшие с момента ее разработки, показали, что государствами она не востребована.

Но даже вступление унификационных соглашений в силу не гарантирует серьезного унификационного эффекта, если к договору присоединяется незначительное число государств. Примеров подобного рода довольно много. Достаточно указать, что в Гаагской конвенции 1955 г. участвует всего 9 государств. Немногом больше было число участников Гаагских конвенций 1964 г. Другой показательный пример – Конвенция о лизинге 1988 г., в которой участвуют 6 государств.

³ Савранский М.Ю. Значение Конвенции УНИДРУА о международном финансовом лизинге и проблемы ее применения в России // Международное частное право: современная практика. Сб. статей под ред. М.М. Богуславского и А.Г. Светланава. М., 2000. С. 85.

Универсальные международные соглашения по унификации, предназначенные для создания единообразного режима регулирования каких-либо отношений, имеют смысл лишь в том случае, если в них участвует достаточно широкий круг государств. Ограниченное число участников делает унификационное соглашение если не бессмысленным, то, по крайней мере, малорезультативным.

В юридической литературе иногда отмечается, что унифицирующий эффект в ряде случаев может быть достигнут и без присоединения государств к договорам по унификации. Речь идет о так называемом «радиационном эффекте», когда государства, формально не участвуя в договоре, вводят в свое законодательство нормы, совпадающие в значительной степени или даже полностью с положениями такого договора⁴. В качестве примера подобного рода С.Н. Лебедев приводит Международную конвенцию об унификации некоторых правил о коносаментах 1924 г., в которой участвовало около 50 государств, а еще примерно 30 государств включили положения Конвенции в свое внутреннее законодательство без ратификации или присоединения к ней⁵.

Хотя подобная косвенная стандартизация национального законодательства, без сомнения, способствует сближению систем правового регулирования и облегчению международных обменов, соглашения по унификации все же разрабатываются и предназначены для прямого участия в них государств. Поэтому анализ договорной унификации не мыслим без исследования причин, обуславливающих отказ государств от участия в соответствующих соглашениях. Надо полагать, что таких причин несколько.

Прежде всего, отказ от участия в международном договоре может быть обусловлен политическими и экономическими факторами. Правда, следует отметить, что это относится не только к соглашениям по унификации, но и к любым международным договорам вообще. Вместе с тем, как считает А.С. Комаров, процесс выработки и имплементации межгосударственных инструментов регулирования международного экономического сотрудничества «продолжает оставаться в настоящее время весьма сложным, поскольку на него в числе прочих влияют

⁴ Лебедев С.Н. Унификация правового регулирования международных хозяйственных отношений: (Некоторые общие вопросы) // Юридические аспекты осуществления внешнеэкономических связей. Труды кафедры международного частного и гражданского права МГИМО / Редколл. С.Н. Лебедев, В.А. Кабатов, Р.Л. Нарышкина. М., 1979. С.19.

⁵ Там же.

и политические факторы, которые порой затрудняют принятие юридико-технических решений»⁶.

Более того, подчас отмечается, что сближению правовых систем как одному из кардинальных начал развития международного частного права противостоит не менее значимая тенденция к усилению национальных начал в правотворчестве. Как отмечает Ю. Базедов, «национальные правовые системы подвергаются действию центристских сил. В них развиваются концепции и принципы, мало совместимые между собой и не отвечающие потребностям растущей мировой торговли»⁷.

По мнению Ю. Базедова, многие юристы разделяют предубеждение, будто право, являясь глубоко укоренившимся элементом национальной структуры, вообще не может быть предметом международной унификации⁸. По крайней мере, унифицированный закон всегда на практике встречает сопротивление юристов, так как сфера действия большинства конвенций распространяется только на международные сделки, что ведет к дублированию действующих национальных норм, создавая тем самым дополнительные проблемы⁹. Действительно, параллельное существование унифицированных и национальных норм по одному и тому же вопросу может создавать определенные сложности, однако возможность не вносить изменения в национальное законодательство при присоединении к унификационному соглашению совершенно очевидно расширяет круг его участников.

Однако, чаще в качестве основного препятствия для присоединения к унификационным соглашениям указывают на необходимость существенного изменения национального законодательства с целью привести его в соответствие с положениями международного договора. К примеру, присоединение к Конвенции о лизинге 1988 г., как указывает М.Ю. Савранский, предполагает трансформацию не только общего, но и специального законодательства (финансового, налогового, валютного)¹⁰.

⁶ Комаров А. Международная кодификация норм, относящихся к международным коммерческим договорам // Закон. 1995. № 12. С. 93-94.

⁷ Базедов Ю. Возрождение процесса унификации права: Европейское договорное право и его элементы // Российский ежегодник международного права. 1989-1999. СПб., 1999. С. 66.

⁸ Там же. С. 71.

⁹ Там же. С. 68.

¹⁰ Савранский М.Ю. Указ. соч. С.85.

По мнению А.А. Стукало, неспешное расширение круга участников Конвенции о лизинге 1988 г. предопределено тем, что многие страны, имеющие развитое внутреннее законодательство по лизингу, вынуждены проводить детальный анализ соответствия этого законодательства нормам Конвенции и при необходимости вносить в него поправки. В некоторых случаях препятствием к присоединению служит имеющаяся в отдельных странах наработанная практика международных лизинговых сделок¹¹.

Обратим внимание, что речь идет о странах, имеющих развитое внутреннее законодательство по лизингу. Надо полагать, что таких стран не очень много. Поэтому для большинства стран Конвенция по лизингу могла бы стать моделью для построения национального законодательства.

Более обоснован другой довод А.А. Стукало, согласно которому не все государства в равной степени заинтересованы в присоединении к Конвенции в силу их неодинаковой вовлеченности в операции международного лизинга.

Нельзя не согласиться с тезисом о том, что государства неохотно идут на заключение международных соглашений, выполнение которых требует значительных изменений в национальном законодательстве¹². Между тем, соглашения по унификации во многих случаях предполагают необходимость внесения изменений не только в законы, но и во многие подзаконные акты. Иногда это напрямую может быть предусмотрено в самом договоре, но чаще необходимость в этом вытекает из характера соглашения, подлежащего ратификации.

Технология адаптации национальной правовой системы к условиям договора предопределяется прежде всего избранным государствами механизмом унификации. Самые существенные изменения во внутригосударственное право вносятся в тех случаях, когда к соглашению по унификации прилагается единообразный закон, который должен быть принят государствами в качестве национально-правового акта (например, единообразные законы, прилагаемые к Гаагским конвенциям 1964 г., Женевским вексельным конвенциям 1930 г. и др.). Данный вариант осуществления унификации не получил широкого распространения, поскольку единообразные законы, во-первых, направлены на

¹¹ Стукало А.А. Комментарий к Конвенции УНИДРУА о международном финансовом лизинге // Законодательство. 1998. № 3. С. 25.

¹² Международное право: Учебник / Под ред. Г.И.Тункина. М., 1994. С. 134.

замену порядка регулирования, установленного в национальном праве, а во-вторых, не предусматривают возможности их корректировки государствами.

Менее жесткий вариант сближения систем правового регулирования вступает в действие в тех случаях, когда в международном договоре в самом общем виде определяется содержание унифицируемой нормы и предусматривается, что государства-участники договора сформируют эту норму самостоятельно. Поскольку при этом договаривающимися государствами могут быть созданы не вполне идентичные нормы, подобная унификация считается несовершенной, и государства обращаются к ней довольно редко.

Наибольшее распространение получили соглашения по унификации, предназначенные не заменить существующую в национальном праве систему регулирования, а действовать параллельно с ней. Чаще всего подобные соглашения, не затрагивая внутрисударственных отношений, касаются лишь отношений международного характера. В результате присоединения к такому договору применительно к каким-либо отношениям в государстве будет действовать два порядка регулирования: один – для отношений внутренних, другой – для международных.

Казалось бы, что при этом отпадает вопрос о необходимости трансформации национального законодательства. На самом деле такой эффект не во всех случаях может быть достигнут. Кроме того, параллельное существование двух вариантов регламентации, как уже отмечалось, усложняет систему правового регулирования в целом. Между тем, именно такому механизму унификации государства отдают предпочтение.

А. Росетт высказывает мнение, что в скором времени отпадет необходимость в разграничении правового регулирования внутрисударственных и международных сделок, поскольку различия между ними в пределах глобальных рынков постепенно стираются¹³. Представляется, что данный вывод, сформулированный на основе опыта единого рынка в рамках Европейского Союза, едва ли применим к отношениям вне пределов этой интеграционной группировки. Надо полагать, что в обозримой перспективе разграничение внутрисударственных и международных сделок сохранится. Вместе с тем очевидно, что унификация правового регулирования постепенно приведет к нивелированию указанных различий.

¹³ Rosett A. UNIDROIT Principles and Harmonization of International Commercial Law: Focus on Chapter Seven // Uniform Law Review. 1997. Vol. 2. P. 442.

Едва ли возможна разработка унификационных соглашений, полностью совместимых даже с относительно небольшим числом систем национального права, не говоря уже о законодательстве большинства стран. Привести к единству правовое регулирование, не изменяя его, практически невозможно. Поэтому подготовка унификационных соглашений – это всегда поиск такого варианта правового регулирования, который был бы приемлем если не для всех, то, по крайней мере, для большинства стран.

Выработка правовых моделей, которые устраивали бы различные государства и, соответственно, подходили бы для различных правовых систем, с неизбежностью придает унификационным соглашениям компромиссный характер. Необходимость достичь компромисса во многих случаях прямо влияет на продолжительность выработки текста договора¹⁴. Помимо этого, компромиссные варианты регулирования нередко приводят к включению в унификационные соглашения общих и не всегда четких формулировок¹⁵.

Как в отечественной, так и в зарубежной юридической литературе отмечается, что компромиссы существенно снижают унифицирующий эффект соответствующих соглашений. Так, например, французское правительство в отзыве на проект Конвенции о векселях 1988 г. отметило, что двойная система гарантий по векселям является весьма спорной и «что трудно представить, что в так называемой унификационной конвенции устанавливаются два режима, основанные на двух юридических системах, которые необходимо унифицировать»¹⁶. Правительство Испании в отзыве на этот же проект, оценивая двойную систему гарантий по векселю, отметило, что это один из примеров «дуализма, не обеспечивающего унификацию»¹⁷.

Еще более определенно высказывается по этому поводу А.С. Комаров. Отмечая, что Венская конвенция представляет во многих случаях компромисс между подходами, характерными для отдельных правовых систем, отличающихся своеобразием юридико-технических приемов и отражающих различные социально-экономические условия, А.С. Комаров констатирует, что не все решения проблем правового ре-

¹⁴ Шмелев Д.Г. Режим ответственности оператора смешанной перевозки // Торгово-экономические связи и вопросы международного частного права. Сборник научных трудов / Под ред. С.Н. Лебедева, В.А. Кабатова. М., 1990. С. 96.

¹⁵ Савранский М.Ю. Указ. соч. С. 84.

¹⁶ Цит. по: Вишневский А.А. Вексельное право: Учеб. пособие. М., 1996. С. 134.

¹⁷ Там же.

гулирования сделок международной купли-продажи в Венской конвенции представляют собой безусловно удачные и безукоризненно четкие нормативные положения. «В ряде случаев, – отмечает он, – достигнутые компромиссы лишь внешне выглядят как достижение унифицированного регулирования, по сути же своей они только создают предпосылки для обеспечения единообразия правовых норм»¹⁸.

Оценивая режим ответственности оператора смешанной перевозки по Конвенции ООН о международных смешанных перевозках грузов, Д.Г. Шмелев отмечает, что предусмотренная в ней «модифицированная сетевая система», примирив сторонников различных систем ответственности, не стала, тем не менее, панацеей от всех бед. Более того, она не только «вобрала в себя недостатки других правовых систем, но и добавила к ним собственные»¹⁹.

Не оспаривая в целом приведенных выше высказываний А.С. Комарова и Д.Г. Шмелева, следует вместе с тем подчеркнуть, что поиск компромисса лежит в основе унификационного процесса, ибо государства едва ли станут присоединяться к международным договорам, в которых не учтена специфика их подхода к регламентации какого-либо вопроса. Чаще всего компромиссные решения появляются в тех случаях, когда в правовых семьях (прежде всего романо-германского и англо-саксонского права) или отдельных правовых системах содержатся не просто несовпадающие, а диаметрально противоположные варианты правового регулирования. Избрание одного из таких вариантов при подготовке проекта конвенции и игнорирование другого с неизбежностью приводит к отказу более или менее широкой группы государств от присоединения к договору.

Создание компромиссных вариантов, конечно же, влечет за собой целый ряд осложнений. Прежде всего, это относится к толкованию унификационных соглашений. Так, включение в Венскую конвенцию усредненного варианта регулирования обстоятельств непреодолимой силы (форс-мажора) приводит к тому, что чаще всего представители различных правовых систем пытаются толковать используемую в Конвенции конструкцию «препятствие вне контроля» в рамках привычных для них правовых традиций. Применительно к Конвенции ООН о международных смешанных перевозках отмечалось, что в случае ее практического применения можно будет только пожалеть судей и по-

¹⁸ Комаров А.С. Ответственность в коммерческом обороте. М., 1991. С. 180.

¹⁹ Шмелев Д.Г. Указ. соч. С. 111.

завидовать адвокатам, которым придется толковать ее нормы²⁰.

Согласование различных правовых подходов и юридических конструкций, желание создать универсальный правовой регулятор приводят к тому, что многие унификационные соглашения превращаются в достаточно сложные правовые документы. Подчас именно сложность предложенного варианта регулирования становится препятствием для вступления унификационных договоров в силу или присоединения к ним значительного числа государств. К примеру, неоднократно подвергалась критике за усложненность используемых конструкций Конвенция о векселях 1988 г.²¹ Как сложный нормативный документ расценивается и Конвенция о лизинге 1988 г.²²

Примирить различные варианты правового регулирования особенно сложно в тех случаях, когда в одних государствах уже имеется разработанное законодательство по вопросу, подлежащему унификации, а в других – не получило развития или только возникает. По мнению Ю. Базедова, необходимость заключения международных соглашений была задумана в XIX веке в качестве инструмента унификации права небольшого числа так называемых «цивилизованных стран»²³. Речь идет о том, что создание единообразного правового регулирования представляло интерес лишь для тех государств, которые были к этому готовы, т.е. государств с высокоразвитыми правовыми системами. Соответственно и унификационные соглашения разрабатывались в расчете на высокий уровень правовых систем участвующих государств. Включение впоследствии в процесс унификации широкого круга стран, в том числе и новых независимых государств, сделало, по мнению Ю. Базедова, этот инструмент неэффективным.

Едва ли можно согласиться с подобной оценкой договорной унификации. Спору нет, расширение числа участников унификационного процесса приводит к более долгому и сложному поиску варианта регулирования, приемлемого для всех договаривающихся сторон. Однако это вовсе не означает, что такой компромиссный вариант не может быть найден. Практика разработки соглашений по унификации показывает, что необходимость в единообразном регулировании подталкивает государства к поиску взаимосогласованных решений.

²⁰ Racin J. Le transport multimodal: un labyrinthe juridique // Bulletin Association Suisse de droit aérien et spatial. 1979. No. 3. P. 17.

²¹ Вишнеvский А.А. Указ. соч. С. 131.

²² Савранский М.Ю. Указ. соч. С. 84.

²³ Базедов Ю. Указ. соч. С. 67.

Более того, так называемое «опережающее» регулирование, когда в международном договоре регламентируются вопросы, не разработанные в национальном законодательстве отдельных стран, имеет целый ряд преимуществ. Содержащийся в конвенции вариант регулирования может быть позаимствован одними государствами для совершенствования своего законодательства, а другими – для восполнения имеющихся в нем пробелов. Таким образом, унификация во многих случаях превращается не в поиск некоего усредненного варианта регулирования, а способствует закреплению в правовых системах наиболее современных и совершенных правовых конструкций. Иными словами, унификация оказывается напрямую связанной с прогрессивным развитием как международного, так и национального права.

Такая взаимосвязь между унификацией и прогрессивным развитием права отрицается теми, кто, как Н.А. Шебанова, считает, что жесткая унификация с заранее заготовленным решением для каждого случая препятствует творческой интерпретации норм законодательства, не способствует развитию нормотворчества, мешает адаптации юридического порядка к требованиям социального развития²⁴. Между тем, свойство «консервировать» определенный вариант правового регулирования характерно отнюдь не только для соглашений по унификации. Подобный недостаток присущ любым международным соглашениям, а в более широкой плоскости – праву вообще.

Поэтому не стоит приписывать этот недостаток исключительно соглашениям по унификации. Более продуктивно обратиться к поиску путей и средств адаптации международных соглашений к изменяющимся условиям их функционирования. В процессе своего развития международное право выработало два основных варианта актуализации международных соглашений. Один из них – разработка нового международного договора, который должен заменить существовавший ранее. Примеры новаций многочисленны и разнообразны. Так, Гаагская конференция по международному частному праву неоднократно разрабатывала международные соглашения, призванные заменить действовавшие ранее. Сложность возникает в тех случаях, когда некоторые из государств-участников прежнего договора отказываются присоединиться к пришедшему ему на смену. Это создает весьма слож-

²⁴ Шебанова Н.А. Интеграционные процессы в странах Латинской Америки и их влияние на международное частное право // Международное частное право: современные проблемы / Отв. ред. М.М. Богуславский. М., 1994. С. 291-292.

ную структуру взаимоотношений между участниками двух параллельных договоров.

Второй путь актуализации унификационного соглашения – разработка его новой редакции. Примером могут служить многочисленные версии Парижской конвенции об охране промышленной собственности 1883 г. (пересматривалась в 1900, 1911, 1925, 1934, 1958, 1967; изменения внесены в 1979) и Бернской конвенции об охране литературных и художественных произведений 1886 г. (дополнена в 1896 и 1914; пересмотрена в 1908, 1928, 1948, 1967, 1971). Другой пример подобного рода – действие Конвенции об исковой давности в международной купле-продаже товаров в двух редакциях: 1974 г. и в редакции, предусмотренной Протоколом 1980 г.

Как первый, так и второй путь не являются оптимальными. Пожалуй, именно рассматриваемая проблема существенно осложняет эффективность разработки систем единообразного правового регулирования. Однако ее нельзя расценивать в качестве специфической применительно к соглашениям по унификации, ибо она свойственна международному праву вообще. Названная проблема неразрывно связана с решением более широкого вопроса об ускорении нормотворчества в международном праве и разработке механизмов корректировки устаревших международных договоров.

Упреки в жесткой заданности норм, включенных в унификационные соглашения, не вполне справедливы. Указанная проблема отчасти уже нашла свое разрешение. Важным шагом в этом направлении стал отказ от включения в унификационные соглашения императивных предписаний и переход к преимущественно диспозитивной регламентации²⁵. Более успешными соглашения по унификации, как считает Л.П. Ануфриева, могут стать при отказе от излишней детализации²⁶.

В отечественной и зарубежной литературе отмечается, что в унификационные соглашения подчас включаются умозрительные конструкции, более опирающиеся на доктринальные воззрения, нежели на практику международных отношений. В частности, такое мнение высказано о некоторых положениях, включенных в Конвенцию о векселях

²⁵ Бахин С.В. О правовой природе норм, унифицированных посредством международного договора // Российский ежегодник международного права. 1989-1999. СПб., 1999. С. 46-47.

²⁶ Ануфриева Л.П. Международное частное право: В 3 т. Т. I. Общая часть: Учебник. М., 2000. С. 36.

1988 г.²⁷ По мнению М. Бальца, председателя комиссии по подготовке Конвенции Европейского Союза о трансграничной несостоятельности 1995 г., выработанный проект оказался слишком амбициозен, а предложенная модель регулирования не соответствует реальному положению вещей, что и предопределило отказ государств от присоединения к этой Конвенции²⁸.

Как на один из существенных недостатков договорной унификации нередко указывают на неполноту или даже фрагментарность унификационных соглашений. Даже если обратиться к такому важному регулятору в сфере международной торговли, каковым является Венская конвенция, нельзя не обратить внимания на многочисленные изъятия и исключения из предмета ее регулирования. Венская конвенция не затрагивает потребительские сделки, не распространяется на куплю-продажу отдельных видов товаров (фондовые бумаги, акции, обеспечительные бумаги, оборотные документы и деньги, суда водного и воздушного транспорта, суда на воздушной подушке, электроэнергия), а также на отдельные виды сделок (продажа с аукциона, подрядные сделки). Помимо этого, в отношении некоторых вопросов прямо оговорено, что Конвенцией они не регулируются (действительность договора, право собственности на проданный товар и т.д.).

Из конвенций по унификации ни одна не направлена на всеобъемлющее регулирование соответствующей области права в целом. Это позволяет Ю.Базедову утверждать, что система исключений и оговорок предопределяет «лоскутный» характер унификационных соглашений и не исключает необходимости дополнительного обращения к национальному праву²⁹, в то время как унификация направлена в первую очередь на то, чтобы этого избежать.

Подобная фрагментарность обусловлена стремлением разработчиков унификационных соглашений сделать такие договоры приемлемыми для максимально широкого числа государств. Поэтому проблемы, по которым не удается достичь согласия, в большинстве случаев вообще исключаются из предмета регулирования соответствующего договора. Очевидно, что чем шире сфера действия международного соглашения, тем сложнее и длительнее выработка его текста. Поэтому

²⁷ Вишневский А.А. Указ. соч. С. 135.

²⁸ Balz Manfred. The European Union Convention on Insolvency Proceeding // American Bankruptcy Journal. 1996.N 70. P. 492.

²⁹ Базедов Ю. Указ. соч. С. 67.

во имя достижения согласия разработчики вполне осознанно идут на выработку узких унификационных соглашений.

Между тем, задача унифицировать в отдельном международном соглашении какой-либо вопрос с исчерпывающей полнотой едва ли когда-либо ставилась, по крайней мере, в практической плоскости. К примеру, в отношении Конвенции о векселях 1988 г. А.А. Вишневский отмечает, что разработчики не ставили своей целью «полностью унифицировать вексельное право различных стран – такая задача была бы столь же преждевременной, сколь и неразрешимой. Задача сводилась к тому, чтобы унифицировать вексельное право в той его части, которая непосредственным образом затрагивает интересы международного торгового сообщества – сферу международного обращения векселей»³⁰.

Очевидно, что успешная разработка соглашения по унификации в какой-либо области не является конечным пунктом на пути к созданию единообразного правового регулирования. По мере готовности к этому государства могут развивать достигнутый успех. В качестве примера можно сослаться на уже не раз упоминавшуюся Венскую конвенцию. Заключенная в 1980 г., она отражает возможный на тот момент уровень сближения систем правового регулирования в сфере международной торговли. Однако международный торговый оборот не стоит на месте, и, соответственно, возникает необходимость в разработке корреспондирующих ему правовых регуляторов.

Поэтому следует согласиться с А.И. Мурановым, который, давая оценку Венской конвенции, отмечает, что ее принятие и всемирный успех «стали теми событиями, которые позволяют говорить о том, что хотя широкомасштабная унификация регулирования международного торгового оборота и является задачей далекого будущего, однако оказывается делом вполне реальным, положительные последствия которого действительно стоят того, чтобы им заниматься»³¹.

Нельзя не обратить внимания, что в последнее время критические высказывания в адрес договорной унификации многих зарубежных специалистов преследуют цель не столько выявить достоинства и недостатки унификационных соглашений, сколько противопоставить их иным способам обеспечения единообразия правового регулирования³².

³⁰ Вишневский А.А. Указ. соч. С. 129.

³¹ Муранов А.И. Ценное пособие для всех имеющих отношение к праву международной торговли // Московский журнал международного права. 2001. № 1 (41). С. 227.

³² Базедов Ю. Указ. соч.; Bonell M. J. The UNIDROIT Principles of International

Подобное противопоставление, в первую очередь, связано с публикацией и широкой популяризацией таких документов, как Принципы международных коммерческих договоров, разработанные УНИДРУА, и Принципы европейского контрактного права, подготовленные Комиссией по европейскому контрактному праву ЕС³³. Доказывая преимущества новой формы унификации, чаще всего ссылаются на невозможность аналогичного унифицирующего эффекта при использовании международных договоров.

Не вдаваясь в анализ правовой природы и преимуществ сформировавшейся новой формы правовой интеграции, отметим, что противопоставление ее договорной унификации не вполне корректно. Очевидно, что движение к сближению и унификации правового регулирования может осуществляться самыми разными способами. Надо полагать, что едва ли существует универсальный, приемлемый для различных правовых проблем способ унификации.

На это обстоятельство обращают внимание многие специалисты. Так, И.С. Зыкин отмечает, что различным уровням регулирования соответствуют различные методы унификации³⁴, а Л.П. Ануфриева указывает, что используемые для гармонизации национального права формы «зависят от конкретных условий и задач, сложившихся на данном этапе»³⁵.

По всей видимости, не следует ни преуменьшать, ни преувеличивать как достоинства, так и возможности межгосударственной унификации при помощи международных договоров. Широкий круг таких соглашений, связывающий в настоящее время многие государства, а также работа по подготовке новых свидетельствуют, что государства не собираются отказываться от этого инструмента сближения правовых систем. Сложность разработки и заключения унификационных соглашений, трудности при применении их на практике должны лишь подтолкнуть юристов к новым исследованиям и решениям в этой области.

Commercial Contracts and CISG – Alternative or Complementary Instruments? // Uniform Law Review. 1996. Vol. 1. P. 26-39.

³³ Подр. об указанных документах см.: Бахин С.В. Принципы права международной торговли // Правоведение. 2001. № 4. С. 197-202.

³⁴ Зыкин И.С. Договор во внешнеэкономической деятельности. М., 1990. С. 47.

³⁵ Ануфриева Л.П. Указ. соч. С. 36.

МЕЖДУНАРОДНОЕ ГУМАНИТАРНОЕ ПРАВО

Боеприпасы из обедненного урана

*Шенгелия М.М.**

В международном праве, подтвержденном международной практикой и отраженном в трудах известных ученых-международников, уже давно сложились специальные принципы права вооруженных конфликтов. К их числу относятся: принцип ограничения воюющих сторон в выборе средств и методов ведения войны и принцип запрещения оружия, которое наносит человеку чрезмерные повреждения, не вызываемые необходимостью выведения комбатанта из строя, делает смерть человека неизбежной; имеет неизбирательное действие.

Причем эти критерии запрещения конкретного средства ведения войны распространяются не только на уже известные виды оружия, но и на оружие, которое может быть изобретено в будущем. Именно это подразумевает и так называемая «оговорка» Ф.Ф. Мартенса, известного русского ученого-юриста конца XIX–начала XX веков: «... в случаях, не предусмотренных принятыми постановлениями, население и воюющие остаются под охраною и действием начал международного права, поскольку они вытекают из установившихся между образованными народами обычаев, из законов человечности и требований общественного сознания».

Большой интерес вызывает новое средство ведения войны, примененное в 90-х годах XX века, – так называемые боеприпасы из обедненного урана.

Крупнейший ученый конца XX века в области права вооруженных конфликтов Э. Давид в своем фундаментальном труде «Принципы права вооруженных конфликтов», вышедшем в свет в 1994 г. (в русском переводе – в 2000 г.), свидетельствует о том, что впервые такие боеприпасы были применены вооруженными силами США при подавлении агрессии Ирака против Кувейта в самом начале 1991 г. По окончании

* Шенгелия Мамука Михайлович – к.ю.н., доцент кафедры теории, истории государства и права и конституционного права Кутаисского государственного университета.

войны в Кувейте, пишет Э. Давид, было установлено, что противотанковые снаряды, брошенные прямо посреди пустыни, содержали значительные количества обедненного урана, в основном сосредоточенные в сердечнике снаряда, который сам по себе токсичен и слегка радиоактивен. Благодаря высокой плотности урана-238 эти боеприпасы обладают большой проникающей способностью при использовании их против объектов, защищенных классическими типами брони. Более того, они настолько пирофоричны (т.е. воспламеняемы), что, пройдя через броню, частицы урана самовоспламеняются и могут подорвать танк, который сам затем начинает выделять радиоактивные и токсичные вещества.

После войны в Кувейте районы боевых действий в этой стране были усеяны радиоактивными боеприпасами и обломками техники, которые представляли большую опасность для тех, кто прикасался к ним, не применяя мер предосторожности. Это, в первую очередь, относилось к детям, которые использовали эти радиоактивные обломки и осколки в качестве игрушек или сувениров, принимая их за безвредные куски металла. Специалистами было определено, что радиоактивность одного такого снаряда с обедненным ураном составляет 11 микрозиверт/час. Для сравнения, в Германии, например, максимальный уровень радиоактивности, которой могут подвергаться лица, работающие с радиоактивными веществами, составляет 50 микрозиверт в год.

Боеприпасы, содержащие обедненный уран и использованные в Кувейте, производятся в США с 1977 г. фирмами Honeywell и Aerojet. Что бы ни лежало, – продолжает Э. Давид, – в основе производства таких снарядов – безответственное нежелание считаться с последствиями, или сознательное намерение причинить наибольший вред – их использование незаконно.

Это высказывание Э. Давида, с одной стороны, раскрывает большую опасность применения боеприпасов из обедненного урана для здоровья людей (особенно детей), а с другой, – уже содержит юридическую оценку применения таких боеприпасов на поле боя – их использование незаконно.¹

К сожалению, мировая общественность не услышала голоса Э. Давида, поскольку Ирак и Кувейт расположены далеко от Европы, а тем более – от США. К тому же Ирак был объявлен агрессором, а у населения Кувейта, особенно у бедняков, не было и нет никакой специальной дозиметрической и химической аппаратуры и приборов.

¹ Давид Э. Принципы права вооруженных конфликтов. МККК, М., 2000. С.269.

По иному сложилась обстановка в самом центре Европы в марте-июне 1999 г., когда боеприпасы из обедненного урана были использованы при бомбардировке Югославии.

По опубликованным средствами массовой информации данным, американская авиация широко использовала такие боеприпасы с сердечниками из обедненного урана-238 более чем в 70 районах Косово-Метохии, Республике Сербской и в Черногории. Только со штурмовиков А-10 было выпущено около 31000 таких снарядов. Специалисты считают их очень эффективным средством поражения, поскольку их сердечник в 2,5 раза тяжелее обычного стального. При ударе в твердую поверхность – броню или камень – сердечник при взрыве разогревается до очень больших температур вследствие чего до 80% урана превращается паро-аэрозольное облако диаметром до 50 метров, которое при безветрии зависает над местом взрыва или разносится под воздействием ветра на большие расстояния.

Микрочастицы урана-238 долго держатся в воздухе и, попадая в легкие человека, оказывают отравляющее воздействие на организм. Кроме оказания химического воздействия на легкие и дыхательные пути радиоактивные окислы урана приводят к лучевой болезни, поражая кровь человека и накапливаясь в его теле.²

В первых числах апреля 1999 года греческие ученые из Солунского университета «Аристотель» – профессор атмосферной физики, доктор Кростос Зорефос и профессор ядерной физики, доктор Танасиос Гераниос – сделали заявление, которое взбудоражило все Балканы. По их словам, при бомбежках югославских предприятий происходил выброс токсического канцерогенного вещества диоксина, а также фуранов, которые при соединении с другими веществами создают угрозу человеческому организму. Доктор Т. Гераниос, кроме того, заявил, что риск канцерогенности, который еще десятилетия будет угрожать населению Балкан, возрос вследствие того, что НАТО использует в бомбах обедненный уран.³

Военнослужащие из числа европейских миротворческих сил в Косово по возвращении на свою родину резко теряли здоровье и были вынуждены обращаться за медицинской помощью. А случаи смерти от

² Ногов М. Урановый след – после налета. – «Российская газета», 2000, 9 декабря; Талов Б. Что осталось после уранового дождя. – «Российская газета», 2001, 12 января.

³ Газета «Сакартвелос республика», 1999, 29 апреля (перевод из еженедельной газеты «Экспресс-хроника» статьи Зои Ореховой «Грозит ли Европе экологическая катастрофа?»).

лучевой болезни заставили официальные органы европейских стран проводить собственные расследования.

Официальные лица США всячески отрицали саму возможность неблагоприятного воздействия на человека боеприпасов из обедненного урана, но когда от лучевой болезни скончались несколько итальянских военнослужащих, международного скандала избежать не удалось.

Около 30 британских военнослужащих, проходивших военную службу в Косово в составе миротворческих сил «КФОР», через суд потребовали большую компенсацию за ущерб, нанесенный их здоровью; в судебные инстанции обратились и американские военнослужащие, побывавшие в Косово; возмещения ущерба своему здоровью потребовали военнослужащие Нидерландов и Турции.

Несмотря на несовпадение взглядов на причины болезни и смерти военнослужащих из числа европейских миротворцев, факт остается фактом: боеприпасы из обедненного урана являются смертельно опасным средством ведения войны, их применение носит неизбирательный характер, последствия непредсказуемы из-за неизученности влияния на человеческий организм; во многих случаях контакт с ядовитыми и радиоактивными окислами урана ведет к смерти и причиняет бессмысленные страдания не только комбатантам, но, главным образом, женщинам и детям, этой самой незащищенной части мирного населения.

Кроме того, совершенно нельзя исключить попадания таких боеприпасов в существующие и могущие возникнуть вновь «горячие точки», поскольку, несомненно, такие боеприпасы имеют и другие ядерные державы, которые ведут широкую торговлю со многими странами техникой и оружием.

Следуя укореняющейся в международной практике разработки конкретного международного договора, запрещающего то или иное средство ведения войны, представляется целесообразным разработать проект нового Протокола V о запрещении применения боеприпасов из обедненного урана к Конвенции о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие от 10 октября 1980 г. Такой протокол мог бы предусмотреть запрещение применения боеприпасов (снарядов), сердечники которых или другие компоненты состоят из обедненного урана или других радиоактивных элементов трансуранового ряда. Принятие такого протокола позволит запретить еще одно бесчеловечное средство ведения войны.

МЕЖДУНАРОДНОЕ И ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННОЕ ПРАВО

Проблема соотношения внутригосударственного права России и международного права: исторический аспект

*Хижняк В.С.**

Вопрос о соотношении международного и внутригосударственного права не нов, однако в настоящее время он стал особенно актуален в связи с изменениями, произошедшими за последние десятилетия в обществе и в международных отношениях.

Взаимосвязь международного и национального права предопределена тем, что и то, и другое создаются по воле государств. Более того, международное право не смогло бы выполнять свою регулирующую функцию без внутригосударственного права¹.

В истории российского права проблема взаимодействия национального права с международным возникла, так же как и в большинстве государств, только в XX в. До этого, на протяжении долгого времени существовала проблема их соотношения. В истории права каждого государства, безусловно, имеются свои особенности, связанные с развитием отношений национального права с международным. Можно выделить две основные сферы, в которых впервые государства сталкиваются с проблемой соотношения международного и национального права:

- 1) заключение международных договоров;
- 2) установление и развитие дипломатических отношений.

* Хижняк Вероника Сергеевна – к.ю.н., доцент кафедры конституционного и международного права Саратовской государственной академии права.

¹ Черниченко С.В. Объективные границы международного и соотношение международного и внутригосударственного права // Советский ежегодник международного права. 1984. М., 1986. С. 83.

В обоих случаях каждое государство стремится прибегнуть к своему законодательству и своим обычаям, но в реализации этих процессов приходится считаться и с интересами партнера.

Гораздо позднее начинали вырисовываться и другие сферы. Это можно сказать о любом регионе мира, хотя развитие Киевской (Московской) Руси и отличалось от развития иных государств. Как отмечают исследователи данного вопроса, нормы как национального, так и международного права в этом регионе отличались порой большей демократичностью, чем нормы других ареалов. Право Киевской (Московской) Руси, сохраняя свою самобытность, сочетало правовые формы, развитые в других государствах (Византия, Западная Европа)².

Проблема соотношения международного и национального права в силу некоторых причин в большей степени интересовала русских и советских исследователей, чем зарубежных³, однако и в российской юридической литературе данная проблема часто рассматривалась в связи с иными вопросами, поскольку особой практической значимости не имела. Она приобрела свою актуальность с появлением в международных соглашениях положений, предписывавших изменение сложившихся в государстве обычаев или законодательства.

Во все времена происходило определенное взаимное влияние одного права на другое. На наш взгляд, в современной отечественной юридической науке этой проблеме уделяется недостаточно внимания. Вопрос о влиянии международного права на российское и советское право является наименее изученным в отечественной юридической литературе. Более того, можно отметить довольно одностороннее отношение к исследованию процесса взаимодействия международного права с российским и советским.

Советские ученые склонны были говорить о праве России и Советского Союза как о наиболее гуманных, а иногда и как о самых прогрессивных, оказавших огромное влияние на развитие международного права.

Западные исследователи, в свою очередь, стремятся принизить роль России и СССР в развитии международного права, отрицая всякую возможность их позитивного влияния на последнее. Подобный подход недопустим при научном анализе связей между любыми явлениями.

² Буткевич В.Г. Соотношение внутригосударственного и международного права. Киев: Вища шк., 1981. С. 102.

³ Мюллерсон Р.А. Соотношение международного и национального права. М., 1982.

Следует отметить, что существует определенная цикличность во взаимоотношениях международного и национального права, когда:

- 1) национальное право влияет на международное;
- 2) обе системы признаются равными;
- 3) международное право оказывает влияние на национальное.

Эти процессы периодически повторяются и в той или иной степени могут относиться к любому государству.

Нельзя отрицать роли российского и советского права в формировании и развитии международного права. В силу положения, которое эти системы занимали на международной арене на протяжении веков, их влияние на международное право следует признать абсолютно естественным.

Степень влияния международного права на российское и советское всегда зависела от политики, проводимой государством в конкретный момент.

Следует также учитывать влияние на данный процесс и экономического фактора. Ф. Энгельс отмечал, что на протяжении веков существовала внутренняя связь между политикой России и ее экономическими интересами.⁴ В советское время к экономическому фактору прибавляется и идеологический. Процесс взаимодействия международного и внутригосударственного права можно разбить на два основных направления:

- 1) влияние национального права (России и СССР) на международное право;
- 2) влияние международного права на национальное (российское и право СССР).

Целесообразно рассмотрение процесса влияния национального права (России и СССР) по тем направлениям, в которых это влияние более существенно и заметно. Среди таких направлений следует выделить следующие:

отношение к международным обязательствам и участие в создании международно-правовых актов;

участие в развитии дипломатического и консульского права;

участие в утверждении защиты прав человека в международном праве;

участие в развитии основных принципов права вооруженных конфликтов.

⁴ Маркс К. и Энгельс Ф. Собр. соч., т. XVI, ч. 2. С. 251.

Россия во все времена последовательно выступала за соблюдение в международном праве одного из его основных принципов *pacta sunt servanda*.

Известны случаи, когда российские князья настаивали на соблюдении своими контрагентами условий международных договоров в тех случаях, если нормы или обычаи национального права противоречили условиям договора. Так, Иван III выдал свою дочь Елену замуж за литовского князя с условием, что она будет продолжать исповедовать православие. Однако впоследствии литовский князь отказался строить для нее церковь, поскольку в Литве существовал старый обычай не увеличивать количество православных церквей. Иван III настаивал на исполнении данного договора, несмотря на внутрисударственный обычай, считая, что международные обязательства должны ставиться выше норм и обычаев, существующих в государстве.⁵

Договоры скреплялись крестным целованием. Участники соглашения брали на себя обязанность силой проводить его в жизнь: «Если отселе кто на кого будет, и на того будем все и крест честный».⁶

Однако принцип «договоры должны соблюдаться» порой нарушался русскими князьями. Так, в 1152 г. галицкий князь Владимир Володаревич не выполнил договора, скрепленного целованием «креста св. Стефана».⁷

В договорах русских князей возникают те принципы, которые в настоящее время относятся к основным принципам международного права. Принцип суверенного равенства и принцип соблюдения международных обязательств явно заметны в договорах между русскими князьями. «Тобе знати своя отчина, а мне знати своя отчина». Князья обязывались не давать жалованных грамот, не высылать своих данщиков и приставов в чужой удел. Запрещено было покупать в чужом уделе села и держать «закладчиков», т.е. зависимых людей.⁸

В духовных грамотах русских князей встречается принцип невмешательства в дела друг друга. Например, в духовной грамоте Великого Князя Ивана Васильевича 1504 г., в духовном завещании царя Ивана Васильевича 1572-1578 гг. и т. д.⁹

⁵ *Грбавь В.Э.* Материалы к истории литературы международного права в России. М., 1958. С. 20.

⁶ История дипломатии. М., 1959. Т. 1. С.135.

⁷ Там же, с. 138.

⁸ Там же, с. 141.

⁹ Духовные и договорные грамоты князей великих и удельных / Под ред. С.В. Бахрушина. Изд. Н.Н. Ключкова. М., 1909. С. 37, 53.

Таким образом, в период феодальной раздробленности Руси в договорах русских князей уже возникают те принципы, на которых и по сей день осуществляется международное общение.

При заключении русскими княжествами международных договоров в этот период с их стороны проявляется та же тенденция, что и в западноевропейских государствах – применение начал национального права к сфере международных отношений, т.е. отстаивалось такое соотношение международного и внутригосударственного права, как примат последнего. Например, в договоре смоленского князя Мстислава Давидовича с Ригой, Голландом и немецкими городами 1229 г. говорилось: «Тая правда Латинескому възяти оу Роуской земли ...».¹⁰

Россия продолжает отстаивать принцип, согласно которому все договоры должны соблюдаться и в более позднее время. В «Мемориале», поданном Ф.П. Веселовским английскому двору в 1719 г., говорилось о том, что Петр отказал Швеции в заключении союза против Англии, что объяснил сохранением верности альянсу с Англией.

Со времен Петра I Россия была одним из наиболее могущественных государств мира. В середине XIX в. барон Штокмар писал, что Россию второй половины того столетия можно сравнить только с Францией начала XIX в.¹¹ Таким образом, для России была открыта возможность влияния на международные отношения и международное право, чем она активно пользовалась. По ее инициативе были приняты многие важные международные документы того периода, например русско-турецкий мирный договор 1878 г., подтвердивший принцип свободного судоходства по Дунаю, постановления Венского конгресса 1815 г., Петербургская декларация от 29 ноября (11 декабря) 1868 г. о запрещении употребления разрывных снарядов весом ниже 400 граммов и т.д. Кроме того, Россия была одной из первых держав, которая стала настаивать на проведении кодификации международного права¹².

После Октябрьской революции произошли изменения в отношении нового государства к международному праву. Эти изменения затронули как практику, так и науку, причем через первую было оказано влияние и на международные отношения в целом. Это послужило для некоторых советских ученых основанием связывать момент возникно-

¹⁰ Кожевников Ф.И. Русское государство и международное право. М., 1947. С. 27.

¹¹ См.: Татищев С.С. Внешняя политика Николая I. СПб., 1887. С. 127.

¹² Кожевников Ф.И. Указ. соч. С. 181.

вения современного международного права с созданием первого социалистического государства¹³. Принципы, которыми руководствовалось советское государство, в большинстве своем не были новы для международных отношений. Все изменения в политике основывались на идеологии. В связи с этими изменениями, в первую очередь, возникает вопрос о том, как поступить с обязательствами прежнего государства. Советское государство решило этот вопрос, отказавшись от обязательности договоров, несовместимых с его идеологией.

Договоры царского и Временного правительств, от которых отказалось Советское государство, можно разделить на три группы. Прежде всего это договоры, противоречащие провозглашенному в Декрете о мире принципу мира и признанию преступности аннексий. Конкретно – это договоры, обязывающие Россию участвовать в империалистической войне или связанные с ее участием в войне.

Вторую группу аннулированных Советским государством договоров составили неравноправные договоры, нарушавшие суверенные права других народов. В Декларации прав народов России от 2 (15) ноября 1917 г. провозглашался отказ от насильственного удержания в пределах территории России народов, за каждым народом признавалось неотъемлемое право на самоопределение. 20 ноября (3 декабря) 1917 г. было принято Обращение ко всем трудящимся мусульманам России и Востока, в котором говорилось: «Трудовой народ России горит одним желанием — добиться честного мира и помочь угнетенным народам мира завоевать себе свободу»¹⁴.

Третью группу аннулированных Советским государством внешнеполитических актов буржуазно-помещичьих правительств России составили иностранные займы. 28 января (10 февраля) 1918 г. Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет Совета Рабочих, Солдатских и Крестьянских депутатов принял Декрет об аннулировании государственных займов. Статья 3 этого Декрета устанавливала: «Безусловно, и без всяких исключений аннулируются все иностранные займы»¹⁵.

Советские ученые отмечали, что у социалистического государства вследствие враждебной политики буржуазных стран не было иного пути, кроме аннулирования договоров, противоречащих его идеоло-

¹³ См.: Курс международного права. М., 1989. Т. I. С. 118.

¹⁴ Документы внешней политики СССР. М., 1957. Т. I. С. 34-35.

¹⁵ Там же. С. 97.

гии, в одностороннем порядке. Кроме того, они подчеркивали, что в международных отношениях равноправных суверенных государств нет единого органа, призванного констатировать и объявлять недействительность международных договоров, поэтому практически этот вопрос должен решаться определенным государством самостоятельно либо совместно с другим¹⁶.

В то же время советское государство никогда не заявляло об отказе от всех договоров России. Свое отношение к международным договорам своего предшественника оно определяло в соответствии с принципом, который был выдвинут В.И. Лениным на II Всероссийском съезде Советов: «Мы отвергаем все пункты о грабежах и насилиях, но все пункты, где заключены условия добрососедские и соглашения экономические, мы радушно примем, мы их не можем отвергать»¹⁷.

Как пишет М.М. Аваков, «при решении вопроса о судьбе того или иного договора Советское государство исходило из его классовой сущности, т.е. из характера регулируемых им отношений и способа решения того или иного вопроса (так как могут быть кабальные договоры в области экономических и других отношений между государствами)»¹⁸.

Что касается участия России в развитии дипломатического и консульского права, то наиболее активно оно проявлялось в XVII-XVIII вв.

При Петре I в иностранных государствах создаются постоянные дипломатические миссии, отсутствие которых создавало определенные трудности еще в XVII веке. При царском дворе с конца XVII века также возникают постоянные иноземные представительства. Петр с большой настойчивостью проводил принцип неприкосновенности личности послов, когда дело шло о представителях его страны. Примером может служить инцидент с российским посланником в Великобритании Матвеевым, который был избит и арестован за долги. Этот факт был нарушением сложившегося в международном праве обычая неприкосновенности послов. Данный обычай в то время еще не нашел своего отражения в национальном праве Великобритании, а указанный инцидент смог послужить причиной законодательного закрепления этого обычая только в результате последовательных действий с российской стороны, требовавшей соблюдения обычаев междуна-

¹⁶ Лазарев М.И. Признание недействительными империалистических договоров в международной практике СССР // Уч. зап. ин-та междунар. отношений. Вып. 2: 40 лет Великой Октябрьской социалистической революции. М., 1958. С. 136.

¹⁷ Ленин В.И. Полн. собр. соч., т. 35. С. 20.

¹⁸ Аваков М.М. Правопреемство Советского государства. М., 1961. С. 23.

родного права всеми государствами. На очередной сессии парламента поступок против Матвеева был признан преступлением «как перед английскими законами, так и перед международным правом, на коем основывается привилегия посланников». Внесен был специальный законопроект «о сохранении привилегий послов и публичных министров»; он уточнил ряд вопросов, связанных с посольской неприкосновенностью. В выработке текста закона принял участие и дипломатический корпус¹⁹.

При перестройке органа внешних сношений происходило своеобразное сочетание европейских порядков с порядками и обычаями, сложившимися в русской дипломатии в предшествующий период. Из иностранной практики русских более всего интересовал этикет. «Русские, — писал в 1710 г. датский посланник Юль, — не отрешаются ни от одного из старых русских обычаев, которые могут служить им к возвеличению, и в настоящее время изучают чужие обычаи, пригодные для такого поддержания и умножения их достоинства и чести»²⁰.

Дипломатические отношения СССР осложнялись идеологическими расхождениями с зарубежными государствами, в том числе и расхождениями во взглядах на международное право. Однако некоторые новые для права внешних сношений институты возникли под влиянием реализуемой СССР дипломатии, например институт торгового представительства. До второй половины XX в. СССР был единственным государством, нуждавшимся в представительстве своих юридических лиц в международных отношениях государственным органом. Это произошло в результате национализации экономики. Позднее, с появлением новых социалистических стран, этот институт получил более широкое распространение в международном праве.

Советское государство всегда декларировало приверженность идеалам мира и сотрудничества. Свою дипломатию оно часто использовало для оказания другим государствам помощи в урегулировании споров, часто оказывало добрые услуги в этой области или оказывалось посредником.

Активное участие России в установлении защиты прав человека в международном праве началось в XVIII-XIX вв. Однако, как указывают исследователи, Россия была одним из первых государств, в которых иностранным гражданам предоставлялись довольно широкие права.

¹⁹ История дипломатии. М., 1959. Т. I. С. 344-345.

²⁰ Там же. С. 346.

При Иване IV иностранцам была дарована свобода вероисповедания, впрочем, как и подданным Руси. Единственным условием был запрет на распространение иноземной веры среди российских подданных. «Пусть каждый останется при своей вере; в нашем государстве много разных вер; мы ни у кого воли не отымаем...», – говорилось в ответе Ивана Грозного папскому посланнику Антонию Поссевино в 1581 г.²¹ Такая веротерпимость была довольно удивительна для Европы XVI в. В XVII-XVIII вв. в России появляются лютеранские и католические церкви. Следует все же отметить, что в России более терпимо относились к лютеранам, чем к католикам.

Международному праву уже довольно давно известны три основных режима иностранных граждан: национальный режим, режим наибольшего благоприятствования и специальный режим. Национальный режим закрепился в российском праве только в XIX в. Режим наибольшего благоприятствования, как отмечает Ф.И. Кожевников, был известен в России еще в XVIII в. Так, в инструкции Петра I русским уполномоченным на Аландском конгрессе 1717 г. указывалось: «Обоих народов и государств люди подданные имеют взаимно трактованы быть в обоих государствах против других неприятельских и лучшим образом фаворизированных народов»²².

Следует также отметить, что Россия была одним из первых государств, поднявших вопрос о борьбе против пиратства и работорговли. Россия предлагала создать нейтральное международное учреждение, в функции которого входила бы борьба с работорговлей. Однако эта инициатива России так и не была реализована на практике²³.

Значительный вклад в развитие прав человека и основных свобод внес Советский Союз. Советские конституции были одними из первых конституций, в которых закреплялись социально-экономические права человека. Уже после этого данная группа прав перешла в международные документы. В 1948 г. при составлении Всеобщей Декларации прав человека советская делегация настаивала на внесении в нее социально-экономических прав и придании документу обязательной юридической силы. И, несмотря на то, что Всеобщая Декларация признана документом рекомендательного характера, на нее обычно ссылаются как на документ, обладающий международным авторите-

²¹ Цит. по: *Кожевников Ф.И.* Указ. соч. С. 116.

²² Там же. С. 133.

²³ Там же. С. 113.

том²⁴. Социально-экономические права, перешедшие в международные документы из советских конституций, до сих пор иногда именуют «социалистическими»²⁵.

Одной из наиболее проблемных отраслей современного международного права является право вооруженных конфликтов. Влияние российского права на формирование норм этой отрасли довольно значительно.

Россия была первой страной, провозгласившей морской вооруженный нейтралитет. Институт нейтралитета известен еще международному праву эпохи феодализма. Он предполагал, что нейтральное государство не оказывает помощи воюющим сторонам. Впервые вооруженный нейтралитет появился в декларации Екатерины II от 28 февраля 1780 г. Значение данного документа состояло в том, что в нем провозглашалась неприкосновенность имущества воюющих сторон, провозимого по морю кораблем нейтрального государства. Исключением из этого правила была только военная контрабанда. Свое распространение в международном праве принципы декларации 1780 г. получили после Венского конгресса 1815 г.²⁶

Россия сыграла большую роль в гуманизации сухопутной войны. Русские князья издревле вели войну с соблюдением некоторых ограничений. В Ипатьевской летописи говорится об уговоре русских князей не трогать во время междоусобных войн мирных жителей (челяди) (ок. 1229 г.),²⁷ а купцы и торговля вообще признавались неприкосновенными.

Н.М. Карамзин отмечал, что русские всегда обращались с пленными дружелюбно, назначали срок их рабства, после чего либо отпускали на волю, либо передавали их на родину за выкуп²⁸.

Петр I не раз отдавал приказы, предписывавшие гуманное обращение как с военнопленными, так и с мирным населением во время войны.

Принципы гуманного отношения к военнопленным и мирному населению последовательно проводились Россией в ходе всех многочисленных войн, в которые она вступала, что и повлияло на возникновение подобных принципов в современном международном праве.

²⁴ Фельдман Д.И., Курдюков Г.И., Лихачев В.Н. Советская Конституция и международное право. Учебное пособие. Казань, 1981. С. 90-91.

²⁵ Davidson S. Human Rights. Philadelphia, 1997. P. 6-7.

²⁶ Кожевников Ф.И. Указ. соч. С. 271-274.

²⁷ Иванов Н. Характеристика международных отношений и международного права в историческом развитии. Казань, 1874. С. 118-119.

²⁸ Карамзин Н.М. История государства Российского. М., 1959. Т. 1. С. 59.

По инициативе России созывались и международные конференции, целью которых была именно гуманизация войны. Таковыми были, к примеру, Брюссельская конференция 1874 г., Гагская мирная конференция 1907 г. и др. Результатом последовательно проводимой политики России стало возникновение в международном праве ограничения применения средств и методов ведения войны.

Политика СССР на протяжении всей истории его существования также была направлена на установление в международном праве норм, способствующих гуманизации права вооруженных конфликтов. Большой вклад был сделан и в развитие средств мирного разрешения международных споров. К сожалению, некоторые действия СССР (например, война с Финляндией) могут быть охарактеризованы как акты агрессии.

Таким образом, российское и советское право оказали влияние на: установление в международном праве таких институтов, как принцип суверенного равенства государств, невмешательства во внутренние дела; возникновение в нем социально-экономических прав человека, свободы вероисповедания, а также на дальнейшее развитие и укоренение институтов неприкосновенности дипломатических представителей, нейтралитета в войне, режима военного плена, правового положения мирного населения и т.д. Большой вклад за многовековую историю России был сделан и в укрепление принципа соблюдения международных договоров.

Политика России влияла на разрешение различных международно-правовых проблем, связанных, например, с установлением статуса территорий в международном праве, развитием и применением мирных средств разрешения международных споров и т. д.

В свою очередь и международное право оказывало определенное влияние на российское и советское право. Провозглашая свою приверженность принципу соблюдения международных договоров, Россия тем самым открывала международному праву возможность оказания такого влияния.

Еще договоры между Русью и Византией, так называемые договоры «мира и любви», предусматривали некоторые условия, реализация которых влекла за собой и определенное изменение внутригосударственных отношений. Например, обязательным условием одного из таких договоров было крещение Руси, т.е. условие, предполагавшее отказ всего населения страны от язычества и связанных с ним обычаев.

Ведение дипломатических и консульских сношений, а также принятие законодательных мер для обеспечения осуществления иммунитетов дипломатических и консульских представителей, аккредитованных в России или Советском Союзе, всегда осуществлялось с учетом предписаний международного права, которые учтены и в современном законодательстве Российской Федерации. Так, в ст. 360 УК РФ установлена уголовная ответственность за нападение на лиц, пользующихся международной защитой (работников дипломатических, консульских и внешнеторговых учреждений), а также на соответствующие учреждения.

Международное право повлияло на установление в российском законодательстве национального режима для иностранных граждан. В указе от 7 июня 1860 г. говорилось, что предоставление иностранцам тех же прав, которыми пользуются русские подданные, может оказать «полезное влияние» на «все отрасли народного богатства»²⁹.

На протяжении всего XX в. международные документы, содержащие положения о правах человека, оказывали влияние на появление в советском и российском праве новых прав и свобод человека и на расширение содержания уже существовавших. Конституция РФ 1993 г. является основным внутригосударственным нормативно-правовым актом Российской Федерации, в котором отражены существующие стандарты прав человека.

В УК РФ предусмотрена ответственность за нарушение прав человека. Так, в ст. 357 предусмотрена ответственность за геноцид – одно из наиболее тяжких преступлений, нарушающих права человека. В главе 19 УК РФ предусматривается ответственность за нарушение конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Можно привести и другие примеры влияния международного права на национальное право России и Советского Союза. Количество таких случаев еще будет увеличиваться, так как Конституция РФ 1993 г. устанавливает, что российское законодательство не должно противоречить положениям международных договоров России (ч. 4 ст. 15). Действующая Конституция Российской Федерации является, пожалуй, первым документом, обладающим высшей юридической силой, в котором есть достаточно четкое указание на соотношение международного права и национального права России.

В первых советских Конституциях вопросу соотношения международного и внутригосударственного права не уделялось особого внима-

²⁹ Цит. по: *Кожевников Ф. И.* Указ. соч. С. 124.

ния, хотя в них были включены статьи, посвященные внешней политике государства. Указание в Конституции на характер внешней политики государства тоже немаловажно при решении вопроса о соотношении международного и внутригосударственного права. Как известно, внешняя политика любой страны в той или иной степени может воздействовать на развитие международного права, т.е. она указывает на то, как государство собирается действовать в международных отношениях, на образование каких норм международного права оно будет направлять свои силы. Таким образом, на основе анализа статей Конституций можно сделать вывод о том, каким советское государство хотело видеть международное право и отношения, регулируемые им.

Советские конституции были одними из первых, в которых закрепились социально-экономические права человека. Политика Советского Союза сыграла большую роль в закреплении этой группы прав в международных документах. Однако, если рассматривать содержание положений советских конституций, касавшихся прав и свобод человека, то наиболее полное их соответствие международному праву наблюдается в последней Конституции СССР, что отмечали и советские исследователи³⁰. С этим мнением вполне можно согласиться. Нормы Конституции 1977 г. о правах человека не противоречили установлениям международного права, но структура главы, содержавшей положения о правах граждан СССР, отличалась от структуры международных документов о правах человека. На первом месте в главе 7 Конституции стояли социально-экономические и культурные права и лишь затем политические и личные. В международных документах на первое место всегда ставились личные права человека. В Пакте о гражданских и политических правах 1966 г. говорилось об обязательном соблюдении указанных прав государствами-участниками³¹ (ч. 1 ст. 2 Пакта о гражданских и политических правах), в то время как в Пакте об экономических, социальных и культурных правах того же года указывалось, что государства-участники должны принимать максимальные меры к обеспечению указанных в Пакте прав в пределах имеющихся ресурсов³² (ч. 1 ст. 2 Пакта об экономических, социальных и культурных правах). Таким образом, в международных документах приоритет отдается личным и политическим правам.

Однако во всех конституциях СССР, включая последнюю, была еще одна особенность: главы, содержавшие права граждан, стояли после

³⁰ Мюллерсон Р.А. Указ. соч. С. 27.

³¹ Международные акты о правах человека. М., 1999. С. 53.

³² Там же. С. 45.

глав, в которых определялись политическая и социальная системы государства. По сути, не был соблюден еще один принцип построения демократической конституции, согласно которому права человека и гражданина должны содержаться в первых разделах или главах, чем подчеркивается значимость их обеспечения для государства.

Считая нормы своего права наиболее демократичными и прогрессивными, советское государство, естественно, старалось внедрить их в международное право. Отказавшись от разжигания мирового пожара революции, СССР не отказался от идеи мирными средствами направлять другие государства на путь развития коммунизма. О прогрессивности норм «буржуазного» права и их демократичности, как правило, умалчивалось. В реализации прав человека за рубежом, к примеру, усматривались одни только проблемы. При таком отношении к праву других народов и презумпции большого влияния этих норм на современное международное право нельзя было ожидать, что советское государство откроет свое право для влияния международного. Отсюда ясно, почему советское право оказывало определенное влияние на международное право и при этом само было не очень восприимчиво к его влиянию.

Такую политику оправдывали и научные доктрины советских ученых.

Несмотря на то, что у советских юристов не было единства относительно того, трансформируются ли нормы международного права во внутригосударственные, происходит ли согласование норм одной системы права с нормами другой либо какой-то иной процесс, а также относительно некоторых других вопросов, всех их объединяла приверженность к дуалистической концепции. Причиной являлось то, что эта концепция не обнаруживала противоречий идеологии советского государства и его политики.

Конституция Российской Федерации 1993 г. стала первой конституцией нашего государства, в которой появились конкретные нормы о соотношении российского и международного права. В ст. 15 говорится: «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы». Важно подчеркнуть, что эта норма закреплена не как «рядовая» конституционная норма, а в качестве нормы высшего порядка – общеправового принципа (для права России) и одной из основ конституционного строя РФ. Кроме того, в Конституции есть и другие нормы, указывающие на соотношение российско-го и международного права (например, п. «г» ст. 106, п. «в» ст. 125).

МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ПРАВО

ЕЩЕ РАЗ ОБ ОБЯЗАТЕЛЬНОСТИ ПО РОССИЙСКОМУ ПРАВУ РЕШЕНИЙ МЕЖДУНАРОДНОГО КОММЕРЧЕСКОГО АРБИТРАЖА И ВНУТРИНАЦИОНАЛЬНЫХ ТРЕТЕЙСКИХ РЕШЕНИЙ

*Муранов А.И.**

В третьем номере “Московского журнала международного права” за 2001 г. была опубликована статья “Признание или приведение в исполнение решения международного коммерческого арбитража: обязательность такого решения, вступление его в силу и некоторые неясные моменты процедуры, в том числе в соотношении с вопросом об отмене решения. Некоторые параллели с внутринациональными третейскими решениями”, в которой вопрос об обязательности решений третейских судов (включая международный коммерческий арбитраж) кратко уже был рассмотрен¹. Тем не менее, этот вопрос заслуживает большего внимания, и, кроме того, некоторые моменты, указанные в только что упомянутой статье, во избежание их превратного понимания требуют определенных пояснений.

1. Как уже говорилось в указанной статье², российское законодательство признает качество обязательности за решениями международного коммерческого арбитража (вынесенными как в России, так и за границей), а также за иностранными третейскими решениями (на кото-

* Муранов Александр Игоревич – к.ю.н., доцент кафедры международного частного и гражданского права МГИМО (У) МИД России, адвокатская фирма “Монастырский, Зюба, Семенов & Партнёры” (www.muranov.ru).

¹ В этой статье и в настоящей работе не рассматриваются решения третейских судов, действующих в соответствии с Приложением № 3 “Положение о третейском суде” к ГПК РСФСР.

² Московский журнал международного права, 2001, № 3. С. 71, 77.

рые распространяется Нью-Йоркская конвенция о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений от 29 декабря 1958 г.³): об этом прямо сказано в пункте 1 статьи 35 Закона РФ от 7 июля 1993 г. № 5338-1 “О международном коммерческом арбитраже”⁴, а также в статье III Нью-Йоркской конвенции⁵.

Однако такую обязательность ни в коем случае не следует отождествлять с обязательностью решений государственных судов, о которой говорится, например, в пункте 1 статьи 6 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ “О судебной системе Российской Федерации”⁶: *“Вступившие в законную силу постановления федеральных судов, мировых судей и судов субъектов Российской Федерации, а также их законные распоряжения, требования, поручения, вызовы и другие обращения являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, других физических и юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации”*. Как уже упоминалось в указанной статье⁷, если вступившим в силу и имеющим обязательность решениям государственных судов сразу присуще такое

³ Ведомости Верховного Совета Союза Советских Социалистических Республик, 1960, № 46, ст. 421. Подписана представителем СССР в Нью-Йорке 29 декабря 1958 г. Вступила в силу 7 июня 1959 г. Ратифицирована Президиумом Верховного Совета СССР 10 августа 1960 г. Для СССР вступила в силу 22 ноября 1960 г.

⁴ “1. Арбитражное решение, независимо от того, в какой стране оно было вынесено, признается обязательным и при подаче в компетентный суд письменного ходатайства приводится в исполнение с учетом положений настоящей статьи и статьи 36” (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1993, № 32, ст. 1240 (Подчеркнуто мною. – М.А.)).

Укажем особо, что в настоящей статье выдержки из нормативных актов и судебных решений приводятся по текстам, содержащимся в электронных справочных правовых системах “Гарант” и “КонсультантПлюс”.

⁵ “Каждое Договаривающееся Государство признает арбитражные решения как обязательные и приводит их в исполнение в соответствии с процессуальными нормами той территории, где испрашивается признание и приведение в исполнение этих решений, на условиях, изложенных в нижеследующих статьях. К признанию и приведению в исполнение арбитражных решений, к которым применяется настоящая Конвенция, не должны применяться существенно более обременительные условия или более высокие пошлины или сборы, чем те, которые существуют для признания и приведения в исполнение внутренних решений” (Подчеркнуто мною. – М.А.).

⁶ Собрание законодательства Российской Федерации, 1997, № 1, ст. 1.

⁷ Московский журнал международного права, 2001, № 3. С. 79.

свойство, как исполнимость (то есть возможность требовать их принудительной реализации), то решения международного коммерческого арбитража и иностранных третейских судов такого свойства изначально не имеют, хотя и признаются обязательными. Решение международного коммерческого арбитража или иностранного третейского суда может начать обладать этим свойством только после того, как государственный суд своим актом удовлетворит ходатайство о признании или приведении в исполнение такого решения, и данный судебный акт вступит в силу.

1.1. Применительно к качеству обязательности решений международного коммерческого арбитража и иностранных третейских судов необходимо упомянуть еще об одном моменте.

Решения государственных судов равны в плане обязательности нормативным актам⁸. При этом речь должна идти не только о лицах, в отношении которых государственными судами вынесены решения: конечные выводы последних, изложенные в резолютивной части, обязательны и для всех прочих лиц. Другое дело, что любое лицо, не участвовавшее в деле, вправе обратиться в суд за защитой своих прав и законных интересов, если считает, что обязательное решение государственного суда их нарушает, и может требовать вынесения отдельного решения в целях создания для себя изъятий из режима обязательности первоначального решения, подобно тому, как из действия нормативных актов могут создаваться определенные исключения для конкретных лиц⁹.

⁸ Комментарий к Арбитражному процессуальному кодексу Российской Федерации (редакционная коллегия: Яковлев В.Ф. (Председатель Высшего Арбитражного Суда РФ); Юков М.К. (первый заместитель Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ); Похмелкин В.В. (заместитель Председателя Комитета по законодательству и судебно-правовой реформе Государственной Думы)). – М.: Юридическая фирма “Контракт”, 1995. С. 32.

⁹ Именно этим объясняется смысл пункта 3 статьи 16 проекта нового Арбитражного процессуального кодекса РФ (*“Обязательность судебных актов не лишает лиц, не участвовавших в деле, возможности обратиться в арбитражный суд за защитой нарушенных этими актами их прав и законных интересов”*). Этот проект внесен на рассмотрение Государственной Думы Федерального Собрания России Высшим Арбитражным Судом РФ, а Постановлением Государственной Думы от 11 апреля 2001 г. № 1345-III ГД он был принят в первом чтении (Собрание законодательства Российской Федерации, 2001, № 17, ст. 1656). Хотя текст этого проекта на момент написания настоящей работы и не опубликован, с ним можно ознакомиться в электронной справочной правовой системе “Гарант”.

С решениями международного коммерческого арбитража и иностранных третейских судов дело обстоит иначе. В плане обязательности они должны быть приравнены не к нормативным актам, а к договорам. Ввиду этого такие решения обладают обязательностью, в строгом смысле этого слова, для тех лиц, в отношении которых они вынесены на основании заключенных данными лицами арбитражных (третейских) соглашений. Можно утверждать, что субъекты правового оборота, заключая такие арбитражные (третейские) соглашения, должны считаться связанными не только договорными обязательствами из этих соглашений, но и квазидоговорными обязательствами из последующих решений, выносимых на основании данных соглашений. Соответственно, в данном случае по аналогии может быть применен пункт 3 статьи 308 ГК РФ (*“Обязательство не создает обязанностей для лиц, не участвующих в нем в качестве сторон (для третьих лиц)”*).

В случаях, предусмотренных законом, иными правовыми актами или соглашением сторон, обязательство может создавать для третьих лиц права в отношении одной или обеих сторон обязательства”).

Тем не менее, учитывая такие провозглашенные в статье 1 принципы гражданского законодательства, как равенство участников гражданско-правовых отношений, свобода договора, недопустимость произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, а также необходимость беспрепятственного осуществления гражданских прав, нельзя не придти к выводу, что решения международного коммерческого арбитража и иностранных третейских судов все же обладают определенной обязательной силой также и для всех прочих государственных и частных лиц, но только в том плане, что последние, неся обязанности соблюдать указанные принципы, не могут не признавать наличие таких решений. Кроме того, эти прочие лица также не могут требовать от лиц, в отношении которых вынесены рассматриваемые решения, игнорирования последних, не могут вмешиваться в частные дела этих лиц в связи с такими решениями, не могут препятствовать осуществлению гражданских прав из них. Упрощенно говоря, ситуация является точно такой же, как если бы субъекты гражданского оборота в ходе урегулирования своего спора вместо обращения к третейскому разбирательству заключили бы между собой договор на тех же условиях, которые были бы зафиксированы в решении третейского суда¹⁰.

¹⁰ Именно этим объясняется смысл части 3 статьи 26 Временного положения о третейском суде для разрешения экономических споров (утвержденного Постановлением

Соответственно, решения государственных судов обладают обязательностью, которая в силу закона проистекает из них самих, обязательностью первичной, изначальной и самодостаточной. Решения же международного коммерческого арбитража и иностранных третейских судов обладают обязательностью вторичной, последующей и производной от гражданско-правового статуса лиц, в отношении которых они вынесены, а также от гражданских прав и обязанностей таких лиц.

2. Далее, в предшествующей статье, опубликованной в третьем номере “Московского журнала международного права” за 2001 г., было указано¹¹, что при сопоставлении Закона РФ “О международном коммерческом арбитраже” с Указом Президиума Верховного Совета СССР от 21 июня 1988 г. № 9131-XI “О признании и исполнении в СССР решений иностранных судов и арбитражей”¹² и Временным положением о третейском суде для разрешения экономических споров (утвержденным Постановлением Верховного Совета РФ от 24 июня 1992 г. № 3115-1) наблюдаются серьезные отличия в методологических подходах к ответу на вопрос об обязательности решений третейских судов: два последних нормативных акта не рассматривают третейские решения в качестве обязательных, а из их положений вытекает, что такие решения обретают качество обязательности только после рассмотрения государственным судом вопроса о приведении их в исполнение.

Верховного Совета РФ от 24 июня 1992 г. № 3115-1): “Если при рассмотрении заявления о выдаче исполнительного листа будет установлено, что решение не соответствует законодательству либо принято по неисследованным материалам, арбитражный суд возвращает дело на новое рассмотрение в третейский суд, принявший решение” (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 30, ст. 1790; Собрание законодательства Российской Федерации, 1997, № 47, ст. 5341). В самом деле, если уподоблять третейское решение квазидоговорным обязательствам сторон, то несоответствие этих обязательств законодательству не может не влечь подобные последствия. Однако из этого правила в случае с решением международного коммерческого арбитража имеется очень важное исключение: такое решение, согласно статьям 34 и 36 Закона РФ “О международном коммерческом арбитраже”, может быть отменено или не приведено в исполнение не просто тогда, когда оно не соответствует законодательству России, но только тогда, когда это несоответствие выступает нарушением публичного порядка Российской Федерации.

¹¹ Московский журнал международного права, 2001, № 3. С. 72-74.

¹² Ведомости Верховного Совета Союза Советских Социалистических Республик, 1988, № 26, ст. 427.

Рассмотрим вопрос об обязательности решений, вынесенных третейскими судами для разрешения экономических споров, действующими согласно указанному Временному положению 1992 г. (далее – третейские суды для экономических споров), более подробно. Дело в том, что тезис об отсутствии у решений таких третейских судов качества обязательности, сформулированный на основании анализа Временного положения 1992 г., может показаться излишне категоричным, поспешным или неправильным. В обоснование такого мнения могут указывать на следующее:

а) противоречие данного тезиса самой природе третейского разбирательства и третейского решения, поскольку стороны, договариваясь о третейском разбирательстве, принимают на себя не только обязательство соблюдать третейское соглашение и третейскую процедуру, но также и обязательство рассматривать себя связанными вынесенным третейским решением. В таких условиях молчание закона о наличии у решений третейских судов для экономических споров качества обязательности не может вести к выводу об отсутствии у них такого качества;

б) неизбежно вытекающие из данного тезиса нежелательные различия между правовым режимом решений международного коммерческого арбитража и правовым режимом решений третейских судов для экономических споров, не могущие быть оправданными ввиду принципиальной идентичности правовой природы первых и вторых;

в) невольное поощрение данным тезисом противников третейского разбирательства, стремящихся к “огосударствлению” сферы разрешения частноправовых споров, поскольку признание отсутствия обязательности у решений третейских судов для экономических споров может вести к признанию отсутствия обязательности у третейских соглашений и допущению возможности одностороннего неосновательного отказа от них, что не может не вести к росту недобросовестности в правовом обороте. Данная опасность тем более велика, если учитывать то, что в последнее время в системе государственных арбитражных судов нередко, к большому сожалению, открыто или завуалированным образом пытаются дискредитировать саму идею третейского разбирательства¹³, а нижестоящие суды при этом принимают подоб-

¹³ См., например, “Интервью с первым заместителем Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ, доктором юридических наук, профессором М.К. Юковым” (“Законодательство”, 2000, № 7. С. 4). Идея отсутствия обязательности у третейских согла-

ные заявления как руководство к действию и выносят незаконные решения¹⁴;

г) необоснованность данного тезиса ввиду того, что Временное положение 1992 г. и другие нормативные акты прямо не предусматривают отсутствие у решений третейских судов для экономических споров обязательности, а также ввиду того, что из части 1 статьи 24 Временного положения 1992 г. (*“Решение третейского суда исполняется добровольно в порядке и сроки, установленные в решении”*) не вытекает такое отсутствие у них обязательности, так как в этой норме имеется в виду иное, так как добровольное исполнение вытекает из самой природы третейского решения и поскольку указание на добровольность исполнения не может исключать наличия у решения обязательности, что подтверждается особым смыслом слова “добровольный” в нормах статей 356¹⁵ и 357¹⁶ ГПК РСФСР. В подтверждение этого возможно и ссылка на часть 2 статьи 24 Временного положения 1992 г. (*“Если*

шений и допущение возможности одностороннего неосновательного отказа от них прямыми и косвенными методами продвигается и другими работниками Высшего Арбитражного Суда РФ: *“Существует несколько точек зрения на проблему соотношения компетенции государственных и третейских судов. Согласно одной точке зрения третейские суды могут разрешать частные споры только при явно выраженном согласии обеих сторон. Если одна из сторон возражает против рассмотрения спора в третейском суде, несмотря на действительное третейское соглашение, третейский суд автоматически теряет компетенцию по рассмотрению спора”* (Нешатаева Т.Н., Старженецкий В.В. Третейские и государственные суды. Проблема прав на правосудие. – Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, 2000, № 10. С. 85). Подобные высказывания, опубликованные в издании Высшего Арбитражного Суда РФ, выглядят, по меньшей мере, странно: судьи сами допускают возможность отказа от принципа обязательности действительных соглашений только по желанию одной из участвующих в них сторон.

¹⁴ Суханов Е.А. Об одном решении арбитражного суда. – Третейский суд, 2000, № 5. С. 45-50; Решение Арбитражного суда Краснодарского края. – Третейский суд, 2000, № 5. С. 51-55; Виноградова Е.А. О судебной-арбитражной практике рассмотрения исков о расторжении соглашений о передаче споров на рассмотрение третейских судов. – Третейский суд, 2000, № 6. С. 12-14; Постановление Арбитражного суда Краснодарского края. – Третейский суд, 2000, № 6. С. 16-22. См. также Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 12 января 2001 г. по делу № Ф08-3989/2000 (Не опубликовано. Содержится в электронной базе данных “КонсультантАрбитраж:Северо-КавказскийОкруг”).

¹⁵ *“Судебный исполнитель, приступая к исполнению решения, посылает должнику предложение о добровольном исполнении решения в срок до пяти дней”.*

¹⁶ *“Принудительное исполнение решения суда производится по истечении срока для добровольного исполнения решения, предоставляемого должнику в соответствии со статьей 356 настоящего Кодекса”.*

в решении срок исполнения не установлен, оно подлежит немедленно исполнению”), содержащую слово “подлежит”.

Все только что указанные моменты действительно очень серьезны и не могут остаться без внимания, учитывая участвовавшие в последнее время попытки дискредитации третейского разбирательства, равно как и учитывая необходимость пояснения тех кратких соображений автора применительно к обязательности третейских решений, которые были высказаны им в предыдущей статье и которые могут быть неправильно поняты.

Прежде всего, невозможно не согласиться с тем, что третейское решение в принципе должно быть обязательным для лиц, в отношении которых оно вынесено: данные лица, договариваясь о третейском разбирательстве, действительно принимают на себя не только обязательство соблюдать третейское соглашение (в современном российском праве принцип соблюдения третейского соглашения прямо закреплен, к сожалению, только в статье 9 Положения о третейском суде – приложения № 3 к ГПК РСФСР 1964 г.: *«Граждане, заключившие договор о передаче спора на рассмотрение третейского суда, не вправе отказаться от него до истечения срока, предусмотренного третейской записью, кроме случаев, указанных в статье 6 настоящего положения»*) и третейскую процедуру, но также и недвусмысленное обязательство рассматривать себя связанными вынесенным третейским решением. Ввиду этого вызывает большое сожаление то, что об обязательности третейских решений во Временном положении 1992 г. ничего не сказано: это очень большой недостаток последнего. *De lege ferenda* в праве России должно, несомненно, присутствовать недвусмысленное правило об обязательности для сторон любых третейских решений. Следует приветствовать то, что в проекте федерального закона “О третейских судах в РФ”¹⁷, внесенном в Государственную Думу депутатами Буничем П.Г., Грачевым И.Д., Гонжаровым О.П., Похмелкиным В.В. и принятом в первом чтении Постановлением Думы от 13 февраля 1998 г. № 2190-ІІ ГД¹⁸, данное правило нашло закрепление в статье 31: *“Решение третейского суда является окончательным и обязательным для сторон. Передавая дело на разрешение третейс-*

¹⁷ Хотя текст этого проекта на момент написания настоящей статьи (июль 2001 г.) и не опубликован, с ним можно ознакомиться в электронной справочной правовой системе “Гарант”.

¹⁸ Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 9, ст. 1076.

кого суда, стороны обязуются исполнить принятое им решение. Стороны и третейский суд прилагают все разумные усилия к тому, чтобы решение третейского суда было юридически исполнимым”.

Однако особенности отечественного правотворчества таковы, что очевидные вещи, которые, как казалось бы, должны быть обязательно зафиксированы в нормативном регулировании, в действительности такого закрепления не находят или же, более того, вместо них вводятся их антиподы.

Анализ ранее принятого и ныне действующего законодательства привел автора к выводу о том, что в случае с обязательностью решений третейских судов для экономических споров как раз и имеет место такой случай, направленный на отрицание очевидного принципа.

С вопросом об обязательности решений третейских судов для экономических споров во всем Временном положении 1992 г. прямо связана, как представляется, только статья 24 (*“Решение третейского суда исполняется добровольно в порядке и сроки, установленные в решении.*

Если в решении срок исполнения не установлен, оно подлежит немедленному исполнению”).

Прежде всего, было бы ошибочным рассматривать эту статью в отрыве от некоторых норм, которые на сегодняшний день уже не действуют. Дело в том, что статья 24 Временного положения 1992 г. на самом деле является не более чем повторением части 2 статьи 7 “Право на обращение в третейский суд и к посреднику” Закона РФ от 4 июля 1991 г. “Об арбитражном суде”¹⁹, которая устанавливала: *“По соглашению сторон возникший или могущий возникнуть экономический спор, подведомственный арбитражному суду, до принятия дела к производству арбитражным судом может быть передан на разрешение третейского суда.*

Решение третейского суда исполняется добровольно в установленный в решении срок.

В случае невыполнения ответчиком решения в установленный срок исполнение решения производится в порядке, установленном Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации.

Стороны также вправе принять меры к разрешению спора непосредственно сами либо через посредника, выбираемого ими по взаимному согласию” (Подчеркнуто мною. – М.А.).

¹⁹ Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, 1991, № 30, ст. 1013. На сегодняшний день этот Закон уже не действует.

Однако часть 2 статьи 7 Закона РФ от 4 июля 1991 г. “Об арбитражном суде” была изложена в такой своей редакции Законом РФ от 24 июня 1992 г. № 3118-1 “О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР “Об арбитражном суде”²⁰, который, что немаловажно, был принят в один день с утверждением Временного положения о третейском суде для экономических споров.

Между тем первоначальная редакция статьи 7 Закона РФ от 4 июля 1991 г. “Об арбитражном суде” была следующей: *“По соглашению сторон уже возникший или могущий возникнуть экономический спор, подведомственный арбитражному суду, может быть передан на разрешение третейского суда.*

В случае уклонения одной из сторон от исполнения решения третейского суда другая сторона вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о подтверждении решения, принятого третейским судом. Арбитражный суд, установив наличие соглашения сторон о передаче спора в третейский суд, а также правильность выбора законодательства для разрешения спора, подтверждает решение третейского суда, которое после этого приобретает обязательную силу наравне с решением арбитражного суда.

Арбитражный суд воздерживается от установления и исследования фактических обстоятельств дела и не входит в обсуждение решения третейского суда по существу.

Стороны также вправе принять меры к разрешению спора непосредственно сами либо через посредника, выбираемого ими по взаимному согласию” (Подчеркнуто мною. – М.А.).

Как видно, изначально российское законодательство не рассматривало решения третейских судов для экономических споров как обязательные. Это легко объяснить: создатели государственных арбитражных судов были совсем не заинтересованы в создании параллельной внутринациональной системы разрешения коммерческих споров. Однако так как отрицать возможность передачи споров на третейское разбирательство после 1991 г. являлось невозможным, то был избран иной путь: допущение третейского разбирательства для экономических споров с одновременным отрицанием обязательности третейских решений и контроль над ними со стороны государственных арбитражных судов.

²⁰ Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 34, ст. 1965.

Однако 24 июня 1992 г. такой жесткий подход был несколько смягчен посредством устранения указания на то, что решения третейских судов для экономических споров получают обязательность только после их подтверждения государственными арбитражными судами. Однако второй шаг не был сделан, и указание на обязательность таких решений в законодательстве России не появилось. Вместо этого в части 2 статьи 7 Закона РФ от 4 июля 1991 г. “Об арбитражном суде” и в статье 24 Временного положения 1992 г. были использованы неясные и двусмысленные формулировки²¹.

Однако каков все же истинный смысл правил статьи 24 Временного положения 1992 г. применительно к вопросу об обязательности решений третейских судов для экономических споров?

С одной стороны, в первой части этой статьи использовано слово “добровольно” (*“Решение третейского суда исполняется добровольно в порядке и сроки, установленные в решении”*). Исходя из подлинного смысла данного слова²², можно придти к выводу о том, что решение третейского суда не является обязательным. В самом деле, можно ли говорить, например, об обязательности какого-либо договора, если в законе по его поводу указывалось бы исключительно на то, что такой договор исполняется добровольно? Именно поэтому статьи 309

²¹ Впрочем, нельзя не отметить, что впервые о добровольности исполнения решений третейских судов и о выдаче приказа на их принудительное исполнение было упомянуто не в этом Законе и не во Временном положении 1992 г., а в статье 157 Арбитражного процессуального кодекса РФ, принятого 5 марта 1992 г.: *“Решение третейского суда исполняется добровольно в установленный в решении срок.*

В случае невыполнения ответчиком решения в установленный срок приказ на принудительное исполнение решения выдается Высшим арбитражным судом республики в составе Российской Федерации, краевым, областным, городским арбитражным судом, арбитражным судом автономной области, автономного округа, на территории которых находится третейский суд.

Заявление о выдаче приказа на принудительное исполнение решения третейского суда подается в Высший арбитражный суд республики в составе Российской Федерации, арбитражный суд края, области, города, арбитражный суд автономной области, автономного округа, на территории которых находится третейский суд, либо в постоянно действующий третейский суд, в котором хранится дело, для направления заявления вместе с делом в соответствующий арбитражный суд. ...” (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 16, ст. 836).

²² *“Добровольный, произвольный, соизвольный, сделанный кем по своей воле, неприужденный, невынужденный, неизнудный; по свободе своей”* (Даль Владимир. Толковый словарь живого великорусского языка. Том первый “А-З”. – М.: Русский язык, 1989. С. 444).

и 310 ГК РФ используют иные формулировки: “Обязательства должны исполняться надлежащим образом ...”; “Односторонний отказ от исполнения обязательства и одностороннее изменение его условий не допускаются, за исключением случаев, предусмотренных законом”.

Правда, в ГК РФ слова “добровольно” и “добровольный” три раза используются в таком контексте, из которого вытекает, что добровольность совершения лицом действия не исключает наличия обязательства, связывающего это лицо применительно к таким действиям²³. Во всех остальных случаях эти слова означают именно отсутствие какой-либо обязательности²⁴. Представляется, что адекватным образом слова “добровольно” и “добровольный” употреблены именно в таких остальных случаях. Что же касается тех трех раз, когда они использова-

²³ “3. Если иное не предусмотрено законом, иными правовыми актами или договором, при определении убытков принимаются во внимание цены, существовавшие в том месте, где обязательство должно было быть исполнено, в день добровольного удовлетворения должником требования кредитора, а если требование добровольно удовлетворено не было, – в день предъявления иска. ...” (статья 393); “3. В случае предъявления требования о соразмерном уменьшении покупной цены товара в расчет принимается цена товара на момент предъявления требования об уценке, а если требование покупателя добровольно не удовлетворено, на момент вынесения судом решения о соразмерном уменьшении цены.

4. При возврате продавцу товара ненадлежащего качества покупатель вправе потребовать возмещения разницы между ценой товара, установленной договором розничной купли-продажи, и ценой соответствующего товара на момент добровольно удовлетворения его требования, а если требование добровольно не удовлетворено, на момент вынесения судом решения” (статья 504). Все подчеркивания в настоящей сноске осуществлены автором.

²⁴ В частности: “2. Юридическое лицо, являющееся коммерческой организацией, а также юридическое лицо, действующее в форме потребительского кооператива либо благотворительного или иного фонда, может совместно с кредиторами принять решение об объявлении о своем банкротстве и о добровольной ликвидации” (статья 65); “1. Акционерное общество может быть реорганизовано или ликвидировано добровольно по решению общего собрания акционеров. ...” (статья 104); “1. Фондом для целей настоящего Кодекса признается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов, преследующая социальные, благотворительные, культурные, образовательные или иные общественно полезные цели. ...” (статья 118); “1. ... Понуждение к заключению договора не допускается, за исключением случаев, когда обязанность заключить договор предусмотрена настоящим Кодексом, законом или добровольно принятым обязательством” (статья 421); “2. Государственные займы являются добровольными” (статья 817). Статья 927 ГК РФ называется “Добровольное и обязательное страхование”. Все подчеркивания в настоящей сноске осуществлены автором.

ны только для противопоставления принудительности, то данный смысловой оттенок принципиальным не является в свете приведенных выше норм статей 309 и 310 ГК РФ, из которых ясно вытекает качество обязательности указанных в статье 393 и 504 ГК РФ действий.

Аналогичным образом дело обстоит и со смыслом слова “добровольный” в уже упоминавшихся нормах статей 356²⁵ и 357²⁶ ГПК РСФСР, где оно также использовано только для противопоставления принудительности. Как известно, в статье 13 ГПК РСФСР прямо говорится об обязательности судебных актов, ввиду чего такое использование рассматриваемого термина хотя и является недостаточно точным, но затруднений с пониманием истинного его смысла не создает.

Не вызывает затруднений с пониманием и слово “добровольно” применительно к исполнению арбитражных решений в пункте 1 статьи IV Московской конвенции о разрешении арбитражным путем гражданско-правовых споров, вытекающих из отношений экономического и научно-технического сотрудничества 1972 г. (впрочем, ее действие для России является на сегодня сомнительным), поскольку в этом же пункте говорится об обязательности таких решений, а в пункте 5 этой же статьи указывается на возможность их принудительного приведения в исполнение при отсутствии добровольного их исполнения (*«1. Решения арбитражных судов, указанных в пункте 1 статьи II, являются окончательными и обязательными. Они исполняются сторонами добровольно. ...»*).

5. Не исполненные в добровольном порядке решения арбитражных судов, указанных в статье II настоящей Конвенции, и мировые соглашения, и утвержденные этими судами, могут быть предъявлены к принудительному исполнению в течение двухлетнего срока. ...»).

Между тем в первой части статьи 24 Временного положения 1992 г. понятие “добровольно” использовано само по себе в условиях, когда об обязательности решений третейских судов для экономических споров больше нигде вообще не упоминается.

При этом представляется, что молчание по поводу обязательности таких решений является далеко неслучайным. Дело в том, что пункт 14

²⁵ “Судебный исполнитель, приступая к исполнению решения, посылает должнику предложение о добровольном исполнении решения в срок до пяти дней”.

²⁶ “Принудительное исполнение решения суда производится по истечении срока для добровольного исполнения решения, предоставляемого должнику в соответствии со статьей 356 настоящего Кодекса”.

Положения о третейском суде для разрешения хозяйственных споров между объединениями, предприятиями, организациями и учреждениями²⁷ (утвержденного Постановлением Государственного арбитража при Совете Министров СССР от 30 декабря 1975 г. № 121), которое действовало до принятия Временного положения 1992 г., предусматривал: *“Решения третейского суда по хозяйственным спорам являются окончательными и обязательны к исполнению всеми государственными, кооперативными и иными общественными объединениями, предприятиями, организациями и учреждениями в срок, установленный в решении”*. Представляется, что данное обстоятельство свидетельствует в пользу того, что указание на обязательность решений третейских судов для экономических споров не было включено во Временное положение 1992 г. намеренно с целью не допустить наличия у таких решений качества обязательности.

В пользу этого же свидетельствует и то, что Временное положение 1992 г. не предусматривает процедуру отмены третейских решений²⁸. Между тем Положение о третейском суде для разрешения хозяйственных споров между объединениями, предприятиями, организациями и учреждениями 1975 г. такую процедуру вводило своими пунктами 17 и 18. Иначе и не могло быть в условиях, когда пункт 14 данного Положения прямо говорил об обязательности третейских решений. Процедуру отмены решений международного коммерческого арбитража предусматривает и статья 34 Закона РФ “О международном коммерческом арбитраже”, что вполне естественно, учитывая указание в статье 35 этого Закона на обязательность такого решения.

Нельзя не вспомнить и Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 30 сентября 1997 г. № 2313/97, в котором прямо говорится: *“Обжалование решений третейского суда действующим законодательством не предусмотрено”*²⁹. Конечно же, обжалование третейского решения и его оспаривание (подача ходатайства о

²⁷ Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств СССР, 1976, № 6. С. 3-6.

²⁸ Из этого же исходит и судебная практика. Так, Федеральный арбитражный суд Северо-Кавказского округа, рассмотрев вопрос о возможности такой отмены, в Постановлении от 3 июня 1999 г. по делу № Ф08-991/99 указал: *“... определение Арбитражного суда Ростовской области в части отмены решения третейского суда не соответствует закону”* (Не опубликовано. Содержится в электронной базе данных “КонсультантАрбитраж:Северо-КавказскийОкруг”).

²⁹ Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, 1998, № 1.

его отмене) совсем не равнозначны³⁰, но тем не менее, данное указание Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ все же имеет значение в контексте рассматриваемой проблематики: если бы перед Президиумом Высшего Арбитражного Суда РФ был поставлен вопрос о возможности отмены решения третейского суда для экономических споров, то он, вероятнее всего, также указал бы на то, что отмена решений третейского суда действующим законодательством не предусмотрена. В таких условиях мнение о том, что данные решения являются обязательными, не может не вызывать сомнений: либо они обязательны и можно требовать их отмены, либо требовать их отмены нельзя, но тогда они не обязательны. В самом деле, разве является допустимой ситуация, в которой лицо, против которого вынесено решение, не имеет возможности просить суд о его отмене ввиду его незаконности, но при этом такое решение является для этого лица обязательным, а лицо, в пользу которого решение вынесено, продолжает утверждать о его обязательности, но намеренно не обращается в государственный арбитражный суд с заявлением о выдаче на него исполнительного листа?

Наконец, в пользу того, что во Временном положении 1992 г. действительно имелось в виду отсутствие у третейских решений качества обязательности, косвенно свидетельствует и следующее указание в

³⁰ Хотя в литературе иногда можно встретить ошибочное отождествление одного с другим: *“В отношении международных коммерческих арбитражей возможность обжалования (оспаривания) предусмотрена Законом о международном коммерческом арбитраже 1993 года”* (Нешатаева Т.Н., Старженецкий В.В. Третейские и государственные суды. Проблема прав на правосудие. – Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, 2000, № 10. С. 88). Как известно, третейские решения в силу своей правовой природы являются окончательными и их обжалование невозможно (Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации. Комментарий / Отв. ред. д.ю.н., профессор В.Ф. Яковлев. – М.: Юридическая литература, 1994. С. 234). Однако они могут быть оспорены и отменены на предусмотренных законом условиях, и именно в этом состоит гарантия защиты прав участников частноправового оборота. В связи с этим вызывает недоумение то, что принципиальная невозможность обжалования третейских решений иногда характеризуется как ущемляющая право на правосудие: *“Однако на практике ввиду несовершенства российского законодательства о третейских судах права лица на правосудие серьезно ущемляются. Это происходит потому, что лицо не может эффективно обжаловать решение третейского суда. В отношении внутренних третейских судов процедуры обжалования ни Временным положением о третейском суде для разрешения экономических споров 1992 года, ни Положением о третейском суде 1964 года вообще не предусмотрено”* (Нешатаева Т.Н., Старженецкий В.В. Третейские и государственные суды. Проблема прав на правосудие. – Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, 2000, № 10. С. 88). Представляется, что такое мнение ошибочно.

Постановлении Пленума Высшего арбитражного суда РФ от 24 мая 1994 г. № 15³¹: *“Кроме того, арбитражному суду при новом рассмотрении дела надлежит дать оценку тому обстоятельству, что Промкомбинат № 3 МОСПО в отзыве от 12.04.93 № 95 возражал против рассмотрения спора в третейском суде и в заседании третейского суда не участвовал”*. Таким указанием Высший арбитражный суд РФ еще в 1994 г. поставил под сомнение обязательность третейских соглашений, причем это случилось в условиях, когда по поводу такого их качества в законе имелось прямое указание. Весьма сомнительно, что применительно к третейским решениям, об обязательности которых в законе вообще ничего не говорится, мог бы использоваться иной подход, тем более принимая во внимание известную всем “гибкость” Высшего Арбитражного Суда РФ.

Именно по указанным выше причинам автор придерживается того мнения, что Временное положение 1992 г. намеренно не придает решениям третейского суда для экономических споров качество обязательности, хотя такой подход и расходится с правовой природой таких решений. Безусловно, что отказ от придания этим решениям такого качества является совсем необоснованным. Впрочем, делается это в российском праве не в первый раз: первоначальная редакция статьи 7 Закона РФ от 4 июля 1991 г. “Об арбитражном суде” уже отрицала обязательность третейских решений, и отрицала прямо.

Однако имеется еще и часть 2 статьи 24 Временного положения 1992 г. (*“Если в решении срок исполнения не установлен, оно подлежит немедленному исполнению”*): не указывает ли слово “подлежит”³² на обязательность решений третейских судов для экономических споров? Представляется, что хотя в данной норме действительно подразумевается необходимость, однако в свете части 1 статьи 24 Временного положения 1992 г. надлежит говорить не более чем о необходимости немедленного исполнения решения в условиях, когда сроки исполнения в нем не установлены, причем исполнения добровольного, но не в смысле противопоставления добровольности принудительности, а в смысле исполнения *“соизвольного, по своей воле, по свободе своей”*. Кроме того, часть 2 статьи 24 Временного положения 1992 г. не следует толковать в отрыве от действовавших в тот же период статьи 157 АПК РФ

³¹ Вестник Высшего арбитражного суда Российской Федерации, 1994, № 9.

³² *“Подлежать чему, подвергаться, подчиняться, подпадать; надлежать, следовать, быть должну, надобну”* (Даль Владимир. Толковый словарь живого великорусского языка. Том третий “П”. — М.: Русский язык, 1989. С. 181).

1992 г. и части 2 статьи 7 Закона РФ от 4 июля 1991 г. “Об арбитражном суде” (уже приводились выше), в которых слово “подлежит” не встречается. Напротив, положения таких последних статей не содержат ничего, что говорило бы об обязательности решений третейских судов для экономических споров³³.

Можно было бы также сказать и о том, что качество исполнимости решения не совпадает с качеством его обязательности, что первое может предшествовать второму, что в части 2 статьи 24 Временного положения 1992 г. говорится как раз об исполнимости, а не обязательности третейского решения. Однако такое толкование представляется неправильным. Даже применительно к решениям государственных судов обретение ими качества принудительной исполнимости до момента получения качества обязательности является исключением из общего правила. Соответственно, не следует превращать это исключение в принцип для третейских решений: это означало бы, что такие решения не обязательны, но принудительно исполнимы. Невероятно, что именно это имелось в виду в части 2 статьи 24 Временного положения 1992 г. Однако вряд ли и то, что эта часть может пониматься как указывающая на обязательность решений третейского суда для экономических споров.

Возникает еще один вопрос: нельзя ли Положение о третейском суде для разрешения хозяйственных споров между объединениями, предприятиями, организациями и учреждениями (утвержденное Постановлением Государственного арбитража при Совете Министров СССР от 30 декабря 1975 г. № 121), которое формально не было отменено, считать действующим и дополняющим Временное положение 1992 г. с тем, чтобы на основании его пункта 14 решения третейских судов для экономических споров можно было бы считать обладающими ка-

³³ Наконец, отметим, что автору не удалось обнаружить в практике российских государственных арбитражных судов ни одного случая, в котором бы нормы Временного положения 1992 г. толковались бы как указывающие на обязательность решений третейских судов. Напротив, они понимаются совсем иначе. Так, Федеральный арбитражный суд Поволжского округа в Постановлении от 21 сентября 2000 г. по делу № А 55-1190/2000-15 указал: “У ответчика не имелось оснований для зачета взаимных требований со ссылкой на ранее вынесенные решения Третейского суда, так как недостача не подтверждена материалами дела для прекращения обязательств зачетом. Кроме того, в установленном Законом порядке ответчик не получил исполнительные листы для принудительного исполнения решений Третейского суда” (Не опубликовано. Содержится в электронной базе данных “Консультант Арбитраж: Поволжский Округ”).

чеством обязательности? Представляется, что такой подход вряд ли возможен. Положение 1975 г. является подзаконным актом, тогда как Временное положение 1992 г. по своей силе равняется федеральному закону. Соответственно, если Временное положение 1992 г. тем или иным образом выражает отношение к вопросу об обязательности третейских решений, то позиция Положения 1975 г. иметь значения уже не может. Далее, Временное положение 1992 г. было принято в условиях, отличающихся от тех, в которых действовало Положение 1975 г., преследовало иные цели и по своему смыслу было направлено на обеспечение у государственных арбитражных судов “полноты компетенции и контроля” применительно к третейскому разбирательству. По этим причинам “стыковка” таких двух Положений является, с объективной точки зрения, в рассматриваемом плане невозможной.

Далее, может ли молчание Временного положения 1992 г. по поводу наличия у решения третейского суда для экономических споров качества обязательности в действительности вести к отсутствию у него такого качества в условиях, когда в силу самой природы третейского разбирательства стороны должны быть связаны вынесенным третейским решением? В самом деле, молчание закона по поводу очевидных юридических характеристик явления или лица не должно, по общему правилу, вести к выводу об отсутствии у такого явления или лица данных характеристик. Однако при этом все же следует учитывать то, каким образом закон хранит молчание, равно как и то, о каких характеристиках идет речь.

Что касается первого из таких моментов, то выше уже было показано, что отсутствие указания на обязательность решений третейского суда для экономических споров во Временном положении 1992 г. не является случайностью, а было допущено намеренно.

Что же касается второго момента, то не следует забывать, что речь идет о весьма серьезной юридической характеристике: обязательности для субъектов правового оборота принятого сторонними лицами юридического акта, а именно третейского решения. Применительно к последнему встают два вопроса. Во-первых, должны ли стороны считать себя со своей субъективной точки зрения связанными не только своим соглашением, но также и положениями другого акта, который, как они понимали, мог быть вынесен по требованию одной из них на основании такого соглашения, но содержание которого заранее им не могло быть известно? Во-вторых, должно ли объективное право все-

гда поддерживать мнение сторон о том, что в силу их первоначального соглашения они должны быть связаны появляющимися в последующем определенными правилами или актом? Здесь можно провести аналогию с институтом “автономии воли” в коллизионном праве и допущением возможности выбора сторонами применимого права: может ли считаться носящим обязательный характер подчинение сторонами своего правоотношения иностранному праву в условиях, когда закон суда прямо не признает возможность такого выбора? Стороны, безусловно, могут считать себя связанными определенными правилами, но должно ли такое их мнение быть поддержано объективным правом? На такой вопрос ответ не может быть всегда положительным.

Учитывая сказанное, следует все-таки придти к выводу о том, что молчание Временного положения 1992 г. по поводу наличия у решений третейских судов для экономических споров качества обязательности должно вести к отсутствию у них такого качества: это молчание не случайно, а речь идет об очень важной характеристике, применительно к которой не принимать во внимание позицию закона невозможно.

Соответственно, ввиду этого действительно возникает нежелательное различие между правовым режимом решений международного коммерческого арбитража и правовым режимом решений третейских судов для экономических споров. Безусловно, оно не является оправданным ввиду принципиальной идентичности правовой природы первых и вторых, однако благодаря Временному положению 1992 г. оно существует. Само собой разумеется, что данный недостаток должен быть устранен как можно скорее.

Кроме того, все сказанное выше отражает взгляд автора на проблему обязательности решений третейского суда для экономических споров только с теоретической точки зрения и не должно пониматься как призыв немедленно реализовывать на практике тезис о том, что Временное положение 1992 г. не наделяет указанные решения качеством обязательности. Напротив, на практике противоречие между позицией Временного положения 1992 г. и природой третейского решения надлежит пытаться разрешить в пользу последней, тем более что возможности и аргументы для этого существуют. Правда, не следует при этом забывать о данной позиции Временного положения 1992 г., равно как необходимо учитывать все вытекающие из нее возможные последствия³⁴. При таком практически ориентированном подходе позиция

³⁴ Московский журнал международного права, 2001, № 3. С. 75-78.

Временного положения 1992 г. будет выступать не более чем определенным риском, которому могут быть подвергнуты участники третейских разбирательств, но которого им, возможно, удастся избежать.

Что же касается того, что тезис об отсутствии у решений третейского суда для экономических споров качества обязательности по смыслу Временного положения 1992 г. может поощрять противников третейского разбирательства, стремящихся к “огосударствлению” сферы разрешения частноправовых споров, то такие опасения вряд ли основательны. Во-первых, такое поощрение имело бы место только тогда, когда предпринималась бы попытка оправдать подход Временного положения 1992 г. и признать его разумным и необходимым. Во-вторых, констатация отсутствия у решений третейского суда для экономических споров качества обязательности не может вести к признанию отсутствия обязательности у третейских соглашений и допущению возможности одностороннего неосновательного отказа от них: после заключения третейского соглашения стороны обязаны соблюдать его, равно как и на государственные суды законодательством возлагается обязанность исходить из факта наличия такого соглашения со всеми вытекающими отсюда процессуальными последствиями. Все попытки отдельных работников государственных арбитражных судов доказать обратное являются в чем-то “пробными шарами”, запускаемыми с целью выяснить мнение юридической общественности по данным вопросам с тем, чтобы в случае его индифферентности действительно попытаться фактически ликвидировать конкуренцию со стороны третейских судов. Однако в конечном итоге такие устремления не могут не быть обречены на неудачу.

Наконец, не следует придавать слишком большое значение тому обстоятельству, что Временное положение 1992 г. не наделяет качеством обязательности решения третейского суда для экономических споров, поскольку даже в таких условиях возможность добиться принудительного исполнения таких третейских решений существует. Статья 25 Временного положения 1992 г. предоставляет право лицу, в пользу которого вынесено решение третейского суда для экономических споров, обратиться в соответствующий арбитражный суд с заявлением о выдаче исполнительного листа на такое решение, несмотря на то, что качеством обязательности это решение не наделяется. Безусловно, была бы более предпочтительной ситуация, в которой право указанного лица обратиться за исполнительным листом проис-

текало бы не только из особого указания на это со стороны закона, но также базировалось бы на обязательности третейского решения. Однако с точки зрения конечного результата система придания решениям третейских судов для экономических споров качеств обязательности и исполнимости в России действует, так что ввиду этого можно отвлекаться от выразившихся во Временном положении 1992 г. опасений государственных арбитражных судов по поводу конкуренции со стороны третейских судов.

Данный момент является значимым в другом плане: вопрос об обязательности решений третейского суда для экономических споров имеет большое значение для определения того момента, с которого лица, против которых эти решения вынесены, должны считаться несущими обязательства из этих решений, равно как и для определения того, когда начинают действовать последствия неисполнения таких обязательств. Кроме того, этот вопрос имеет значение для стимулирования скорейшего исполнения указанных решений, а также для создания условий, направленных на экономию процессуальной деятельности государственных судов. Именно поэтому придание решениям третейских судов для экономических споров качества обязательности является насущно необходимым. Далее, обязательность решений третейских судов для экономических споров также могла бы защищать лиц, против которых они вынесены, от любых обвинений в том, что такие лица совершили какие-либо действия (или воздержание от них) в условиях, когда они не были обязаны так поступать, что в российских условиях является немаловажным. Впрочем, в свете статьи 24 Временного положения 1992 г. невозможно утверждать о незаконности действий лиц, которые добросовестно и добровольно исполняют упомянутые решения.

МЕЖДУНАРОДНАЯ ЧАСТНОПРАВОВАЯ ПРАКТИКА АДВОКАТСКОЙ ФИРМЫ «МОНАСТЫРСКИЙ, ЗЮБА, СЕМЕНОВ & ПАРТНЕРЫ»

О значении иностранного права в установлении требований в процессах по банкротству в РФ

(пример судебной практики 2000 г.)

*Монастырский Ю.Э.**

С марта 1998 г. в России действует Закон о несостоятельности (банкротстве)¹ (далее – Закон) – важнейший рыночный нормативный акт, регулирующий правовое положение лиц, не способных отвечать по своим долгам. Основное значение Закона заключается в том, что он укрепляет механизмы конкуренции в среде деловых отношений в России и помогает проводить реструктуризацию бизнеса в том случае, если он оказывается неэффективным². Экономическая и социальная потребность в данном акте в России созрела задолго до его вступления в силу, поэтому в первые годы после его введения судам приходилось решать множество дел о несостоятельности (до тысячи в месяц или нескольких тысяч в год). За короткое время, таким образом, сложилась чрезвычайно насыщенная судебная практика, в которой определенное место принадлежит вопросам международного частного права.

В целом нормативный акт о несостоятельности тяготеет к публичному праву. Почти все его правила, описывающие процедуры банкротства, порядок рассмотрения дел о несостоятельности и т.д., имеют

* Монастырский Юрий Эдуардович – к.ю.н., адвокатская фирма «Монастырский, Зюба, Семёнов & Партнёры».

¹ Собрание законодательства РФ. 1998. № 2. С. 222.

² Подробнее о Законе см.: Федеральный закон о несостоятельности (банкротстве) / под ред. В.В. Витрянского. М., 1998.

публично-правовую природу. Следовательно, случаи, когда судам необходимо будет применять коллизионные нормы для определения применимого законодательства и обращения в дальнейшем к иностранному праву в процессах о банкротстве, разработчиками Закона, видимо, не предусматривались.

Однако в ходе рассмотрения конкретных известных дел проблема необходимости установить применимое право обрела актуальность.

В начальной стадии процедуры банкротства Закон предписывает установить правомерность и размер требований кредиторов должника, против которого судами принят иск о банкротстве и открыто дело о несостоятельности. Для заявления кредиторами требований предусмотрены ограниченные сроки. Требования считаются установленными, если они приняты назначенным арбитражным управляющим. Однако правомерность и размер требований могут вызывать возражения со стороны должника (на стадии наблюдения) или арбитражного управляющего (на стадии конкурсного производства или внешнего управления). В этом случае разногласия должен решать суд.

Нет сомнения в том, что юридические основания возникновения требований кредиторов могут регулироваться иностранным правом. Обычно значительное количество договоров, которые не исполнены в отношении иностранных лиц, подпадает под действие иностранных правовых систем. Российский суд в силу ст. 157 Основ гражданского законодательства Союза ССР 1991 г. и п. 5 ст. 11 и ст. 12 АПК РФ должен в этом случае обратиться к иностранному праву. Упомянутые требования кредиторов переходят в разряд «установленных требований» при согласии с ними должника (или арбитражного управляющего) или по решению суда (ст.ст. 46, 63, 75 Закона).

Для дальнейшего изложения важно отметить, что требования кредиторов, иногда регулируемые иностранным правом, и установленные требования имеют различное правовое значение. Обычные требования дают право на получение имущественного удовлетворения в полную величину и в соответствующий срок. Установленные требования предоставляют право участвовать в собрании кредиторов и комитете кредиторов несостоятельного должника и иметь соразмерное их объему количество голосов и долю в конкурсной массе, распределяемой в порядке очередности по закону.

Валюта долга и/или валюта платежа обычных требований может быть представлена денежными единицами других стран. Установлен-

ные требования имеют в основном учетную функцию и выражаются только в рублях. Кроме того, в составе установленных требований большее значение имеет основной долг, меньшее – убытки и иные санкции. Именно основная задолженность определяет количество голосов и долю в конкурсной массе, распределяемой в соответствии с очередностью по рангу кредиторов. Для обычных требований размер и состав ответственности более важны, в большей мере определяют их суть или зависят от особенностей применимого иностранного или национального гражданского права. Для установленных требований значение размера ответственности практически равно нулю. В соответствии с п. 2 ст. 111 Закона величина санкций учитывается отдельно и подлежит удовлетворению после погашения основной задолженности. Не часто можно допустить вероятность случая, когда конкурсная масса оказалась бы настолько большой, что ее хватило не только на удовлетворение всех требований последней (пятой) очереди, но и на выплату санкций.

Однако продолжим сравнение обычных и установленных требований. Для первых большое значение имеет срок исполнения, допущенная просрочка. Для задолженности по установленным требованиям срок учитывается практически только для применения процентов как платы за пользование денежными средствами (ст. 111 Закона). Сроки исполнения так называемых «несозревших» обязательств признаются наступившими в момент открытия конкурсного производства (ст. 98 Закона).

Анализ упомянутых различий между юридической природой обычных и установленных требований помогает объяснить, почему арбитражные управляющие не часто интересуются содержанием применимого к первоначальному требованию кредитора права. В соответствии со ст. 63 Закона кредиторы должны направлять временному управляющему документы, позволяющие определить их «требования как установленные».

В практике российских судов имели место случаи, когда именно от вопроса о предварительном определении применимого права зависело решение вопроса о размере установленных требований кредиторов. Российские арбитражные суды были вынуждены определить, какое право в принципе регулирует изначальное требование кредиторов, поскольку от этого зависела в первую очередь величина основной задолженности несостоятельного лица. В деле о банкротстве ОНЭКСИМ

Банка, рассматривавшегося Арбитражным судом г. Москвы в 1999-2000 гг., основная доля требований кредиторов приходилась на так называемые срочные конверсионные валютные (форвардные) сделки, при этом кредиторами являлись крупные иностранные банки.

Экономическая суть срочных валютных сделок вытекает из основной роли крупных банков. У каждого из банков в любой момент может существовать потребность в какой-либо национальной валюте, что в зависимости от экономических и политических факторов связано с риском ее обесценения или вероятностью увеличения стоимости. Срочные валютные сделки, в основе которых лежит обмен валютами при применении различных стоимостных и временных параметров, упорядочивают спрос и предложение валют и делают более безопасными деятельность и операции банков. Имея, например, обязательство крупного иностранного банка перечислить в будущем определенное количество устойчивой валюты по заданному на сегодняшний день курсу, российский банк мог переводить свои сбережения в менее устойчивые на период 1996-1998 гг. рублевые активы.

Отсюда, видимо, понятно, какое значение для крупных российских и иностранных банков-участников срочных валютных сделок могли иметь последствия финансового кризиса августа 1998 г., когда почти все крупные российские банки оказались не в состоянии исполнять срочные конверсионные валютные сделки, а иностранные банки подстраховывались их валютными обязательствами в процессе использования большого количества рублей для операций с рублевыми ценными бумагами.

Признание и размер основной задолженности разорившихся российских банков по срочным конверсионным валютным сделкам зависели от применимого права по двум причинам.

Во-первых, потому, что российское законодательство пока специально не регулировало срочные конверсионные валютные сделки, а суды руководствуются ст. 1062 ГК РФ, квалифицирующей индексные валютные контракты³, по которым, в зависимости от сложившегося на определенную дату курса, выплачивается разница, как договоры пари⁴. Обязательства по таким договорам не пользуются исковой защитой.

³ Муранов А.И. Некоторые особенности правового статуса расчетных форвардов // Московский журнал международного права. 1999. № 2. С. 364.

⁴ О спорах по форвардным контрактам см. также статью А.Г. Светланова в настоящем сборнике: *Светланов А.Г.* Конкуренция юрисдикция арбитражных судов РФ и третейских судов.

Во-вторых, по российскому праву можно было расценивать обязательство из так называемых поставочных форвардных контрактов по перечислению иностранной валюты взамен полученных рублей как неденежное, которое в интересах конкурсного кредитора должно было быть трансформировано в рубли по договорной цене (п. 3 ст. 487 ГК РФ), т.е. по докризисному курсу рубля по отношению к доллару (примерно 1 к 6, а не 1 к 27 как после кризиса). Абстрактные убытки, взыскиваемые на основании ст. 524 ГК РФ, в данном случае (разница курсов) расценивались бы как ответственность (санкции), не влияющая на количество голосов в собрании кредиторов и на долю в общем реестре требований.

С учетом изложенного мы рекомендовали нашим клиентам (некоторым иностранным банкам-участникам межбанковского валютного рынка) включать оговорки о применимом иностранном праве в свои форвардные и фьючерсные контракты о перечислении валют определенных государств или о выплате разницы в курсах. Наши клиенты подчинили свои контракты законодательству штата Нью-Йорк, статутное и прецедентное банковское право которого считается наиболее разработанным. Так, например, в 1999 г. Верховным судом штата Нью-Йорк в деле *International Indosuez Finance BV v. National Reserve Bank* было принято решение о взыскании с российского банка 100 млн. долларов по срочному индексному валютному форварду.

В деле о банкротстве ОНЭКСИМ Банка должник заявил возражения на требования J.P.Morgan, вытекающие из обязательств должника перечислить иностранную валюту по нескольким форвардным контрактам на общую сумму в несколько десятков млн. долларов. Учитывая возражения ОНЭКСИМ Банка, арбитражный управляющий отказался вносить требования в реестр в полном объеме, поэтому разногласия сторон рассмотрел Арбитражный суд г. Москвы в соответствии со ст. 46 Закона.

Как и ожидалось, ОНЭКСИМ Банк выступил со следующими обоснованиями отказа в установлении требований кредитора. Требование J.P.Morgan по перечислению валюты в рамках поставочного форвардного контракта не может вноситься в реестр требований кредиторов, т.к. оно является неденежным. В ст. 2 Закона определено, что для целей закона конкурсными кредиторами могут считаться лица, имеющие денежные требования к должнику. Утверждалось, что денежные средства в иностранной валюте имеют сложную природу, позволяю-

щую им выступать в хозяйственном обороте в разных качествах. Например, при оплате товаров, работ, услуг валюта выступает как средство платежа. Однако саму валюту можно приобрести у уполномоченных банков, и в этом случае валюта будет являться товаром. Адвокаты ОНЭКСИМ Банка настаивали на том, что этот вывод подтверждается положениями пункта 2 ст. 454 ГК РФ, в соответствии с которым к купле-продаже валютных ценностей, куда входит и иностранная валюта, применяются положения, регулирующие куплю-продажу товаров, со ссылкой на известную, еще советского времени, работу Л.А. Лунца⁵, где говорилось о денежных средствах, являющихся предметом поставки. Такое же различие между валютой как средством платежа и как предметом поставки, по мнению адвокатов ОНЭКСИМ Банка, проводится в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ и Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 8 октября 1998 г. № 13/14 (п. 1). Далее утверждалось, что рубль в соответствии со ст. 140 ГК РФ всегда является только средством платежа, следовательно, валюта поставки, которую вправе был требовать J.P.Morgan, является товаром. По мнению адвокатов ОНЭКСИМ Банка, кредитор может претендовать только на то количество рублей, которое было уплачено за товар (валюту) по курсу примерно 1 к 6.

Утверждалось также, что применительно к суммам, обязательства по оплате которых вытекают из индексных расчетных форвардных сделок, следует обратиться к ст. 1062 ГК РФ и признать все такие договоры сделками пари, т.к. размер денежного обязательства по ним определяется случайным фактором – курсом валют на конкретный день.

Вопрос применимого права, по мнению адвокатов должника, должен регулироваться ст. 57 Закона о несостоятельности о том, что с момента принятия заявления о банкротстве «имущественные требования к должнику могут быть предъявлены только с соблюдением предъявления требований, предусмотренных настоящим законом». Адвокаты должника настаивали на том, что данную норму нужно толковать таким образом, что в ходе банкротства действует особая процедура, нормируемая исключительно публично-правовыми правилами, в которой нет места для действия иностранного права.

Позиция истца основывалась на доводах о том, что форвардные контракты регулировались применимым правом штата Нью-Йорк,

⁵ Лунц Л.А. Деньги и денежные обязательства в гражданском праве. М., 1999. С. 158-159. Книга содержит две переизданные монографии автора (1927 и 1948 г. изд.).

а не российским правом; что в вопросе установления содержания материального требования иностранное законодательство должно применяться приоритетно даже перед императивными нормами ГК РФ; что применимое право вытекает из обязательной для суда российской коллизионной нормы, которая предусматривает автономию воли сторон в вопросах выбора применимого права. Суду были в этой связи представлены прецеденты судов штата Нью-Йорк, а также федеральных судов, находящихся в Нью-Йорке.

Применение к сделкам иностранного права решает также вопрос квалификации обязательства по перечислению валюты как денежного. Доллары США являются законным платежным средством не только на территории США, но и в сфере валютных расчетов по всему миру, поэтому требование об их уплате не может быть ничем иным, кроме как денежным требованием. Независимо от сказанного истцом утверждалось, что формулировка закона «О валютном регулировании и валютном контроле» позволяет считать, что законодатель расценивает операции по покупке валюты как действия по исполнению договора, содержанием которого является обязательство произвести встречные платежи (ч. 2 ст. 8: «нерезиденты имеют право продавать и покупать иностранную валюту за валюту РФ в порядке, установленном ЦБ РФ»). Далее утверждалось, что рубли являются обязательным платежным средством только на территории РФ. В сделках, исполнение по которым выходит за пределы территории, основным средством платежа является другая валюта, а именно доллары США в конкретном случае.

Решение суда было не вполне ожидаемым. Суд согласился с доводами истца о квалификации требований как денежных по всем поставочным форвардным контрактам. При этом суд основал свое решение на приведенном валютном законодательстве РФ. Вместе с тем суд отказал в признании у кредитора права требовать исполнения обязательств по индексным форвардным контрактам. Несмотря на оговорку в контрактах о регулирующем иностранном праве, суд применил ст. 1062 ГК РФ как публичную норму, приоритетную перед применимым иностранным правом.

Таким образом, только часть требований J.P.Morgan, возникших из поставочных форвардных контрактов, были признаны установленными и включены в реестр требований кредиторов.

Хотя такой вывод суда и мог бы вызывать недоумение, все-таки следует признать, что он представляет собой наиболее удачное обоснование применения российского права о сделках пари к обстоятельствам дела, когда правоотношения в целом подчинены иностранному праву. Как это видно из анализа научной доктрины, некоторые правоведы склонны считать, что ряд правил гражданского кодекса должны считаться публичными нормами (например, в ст. 855 ГК РФ об очередности списания со счета при недостатке денежных средств и т.д.) и даже что в зависимости от конкретных условий применения нормы гражданского права «могут выражать публичный интерес» и применяться как публичные нормы. Автору настоящей публикации известно два примера, когда в этом смысле высказывался Председатель Высшего Арбитражного Суда РФ В.Ф. Яковлев – один раз в статье «О некоторых вопросах применения части первой гражданского кодекса»⁶, второй раз в своем выступлении в Институте государства и права Российской академии наук в 1998 г. на конференции на тему «О публичном и частном праве».

Для судов, рассмотревших аналогичные дела, применение нормы ст. 1062 ГК РФ действительно имело определенный публичный интерес, т.к. в весомой степени освобождало почти разрушенную национальную банковскую систему от обязательств, возникших из операций спекулятивного характера, послуживших к тому же одним из факторов наступления финансового кризиса 17 августа 1998 г.

⁶ Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 1995. № 5. С. 93.

ТРИБУНА ПРЕПОДАВАТЕЛЯ И СТУДЕНТА

Методика преподавания курса международное право

*Сафонова О.Н.**

В связи с тем, что по специальности – 12.00.10 «Международное право. Европейское право» – есть специализированный журнал «Московский журнал международного права», предлагаю всем, кто преподает эту дисциплину, обсудить на страницах журнала методические вопросы преподавания данного курса.

Начать такое обсуждение хотелось бы с проблем технологии обучения в современном вузе. Сегодня ни для кого не секрет, что при наличии новых компьютерных технологий студент имеет огромные возможности для самоподготовки и самообразования, а преподаватель – для контроля знаний студентов.

В нашем вузе (Восточно-Казахстанский Государственный Университет, г. Усть-Каменогорск) уже несколько лет действует новая модульно-рейтинговая система обучения студентов. Она заключается в том, что весь учебный материал курса поделен на модули (блоки). Каждый модуль включает: учебную цель, фрагмент теоретического знания в виде лекций, семинарские занятия, практические занятия, индивидуальное задание для самостоятельной работы студентов, список литературы по темам модуля, формы текущего и рубежного контроля.

Приведу один из возможных примеров модульно-технологической карты по международному праву:

* Сафонова Ольга Николаевна – к.ю.н., доцент, зав. кафедрой Восточно-Казахстанского Государственного Университета.

№ модуля	Наименование модуля	Лекции	Семинары
1	Понятие и предмет МП	1. Понятие МП и его роль в международной системе 2. История МП и его науки. История МП в Республике Казахстан. (РК) 3. Субъекты современного МП. 4. Признание и правопреемство государств.	1. Понятие и предмет МП. 2. Основные принципы МП. 3. Теоретические проблемы международной право-субъектности государства. 4. Рубежный контроль по 1 модулю.
2	Основные понятия общей части международного права.	1. Международно-правовая ответственность. 2. Проблемы территории в МП. 3. Право международных организаций.	1. Международно-правовая ответственность международных организаций и физических лиц. 2. Эффективность норм МП. 3. Некоторые вопросы территории. 4. ООН. 5. РК по 2 модулю
3	Основные отрасли МПП.	1. Право международных договоров. Договорная практика РК. 2. Дипломатическое и консульское право. 3. Международное гуманитарное право.	1. Международный договор. 2. Практическая работа 3. Консульское право. 4. Международно-правовая регламентация населения. 5. РК по 3 модулю.
4	Международное право, экономическое сотрудничество и безопасность.	1. Международное экономическое право. 2. Международное сотрудничество в борьбе с преступностью. 3. Международно-правовые средства разрешения международных споров. 4. Международно-правовое регулирование вооруженных конфликтов. 5. Право международной безопасности	1. Международный экономический договор. 2. Практическая работа 3. Уголовная юстиция: проблемы международного сотрудничества. 4. Право международной безопасности. 5. РК по 4 модулю.
5	Международно-правовое регулирование международных коммуникаций.	1. Международное морское право. 2. Международное космическое право. 3. Международное информационное право.	1. Некоторые вопросы международного морского права. 2. Международное воздушное право. 3. Некоторые вопросы международного космического права. 4. РК по 5 модулю.
6	Международное право и глобальные проблемы современности.	1. Международная правосубъектность РК. 2. МП и прогресс человечества.	1. Международное экологическое право. 2. МП и глобальные проблемы современности. 3. Научно-теоретическая конференция по проблемам МПП.

Самостоятельная работа студентов (СРС)	Текущий контроль (ТК) (оценка в баллах)	Рубежный контроль (РК)	Итоговый контроль (ИК)
1.Сделать реферат научной статьи по выбору.	1.Посещение лекций – 2 2.Работа на семинарах – 5 3.Реферат статьи – 3	1.Письменная контрольная работа 10 баллов	
1.Сделать краткий конспект основных данных международных организаций (ООН, ЕС, НАТО, СНГ).	1.Посещение лекций – 2 2. Работа на семинарах – 5 3. Конспект – 3	1. Контрольная работа	
1.Сделать сравнительный анализ двух международных договоров (в таблице)	1.Посещение лекций – 2 2.Работа на семинарах – 4 3.Практическая работа – 1 4.Сравнительный анализ – 3	Тестирование	Зачет
1.Термины	1.Посещение лекций – 1 2. Работа на семинарах – 4 3. Практическая работа – 2 4. Термины – 3	Контрольная работа	
1.Сделать схему по международному морскому праву. 2.Составить тестовое задание по модулю	1.Посещение лекций – 3 2.Работа на семинарах – 3 3.Тест – 2 4.Схема – 2	1.Тестирование	
1.Индивидуальное годовое задание	1.Посещение лекций – 5 2.Работа на семинарах – 5	Контрольная работа	экзамен

Каждый модуль имеет свое название, например первый – «Понятие и предмет международного права». Преподаватель, как правило, на каждом занятии ставит перед собой три цели: учебную, развивающую и воспитательную. Точно также каждый из шести модулей имеет свои цели. Наряду с учебной целью, направленной на то, чтобы студент получил определенный объем знаний по темам модуля, преподаватель ставит развивающие цели, т.е. выработку определенных умений и навыков. После изучения курса международного права студент должен закрепить уже имеющиеся у него умения и навыки – анализа нормативного материала, составления схем и таблиц, речевые и ораторские навыки, реферирования научной литературы и др., а также получить и специальные навыки – анализа текста международного договора, применения международно-правовых актов к практической ситуации, составления международно-правовой документации с целью защиты прав человека или государства, выступления перед аудиторией с речью по международно-правовым проблемам, проведения научно-теоретических семинаров по международному праву, подготовки к изданию научных статей по международному праву и многие другие. Что же касается воспитательных целей, то наш предмет как никакой другой предоставляет широкие возможности формирования у студентов любви к своей Родине и народу, уважения прав человека, законопослушания, охраны окружающей среды, а также общечеловеческих качеств личности – честности, порядочности, доброты, смелости в принятии решений, справедливости и заботы об окружающих.

Модуль включает в себя не больше 20 часов лекционных и семинарских занятий, количество которых пропорционально. Темы семинарских занятий, как правило, не повторяют темы лекций. Первое лекционное занятие по модулю начинается с сообщения студентам темы модуля, его целей и блока литературы, а также задания для самостоятельной работы студентов по данному модулю (в модульно-технологической карте указаны баллы за такие задания).

На семинарских занятиях студенты должны набрать максимальное количество баллов, т.е. стремиться получить балл на каждом занятии модуля. В то же самое время целью преподавателя является расширение контроля и стремление к полному охвату студентов различными видами текущего контроля знаний. Наряду с традиционными выступлениями, вопросами и дополнениями, все чаще применяются другие виды контроля: решение задач, тестирование, практикумы, коллокви-

умы. Такая система обучения как никакая другая позволяет использовать так ставшие у нас популярными интерактивные методы обучения: дискуссии в малых группах, общие дискуссии, мозговой штурм, презентации, ролевые игры, симуляции, демонстрации, упражнения, разминки и т.д. Полезно проводить **тренинги со взрослой аудиторией**, постепенно отказываясь от традиционной системы преподавания в форме только лекционных и семинарских занятий. Удачной формой работы на семинарах, развивающей речевую культуру будущего юриста, является проведение игровых занятий: открытых судебных процессов по правам человека, игры «Оратор» (каждый студент выступает с речью по одной и той же теме семинара, но перед разной аудиторией слушателей, указанными в карточке, а остальные студенты с удовольствием изображают указанную аудиторию и задают соответствующие вопросы), юридическая консультация по вопросам, урегулированным нормами международного права и др.

Модульно-рейтинговая система обучения включает следующие виды контроля:

а) **текущий** - проверка знаний студентов по отдельным вопросам лекций и семинаров. Формами контроля могут быть доклады, выступления на семинарах, тесты, решение задач, отчеты, письменные работы и др.

В текущем контроле из 10 возможных баллы могут распределиться следующим образом: 2 - посещение лекций, 5 - работа на семинарах, 3 - задание для СРС. При этом баллы можно высчитать путем процентного соотношения в зависимости от количества занятий и полученных баллов (например, было 5 семинаров в модуле и студент заработал 20 баллов, значит, он получает 4 балла).

б) **рубежный** (обобщающий) – это оценка знаний по каждому модулю в целом. При проведении рубежного контроля можно использовать такие формы, как письменная контрольная работа, коллоквиум, тестирование по всем темам модуля. Главным является полный охват всех студентов и всего учебного материала по модулю. За рубежный контроль студент также может получить максимум 10 баллов. Оценка за модуль может быть вычислена как среднее арифметическое между рубежным и текущим контролями.

в) **итоговый** – проверка знаний студентов на зачетах и экзаменах. В этом случае можно использовать как традиционные формы сдачи эк-

замена по билетам, так и тестирование, собеседование, защиту научных проектов и другие.

По истечении учебного года преподаватель может вывести среднюю оценку за шесть модулей и выставить ее автоматически без проведения итогового контроля. Студенты, которые набрали меньше 7,5 баллов проходят итоговый контроль; те же, кто набрал менее 4,5 баллов к итоговому контролю не допускаются, пока не повысят оценку за модули.

Другой вариант – это определить конкретные виды контроля за каждый модуль и определить их коэффициент значимости. Расчет рейтинга в данном случае производится по формуле: $Rd = (\text{Средняя оценка по видам контроля} * \text{коэффициент значимости}) : \text{на сумму коэффициентов значимости}$.

Модульно рейтинговая технология обучения предполагает выставление оценок и зачетов автоматически в том случае, если студент в течение года набрал необходимое количество баллов. Вариант механизма перевода 10-балльной оценки в традиционную см. ниже в таблице:

Уровень успеваемости	Оценки по 10-балльной системе	Оценки по 5-балльной системе
1	10-9,0	Отлично
2	8,9-7,5	Хорошо
3	7,4-5,5	Удовлетворит.
4	Менее 5,5	Неудовлетворит.

Более подробно вышеописанная методика будет представлена в отдельном издании «Практикум по международному праву». Это – по существу своеобразный путеводитель по курсу международного права для студента. Для студентов заочной формы обучения приведены темы контрольных работ с методическими рекомендациями к их выполнению. Работа содержит вопросы к зачету, экзамену, темы рефератов, дипломных работ, список литературы, схемы для самоподготовки.

Автор была бы рада получить отзывы и предложения по адресу: 492091, г. Усть-Каменогорск, ул. Пермитина 15\1 – 52, Эл. почта : osafonova@aesc.com Сафоновой Ольге Николаевне.

На практике в Лондоне

*Хмелева Я.В.**

К моей практике в Лондоне я готовилась почти как к войне. Многие мои сокурсники ко времени моего отъезда уже работали в разных западных юридических фирмах и рассказывали мне страшные истории про пятнадцатичасовой рабочий день, специальные спальные комнаты, испорченное зрение и постоянный риск быть уволенным. Я была готова работать в выходные и смирилась с мыслью, что ничего, кроме офиса, я, скорее всего, не увижу. К счастью, всё вышло совсем не так, как я ожидала.

Приняли меня очень радушно, для меня уже была готова программа на весь месяц, который я должна была провести в компании. Мне также предоставили отдельный кабинет одного из юристов, который был в отпуске. Программа была составлена таким образом, что каждую неделю я работала в разных департаментах, но везде мне находились свободные комнаты. Весь первый день ушел на экскурсию по восьми этажам фирмы, знакомство со всеми юристами и ответы на бесчисленные вопросы о том, как сейчас живет в России. Я все ждала, когда мне дадут хоть какое-нибудь задание, но к концу дня мне просто дали почитать дело, которым в данное время занимались в моем отделе. В половине шестого мне сказали, что я могу идти домой, так как рабочий день официально закончился. Я была готова остаться, но все, включая партнеров, стали уходить, и к шести часам почти никого не осталось.

Следующим утром я прошла по всему департаменту с просьбой, чтобы кто-нибудь дал мне работу. Вскоре ко мне подошел один из партнеров и сказал, что у него есть одна проблема, но она довольно сложная, и он совсем не ждет, что я с ней справлюсь сама. Его клиент хотел расторгнуть договор со своим контрагентом. Договор регулировался Венской конвенцией о договорах международной купли-продажи товаров 1980 г. Поскольку Великобритания не ратифицировала эту конвенцию, ее текста не было в английских правовых базах данных, и я

* Хмелева Яна Валентиновна – студентка 5 курса международно-правового факультета МГИМО (У) МИД России.

должна была попытаться найти ее текст и по возможности комментарии. В МГИМО данную конвенцию изучают почти целый семестр, поэтому я довольно быстро нашла все необходимые материалы. Юрист был доволен, и после этого случая мне стали доверять достаточно ответственные задания.

Однажды один из партнеров сказал мне, что готовит семинар о принципе добросовестности в торговле, не закрепленном пока ни в статутном, ни в прецедентном праве Великобритании, и попросил написать справку о том, как применяется этот принцип в разных странах, включая Россию. Если информацию о европейских странах и США я нашла довольно быстро, то с российским правом у меня были проблемы. На компьютере была только латинская клавиатура, поэтому я не могла использовать русские поисковые системы. Пришлось обращаться за помощью в Москву, к друзьям, которые выслали мне по электронной почте информацию из «Гаранта».

Мне также пришлось познакомиться с необъятным английским прецедентным правом. Нужно было найти принцип, определяющий право, применимое к договору купли-продажи между английской, американской и немецкой компаниями. Поскольку не существует международной конвенции, в которой участвовали бы Великобритания, Германия и США, а иск был подан в английский суд, мне поручили найти обоснование применения английского или, в крайнем случае, немецкого, но никак не американского права, так как это было не в интересах нашего клиента. Принципы, определяющие право, применимое к договору международной купли-продажи, в статутном праве закреплены не были, поэтому и пришлось исследовать прецеденты, многие из которых напрямую противоречили друг другу, и можно было найти обоснование применения любого права.

Вскоре менеджер по кадрам организовала встречу для всех начинающих помощников юристов (*trainees*). Она объяснила, что их было набрано ровно столько, сколько требовалось компании, – десять человек. Поэтому они не должны смотреть друг на друга как на конкурентов, – если они будут добросовестно выполнять свои задания, оставят всех. У нас, напротив, часто набирают больше студентов, чем на самом деле нужно компании, и через несколько месяцев решают, кого оставить, а кого уволить. С одной стороны, конкуренция, конечно, положительно сказывается на качестве работы, но с другой, приводит к напряженному и даже враждебному отношению друг к другу.

В Великобритании солиситором можно стать только после двух лет работы по специальности, причем, как минимум, в трех разных сферах права. Поэтому первые два года работы считаются продолжением учебы. Каждый *trainee* сидит вместе с одним из опытных юристов, которые их учат и контролируют. Все англичане были очень удивлены, узнав, что в России на практику отводится всего три месяца. Они считают, что два года – оптимальный срок для приобретения практических навыков, и нельзя стать юристом на основе только теоретических знаний.

Почти каждую неделю для всех юристов или только для определенных департаментов организовывались семинары, посвященные нововведениям и изменениям в праве. Семинары проходили в течение часа до начала рабочего дня, во время ланча или после окончания рабочего дня, причем каждый раз они сопровождалась завтраком, ланчем или чаем за счет фирмы. Это было довольно забавно: все юристы сидели на стульях, поставленных в несколько рядов, держа в руках полные тарелки и стараясь жевать как можно тише, чтобы не мешать лектору. После «вечерних» семинаров все слушатели плавно перемещались в соседний паб, а лектор зачастую угощал всех в благодарность за проявленное внимание.

Короткий рабочий день и продолжительные ланчи не переставали удивлять меня. Конечно были юристы, которые оставались дольше остальных, но таких было не очень много. Ходили легенды об одном партнере, который каждый день работал до девяти вечера, но я с ним так и не познакомилась. Семья, свободное время, занятия спортом значили для всех очень многое. В компании были свои команды по гольфу и регби, и тренировки часто устраивали в середине рабочего дня. Причем лет десять назад, как мне сказали, работали еще меньше, но на рынок пришли американские юридические фирмы, которые платят больше, но и работать заставляют намного дольше.

Я все думала, когда смогут русские юристы позволять себе работать так мало. Наверное, когда зарплаты станут сопоставимы с лондонскими. Но случится это скорее всего гораздо позднее, чем Великобритания ратифицирует Венскую конвенцию о договорах международной купли-продажи товаров и начнет применять принцип добросовестности в торговле.

ГОЛОСА МОЛОДЫХ

Европейская конвенция по защите прав человека и основных свобод: правовые аспекты перевода на русский язык

*Вознесенский Н.Н.**

Многосторонние международные договоры в современном обществе разрабатываются и подписываются одновременно на нескольких языках. Венская конвенция о праве международных договоров в статье 33 части 1 устанавливает, что все языковые версии (тексты) договора будут иметь одинаковую силу, то есть являться аутентичными. Существование нескольких аутентичных текстов создает определенные трудности в случае расхождения или противоречия между ними. И хотя количество зафиксированных противоречий, которые привели к значительным юридическим или практическим последствиям, сравнительно невелико¹, тем не менее, проблема заслуживает внимания и решения. Ведь наличие нескольких языковых версий договора с большей вероятностью влияет на его толкование и применение.

Несовпадения в аутентичных текстах международных договоров возможны в силу ряда причин.

В некоторых случаях аутентичные тексты разрабатываются не в процессе переговоров, а секретариатами международных организаций, которые подчас действуют независимо от договаривающихся сторон². Таким образом, различия в аутентичных текстах могут являться результатом неудовлетворительной работы переводчиков.

* Вознесенский Николай Николаевич – студент 4 курса юридического факультета МГЛУ, член Российской ассоциации международного права.

¹ Tabory, Mala. Multilingualism in International Law and International Institutions. Sishoff& Noorsnoff, 1980. P. 227.

² Шабтай Розен, цит. по: Tabory, Mala. Multilingualism in International Law and International Institutions. Sishoff& Noorsnoff, 1980. P. 215.

Противоречия аутентичных текстов могут также являться компромиссом между сторонами, не сумевшими договориться по конкретным вопросам или сознательно демонстрирующими свои разногласия. Например, профессор О.Н. Хлестов, глава советской делегации на переговорах о двустороннем сокращении вооружений в Центральной Европе свидетельствует, что «термины и выражения, используемые в русской и английской версиях [этого договора], не полностью идентичны, что было результатом компромисса, достигнутого переговорщиками»³. Струоб Тэлбот характеризовал расхождения в текстах одного их русско-американских договоров в сфере контроля над вооружениями следующим образом: «[drafters] haggled over semantic distinctions between English and Russian, sometimes because of genuine linguistic anomalies but often to score political points or as a matter of negotiating tactics».

Возможны и иные причины расхождений значений аутентичных текстов международных договоров. Однако независимо от этих причин обнаруженные противоречия устраняются с помощью приемов толкования договоров, которые закреплены статьями 31, 32 и 33 Венской конвенции и о праве международных договоров. И хотя положения этих статей не раз подвергались критике в научных работах⁴, Венская конвенция остается важнейшим источником правил толкования международных договоров.

Между тем расхождения могут появляться не в аутентичных текстах, а между ними и их переводами на другие языки в случае присоединения того или иного государства к многостороннему международному договору. Этот вопрос выходит за рамки проблемы толкования международных договоров и практически не регулируется Венской

³ B.R. Tuzmukhamedov Interpretation of Discrepancies in Russian and English Texts of International Treaties and Possible Impact on Implementation // 21 Polish yearbook on international law, 1994. P. 218.

⁴ Прежде всего подчеркивалось, что статья 33 Венской конвенции не дает конкретных правил, а содержит лишь общие положения о толковании. Так, статьей 33 предусматривается, что в случае различий в аутентичных текстах, если обычные средства толкования, предусмотренные статьями 31 и 32, не помогают разрешить противоречия, «принимается то значение, которое, с учетом объекта и целей договора, лучше всего согласовывает эти тексты». Неясно, например, следует ли пытаться всеми возможными способами толкования приблизить значение одного текста к значению другого или надо найти некий компромисс между ними. Подробнее см.: Tabory, Mala. Multilingualism in International Law and International Institutions. Sishoff& Noorsnoff, 1980. P. 200-215.

конвенцией. На первый взгляд, ошибки в переводе, если он не признан аутентичным текстом, не могут оказать влияния на смысл и толкование норм договора. Однако в случае с договорами в сфере прав человека неправильный перевод будет серьезным препятствием для осуществления закрепленных в них прав и свобод. Ведь положения такого договора могут и должны непосредственно применяться для защиты физических лиц внутри страны, где будет использоваться перевод, а не аутентичные тексты. Примером противоречий между переводами и аутентичными текстами может быть китайский текст конвенции «О геноциде». Конвенция переводилась на китайский язык два раза с целью добиться соответствия перевода и аутентичных текстов, тем не менее, оба перевода признаны неудовлетворительными⁵.

Российским законодательством вопросы создания и правового положения русского неаутентичного текста международного договора не регулируются. Этой проблеме была посвящена статья профессора В.К. Собакина «Правовые аспекты внесения на ратификацию многосторонних международных договоров», опубликованная в Московском журнале международного права в 1997 году. В статье обсуждались вопросы предстоящего внесения на ратификацию некоторых Конвенций Совета Европы, и прежде всего Европейской Конвенции по защите прав человека и основных свобод, аутентичные тексты которой составлены на английском и французском языках. Автор предложил изменения и дополнения в ФЗ «О международных договорах Российской Федерации», в том числе новую статью 16.1 «Порядок ратификации международных договоров РФ, аутентичные тексты которых составлены на иностранных языках».

Весной 1998 года Конвенция и дополнительные протоколы к ней (далее Конвенция) были ратифицированы Федеральным Собранием. Конвенция вступила в силу для РФ 5 мая 1998 года. Протокол № 11, который существенным образом изменил Конвенцию, вступил в силу для РФ 1 ноября того же года.

При ратификации не были учтены предложения о внесении изменений в существующий порядок подготовки официального перевода, что привело к некоторым негативным последствиям. Согласно части 4 статьи 16 ФЗ «О международных договорах РФ», при ратификации в ГД РФ была направлена копия официального текста Конвенции с офици-

⁵Tabory, Mala. Multilingualism in International Law and International Institutions. Sishoff& Noorsnoff, 1980. P. 215.

альным переводом на русский язык, который и был опубликован в Собрании законодательства РФ № 20 1998 года и в Бюллетене международных договоров РФ № 7 1998 года. Однако при этом были опубликованы только английский текст и русский перевод. В 2000 году из Страсбурга в МИД РФ поступила официальная просьба опубликовать оба аутентичных текста Конвенции, что и было сделано в 2001 году в Бюллетене Международных договоров № 3 и СЗ РФ (№2)⁶.

Сознавая особое значение Конвенции⁷, при повторном опубликовании ее текстов МИД предпринял вторую попытку наиболее адекватно воспроизвести подлинные тексты Конвенции на русском языке и осуществил повторный перевод. Однако фактически это привело к параллельному существованию двух официальных переводов, которые при этом имеют ряд существенных различий. В частности, это часть 3 статьи 5, часть 1 статьи 8, статья 9, статья 10, статья 1 протокола № 1, часть 1 статьи 1 Протокола № 7 и некоторые другие. Все названные статьи непосредственно регулируют права и свободы человека.

Параллельное существование двух официальных переводов означает, что существуют весомые аргументы как в пользу признания первого перевода (СЗ № 20 18.05.1998), так и в пользу второго (СЗ № 2 08.01.2001).

В пользу более позднего перевода говорит то, что:

он был опубликован после изменений, внесенных протоколом № 11;

был признан в качестве официального Президентом РФ, МИД РФ и Центром информации и публикации Совета Европы в РФ (www.coe.ru);

перевод осуществлен с учетом обоих аутентичных текстов и некоторых толкований Европейского Суда по правам человека.

⁶ В редакции Собрания Законодательства РФ автору сообщили примечательную деталь. При публикации французского аутентичного текста Конвенции из-за трудностей с французским шрифтом редакцией СЗ РФ использовался текст с одного из официальных сайтов Совета Европы в Интернете.

⁷ «Конституция Российской Федерации (статья 2), основываясь на принципах правового государства, провозглашает человека, его права и свободы высшей ценностью. Права человека, являясь естественными и неотъемлемыми, определяют смысл, содержание и применение законов (статья 18 Конституции Российской Федерации)». Эта формулировка неоднократно приводится в Постановлениях Конституционного Суда РФ.

В.К. Собакин также указывал, что особенностью актов Совета Европы является то, что они посвящены защите прав человека, а следовательно, устанавливают обязательства государства не только перед другими державами, но и перед собственными гражданами.

Но есть и аргумент в пользу более раннего перевода:

во-первых, протокол № 11 не вносил изменения в содержание статей о правах человека;

во-вторых, перевод был представлен при ратификации в Государственную Думу РФ;

в-третьих, Конституционный суд был фактически признан в качестве официального Конституционным судом РФ. В Постановлении от 10 апреля 2001 года № 5-П был воспроизведен первый перевод Конвенции.

В сложившейся ситуации невероятно трудно признать главенство одного из переводов, что заставляет еще раз обратиться к вопросам осуществления и заверки официального перевода международного договора, рассмотреть его правовое положение.

Существует путаница в терминах между российскими нормативными актами. Термин «официальный перевод» имеет в федеральном законе о международных договорах и Распоряжении Президента РФ от 08.09.1994 различные значения⁸. Так, статья 28 закона устанавливает, что официальный перевод осуществляется депозитарием международного договора. (Например, международной организацией, если договор многосторонний). Но так как в соответствии с Венской конвенцией это возможно только в случае прямого указания на то в международном договоре⁹, то в ряде случаев данная статья действовать не будет. Тогда применению подлежит Распоряжение Президента РФ, которое устанавливает, что официальный перевод осуществляется уже органом исполнительной власти¹⁰. Очевидно, что два «официальных перевода», полученные разными способами, будут иметь различное правовое положение, а следовательно, некорректно обозначать их одним термином.

⁸ В.К. Собакин обратил внимание на терминологические расхождения между российскими и международными правовыми актами – между ФЗ «О международных договорах РФ» и Венской конвенцией о праве международных договоров. Венская конвенция оперирует терминами «аутентичный», «подлинный» и «заверенная копия», а закон заменяет их на термины «официальный перевод» и «официальный текст». – В.К. Собакин. «Правовые аспекты внесения на ратификацию многосторонних международных договоров» // Московский журнал международного права. 1997. №3. С. 10.

⁹ См. пункт b части 1 статьи 77 Венской конвенции о праве международных договоров.

¹⁰ Распоряжение Президента от 08.09.1994 содержит серьезные противоречия со статьями 28 ФЗ и 77 Венской конвенции по вопросу изготовления заверенных копий, поэтому его применение весьма ограничено.

Вопросы терминологии могут быть легко решены, если будет четко установлен статус официального перевода, однако он не определяется в российском законодательстве. Если исходить из того, что осуществление и заверка перевода являются сегодня функцией правового управления МИД, то логично предположить, что перевод является только одним из средств, используемых государством для реализации норм международного договора. Официальный перевод как неаутентичный текст не имеет практически никакой юридической силы и создается лишь для удобства при ратификации, для обнародования и применения договора. Однако с этой точкой зрения трудно согласиться, поскольку она содержит определенные противоречия.

Во-первых, обратим внимание на особое значение ратификации международного договора. Ратификацию международного договора в соответствии с п. «б» статьи 2 ФЗ «О международных договорах РФ» можно определить как форму выражения согласия РФ на обязательность для нее международного договора, то есть как международный акт. Однако ратификация имеет не только внешнеполитическое и международно-правовое, но и важное внутренне-правовое значение. Ведь международный договор в соответствии с частью 4 статьи 15 Конституции РФ и толкованием, данным в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 31.12.1995 г., получает особую юридическую силу только в том случае, если согласие на обязательность договора было дано в форме федерального закона, то есть если договор прошел процедуру ратификации¹¹. Следовательно, официальный перевод Конвенции, который был представлен в парламент при принятии федерального закона о ратификации Конвенции, приобретает высокое правовое положение. Осуществление ратификации в форме федерального закона придает переводу, представленному при ратификации, статус закона в формальном смысле.

Во-вторых, если не признавать за официальным переводом международного договора статуса источника права, то правоприменительным органам, и прежде всего судам РФ, придется обращаться к аутентичным текстам международного договора на иностранном языке, что противоречит нормам российского законодательства о государственном языке, прежде всего статье 68 Конституции РФ и статье 10 Федерального конституционного закона «О судебной системе РФ»¹². Прак-

¹¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31.12.1995.

¹² Это мнение впервые высказано В.К. Собакиным в упоминавшейся статье «Право-

тика показывает, что суды РФ опираются на официальный перевод Конвенции, не рассматривая и не сравнивая аутентичные тексты Конвенции, на иностранных языках. Иными словами, российские суды используют официальный перевод как источник права.

В-третьих, факт опубликования официального перевода в Собрании законодательства РФ и в Бюллетене международных договоров заставляет относиться к нему как к источнику права.

Таким образом, официальный перевод имеет особое правовое положение. Официальный перевод – это осуществленный в соответствии с надлежащей процедурой перевод текста международного договора в процессе его ратификации, имеющий статус источника права, по крайней мере внутри страны¹³.

Подобное несоответствие статуса официального перевода и существующего порядка его осуществления и заверки заставляет пристальнее рассмотреть процедуру ратификации международного договора и подготовки его официального перевода.

В процедуре ратификации участвуют Президент РФ, Правительство РФ, Министерство иностранных дел РФ, иные федеральные органы исполнительной власти, Государственная Дума РФ, комитеты и комис-

вые аспекты внесения на ратификацию многосторонних международных договоров” // Московский журнал международного права. №3. 1997 г. С. 18.

13 Вывод, сделанный по поводу статуса официального перевода может иметь некоторое отношение к научному спору между сторонниками теории имплементации и теории трансформации. Приведем несколько высказываний В.М. Аверкова, одного из критиков теории трансформации. “Трансформация – превращение чего-нибудь во что-нибудь, преобразование. Если следовать такому пониманию термина, то нормы международного договора посредством так называемых трансформационных норм должны превратиться в нормы иного порядка – в нормы национального законодательства. И, как следствие этого, международный договор должен потерять свою “международность” и стать включенным в национальную правовую систему, а также стать источником национального законодательства”... “Налицо очевидная невозможность такой трансформации”, – заключает ученый.

Хочется заметить: а не это ли происходит с официальным переводом? Не являются ли приводимые в нем положения именно такими нормами, потерявшими свою международность, ставшими национальными?

Разумеется, “международный договор как продукт согласования норм независимых государств не может как таковой исчезнуть из сферы международного права в результате его превращения, по волеизъявлению одного из государств-участников, в национально-правовой акт.” Однако это не отрицает саму возможность такого “превращения”, трансформации. (Аверков В.М. Теоретические проблемы унификации // Московский журнал международного права. №3 2000 г. С. 74)

сии Государственной Думы РФ, Совет Федерации РФ. Для нашей темы чрезвычайно важна роль МИД и Государственной Думы РФ.

Процедура регулируется ФЗ «О международных договорах РФ», Регламентом ГД РФ и некоторыми подзаконными актами, определяющими порядок внесения международного договора на ратификацию.

При рассмотрении процедуры ратификации возникают некоторые существенные вопросы.

1. Надо ли при переводе текста международного договора на русский язык осуществлять толкование его положений и терминов, а также обращаться к существующим официальным и легальным толкованиям?

В Преамбуле Устава ООН записано, что государства стремятся «создать условия, при которых могут соблюдаться справедливость и уважение к обязательствам, вытекающим из договоров и других источников международного права». Общеизвестно, что применение положений договора во многом определяется его толкованием, добросовестным будет применение только такого договора, который добросовестно истолкован.

Используя тот или иной термин, мы тем самым выбираем одно из значений иностранного слова, т.е. истолковываем его. Следовательно, перевод договора является своеобразным односторонним актом толкования, даже если при переводе не ставилось такой цели. Следовательно, при создании официального перевода следует, при наличии нескольких аутентичных текстов договора, не механически воспроизводить один из текстов, а сравнивать и толковать использованные термины и выбирать те из них, которые с учетом объекта и целей договора лучше всего согласовывают оба текста. Практика в настоящий момент пошла именно по этому пути. Так, при повторном опубликовании Европейской Конвенции в СЗ РФ было указано: «Русский текст Конвенции дан в переводе с английского и французского текстов Конвенции с учетом практики Европейского суда по правам человека, особенно толкования Судом смысла статей 5, 6, 9, 10, 43 и других»¹⁴.

2. Когда перевод международного договора становится официальным?

В соответствии с буквальным толкованием статьи 16 ФЗ «О международных договорах РФ» текст становится официальным еще до принятия ГД закона о ратификации. То есть русский неаутентичный текст заверяется и становится официальным вследствие деятельности МИД.

¹⁴ СЗ РФ № 2 от 08.01.2001 г. С. 163, ст. 703.

Однако с этим трудно согласиться. В.К. Собакин сформулировал основное возражение против приведенной точки зрения: «Характер текста международного договора, вступившего в силу для Российской Федерации, должен быть столь же официален, сколь официален текст российского закона, потому как договор становится частью правовой системы». Иными словами, невозможно признать существование окончательного официального для РФ текста договора, в том числе официального перевода, еще до его заключения и опубликования. Следовательно, официальным перевод международного договора становится только после его ратификации и вследствие его ратификации. Существует важный судебный прецедент, которым официальный статус признан именно за переводом, представленным при ратификации. Это Постановление Конституционного Суда от 10 апреля 2001 года № 5-П. Данное постановление было принято, когда уже был осуществлен и опубликован повторный перевод Европейской Конвенции. Конституционный суд процитировал в своем решении тот перевод, который был представлен в Государственную Думу при ратификации и опубликован первым. Конституционный Суд признал юридическую силу именно за этим переводом. Вслед за Конституционным судом правовое значение следует признать именно за переводом, представленным при ратификации.

Учитывая особое значение ратификации, при подготовке адекватного перевода международных договоров необходимо соблюсти баланс полномочий между Государственной Думой РФ и Министерством иностранных дел. С одной стороны, МИД в соответствии с Положением о МИД определяет и осуществляет от имени РФ основные внешнеполитические функции, координирует работу органов исполнительной власти, связанную с участием РФ в международных договорах, заверяет копии и переводы международных договоров. МИД располагает наиболее компетентными специалистами для осуществления указанных функций и, следовательно, способен осуществлять их с наименьшими затратами и издержками. Министерство также в соответствии с законом представляет текст международного договора для официального опубликования. С другой стороны, статус официального перевода, рассмотренный нами ранее, требует активного участия ГД в разборе и экспертизе текста международного договора, тем более что для этого есть основания в законе¹⁵. Именно регулированию этого вопроса посвящены предложенные профессором Собакиным допол-

нения к закону о международных договорах. «Государственная Дума может своим постановлением внести изменения в текст [перевод, осуществленный соответствующим органом государственной власти РФ], если проведенная в Государственной Думе правовая и лингвистическая экспертиза обнаружит в нем искажение смысла аутентичных текстов договора»¹⁶.

Однако деятельность Государственной Думы не обязательно должна быть ограничена проверкой перевода. Разработка закона о ратификации международного договора также должна происходить в Думе. В закон о ратификации часто включают те или иные оговорки, не запрещенные международным договором. И, хотя Европейская конвенция по защите прав человека и основных свобод запрещает оговорки общего характера, в закон о ратификации можно включить положения об употреблении терминов, которое не будет являться оговоркой. Подобное заявление могло бы быть таким:

“Российская Федерация заявляет, что термины, содержащиеся в официальном переводе Конвенции, должны применяться и толковаться с учетом объекта и целей настоящего договора.

Учитывая практику применения договора, решения Европейского суда по правам человека, исходя из целей настоящей Конвенции и стремления к наиболее полному и ясному применению положений о правах и свободах человека, термины официального русского перевода рекомендуется толковать следующим образом.

Например, “уважение жилища” – признание и соблюдение прав собственника на дом, иное жилое помещение, неприкосновенность жилища, недопустимость произвольного проникновения в жилище, независимо от права собственности на землю.

Данное толкование является рекомендательным для применения Конвенции в РФ и не является ограничением и умалением любого из

¹⁵ Статья 174 Регламента ГД устанавливает, что соответствующие комитеты ГД “могут запрашивать у соответствующих государственных органов Российской Федерации дополнительную информацию, касающуюся представленного на ратификацию международного договора, привлекать к оценке этой информации и текста международного договора независимых экспертов». Оценка текста международного договора должна включать и оценку перевода международного договора, представленного в ГД. Данная статья ориентирует на активное участие Думы в подготовке и проверке перевода международного договора совместно с МИД.

¹⁶ В.К. Собакин “Правовые аспекты внесения на ратификацию многосторонних международных договоров” // Московский журнал международного права. №3. 1997 г. С. 18.

прав человека и основных свобод, которое будет признано Европейским судом по правам человека в соответствии с настоящей Конвенцией”.

В том случае, если после ратификации Конвенции все-таки обнаружено несоответствие перевода аутентичным текстам Конвенции, следует установить следующий порядок исправления официального перевода. МИД должно провести экспертизу текста договора и при обнаружении ошибки в переводе незамедлительно уведомить Президента РФ, Государственную Думу и Совет Федерации РФ о найденном несоответствии, а также представить новый официальный перевод международного договора. После получения согласия всех органов, участвовавших в ратификации международного договора, МИД осуществляет публикацию нового текста договора/конвенции с указанием исправленных положений.

Надлежащая процедура ратификации способна придать русскому неаутентичному тексту статус источника внутреннего права, однако для международных органов, в нашем случае для Совета Европы, русский текст официальным не будет. Ни один орган Совета Европы, и прежде всего Европейский суд по правам человека, не примет русский текст во внимание при толковании положений Конвенции. Для придания русскому неаутентичному тексту официального международного статуса В.К. Собакин предложил, основываясь на статье 77 Венской конвенции о праве международных договоров, привлечь Генерального секретаря Совета Европы как депозитария Конвенции к подготовке и заверке официального перевода. В результате такой усложненной процедуры ратификации русский текст был бы признан в качестве официального как внутри страны, так и на международном уровне, а также учитывался бы Европейским судом при толковании положений Конвенции как “документ, составленный одним или несколькими участниками в связи с заключением договора и принятый другими участниками в качестве документа, относящегося к договору»¹⁷. Такая практика рекомендована для международных организаций многими учеными. В частности, М. Табори считает, что признание аутентичными текстов международного договора на всех языках государств-участников позволило бы избежать противоречий между официальным внутренним переводом и аутентичными международными версиями¹⁸.

¹⁷ Часть 2 статьи 31 Венской конвенции о праве международных договоров.

Однако этого не произошло. Более того, в связи с заявлениями Центра информации и публикации Совета Европы возникла некоторая путаница. Так, Центр информации СЕ, ранее в соответствии с указаниями из Страсбурга заявлявший о том, что официальным переводом будет признан лишь текст, представленный при ратификации¹⁹, в настоящее время признает официальный статус за повторным переводом Конвенции, осуществленным МИДом без участия Государственной Думы. Как мы видим, косвенное участие европейских органов в осуществлении подготовки перевода не разрешило поставленных вопросов, а, наоборот, лишь усложнило ситуацию.

Следовательно, в случае участия одного из органов Совета Европы в подготовке русского перевода любой европейской конвенции следует учитывать некоторые процедурные вопросы. Для того, чтобы не возникло различия между переводом, представленным при ратификации в ГД, и переводом, составленным с участием международной организации, необходимо объединить внутrigосударственную и «европейскую» процедуры подготовки перевода. Например, следует прописать в ФЗ «О ратификации международных договоров» порядок участия депозитария международного договора в подготовке официального перевода. Будет разумно возложить на МИД обязанность организовать работу по подготовке перевода текста совместно с международными организациями и полностью согласовать все вопросы еще до внесения текста на ратификацию.

Однако даже детально разработанная процедура перевода аутентичных текстов международного договора не гарантирует полного соответствия официального перевода аутентичным текстам и тем более не исключает необходимость в толковании его положений. Поэтому необходимо учитывать роль судебных органов в оценке и дальнейшем совершенствовании официальных переводов международных договоров.

Часть 3 статьи 5 ФЗ «О судебной системе» гласит: «Суд, установив при рассмотрении дела несоответствие акта государственного или иного органа, а равно должностного лица Конституции Российской Федерации, федеральному конституционному закону, федеральному закону, общепризнанным принципам и нормам международного права,

¹⁸ Tabory, Mala. Multilingualism in International Law and International Institutions. Sishoff & Noorsnoff. 1980. P. 230.

¹⁹ В.К. Собакин «Правовые аспекты внесения на ратификацию многосторонних международных договоров» // Московский журнал международного права. 1997 г. №3. С. 10.

международному договору Российской Федерации, конституции (устава) субъекта Российской Федерации, закону субъекта Российской Федерации, принимает решение в соответствии с правовыми положениями, имеющими наибольшую юридическую силу». Бесспорно, что положения аутентичного текста имеют преимущество перед официальным переводом. Учитывая положение статьи 18 Конституции РФ, положения закона можно толковать шире. Суды, в случае достаточных оснований предполагать, что официальный перевод содержит неточное изложение положений международного договора, вправе напрямую обращаться к аутентичным текстам с целью толкования положений договора. После официальной публикации обоих аутентичных текстов Европейской Конвенции в 2001 году они стали вполне доступны российским судам. Разумеется, для обращения к аутентичным текстам на иностранных языках непосредственно в судах РФ должны быть разработаны и законодательно закреплены надлежащие судебные процедуры. В частности, должны быть дополнены нормы о языке судопроизводства.

Иногда сами аутентичные тексты нуждаются в толковании. В случае толкования текстов Европейской Конвенции при оценке (экспертизе) официального перевода следует учитывать следующее положение федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и протоколов к ней» от 30.03.1998 г. Абзац 6 статьи 1 закона гласит: «РФ в соответствии с 46 статьей Конвенции признает *ipso facto* и без специального соглашения юрисдикцию Европейского суда по правам человека обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и протоколов к ней в случаях предполагаемого нарушения РФ положений этих договорных актов...». Приведенное положение фактически включает в правовую систему РФ прецедентное право, решения Европейского суда. Следовательно, российские суды вправе обращаться к решениям Европейского суда по правам человека, в которых определяются необходимые суду понятия и термины Конвенции.

Подобное толкование закона о ратификации требует дальнейшего подтверждения на практике, но уже сейчас существуют достаточно веские аргументы в пользу этого суждения.

Во-первых, часть 2 статьи 31 Венской Конвенции о праве международных договоров устанавливает, что при толковании учитывается «b) последующая практика применения договора, которая устанавливает соглашение участников относительно его толкования».

Во-вторых, такой подход вполне согласуется с опытом других стран-членов Совета Европы. В Великобритании 09.11.1998 г. был принят Закон о Правах Человека (Human Rights Act). Статья вторая, адресованная судам и трибуналам Соединенного Королевства, прямо устанавливает, что при разрешении вопроса, относящегося к Конвенции о защите прав и свобод человека, необходимо учитывать решения и заявления Европейского суда по правам человека²⁰.

В-третьих, Европейский суд неоднократно заявлял, что «считает творческое толкование норм составной частью своих судебных обязанностей. Свою задачу он видит в том, чтобы развивать нормы, закрепленные Конвенцией, которая должна рассматриваться как живой документ»^{21 22}.

Критический подход судов к положениям, содержащимся в официальных переводах международных договоров, будет вполне соответствовать общим принципам применения нормативно-правовых актов в судах РФ. Это, безусловно, повысит роль судов в обеспечении эффективного применения положений Европейской Конвенции по защите прав человека и основных свобод в Российской Федерации.

Вопрос о соответствии официального перевода и аутентичных текстов Европейской Конвенции может возникнуть и в Европейском суде по правам человека. Представим, что Европейский Суд по правам человека рассматривает дело, для разрешения которого подлежит применению статья, неправильно переведенная на русский язык. Пред-

²⁰ "(1) A court or tribunal determining a question which has arisen in connection with a Convention right must take into account any:

(a) judgment, decision, declaration or advisory opinion of the European Court of Human Rights,

(b) opinion of the Commission given in a report adopted under Article 31 of the Convention,

(c) decision of the Commission in connection with Article 26 or 27(2) of the Convention, or

(d) decision of the Committee of Ministers taken under Article 46 of the Convention..."

В приведенном тексте также говорится о Комиссии, однако, в соответствии с протоколом №11 она прекратила свое существование, тем не менее, высказанные ею мнения по некоторым вопросам не потеряли своего значения.

²¹ См. например: *Tyler case, Judgement of 18 April 1978 A26, para 31.*

²² В настоящее время вопрос о статусе прецедентов Европейского Суда широко обсуждается как в России, так и в других государствах, присоединившихся к Конвенции. Например: С. Шевчук. Европейское прецедентное право в украинской правовой системе. // Юридическая практика. №20. 1999. В журнале «Государство и право» №12 за 2001 г. опубликована статья председателя Европейского Суда по правам человека Люциуса Вильдхабера «Прецедент в Европейском Суде по правам человека», в которой исследуется роль прецедентного права в правовой системе.

ставим также, что истец ссылается в обоснование своего требования на официальный русский перевод, несколько расширяющий его права по сравнению с аутентичным текстом, или ответчик (РФ) обосновывает свои возражения своим толкованием текста Конвенции, которое закрепил русский перевод.

В первую очередь следует подчеркнуть, что по общему правилу Суд при толковании Конвенции не принимает во внимание никакие документы, кроме аутентичных текстов, что неоднократно подтверждалось в решениях Суда. Так, например, было в деле *ÖZTÜRK v. Germany*, которое Суд рассматривал 21.02.1984 г. Суть дела такова: статья 6 Европейской Конвенции закрепляет в том числе права обвиняемых по уголовному делу. Истец настаивал на наличии у него этих прав, несмотря на то, что его деяние по законодательству ФРГ не является уголовным преступлением и дело рассматривалось в порядке административного производства. Суд согласился с жалобщиком и указал, что термин «уголовное преступление», используемый Европейской Конвенцией, имеет независимое значение и не зависит от декриминализации деяния по внутреннему законодательству. При его толковании Суд распространил статью 6 и на деяние, не являющееся уголовным в ФРГ²³.

Тем не менее, так как Европейский суд рассматривает не только права человека в соответствии с Конвенцией, но и права, закрепленные внутренним законодательством, то официальный перевод Конвенции, если он расширяет или сужает то или иное право, может быть рассмотрен Судом в качестве национального законодательства.

Если русский перевод допускает более широкое толкование, чем положения аутентичных текстов, то Суд в соответствии со статьей 53 «Гарантии в отношении признанных прав человека», а также в связи с объектом и целями Конвенции может решить, что государство обязало себя собственным толкованием Конвенции, то есть переводом, и признать за жалобщиком такое право. Однако пока не известно ни одного подобного прецедента, и представленное заключение является всего лишь гипотезой автора.

Если русский перевод существенно ограничивает то или иное право, Суд не только не примет во внимание такой перевод, но и может обязать государство заново перевести данную статью, основываясь на

²³ CASE OF ÖZTÜRK v. GERMANY Application number 00008544/79 Date 21/02/1984.

том, что РФ признала обязательным толкование Судом статей Конвенции, касающихся прав человека. При определенных обстоятельствах Европейский Суд имеет право признать государство виновным в нарушении статьи 17 Конвенции “Запрещение злоупотребления правами”, которая запрещает ограничение права в большей мере, чем это предусмотрено Конвенцией, что будет иметь весьма серьезные последствия для государства.

Особенности осуществления официального перевода аутентичных текстов Европейской Конвенции по защите прав человека и основных свобод, а также значение последствий, к которым может привести неадекватный перевод при разрешении конкретных дел судебными органами, свидетельствуют о тесной взаимосвязи перевода и толкования Европейской Конвенции. Объект и цель Конвенции требуют, чтобы толкование и применение ее положений осуществлялось так, чтобы предусмотренные в ней гарантии были «практическими и эффективными». Следовательно, и перевод должен быть «практическим и эффективным».

Обратимся непосредственно к переводам Европейской Конвенции по защите прав человека и протоколов к ней.

СТАТЬЯ 6 «Право на справедливое судебное разбирательство».

Основные отличия в переводе находятся в первом предложении первой части²⁴.

1. «Каждый человек имеет право при рассмотрении его прав и обязанностей или при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявленного ему, на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона».

2. «Каждый в случае спора о его гражданских правах и обязанностях или при предъявлении ему любого уголовного обвинения имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона».

Первый перевод использует выражения, содержащиеся в общепризнанных международных нормах и применяемые российским законодателем. Так, статья 14 Международного пакта о гражданских и политических правах начинается так: «Каждый имеет право при рассмот-

²⁴ Под номером 1 будет представлен перевод, опубликованный в 1998 году, под номером 2 – перевод, опубликованный в 2001 году.

рении любого уголовного обвинения, предъявляемого ему, или при определении его прав и обязанностей в каком-либо гражданском процессе на справедливое и публичное разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона». Повторный перевод осуществлен уже с учетом практики Европейского Суда по правам человека. Обращение к практике Европейского Суда при переводе статьи 6 вызвано существованием важного прецедента. В деле *GOLDER v. THE UNITED KINGDOM* Европейский Суд должен был ответить на вопрос: возникают права, гарантируемые статьей 6 Конвенции, только в случае если гражданское дело уже рассматривается судом, или данная статья дает человеку право обратиться в суд для определения своих гражданских прав и обязанностей. Суд пришел к выводу, что “the phrase «in the determination of his civil rights and obligations», on which the Government have relied in support of their contention, does not necessarily refer only to judicial proceedings already pending; as the Commission have observed, it may be taken as synonymous with «wherever his civil rights and obligations are being determined» (paragraph 52 of the report). It too would then imply the right to have the determination of disputes relating to civil rights and obligations made by a court or «tribunal»”²⁵. Это пример, когда повторный перевод содержит выражения, более подходящие для Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

СТАТЬЯ 8 “Право на уважение частной и семейной жизни”.

Рассмотрим переводы части 1.

1. “Каждый человек имеет право на уважение его личной и семейной жизни, неприкосновенность его жилища и тайны корреспонденции”.

2. “Каждый имеет право на уважение его личной и семейной жизни, его жилища и его корреспонденции”.

В данном случае повторный перевод является дословным, тогда как при первом переводе вновь исходили из принятых в российском законодательстве формулировок. Так, статья 25 Конституции РФ устанавливает, что “жилище неприкосновенно”. Статья 12 Всеобщей декларации прав человека также содержит такие выражения, как “неприкосновенность жилища” и “тайна корреспонденции”. Подобный подход в принципе вполне имеет право на существование, поскольку для эф-

²⁵ **Title** CASE OF *GOLDER v. THE UNITED KINGDOM* **Application number** 00004451/
70 Date 21/02/1975, para 32.

фективного правоприменения необходимо использовать понятные, укоренившиеся термины. Однако в данном конкретном случае такой перевод вряд ли будет корректным, поскольку выражение “respect for home” и “respect de son domicile” имеют более широкое толкование, чем «неприкосновенность жилища». Сравним толкование 25 статьи Конституции и содержание понятия «уважение жилища», установленное Европейским Судом.

Гарантия неприкосновенности жилища означает, что никто не имеет права без законного основания войти в жилище, а также оставаться в нем против воли проживающих в нем лиц. Статья 25 Конституции РФ прежде всего охраняет граждан от незаконного вторжения и обысков со стороны правоохранительных органов и иных силовых структур²⁶.

Обязательство уважать жилище согласно статье 8 Конвенции в соответствии с решениями Европейского Суда охватывает более широкий круг возможных нарушений. Помимо запрета незаконных обысков (CASE OF CRÉMIEUX v. FRANCE Application number 00011471/85 Date 25/02/1993), нарушением статьи 8 может быть также несоблюдение имущественных прав арендатора (CASE OF LARKOS v. CYPRUS Application number 00029515/95 Date 18/02/1999) и даже шум аэропорта в ночное время (CASE OF HATTON AND OTHERS v. THE UNITED KINGDOM Application number 00036022/97 Date 02/10/2001). Следовательно, использование формулировок отечественного законодательства будет ориентировать правоприменителя на более узкое толкование данной нормы, что, безусловно, будет иметь негативные последствия. Тогда как дословный перевод потребует более вдумчивого

²⁶ Постановление Конституционного суда РФ по делу о проверке конституционности положений статьи 133, части первой статьи 218 и статьи 220 УПК РСФСР в связи с жалобой граждан В.К.Борисова, Б.А. Кехмана, В.И. Монастырецкого, Д.И. Фуфлыгина и ООО «МОНОКОМ» от 23.03.1999 г. № 5-П. Постановление Конституционного суда РФ по делу о проверке конституционности указа президента РФ от 30.11.1994 г. №2137 «О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики» и от 9 декабря 1994 года N 2166 «О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне осетино-ингушского конфликта», постановления Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1994 года N 1360 «Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности Российской Федерации, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа», Указа Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 г. N 1833 «Об Основных положениях военной доктрины Российской Федерации» от 31.07.1995 г. №10-П.

толкования и направит правоприменителя к практике Европейского Суда.

Повторный перевод, устранив указанное противоречие, тем не менее, содержит в себе определенные недостатки. Так, термин «home»/«domicile» правильнее будет перевести именно как «дом» или как «дом и жилище», а не как «жилище». Дело в том, что жилище – это место «где живут или поселились люди»²⁷, причем не только их дом, но и место временного проживания²⁸. Статья Конвенции говорит скорее о доме, то есть о таком месте жительства, строении, с которым человека связывают устойчивые связи, традиции, независимо от того, проживает ли он в данный момент в этом месте или нет. Например, в деле Голдера Суд, определяя понятие «дома» указал: «although the applicants had been absent from Guernsey for almost nineteen years, they had in the circumstances retained sufficient continuing links with «Whiteknights» for it to be considered their «home», for the purposes of Article 8 of the Convention, at the time of the disputed measures». Таким образом, в случае со статьей 8 оба перевода не полностью отражают содержание норм Конвенции, хотя второй вариант представляется более приемлемым.

СТАТЬЯ 1 ПРОТОКОЛА 1 «Защита собственности».

Первое предложение части первой настоящей статьи имеет два различных перевода.

1. «Каждое физическое и юридическое лицо имеет право беспрепятственно пользоваться своим имуществом».

2. «Каждое физическое или юридическое лицо имеет право на уважение своей собственности».

В данном случае первый перевод практически дословно воспроизводит английский аутентичный текст, тогда как второй основывается на французском тексте.

Прежде всего, отметим, что согласно мнению Европейского Суда и Комиссии, речь в данной статье идет о праве собственности.²⁹ Следо-

²⁷ В. Даль Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т., – М., Прогресс, 1994. Т. 1. С. 1347

²⁸ М.В. Баглай Конституционное право РФ: Учебник. Изд. 2-е, Норма-Инфра. – М., 1999. С. 184.

²⁹ “By recognising that everyone has the right to the peaceful enjoyment of his possessions, Article 1 (P1-1) is in substance guaranteeing the right of **property**. This is the clear impression left by the words «possessions» and «use of **property**» (in French: «biens», «propriétés», «usage des biens»); the «travaux préparatoires», for their part, confirm this unequivocally: the drafters continually spoke of «**right of property**» or «**right to property**» to describe the subject-matter of the successive drafts which were the forerunners of the present Article 1 (P1-1).”

вательно, обе формулировки не отражают содержания данной статьи. Первый перевод говорит о «пользовании» имуществом, тогда как по делу Маркса Суд установил, что распоряжение имуществом является неотъемлемой составляющей права собственности и защищается данной статьей³⁰. Формулировка второго перевода настолько расплывчата, что можно говорить о ее неэффективности. Она придает первому предложению статус декларации и ориентирует на практическое использование только части второй данной статьи. Более того, во втором переводе можно усмотреть еще большее ограничение прав не только по сравнению со смыслом Конвенции, но и по сравнению с первым переводом.

При переводе статьи 1 Протокола 1 следует, по-видимому, отойти от дословного воспроизведения одного из аутентичных текстов и разработать собственную формулировку, учитывая решения Европейского Суда. Например, возможны следующие варианты: «право на беспрепятственное осуществление всех имущественных прав» или «уважение всех прав собственника».

Рассматривая данную статью, следует обратить внимание также на часть вторую, несмотря на то, что различий в переводах нет. «Предыдущие положения не умаляют права государства обеспечивать выполнение таких законов, какие ему представляются необходимыми для осуществления контроля за использованием собственности в соответствии с общими интересами и для обеспечения уплаты налогов или других сборов или штрафов».

Обратим внимание только на один оборот – «контроль за использованием». В русском языке слово «контроль» означает проверку, а также наблюдение с целью проверки³¹. Это слово, несмотря на сходство с английским «control» не является его аналогом, так как заимствовано из французского языка «contrôle», где также означает проверку, на-

CASE OF SPORRONG AND LÖNNROTH v. SWEDEN Application number 00007151/75; 00007152/75 Date 23/09/1982 para 57.

CASE OF MARCKX v. BELGIUM Application number 00006833/74 Date 13/06/1979 para 63.

³⁰ CASE OF MARCKX v. BELGIUM Application number 00006833/74 Date 13/06/1979 para 63

³¹ С.И. Ожегов. Словарь русского языка. Изд. 3-е. Государственное издательство иностранных и национальных словарей. – М., 1953. С. 256.

блюдение, досмотр. Английский глагол «to control», используемый в аутентичном тексте, означает руководить, регулировать. Именно это значительно более широкое значение используется Конвенцией. Это предположение подтверждается французским аутентичным текстом, который использует не термин «controle», но термин «reglementer», то есть регламентировать, регулировать. Иными словами, перед нами тот самый случай, когда русский перевод значительно ограничивает права государства и расширяет права человека по отношению к аутентичным текстам.

Существуют и другие примеры явных ошибок в обоих вариантах перевода. Указанные неточности и противоречия свидетельствуют о необходимости дальнейшего совершенствования переводов текста.

Принимая во внимание правовое положение официального перевода международных договоров, необходимо урегулировать на законодательном уровне порядок его осуществления с учетом принципов правового государства и разделения властей. Для обеспечения практического и эффективного применения положений Европейской Конвенции по защите прав и основных свобод человека, а также любых других международных договоров в области защиты прав человека необходим единообразный, точный и понятный официальный перевод. В заключение стоит отметить, что перевод аутентичных текстов многосторонних договоров не является только лишь техническим этапом при присоединении к многостороннему договору. Наоборот, качество перевода говорит о понимании (или непонимании) государством сущности и положений международного договора, о стремлении неукоснительно соблюдать договор на практике и, в конечном итоге, об уровне правовой культуры в государстве.

КНИЖНАЯ ПОЛКА

Войска на иностранных территориях – по какому праву? (The Handbook of the Law of Visiting Forces/ Ed. Dieter Fleck. Oxford University Press, Oxford, New York 2001, xxxv, 625 p.)

*Демуренко А.В.**

Проблемам юридического характера, с которыми сталкивается любое государство или коалиция государств, посылающих свои войска за границу, посвящена рецензируемая книга, подготовленная международным коллективом юристов – ученых и практиков во главе с Дитером Флеком. Впечатляет уже сам состав авторов, среди которых юридические советники военных ведомств и объединенных командований Соединенного Королевства, США, ФРГ, НАТО, а также Международного комитета Красного Креста, юристы крупных германских, российских и японских научных центров. Ответственный редактор издания уже много лет руководит Управлением международных соглашений и политики федерального министерства обороны ФРГ, а также является вице-президентом Международного общества военного права и права вооруженных конфликтов.

Выпущенная крупнейшим международным издательством Оксфордского университета, эта работа по сути своей является “выжимкой” опыта, накопленного после Второй мировой войны, в сфере оптимизации правовой базы пребывания иностранных войск, иначе говоря, размещения вооруженных сил государств за пределами национальных территорий. Эта фундаментальная работа, скромно названная “пособием”, без сомнения должна стать настольной книгой во всех заинтересованных ведомствах государств, по разным причинам и в разных

* Демуренко Андрей Владимирович – к.п.н., полковник запаса, бывший начальник штаба сектора “Сараево” Сил ООН в Боснии и Герцеговине.

обстоятельствах посылающих своих военнослужащих за границу. Полезна она будет и в тех странах, где такие контингенты, так сказать, квартируют.

Если попытаться в краткой форме обозначить главное достижение рецензируемой работы, то его можно сформулировать как всесторонний научно-практический анализ правового опыта урегулирования пребывания иностранных войск, наиболее устоявшимся – и успешным – способом которого являются соглашения о статусе сил (далее – СССР. – А.Д.) Широко известна английская аббревиатура этого термина – SOFA (Status of Forces Agreement).

Предисловие написано генеральным секретарем НАТО лордом Робертсоном, что уместно, поскольку уж где-где, как не в НАТО накоплен наибольший опыт размещения войск на иностранных территориях. Да и в авторском коллективе преобладают выходцы из стран Североатлантического альянса. Из двадцати одного автора к ним не относятся лишь трое – японский профессор, швейцарец из Международного Комитета Красного Креста, да доцент Дипломатической академии МИД РФ. В кратком вступительном слове лорд Робертсон делится своими соображениями о том, почему сегодня, после завершения “холодной войны”, обострилась необходимость в такого рода анализе и, что особенно важно, в рекомендациях. При этом подчеркивается роль новых структур коллективной безопасности и специальных программ в рамках НАТО, таких как “Партнерство во имя мира”.

В книге тринадцать глав, структурно объединенных в четыре части.

В первой части рассматриваются общие вопросы. Ее первая глава, написанная главой авторского коллектива, является одновременно введением, в котором довольно подробно рассматриваются вопросы иммунитета персонала иностранных воинских контингентов, сложности, обусловленные возникающими коллизиями между национальным законодательством и нормами международного права, противоречия, связанные с применением даже таких соглашений-“ветеранов”, как СССР НАТО.

Во второй главе на основе исторического экскурса проводится изящное сравнение раннего опыта урегулирования (начиная с первых лет XX в.) с новейшими примерами (вплоть до лета 2001 г.). В качестве недостатка этой главы отмечу то, что несмотря на попытку выйти за пределы консервативного взгляда на военное искусство, дальше упоминания вскользь неких “военноподобных” операций, а именно так,

по-видимому, можно перевести термин “war-like operations”, автор не пошел. Но ведь существуют устоявшиеся термины – “нестандартные операции” (НСО), иногда еще именуемые “нетрадиционными операциями”, проводимые вооруженными силами. В англоязычной военной лексике этим терминам приблизительно соответствует “Operations Other than War” (OOTW), и, к примеру, в Сухопутных войсках США такого рода операции регулируются Полевым уставом FM100-5.

Более того, НСО выходят в последние годы на, выражаясь военным языком, “острие стрелы”. К такого рода операциям относятся прежде всего все типы миротворческих операций – от традиционных “мягких” операций по поддержанию мира до принуждения к миру с помощью силы. Сюда же следует отнести операции по поиску и спасанию, по оказанию различных видов гуманитарной помощи, борьбу с незаконным оборотом наркотиков, демонстрации силы, военную помощь дружественным правительствам, борьбу с незаконными вооруженными формированиями и контртеррористические операции. Примером последних является начавшаяся в октябре 2001 г. операция “Enduring Freedom”, проводимая на Среднем Востоке международной коалицией во главе с США.

Именно в такого рода операциях проверяется на практике готовность отдельных государств или коалиций быстро подготовить комплект юридически выверенных документов, прежде всего CCC, не оставляя войска в правовом вакууме. К сожалению, подробного анализа юридических основ участия вооруженных сил в такого рода деятельности в работе обнаружить не удалось.

В последней главе части первой описываются правовые основы формирования и деятельности национальных контингентов войск, в частности вопросы статуса личного состава и органов управления.

Вся вторая часть работы посвящена наиболее актуальным проблемам заключения и применения CCC.

В первой главе раздела рассматривается статус персонала иностранных войск, в том числе их гражданских компонентов и членов семей. Здесь уделено внимание даже таким экзотическим в нашем, российском, понимании элементам контингентов НАТО, как резервисты, отставники, персонал военизированных формирований.

В самостоятельных главах подробно рассмотрены вопросы ответственности государств, направляющих свои войска, правовые аспекты ввода и вывода контингентов, правовой режим вооружений, прави-

ла ношения национальной военной формы, уголовная юрисдикция (включая вопросы квалификации уголовных преступлений, задержания и содержания под стражей, экстрадиции и т.д.). Здесь же детально анализируются вопросы гражданской и административной юрисдикции (охрана окружающей среды, операции с недвижимостью, провоз багажа и проезд персонала, налогообложение, таможенные сборы, связь).

Интересна глава, освещающая вопросы возмещения ущерба, особенно ее историческая часть, где говорится о подходах СССР и США к возмещению ущерба, причиненного в результате пребывания их войск на иностранных территориях.

Юридические аспекты тылового обеспечения всесторонне отражены в отдельной главе, где на ряде примеров подробно анализируются вопросы заключения контрактов на морские и сухопутные перевозки и, что имеет важное практическое значение, подсказываются пути снижения цен на них. Здесь же описаны наиболее приемлемые – с точки зрения юридической чистоты, пути освобождения от налогов и таможенных платежей. Отдельно рассматривается проблема применимости CCC НАТО к базам на островах (Азорских, Гавайских, Алеутских, Балеарских, Канарских), а также к территориям бывших колоний и доминионов.

Специальное внимание уделено статусу штаб-квартир и персонала международных организаций (ООН, НАТО, Европейского Союза, Штаба по координации военного сотрудничества СНГ), штабов международных контингентов IFOR (Implementation Force), SFOR (Stabilization Force), KFOR (Kosovo Force).

Часть третья состоит из глав, посвященных конкретным примерам и обобщению полученного опыта. Уже простое перечисление проанализированных в книге эпизодов заграничного квартирования войск примечательно. Судите сами: здесь и пять десятилетий пребывания иностранных войск на территории Германии, и столь же долгая история американских военных баз в Японии, иностранные контингенты в Корее, российские войска в странах СНГ.

О последней главе (автор – Б.Р. Тузмухамедов) хотел бы сказать особо. Будучи причастен в период службы в Генеральном штабе к разработке соглашений о статусе российских войск в бывших союзных республиках, и продолжая следить за публикациями, я не встречал столь подробного и глубокого, основанного на многочисленных документаль-

ных источниках, анализа опыта старой России, затем СССР, и вновь России по части юридического оформления пребывания своих военнослужащих за границей.

Очень интересно описан опыт размещения войск ООН, справедливо обращено внимание на ключевые вопросы мандата миссии, проблему согласия принимающей стороны, привилегии и иммунитеты персонала ООН.

А вот глава, в которой специально разбираются правовые уроки, полученные в бывшей Югославии, слабовата и несамокритична (автор – отставной американский полковник – служил юридическим советником в международных силах в бывшей Югославии). Пример из собственного опыта: в боснийской столице Сараево в период пребывания там войск ООН от снайперского огня враждующих сторон ежедневно гибли мирные жители. В распоряжении командующего Сил ООН были специально подготовленные группы, способные эффективно подавлять огонь снайперов. Но международные юридические советники так и не смогли разработать правила применения силы, которые служили бы прочной правовой базой для антиснайперской борьбы. Иными словами, военные профессионалы были оснащены надлежащими средствами и навыками для того, чтобы дать отпор убийцам женщин и детей, а юристы не могли разработать соответствующий правовой документ, наделяющий миротворцев необходимыми правами и полномочиями.

Последний раздел составляют некоторые обобщения и выводы. Интересно и остро показаны международно-правовые аспекты развертывания небольших военных миссий под эгидой ООН, участия контингентов НАТО в операциях внутри и вне зоны ответственности альянса, особенности операций, предпринимаемых без согласия принимающей стороны, а также организации миротворческих миссий в странах, где власть оказывается в состоянии паралича.

Здесь же предложены некоторые рекомендации по будущему совершенствованию правового регулирования пребывания войск на иностранных территориях. Автор пишет о необходимости соблюдения местного законодательства, о важности обеспечения свободы передвижения, взаимодействия с местными правоохранительными органами, урегулирования статуса персонала, работающего по контракту, и представителей неправительственных организаций. Правда, рекомендации оказались достаточно ожидаемыми и не содержащими яркой новиз-

ны, но может быть причина – в здоровом консерватизме, органически присущем правоведам?

В приложениях можно найти тексты наиболее отработанных и успешно применяемых договоров о статусе сил, а также типовых соглашений, разработанных ООН.

Вообще, книге присущ очень развитый и детальный научно-справочный аппарат, в ней дается весьма насыщенный перечень международных актов. Примечательно, что наиболее внушителен список многосторонних и двусторонних документов СНГ.

В заключение – пожелание, которому, скорее всего, не суждено осуществиться. Как бывший офицер, не один год причастный к планированию и осуществлению операций российских войск на иностранных территориях, я дорого бы дал за то, чтобы в то время у меня под рукой была такая книга, да лучше если в переводе на русский язык. Будет такое издание под силу нашим МИДу и Минобороны?

Рецензия на монографию Шнекендорфа З.К. Путеводитель по Конвенции о правах ребенка (М., 2001г.)

*Кукушкина А.В.**

Вышло в свет 2-е переработанное и дополненное издание Путеводителя по Конвенции о правах ребенка, где в форме вопросов и ответов дается информация по Конвенции о правах ребенка и других международно-правовых документах о правах детей.

Книга рассчитана на широкий круг читателей, учителей школ и преподавателей вузов, представителей правоохранительных органов, сотрудников пенитенциарных учреждений, студентов, врачей, социальных работников, родителей, всех, интересующихся вопросами защиты прав детей. Для удобства читателя книга построена в форме ответов на вопросы.

Защита прав ребенка в значительной степени обуславливается тем, насколько общество осведомлено о правах детей и о механизмах их реализации и защиты.

Период с 2001 по 2010 гг. объявлен ООН международным десятилетием культуры ненасилия и мира в интересах детей планеты и информирование и просвещение широких слоев населения о правах детей повышает уровень осведомленности общества, способствует формированию ценностей и установок, необходимых для соблюдения прав человека.

В книге широко освещаются различные аспекты прав ребенка с учетом того, что о Конвенции мало информации и многие взрослые и дети не знают о ее содержании.

Структурно книга состоит из трех частей.

В первой приводится информация об истории принятия Конвенции, ее целях и задачах, нормативном содержании, о ратификации РФ, ее имплементации, законодательных актах, принятых на ее основе. Здесь же дается сравнительный анализ Декларации прав ребенка и Конвен-

* Кукушкина Анна Викторовна – к.ю.н., доцент кафедры международного права МГИМО (У) МИД России.

ции о правах ребенка, взаимосвязь Конвенции с Всеобщей декларацией прав человека, вопросы контроля за выполнением Конвенции, рассмотрены периодические доклады РФ о реализации Конвенции, а так же Федеральная целевая программа «Дети России» и национальный план действий в РФ. Большое внимание автор уделяет рассмотрению вопросов ювенальной юстиции, деятельности уполномоченного (омбудсмана) по правам детей и неправительственных организаций в этой области.

Во 2-й части приводится информация о путях, возможных формах и средствах разъяснения Конвенции о правах ребенка, особенностях ее преподавания в РФ. Здесь же рассматриваются вопросы защиты прав детей в деятельности ООН и ЮНЕСКО, сходство и различие при реализации прав детей по Конвенции ООН о правах ребенка и Конвенции Совета Европы об осуществлении прав детей. Здесь же автор раскрывает вопросы, что может сделать школа для разъяснения Конвенции о правах ребенка, и в процессе преподавания способствовать осознанию детьми единства прав и обязанностей, а так же того, каким образом дети могут отстаивать свои права в повседневной жизни.

Третья часть путеводителя – приложения. Среди прочих, сюда включены: Декларация прав ребенка, Конвенция о правах ребенка, Декларация о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей, особенно при передаче на воспитание и их усыновление, Пекинские правила (минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, Декларация о защите женщин и детей в чрезвычайных обстоятельствах и в период вооруженных конфликтов, а также манифест молодежи XXI века, федеральный закон «О гарантиях прав ребенка в РФ» 1998г. В этой же части приводится словарь основных терминов, рекомендации по изучению Конвенции в школе и в ВУЗе и список литературы, призванные дополнить и расширить изложенный материал.

Потребность в популяризации и расширении преподавания прав детей подчеркивает необходимость публикации изданий, подобных книге Шнекендорфа З.К. «Путеводитель по Конвенции о правах ребенка», призванных обеспечить изучение и способствовать практическому применению как прав человека в целом, так и прав детей в частности. По нашему мнению, автор книги успешно справился с поставленной задачей.

Йонас Бергхольцас. Морское право (публичное): учебное пособие. Рига. 1997.

*Сорокин А.В.**

Автор учебного пособия профессор Йонас Бергхольцас – преподаватель Балтийского русского института, председатель Международного фонда VIA BALTICA в Латвии, заполнив пробел в учебной литературе по морскому праву, подготовил это пособие для студентов Балтийского русского института с 6000 студентов, для Морской академии и других вузов Латвии, морских училищ, курсов повышения квалификации моряков.

Учебное пособие состоит из общей и особенной частей, содержащих 12 глав, в которых конспективно и четко приведены основные понятия международного и национального морского права, нормы, объекты, субъекты, источники и принципы морского права, освещена история развития морского права, даны многие основные международные договоры, конвенции и практика их применения. В нем также рассмотрены вопросы правового режима морских пространств, вопросы правового регулирования судоходства, рыболовства, морских научных исследований, предотвращения загрязнения морской среды, международно-правовые меры по обеспечению безопасности мореплавания, спасения судов и грузов и охране человеческой жизни на море, а также вопросы регулирования правоотношений, связанных с военно-морской деятельностью, международно-правовые меры борьбы с преступностью в судоходстве, мирное урегулирование международных споров, связанных с судоходством и другие вопросы регулирования деятельности в Мировом океане, предусмотренные Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г. В пособии освещена деятельность международных морских организаций.

В учебном пособии даны контрольные вопросы по всем его главам, ответы на которые требуют знания всего материала пособия. Оно содержит список литературы как авторов Латвии, так и других стран, включая Россию. При этом больше всего указано работ ученых России.

Пособие содержит 11 приложений, в которых имеются очень содержательные сведения о терминах и понятиях, употребляемых в море-

* Сорокин Анатолий Васильевич – член Секретариата Ассоциации международного морского права России.

ходстве и морском праве, даны сведения о морях и океанах, названы основные международные морские организации, международные конвенции и соглашения по морскому праву (1857-1994 гг.) с изменениями, дополнениями и поправками к некоторым из них, приведены извлечения из Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., приведен перечень государств подписавших ее, перечень ратификаций и присоединений к ней по состоянию на 23 июля 1996 г., приведен ряд резолюций Генеральной Ассамблеи ООН, относящиеся к вопросам морского права, даны Балтийские конвенции и памятники международного морского права.

Автор учебного пособия раскрывает и аргументирует на основе документов основные положения морского права в доходчивой форме, что позволяет получать необходимые знания. В этом пособии отражена не только глубина знания автором предмета, но и умение излагать содержание его с таким уважением к точному изложению раскрываемого материала, что вызывает интерес у того, кто читает это пособие.

В тексте учебного пособия отмечу единственную неточность на странице 107, выразившуюся в том, что среди перечисленных стран, по которым протекает река Дунай, вместо Словакии названа Чехия. Однако это никоим образом не снижает достоинство этого замечательного необходимого учебного пособия по морскому праву. В нем отражен высокий профессионализм автора, его богатый продолжительный опыт преподавательской работы, а также большой опыт проведения международных семинаров по теме «Балтийское море вчера, сегодня, завтра», посвященных проблемам балтийского моря. К настоящему времени в Латвии было успешно проведено 5 таких семинаров, оргкомитеты которых возглавлял профессор Й. Бергхольцас. Он, несмотря на огромную загруженность преподавательской работой, находит возможность принимать участие в работе ряда международных форумов не только в Латвии, но и в других странах, включая Россию. Одновременно профенссор Й. Бергхольцас продолжает активную работу по написанию работ не только по проблемам морского права, но по многим другим отраслям права, в частности, по экологическому праву, которое актуально в наше время как никогда раньше.

Следует отметить закономерность и справедливость награждения в мае 2001 г. профессора Й. Бергхольцаса Кембриджским библиографическим центром почетным дипломом «Who is Who in the 21-st Century» и серебряной медалью за выдающийся вклад в науку.

РЕЦЕНЗИЯ

на монографию В.П. Воробьева

«Высшие органы власти Государства Израиль»

*Денисов В.И.**

Один из известных российских специалистов в области конституционного права В.П. Воробьев, имеющий большой опыт дипломатической работы на Ближнем Востоке, продолжает активно разрабатывать вопросы, связанные со становлением и развитием израильской политической и конституционно-правовой системы. В вышедшей недавно его новой монографии «Высшие органы власти Государства Израиль» автор с присущей ему последовательностью и доказательностью исследует правовой статус и функционирование высших органов власти страны – Кнессета, правительства, президента и Верховного суда.

Анализ вопросов, относящихся к деятельности Кнессета, ведется параллельно с рассмотрением избирательной системы Израиля, правовую основу которой, как справедливо указывает автор, составляют несколько законодательных актов. Рассматривая эту систему, автор выделяет ее важный положительный аспект - широкую представительность израильского избирательного корпуса, который формируется на основе пропорциональной системы голосования.

В работе отмечается, в частности, уникальный характер системы высших органов власти в Израиле, при которой парламент и глава правительства избираются прямым голосованием, анализируется проблема взаимоотношений между ними. При этом важно иметь в виду, что Кнессет путем вотума недоверия правительству может отправить в отставку и премьер-министра, избранного всеобщим голосованием, что, в общем-то, не характерно для взаимоотношений законодательной и исполнительной ветвей власти, например, государств с президентской формой правления. Весьма интересна характеристика действующей в Израиле системы правления. Эта система получила в научной литературе название «президентарной», т.е. смешанной модели президентско-парламентского типа.

* Денисов Валерий Иосифович – д.и.н., к.ю.н., Чрезвычайный и Полномочный Посол, профессор.

Особого внимания заслуживает представленный анализ деятельности механизма исполнительной власти Израиля. В частности, приводятся интересные суждения израильских государствоведов о развитии парламентаризма в стране, его этапах - от гегемонии одной партии и противостояния двух крупнейших партий до начала становления партийного полиморфизма.

Прямое избрание премьер-министра автор квалифицирует, и с этим нельзя не согласиться, как «настоящую конфискацию суверенитета Кнессета политическими партиями». Принятие Основного закона о правительстве 1992 года, который ввел прямые выборы главы правительства, несомненно, усилило его правовое положение. Так, представление всенародно избранному премьеру права, с согласия президента, досрочно распускать парламент (Кнессет) - убедительный пример особой значимости поста главы правительства в израильском государстве. Подобная практика, как известно, не имеет аналогов в мире. Действительно, в израильской государственно-правовой системе сложилась уникальная и отчасти парадоксальная ситуация, при которой правительство де-факто имеет приоритет в системе высших органов власти. Такая ситуация в конце концов была исправлена 7 марта 2001 года, когда Кнессет принял новый, третий по счету за всю историю страны, Основной закон о правительстве, по которому отменяются прямые выборы премьер-министра. Этот законодательный акт начнет действовать с 2003 года и, судя по всему, израильскую конституционную систему ждут, в недалеком будущем, серьезные трансформации.

Автор дает глубокий анализ правового положения института президентства в Израиле. Статус президента формировался, как справедливо считает В.П. Воробьев, постепенно и последовательно. Весьма примечательно и то, что глава государства не входит ни в одну из ветвей власти. Его полномочия сокращены, что, как подчеркивается в монографии, привело к «разбалансировке в системе государственно-правовых институтов власти». Здесь нельзя не согласиться с выдвинутым исследователем тезисом о том, что потеря президентом важных полномочий лишает его присущего права быть «высшим» арбитром в израильской политической жизни.

Специальная глава работы посвящена месту и роли Верховного суда в государственно-правовой системе и политической жизни Израиля. Автор, глубоко анализируя судебную практику, отмечает, что в усло-

виях отсутствия в стране писанной Конституции и Конституционного суда Верховный суд не только защищает основополагающие демократические ценности, права и свободы человека, но и выполняет контрольные функции, являясь «высшим судом справедливости». Фактически Верховный суд в этом качестве постепенно превращается, как отмечается в монографии, в орган конституционного надзора.

По мнению В.П. Воробьева, в сфере правосудия в Израиле сложилась достаточно своеобразная ситуация, при которой решения высших органов государственной власти и управления фактически контролируются Верховным судом, что, естественно, усиливает его роль и влияние в правовой жизни страны. Это чревато нарушением равновесия во всей системе высших органов власти и управления, в случае, если подобная тенденция сохранится. А это, в свою очередь, может привести к эрозии политической системы (правда, автор избрал здесь довольно нейтральный термин «модификация» политсистемы, с чем вряд ли можно согласиться).

Подводя итог монографического исследования, В.П. Воробьев делает, как представляется, верный прогноз о том, что политическая «элита» Израиля в самом ближайшем будущем усилит внимание к происходящим в стране политико-правовым процессам». Вполне очевидно, что в настоящее время в Израиле назрела необходимость модернизации правового положения основных государственно-правовых институтов, дальнейшего укрепления демократических начал в их деятельности.

В.П. Воробьев подготовил, на наш взгляд, серьезную и очень нужную работу, которая по праву займет достойное место среди новейших исследований, посвященных современному состоянию конституционного права зарубежных государств. Она, безусловно, будет полезна и востребована как научными сотрудниками, так и специалистами-практиками, в том числе в целях более глубокого понимания сложившейся на сегодняшний день драматической и напряженной ситуации на Ближнем Востоке.

ХРОНИКА

Студенческая научная жизнь в Московском Государственном Лингвистическом Университете

*Медведева Д.О.**

21 декабря 2001г. в Московском государственном лингвистическом университете состоялась конференция под названием «Повышение эффективности международного права. Актуальные проблемы для разработки». Конференция была подготовлена и проведена инициативной группой студентов 4, 5 и 6-х курсов факультета международных отношений, экономики и права. В ходе конференции студентами старших курсов этого факультета были сделаны доклады на следующие темы: «Способы повышения эффективности международного права. Темы для перспективной разработки» (Д. Медведева), «Совет Безопасности ООН» (Е. Гудина), «Ответственность государств за неправомерные действия» (М. Краснова), «Международно-правовые аспекты борьбы с терроризмом» (М. Капралова), «Интернет. Вопросы правового регулирования» (М. Логинова).

Докладчики проанализировали, прежде всего, факторы, снижающие эффективность международного права. Так, в рамках темы «Способы повышения эффективности международного права. Темы для перспективной разработки» к таким факторам были отнесены: недостаточная разработка правовых норм, регулирующих деятельность государств в различных сферах, что затрудняет предотвращение развития негативных процессов, ведущих к обострению отношений между государствами; недостаточное воздействие международно-правовых норм на положение внутри стран с тем, чтобы предотвращать возникновение в них внутренних вооруженных конфликтов; недостаточная эффек-

* Медведева Дарья Олеговна – студентка 4 курса Московского государственного лингвистического университета.

тивность норм международного права и средств международных механизмов, которые должны использоваться для обеспечения соблюдения международно-правовых норм, предотвращения и прекращения вооруженных конфликтов. Было отмечено, что в этом отношении нормы международного права существенно проигрывают по сравнению с нормами внутреннего права, обеспеченными жесткими механизмами правоприменения, прежде всего – средствами принуждения.

Однако особый интерес представляют рассмотренные в докладах пути преодоления этих проблем и предложенные докладчиками конкретные способы повышения эффективности международного права. Большое внимание, например, было уделено роли и значению Совета Безопасности ООН как инструмента поддержания порядка и стабильности в мире. В своем докладе на эту тему Е. Гудина попыталась переосмыслить само назначение этого учреждения, отметив необходимость перехода «от культуры реагирования к культуре контроля», а также подчеркнув целесообразность усиления взаимодействия ООН с региональными организациями по вопросам безопасности, т.к. подобные организации лучше осведомлены о причинах конфликтов и могут вступать в контакт с их сторонами. Докладчица отметила также, что следует совершенствовать механизмы принятия решений в рамках Совета Безопасности при сохранении права вето.

В рамках задачи повышения эффективности международного права предлагалось также расширить роль таких важных средств разрешения споров, как Международный суд ООН, Международный трибунал ООН по морскому праву и Международный уголовный суд, в связи с чем активно обсуждался вопрос о необходимости ратификации Государственной Думой РФ Римского статута 1998 года.

Отдельный доклад был посвящен вопросам международно-правовой ответственности государств за неправомерные действия.

Кроме того, поднимался вопрос и об относительно новых угрозах миру и безопасности человечества, для противодействия которым необходимо не столько совершенствование имеющихся норм и механизмов международного права, сколько разработка новых, отвечающих современным требованиям и более продуктивных. К таким новым угрозам можно отнести международный терроризм, борьба с которым требует концентрации усилий всех членов мирового сообщества и должна опираться не только на военный потенциал ведущих держав, но и на надежную правовую базу, разработка которой на сегодняшний

день так необходима; а также, проблему распространения бактериологического оружия и ряд вопросов, не урегулированных международным правом, как, например, вопрос о клонировании.

По некоторым докладам в зале развернулась активная дискуссия. Поднимались такие проблемы, как растущее влияние НАТО, глобализация, возможность защиты прав человека с применением вооруженной силы и другие. В ходе дискуссии были высказаны и негативные оценки международного права и роли ООН. Отмечалось, в частности, что международное право, созданное под влиянием европейских государств, ведет к разрушению традиционных культурных ценностей и обычаев в ряде азиатских стран, а США используют ООН для упрочения своих позиций в некоторых регионах, например на Ближнем Востоке. Не соглашаясь с этой точкой зрения, сторонники усиления роли международного права подчеркивали, что отрицание некоторых обычаев – обязанности женщин носить чадру, ограничения их политических прав и т. п. – происходит в результате развития цивилизации, устранения неравноправного положения женщин в обществе и закрепляется в нормах международного права, что способствует прогрессу. Упомянулся в связи с этим и принцип добровольности заключения международных договоров, согласно которому государство не может быть принуждено к подписанию какого бы то ни было договора, но коль скоро договор подписан, его условия должны безоговорочно соблюдаться сторонами-участниками.

Что касается использования ООН Америкой в своих, порой эгоистических, интересах, то именно эта организация ограничивает попытки США осуществлять диктат на международной арене, т.к. все постоянные члены Совета Безопасности ООН, в том числе Россия и Китай, обладают правом вето, а большинство в Генеральной Ассамблее составляют развивающиеся страны. Именно поэтому США стремится действовать через НАТО, в обход ООН, которая оказывает на США сдерживающее влияние.

В работе конференции приняли участие заведующий кафедрой международного и конституционного права МГЛУ доктор юридических наук Н.А. Шулепов, профессор кафедры О.Н. Хлестов и советник Управления международного права Конституционного Суда РФ Б.Р. Тузмухамедов. Присутствовавшие на конференции студенты проявили не только большой интерес к актуальным проблемам международного права, но и готовность принимать участие в их научной разработке.

Хотелось бы отметить, что эта конференция явилась продолжением ряда научных мероприятий, проводимых в университете. За прошедший год в нашем университете состоялось два международных семинара, в ходе которых студенты МГЛУ представили интересные доклады, в том числе и по международному праву.

Первым был русско-американский семинар, проведенный Лингвистическим университетом совместно с Университетом Северной Айовы. Семинар состоял из двух частей, одна из которых проходила в Москве, другая – в Северной Айове. В ходе семинара были сделаны доклады на такие актуальные темы, как «ООН и распределение природных ресурсов», «ООН и нераспространение ядерного оружия», «Необходимые реформы: будущее ООН» и другие.

Вторым был состоявшийся осенью 2001 года Четвертый совместный семинар студентов-юристов МГЛУ и Берлинского университета имени Гумбольдта. Его темой стало «Государство и гражданское общество». Работали четыре секции, в рамках которых обсуждались такие интересные вопросы, как «Защита и ограничение религиозных объединений», «Государство как субъект предпринимательской деятельности», «Церковь в качестве субъекта предпринимательской деятельности» и другие. Этот семинар также состоял из двух частей – московской и берлинской.

Этот позитивный опыт говорит о целесообразности проведения подобных увлекательных мероприятий и в будущем. Уже в феврале 2002 года научное студенческое общество МГЛУ планирует проведение ежегодной конференции общества *Linguisticum Collegium* – 2002 и Первого совместного семинара студентов-юристов МГЛУ и Университета Высшей школы экономики на тему «Актуальные вопросы законотворчества в России».

КТО ЕСТЬ КТО В НАШЕЙ НАУКЕ



ШУЛЕПОВ
Николай Александрович
(Москва)

Заслуженный юрист России, доктор юридических наук, профессор, член-корреспондент Российской академии естественных наук по секции геополитики и безопасности, полковник юстиции запаса.

Родился в 1946 году в селе Острая Могила Ставищенского района Киевской области. В 1964 году окончил среднюю школу с серебряной медалью. Учился с 1964 по 1968 гг. – в Ленинградском высшем общевойсковом командном училище им. С.М. Кирова, с 1971 по 1975 гг. – на юридическом факультете Военно-политической академии им. В.И. Ленина, с 1978 по 1981 гг. – в адъюнктуре Военного института по специальности «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право».

Работал заместителем командира учебной роты по политической части (1968-1971 гг.), военным следователем, помощником военного прокурора армии (1975-1978 гг.), преподавателем, старшим преподавателем, заместителем начальника кафедры, начальником кафедры уголовного права и процесса в Военном университете (1981-1997 гг.). С 1997 года – заведующий кафедрой международного и конституци-

онного права, руководитель юридического отделения Московского государственного лингвистического университета. Читает учебный курс международного публичного права, а также ведет спецкурсы по международному уголовному праву и международному гуманитарному праву.

Выступал с докладами о роли права в модернизации современного российского общества на международных научно-практических конференциях в Польше (1998 г., 1999 г.), Германии (1999 г., 2000 г.), США (2001 г.), о зарубежном опыте конструирования военно-уголовного законодательства, в том числе норм об ответственности за военные преступления, на парламентских слушаниях в Государственной Думе РФ (2001 г.).

Область научных интересов – военные проблемы международного права. Имеет свыше 50 опубликованных работ. Среди них монографии «Теоретические основы совершенствования военно-уголовного законодательства с использованием опыта зарубежных стран» (2000 г.), «Правовые основания и формы реализации уголовной ответственности военнослужащих в Российской Федерации» (2001 г.), учебные пособия «Правовое регулирование уголовной ответственности военнослужащих в Великобритании, США, Франции и Германии» (2001 г.), «Воинские преступления» (1983 г.), «Преступления против военной службы» (1998 г.).

На вопрос редакции: «На каких проблемах международного права Вы сейчас сосредоточили свое внимание?» ответил: «Обобщаю опыт имплементации норм международного уголовного и гуманитарного права ведущими государствами мира (России, США, Великобритании, Франции, ФРГ, Канады, Италии, Испании и Китая). В связи с принятием Римского статута, на мой взгляд, должно стать более эффективным пресечение военных преступлений, где бы и кем бы они ни совершались».

ДОКУМЕНТЫ

Резолюция 1368 (2001),

принятая Советом Безопасности на его 4370-м заседании,

12 сентября 2001 года

Совет Безопасности,

подтверждая цели и принципы Устава Организации Объединенных Наций, будучи преисполнен решимости всеми средствами бороться с угрозами для международного мира и безопасности, вызываемыми террористическими актами, признавая неотъемлемое право на индивидуальную или коллективную самооборону в соответствии с Уставом,

1. *безоговорочно осуждает* самым решительным образом ужасные террористические нападения, которые были совершены 11 сентября 2001 года в Нью-Йорке, Вашингтоне (округ Колумбия) и Пенсильвании, и *считает* такие действия, как и любой акт международного терроризма, угрозой для международного мира и безопасности;

2. *выражает* свое глубочайшее сочувствие и соболезнования жертвам и их семьям, а также народу и правительству Соединенных Штатов Америки;

3. *призывает* все государства срочно предпринять совместные усилия для того, чтобы предать правосудию исполнителей, организаторов и спонсоров этих террористических нападений, и *подчеркивает*, что те, кто оказывал помощь исполнителям, организаторам и спонсорам этих актов, поддерживал или укрывал их, понесут ответственность за это;

4. *призывает* также международное сообщество удвоить свои усилия по предотвращению и пресечению террористических актов, в том числе путем расширения сотрудничества и обеспечения полного осуществления соответствующих международных антитеррористических конвенций и резолюций Совета Безопасности, в частности резолюции 1269 (1999) от 19 октября 1999 года;

5. *выражает* свою готовность предпринять все необходимые шаги, с тем чтобы отреагировать на террористические нападения, совершенные 11 сентября 2001 года, и вести борьбу со всеми формами терроризма в соответствии со своими обязанностями по Уставу Организации Объединенных Наций;

6. *постановляет* продолжать заниматься этим вопросом.

Резолюция 1373 (2001),

принятая Советом Безопасности на его 4385-м заседании,

28 сентября 2001 года

Совет Безопасности,

подтверждая свои резолюции 1269 (1999) от 19 октября 1999 года и 1368 (2001) от 12 сентября 2001 года,

подтверждая также свое безоговорочное осуждение террористических нападений, которые были совершены 11 сентября 2001 года в Нью-Йорке, Вашингтоне (округ Колумбия) и Пенсильвании, и заявляя о своей решимости предотвращать все подобные акты,

подтверждая далее, что такие действия, как и любой акт международного терроризма, представляют собой угрозу для международного мира и безопасности,

подтверждая неотъемлемое право на индивидуальную или коллективную самооборону, признанное в Уставе Организации Объединенных Наций и подтвержденное в резолюции 1368 (2001),

подтверждая необходимость бороться всеми средствами, в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, с угрозами для международного мира и безопасности, создаваемыми террористическими актами,

будучи глубоко озабочен увеличением в различных регионах мира числа актов терроризма, мотивами которых являются нетерпимость или экстремизм,

призывая государства срочно предпринять совместные усилия с целью предотвращения и пресечения террористических актов, в том числе путем расширения сотрудничества и обеспечения полного осуществления соответствующих международных конвенций, касающихся терроризма,

признавая необходимость того, чтобы государства в дополнение к международному сотрудничеству принимали дополнительные меры с целью предотвращения и пресечения на своей территории, с использованием всех законных средств, финансирования и подготовки любых актов терроризма,

вновь подтверждая провозглашенный Генеральной Ассамблеей в ее декларации от октября 1970 года (2625 (XXV)) и подтвержденный Советом Безопасности в его резолюции 1189 (1998) от 13 августа 1998 года принцип, заключающийся, в частности, в том, что каждое государство-член обязано воздерживаться от организации, подстрекательства, оказания помощи или участия в террористических актах в другом государстве или от потворствования организационной деятельности в пределах своей территории, направленной на совершение таких актов,

действуя на основании главы VII Устава Организации Объединенных Наций,

1. *постановляет*, что все государства должны:

а) предотвращать и пресекать финансирование террористических актов;

б) ввести уголовную ответственность за умышленное предоставление или сбор средств, любыми методами, прямо или косвенно, их гражданами или на их территории с намерением, чтобы такие средства использовались — или при осознании того, что они будут использованы, — для совершения террористических актов;

с) безотлагательно заблокировать средства и другие финансовые активы или экономические ресурсы лиц, которые совершают или пытаются совершить террористические акты, или участвуют в совершении террористических актов, или содействуют их совершению; организаций, прямо или косвенно находящихся в собственности или под контролем таких лиц, а также и лиц, и организаций, действующих от имени или по указанию таких лиц и организаций, включая средства, полученные или приобретенные с помощью собственности, прямо или косвенно находящейся во владении или под контролем таких лиц и связанных с ними лиц и организаций;

д) запретить своим гражданам или любым лицам и организациям на своей территории предоставление любых средств, финансовых активов или экономических ресурсов, или финансовых или иных соответствующих услуг, прямо или косвенно, для использования в интересах лиц, которые совершают или пытаются совершить террористические акты, или содействуют или участвуют в их совершении, организаций, прямо или косвенно находящихся в собственности или под контролем таких лиц, а также лиц и организаций, действующих от имени или по указанию таких лиц;

2. *постановляет также*, что все государства должны:

а) воздерживаться от предоставления в любой форме поддержки — активной или пассивной — организациям или лицам, замешанным в террористических актах, в том числе путем пресечения вербовки членов террористических групп и ликвидации каналов поставок оружия террористам;

б) принять необходимые меры в целях предотвращения совершения террористических актов, в том числе путем раннего предупреждения других государств с помощью обмена информацией;

с) отказывать в убежище тем, кто финансирует, планирует, поддерживает или совершает террористические акты, или предоставляет убежище;

д) не допускать, чтобы те, кто финансирует, планирует, оказывает содействие или совершает террористические акты, использовали свою территорию в этих целях против других государств или их граждан;

е) обеспечивать, чтобы любое лицо, принимающее участие в финансировании, планировании, подготовке или совершении террористических актов или в поддержке террористических актов, привлекалось к судебной ответственности, и обеспечить, чтобы, помимо любых других мер в отношении этих лиц, такие террористические акты квалифицировались как серьезные уголовные правонарушения во внутригосударственных законах и положениях и чтобы наказание должным образом отражало

серьезность таких террористических актов;

г) оказывать друг другу всемерное содействие в связи с уголовными расследованиями или уголовным преследованием, которые имеют отношение к финансированию или поддержке террористических актов, включая содействие в получении имеющихся у них доказательств, необходимых для такого преследования;

д) предотвращать передвижение террористов или террористических групп с помощью эффективного пограничного контроля и контроля за выдачей документов, удостоверяющих личность, и проездных документов, а также с помощью мер предупреждения фальсификации, подделки или незаконного использования документов, удостоверяющих личность, и проездных документов;

3. *призывает* все государства:

а) найти возможности активизации и ускорения обмена оперативной информацией, особенно о действиях или передвижениях террористов или террористических сетей; подделанных или фальсифицированных проездных документах; торговле оружием, взрывчатыми веществами или материалами двойного назначения; использовании террористическими группами коммуникационных технологий; и угрозе, которую представляет владение террористическими группами оружием массового уничтожения;

б) обмениваться информацией в соответствии с международным правом и внутригосударственным законодательством и сотрудничать в административных и судебных вопросах в целях предотвращения совершения террористических актов;

с) сотрудничать, особенно в рамках двусторонних и многосторонних механизмов и соглашений, в целях предотвращения и пресечения террористических нападений и принимать меры против виновных в совершении таких актов;

д) стать как можно скорее участниками соответствующих международных конвенций и протоколов о борьбе с терроризмом, включая Конвенцию о борьбе с финансированием терроризма от 9 декабря 1999 года;

е) полностью осуществить соответствующие международные конвенции и протоколы, касающиеся терроризма, и резолюции 1269 (1999) и 1368 (2001) Совета Безопасности и расширить сотрудничество в этой области;

г) принимать, до предоставления статуса беженца, надлежащие меры согласно соответствующим положениям внутригосударственного законодательства и международного права, включая международные стандарты в области прав человека, с целью удостовериться в том, что лица, ищущие убежище, не планировали террористических актов, не содействовали им и не участвовали в их совершении;

д) обеспечить, чтобы в соответствии с международным правом исполнители и организаторы террористических актов или их пособники не злоупотребляли статусом беженца и чтобы ссылки на политические мотивы не признавались в качестве основания для отклонения просьб о выдаче подозреваемых в причастности к терроризму лиц;

4. *с озабоченностью отмечает* тесную связь между международным терроризмом и транснациональной организованной преступностью, незаконными наркотиками, отмыванием денег, незаконным оборотом оружия и незаконными перевозками ядерных, химических, биологических и других потенциально смертоносных материалов и в этой связи *подчеркивает* необходимость улучшения координации усилий на национальном, субрегиональном, региональном и международном уровнях с целью усиления всемирной реакции на этот серьезный вызов и угрозу международной безопасности;

5. *заявляет*, что акты, методы и практика терроризма противоречат целям и принципам Организации Объединенных Наций и что сознательное финансирование и планирование террористических актов и подстрекательство к ним также противоречат целям и принципам Организации Объединенных Наций;

6. *постановляет* учредить, в соответствии с правилом 28 своих временных правил процедуры, комитет Совета Безопасности, состоящий из всех членов Совета, для контроля за осуществлением настоящей резолюции, с использованием необходимых экспертов, и *призывает* все государства представить этому комитету не позднее чем через 90 дней после даты принятия настоящей резолюции доклад, а в дальнейшем представлять, согласно графику, который будет предложен комитетом, доклады о шагах, предпринятых ими для осуществления настоящей резолюции;

7. *порукает* этому комитету организовать свою работу, определить свои задачи, представить программу работы в течение 30 дней после принятия настоящей резолюции и рассмотреть вопрос о необходимой ему поддержке в консультации с Генеральным секретарем;

8. *выражает* свою решимость предпринять все необходимые шаги с целью обеспечить полное осуществление настоящей резолюции в соответствии со своими обязанностями по Уставу;

9. *постановляет* продолжать заниматься этим вопросом.

Указ Президента Российской Федерации **«О мерах по выполнению резолюции Совета Безопасности** **ООН 1373 от 28 сентября 2001 г.»**

В связи с резолюцией Совета Безопасности ООН 1373 от 28 сентября 2001 г., согласно которой акты международного терроризма представляют собой угрозу для международного мира и безопасности и в которой подтверждается необходимость бороться всеми средствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций с угрозами для международного мира и безопасности, создаваемыми террористическими актами, постановляю:

1. Федеральным органам государственной власти и органам государственной власти субъектов Российской Федерации в своей деятельности в пределах соответствующих полномочий исходить из необходимости:

а) предотвращать и пресекать финансирование террористических актов;

б) ввести в соответствии с законодательством Российской Федерации уголовную ответственность за умышленное предоставление или сбор средств, любыми методами, прямо или косвенно, гражданами Российской Федерации или на территории Российской Федерации с намерением, чтобы такие средства использовались — или при осознании того, что они будут использованы, — для совершения террористических актов;

в) обеспечить безотлагательное блокирование средств и других финансовых активов или экономических ресурсов лиц, которые совершают или пытаются совершить террористические акты, или участвуют в совершении террористических актов, или содействуют их совершению; организаций, прямо или косвенно находящихся в собственности или под контролем таких лиц, а также и лиц, и организаций, действующих от имени или по указанию таких лиц и организаций, включая средства, полученные или приобретенные с помощью собственности, прямо или косвенно находящихся во владении или под контролем таких лиц и связанных с ними лиц и организаций;

г) принять меры, с тем чтобы запретить гражданам Российской Федерации или любым лицам и организациям на территории Российской Федерации предоставление любых средств, финансовых активов или экономических ресурсов либо финансовых или иных соответствующих услуг, прямо или косвенно, для использования в интересах лиц, которые совершают или пытаются совершить террористические акты либо содействуют им или участвуют в их совершении, организаций, прямо или косвенно находящихся в собственности или под контролем таких лиц, а также лиц и организаций, действующих от имени или по указанию таких лиц;

д) осуществить дополнительные мероприятия, с тем чтобы исключить предоставление в любой форме поддержки - активной или пассивной - организациям или лицам, замешанным в террористических актах, в том числе путем пресечения вербовки членов террористических групп и ликвидации каналов поставок оружия террористам;

е) принять необходимые меры в целях предотвращения совершения террористических актов, в том числе путем раннего предупреждения других государств с помощью обмена информацией;

ж) отказывать в убежище тем, кто финансирует, планирует, поддерживает или совершает террористические акты либо предоставляет убежище;

з) не допускать, чтобы те, кто финансирует, планирует, оказывает содействие в совершении террористических актов или совершает террористические акты, использовали территорию Российской Федерации в этих целях против других государств или их граждан;

и) обеспечивать, чтобы любое лицо, принимающее участие в финансировании, планировании, подготовке или совершении террористических актов либо в поддержке террористических актов, привлекалось к судебной ответственности, и обеспечить, чтобы помимо любых других мер в отношении этих лиц такие террористические акты квалифицировались как серьезные уголовные правонарушения во внутригосударственных законах и положениях и чтобы наказание должным образом отражало серьезность таких террористических актов;

к) оказывать компетентным органам власти других государств всемерное содействие в связи с уголовными расследованиями или уголовным преследованием, которые имеют отношение к финансированию или поддержке террористических актов, включая содействие в получении имеющихся у них доказательств, необходимых для такого преследования;

л) предотвращать передвижение террористов или террористических групп с помощью эффективного пограничного контроля и контроля за выдачей документов, удостоверяющих личность, и проездных документов, а также с помощью мер предупреждения фальсификации, подделки или незаконного использования документов, удостоверяющих личность, и проездных документов.

2. Министерству юстиции Российской Федерации осуществить совместно с другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и с участием Верховного Суда Российской Федерации и Генеральной прокуратуры Российской Федерации анализ законодательства Российской Федерации на предмет его соответствия обязательствам, содержащимся в резолюции Совета Безопасности ООН 1373 от 28 сентября 2001 г., и необходимые предложения представить в 2-месячный срок в Правительство Российской Федерации.

3. Федеральной службе безопасности Российской Федерации, Министерству финансов Российской Федерации, Министерству юстиции Российской Федерации,

Министерству иностранных дел Российской Федерации, Министерству обороны Российской Федерации, Министерству внутренних дел Российской Федерации, Министерству экономического развития и торговли Российской Федерации, Службе внешней разведки Российской Федерации, Федеральной пограничной службе Российской Федерации, Государственному таможенному комитету Российской Федерации в соответствии с их компетенцией обеспечить с участием Центрального банка Российской Федерации выполнение мер, предусмотренных настоящим Указом, а по вопросам, требующим решения Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, представить предложения в установленном порядке.

4. Федеральным органам исполнительной власти, упомянутым в пункте 3 настоящего Указа, в целях предотвращения совершения террористических актов:

а) осуществлять в соответствии с международным правом и законодательством Российской Федерации обмен информацией с компетентными органами заинтересованных государств и сотрудничать с этими органами в административных и судебных вопросах;

б) активизировать и ускорить обмен оперативной информацией, особенно о действиях или передвижениях террористов или террористических групп (сетей); о подделанных или фальсифицированных проездных документах; о торговле оружием, взрывчатыми веществами или материалами двойного назначения; об использовании террористическими группами коммуникационных технологий, а также об угрозе, которую представляет владение террористическими группами оружием массового уничтожения.

5. Правительству Российской Федерации представить в 2-месячный срок доклад о ходе реализации настоящего Указа.

6. Федеральным органам исполнительной власти, упомянутым в пункте 3 настоящего Указа, направить в 2-месячный срок в Министерство иностранных дел Российской Федерации информацию о принятых или принимаемых мерах по обеспечению выполнения резолюции Совета Безопасности ООН 1373 от 28 сентября 2001 г.

7. Министерству иностранных дел Российской Федерации осуществлять своевременное информирование Совета Безопасности ООН о мерах, принимаемых Российской Федерацией по реализации резолюции Совета Безопасности ООН 1373 от 28 сентября 2001 г.

Президент
Российской Федерации
В.Путин

Москва, Кремль,
10 января 2002 г.
№ 6

Резолюция 1377 (2001),

принятая Советом Безопасности на его 4413-м заседании,

12 ноября 2001 года

Совет Безопасности,

постановляет принять прилагаемую декларацию о глобальных усилиях по борьбе с терроризмом.

Приложение

Совет Безопасности,

собравшись на заседание на уровне министров,

ссылаясь на свои резолюции 1269 (1999) от 19 октября 1999 года, 1368 (2001) от 12 сентября 2001 года и 1373 (2001) от 28 сентября 2001 года,

заявляет, что акты международного терроризма представляют собой одну из самых серьезных угроз для международного мира и безопасности в XXI веке,

заявляет далее, что акты международного терроризма являются вызовом всем государствам и всему человечеству,

вновь заявляет о своем недвусмысленном осуждении всех актов, методов и практики терроризма как преступных и не подлежащих оправданию, независимо от их мотивов, во всех их формах и проявлениях, где бы и кем бы они ни совершались,

обращает особое внимание на то, что акты международного терроризма противоречат целям и принципам Устава Организации Объединенных Наций и что финансирование, планирование и подготовка, равно как и все другие формы поддержки актов международного терроризма, также противоречат целям и принципам Устава Организации Объединенных Наций,

подчеркивает, что акты терроризма создают угрозу для жизни ни в чем не повинных людей и для достоинства и безопасности людей повсюду, угрожают социально-экономическому развитию всех государств и подрывают глобальную стабильность и процветание,

подтверждает, что для борьбы со злом международного терроризма необходим долговременный, всеобъемлющий подход, предусматривающий активное участие и сотрудничество всех государств - членов Организации Объединенных Наций в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций и международным правом,

обращает особое внимание на то, что непрерывные международные усилия по расширению понимания между цивилизациями, урегулированию региональных конфликтов и решению всего диапазона глобальных проблем, включая проблемы развития, будут способствовать международному сотрудничеству и взаимодействию,

которые сами по себе необходимы для ведения как можно более широкой борьбы против международного терроризма,

приветствует приверженность делу борьбы со злом международного терроризма, о которой заявили государства, в том числе в ходе прений на пленарных заседаниях Генеральной Ассамблеи 1-5 октября 2001 года, *призывает* все государства как можно скорее присоединиться к соответствующим международным конвенциям и протоколам, касающимся терроризма, и рекомендует государствам-членам обеспечить продвижение вперед работы в этой области,

призывает все государства предпринять срочные шаги для полного осуществления резолюции 1373 (2001) и оказывать друг другу содействие в этом и *подчеркивает* обязанность государств отказывать террористам и тем, кто поддерживает терроризм, в финансовой и любой другой поддержке и предоставлении убежища,

выражает свою решимость продолжать осуществление вышеупомянутой резолюции при всестороннем сотрудничестве со всеми членами Организации Объединенных Наций и *приветствует* прогресс, достигнутый к настоящему времени Контртеррористическим комитетом, учрежденным на основании пункта 6 резолюции 1373 (2001) для наблюдения за осуществлением этой резолюции,

признает, что многим государствам потребуется помощь в выполнении всех требований резолюции 1373 (2001), и *предлагает* государствам информировать Контртеррористический комитет о тех областях, в которых им необходима такая помощь,

в этом контексте предлагает Контртеррористическому комитету изучить возможные пути оказания государствам помощи и, в частности, обсудить с международными, региональными и субрегиональными организациями вопросы, касающиеся:

- содействия распространению передового опыта в областях, охваченных резолюцией 1373 (2001), включая, в надлежащих случаях, подготовку типовых законов,
- доступности существующих программ технической, финансовой, нормативно-правовой и другой помощи, которые могли бы облегчить осуществление резолюции 1373 (2001),
- содействия укреплению возможной взаимодополняемости этих программ помощи,

призывает все государства активизировать свои усилия по ликвидации зла международного терроризма.

ГРИГОРИЙ ИОСИФОВИЧ МОРОЗОВ

(1921-2001)

10 декабря 2001 года пришла скорбная весть: ушел из жизни главный научный сотрудник Института мировой экономики и международных отношений РАН, Заслуженный деятель науки Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор Григорий Иосифович Морозов.

Профессор Г.И. Морозов широко известен в нашей стране и за рубежом как крупнейший специалист в области международного права и международных отношений. Он первым из отечественных ученых-международников обосновал необходимость комплексного изучения международных организаций как важного элемента современных международных отношений, внес значительный вклад в разработку теоретических и практических проблем их деятельности, в изучение их роли в борьбе за мир, международную безопасность и сотрудничество.

Григорий Иосифович прошел путь, типичный для большинства отечественных ученых-юристов. По окончании школы он служил в рядах Красной Армии, участвовал в Великой Отечественной войне. Затем — учеба в Московском государственном институте международных отношений МИД СССР, в аспирантуре Института государства и права АН СССР. В 1951 году он защитил кандидатскую диссертацию. После этого работал в редакции журнала «Советское государство и право», преподавал в родной alma mater. Его прекрасно помнят все, кому посчастливилось слушать его лекции, присутствовать на его блестящих докладах, писать работы под его научным руководством. В 1962 году Г.И. Морозов защитил докторскую диссертацию, посвященную международно-правовым аспектам структуры и деятельности ООН. В 1963 году ему было присвоено ученое звание профессора по специальности «международное право».

Основная его научная и практическая деятельность с 1957 года была связана с Институтом мировой экономики и международных отношений. Он был одним из тех, кто стоял у истоков создания ИМЭМО. По его инициативе в Институте были созданы сектор, а затем Отдел международных организаций, которыми он руководил почти четверть века. Под его руководством сложилась авторитетная научная школа в области изучения международных организаций. Его многочисленные ученики успешно работают в научных институтах, внешнеполитических учреждениях России, международных организациях.

Научное творчество Г.И. Морозова многогранно; оно сочетает теоретические исследования с решением практических задач, обеспечивающих национальные интересы нашей страны. Под его руководством вышел в свет ряд крупных коллективных исследований; его перу принадлежат монографии, брошюры, научные и публицистические статьи общим объемом около 400 п.л.; им подготовлено большое количество ценных аналитических материалов для высших органов государственной власти страны. Его книги, посвященные теоретическим проблемам международных организаций, анализу деятельности ООН, вошли в золотой фонд отечественной науки международного права. Недавно вышедшая в свет его последняя (как оказалось в связи с событиями 11 сентября, пророческая) работа «Терроризм – преступление против человечества» (2001г.), получила широкий резонанс и весьма высокие отзывы.

Г.И. Морозов внес большой вклад в деятельность общественных организаций, усилия которых направлены на укрепление мира и международной стабильности. На протяжении многих лет он был бессменным заместителем председателя Ассоциации содействия ООН в СССР, членом Советского комитета защиты мира, Советского комитета за европейскую безопасность и сотрудничество. Он был избран членом Исполкома Союза международных ассоциаций, впервые от нашей страны стал почетным президентом Всемирной федерации содействия ООН.

Григорий Иосифович был удостоен высоких государственных наград. Его заслуги в научной и общественной деятельности отмечены орденами: «Отечественной войны» II степени, «Дружбы народов», «Знак почета», рядом медалей.

Г.И. Морозов верил, что Организация Объединенных Наций не исчерпала всех своих возможностей, заложенных в ее Уставе, что она

преодолеет полосу кризисов. «В ином случае, – писал он, – будет безмерной вина перед памятью народов Объединенных Наций, учредивших Организацию для прочного мира, в котором будут жить их потомки».

Григорий Иосифович был одним из самых уважаемых ученых в области международного права, его отличали блестящая эрудиция, высокая принципиальность, неизменная отзывчивость и доброжелательность.

Светлая память о Григории Иосифовиче Морозове навеки сохранится в наших сердцах.

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ИНСТИТУТ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ (УНИВЕРСИТЕТ) МИД РОССИИ

ПРАВИЛА ПРИЕМА В 2002 году

Утверждены Ученым Советом
12 февраля 2002 г.

I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД России осуществляет подготовку кадров-международников как за счет средств федерального бюджета, так и на договорной основе. Учебный процесс ведется по многоуровневой системе высшего образования, предусматривающей четырехлетнее обучение по программе подготовки **бакалавра** с возможностью продолжения обучения по одногодичной программе подготовки **специалиста** либо по двухлетней программе подготовки **магистра**, а также пятилетнее обучение по программе подготовки **специалиста**. Программы всех уровней предусматривают обязательное изучение двух иностранных языков.

Обучение проводится по следующим направлениям и специальностям:

- регионоведение
- международные отношения
- экономика
- мировая экономика
- финансы и кредит
- журналистика
- связи с общественностью
- юриспруденция
- коммерция
- менеджмент
- политология
- государственное и муниципальное управление

В МГИМО-Университете имеются следующие **факультеты и институты**, обучение на которых проводится по очной форме:

Факультет международных отношений осуществляет подготовку:

на отделении «**Регионоведение**» по направлению «регионоведение» с присвоением степени бакалавра регионоведения (срок обучения 4 года) и возможного продолжения обучения по программе специалиста по международным отношениям (срок обучения 1 год) с присвоением квалификации специалиста по международным отношениям со знанием иностранных языков или по программе магистра (срок обучения 2 года) с присвоением степени магистра по международным отношениям со знанием иностранных языков;

на отделении «**Международные отношения**» по направлению «международные отношения» с присвоением степени бакалавра международных отношений (срок обучения 4 года) и возможностью продолжения обучения по программе специалиста по международным отношениям (срок обучения 1 год) с присвоением квалификации специалиста по международным отношениям со знанием иностранных языков или по программе магистра по международным отношениям (срок обучения 2 года) с присвоением степени магистра по международным отношениям со знанием иностранных языков.

На обоих отделениях обучение осуществляется как на бюджетной, так и на договорной основе.

Вступительные испытания:

- русский язык и литература (письменно);
- *история Отечества (письменно);*
- *иностранный язык (письменно).*

Международно-правовой факультет осуществляет подготовку на отделениях: «**Международное право**», «**Международное торговое право**», «**Международное и европейское право**» и «**Финансовое право**» по направлению «юриспруденция» с присвоением степени бакалавра юриспруденции (срок обучения 4 года) и возможностью продолжения обучения по программе специалиста по юриспруденции (срок обучения 1 год) с присвоением квалификации юриста-международника со знанием иностранных языков или по программе магистра юриспруденции (срок обучения 2 года) с присвоением степени магистра юриспруденции со знанием иностранных языков.

Учебные программы бакалавра и специалиста совместимы (4 года плюс 1 год).

Программа магистра осуществляется совместно с Институтом европейского права по программе «Европейское право».

Обучение на всех отделениях осуществляется как на бюджетной, так и на договорной основе.

Вступительные испытания:

- русский язык и литература (письменно);
- *обществознание (письменно);*
- *иностранный язык (письменно).*

Факультет международных экономических отношений осуществляет подготовку на отделениях: «**Мировая экономика**», «**Финансы и кредит**» по направлению «экономика» с присвоением степени бакалавра экономики (срок обучения 4 года) и возможностью продолжения обучения по программам специалиста по мировой экономике и финансам и кредиту (срок обучения 1 год) с присвоением квалификации экономист-международник со знанием иностранных языков или по магистерской программе «Международная экономика» (срок обучения 2 года) с присвоением степени магистра экономики со знанием иностранных языков;

на отделении «**Коммерция**» по направлению «коммерция» с присвоением степени бакалавра коммерции (срок обучения 4 года) и воз-

возможностью продолжения обучения по программе специалиста с присвоением квалификации специалист по внешнеэкономическим связям со знанием иностранных языков (срок обучения 1 год) или по магистерской программе «Международная экономика» (срок обучения 2 года) с присвоением степени магистра экономики со знанием иностранных языков.

Учебные программы подготовки бакалавра и специалиста совместимы (4 года плюс 1 год).

На отделениях «Мировая экономика» и «Финансы и кредит» обучение осуществляется как на бюджетной, так и на договорной основе, а на отделении «Коммерция» – преимущественно на договорной основе.

Вступительные испытания:

- русский язык и литература (письменно);
- *математика (письменно);*
- *иностраннй язык (письменно).*

Факультет международной журналистики осуществляет подготовку:

на отделении «**Международная журналистика**» по специальности «журналистика» (срок обучения 5 лет) с присвоением квалификации журналист-международник со знанием иностранных языков;

на отделении «**Связи с общественностью**» по специальности «связи с общественностью» (срок обучения 5 лет) с присвоением квалификации «специалист по связям с общественностью» со знанием иностранных языков.

Обучение осуществляется как на бюджетной, так и на договорной основе.

Вступительные испытания:

Отделение международной журналистики

- творческий конкурс (письменно);
- иностранный язык (письменно);
- *русский язык и литература (письменно).*

Отделение связей с общественностью

- *русский язык и литература (письменно);*
- история Отечества (письменно);
- иностранный язык (письменно).

Факультет международного бизнеса и делового администрирования осуществляет подготовку по направлению «менеджмент» с присвоением степени бакалавра менеджмента (срок обучения 4 года) и возможностью дальнейшего продолжения обучения по программе магистра менеджмента (программа «международный бизнес», срок обучения 2 года) с присвоением степени магистра менеджмента со знанием иностранных языков.

Обучение на факультете проводится только на договорной основе.

Вступительные испытания:

- русский язык и литература (письменно);
- *география (письменно);*
- *иностраннй язык (письменно).*

Факультет политологии осуществляет подготовку:

на отделении «**Сравнительная политология**» по направлению «политология» (срок обучения 4 года) с присвоением степени бакалавра политологии и возможностью продолжения обучения по программе магистра политологии (срок обучения 2 года) с присвоением степени магистра политологии со знанием иностранных языков;

на отделении «**Мировая политика**» по направлению «международные отношения» (программа «анализ мировых политических процессов», срок обучения 4 года) с присвоением степени бакалавра международных отношений и возможностью продолжения обучения по программе магистра по международным отношениям (срок обучения 2 года) с присвоением степени магистра по международным отношениям со знанием иностранных языков.

На обоих отделениях обучение осуществляется как на бюджетной, так и на договорной основе.

Вступительные испытания:

- русский язык и литература (письменно);
- *обществознание (письменно);*
- *иностраннй язык (письменно).*

Институт внешнеэкономических связей осуществляет подготовку (очная форма обучения) по специальности «коммерция» (срок обучения 5 лет) по специализациям: внешнеэкономическая деятельность, валютно-кредитные операции, бухучет и аудит во внешнеэкономичес-

кой деятельности, страхование во внешнеэкономической деятельности, маркетинг и реклама с присвоением квалификации специалист по внешнеэкономическим связям со знанием иностранного языка. Желаящим предоставляется возможность изучения второго иностранного языка.

Обучение в Институте внешнеэкономических связей ведется на договорной основе.

График учебы позволяет желающим совмещать занятия с практической деятельностью.

Выпускники ИВЭС получают диплом МГИМО-Университета государственного образца.

Вступительные испытания:

- русский язык и литература (письменно);
- *иностранный язык (письменно).*

Институт государственного управления осуществляет подготовку (очная форма обучения) по специальности «юриспруденция» (специализация – правовое регулирование рыночной экономики) с присвоением квалификации юрист со знанием иностранного языка (срок обучения – 5 лет). Обучение осуществляется на договорной основе.

Учебным планом предусмотрена возможность изучения второго (третьего) иностранного языка.

Выпускники ИГУ получают диплом МГИМО-Университета государственного образца.

Вступительные испытания:

- русский язык и литература (письменно);
- *иностранный язык (письменно);*
- *обществознание (письменно).*

Международный институт топливно-энергетического комплекса осуществляет подготовку в области энергетической дипломатии и внешнеэкономической деятельности топливно-энергетического комплекса (очная форма обучения):

на отделении «**Международное торговое право**» по направлению «юриспруденция» с присвоением степени бакалавра юриспруденции (срок обучения 4 года) и возможностью продолжения обучения по программе специалиста по юриспруденции (срок обучения 1 год) с присвоением квалификации юрист-международник со знанием иностран-

ных языков или по программе магистра (срок обучения 2 года) с присвоением степени магистра юриспруденции со знанием иностранных языков;

на отделениях **«Мировая экономика»** и **«Финансы и кредит»** по направлению «экономика» с присвоением степени бакалавра экономики (срок обучения 4 года) и возможностью продолжения обучения по программам специалиста по мировой экономике и специалиста по финансам и кредиту (срок обучения 1 год) с присвоением квалификации экономист-международник со знанием иностранных языков или по программе магистра (срок обучения 2 года) с присвоением степени магистра экономики со знанием иностранных языков;

на отделении **«Менеджмент»** по направлению «менеджмент» с присвоением степени бакалавра менеджмента (срок обучения 4 года) и возможностью продолжения обучения по программе магистра (срок обучения 2 года) с присвоением степени магистра менеджмента со знанием иностранных языков.

на отделении **«Связи с общественностью»** по специальности «связи с общественностью» (срок обучения 5 лет) с присвоением квалификации специалиста по связям с общественностью со знанием иностранных языков.

Выпускники МИТЭК получают диплом МГИМО-Университета государственного образца.

Вступительные испытания:

На отделение «Международное торговое право»:

- русский язык и литература (письменно);
- *обществознание (письменно);*
- *иностраный язык (письменно).*

На отделения «Мировая экономика» и «Финансы и кредит»:

- русский язык и литература (письменно);
- *математика (письменно);*
- *иностраный язык (письменно).*

На отделение «Менеджмент»:

- русский язык и литература (письменно);
- *география (письменно);*
- *иностраный язык (письменно).*

На отделение «Связи с общественностью»:

- *русский язык и литература (письменно);*
- история Отечества (письменно);
- *иностраннный язык (письменно).*

Обучение на отделениях «Международное торговое право», «Мировая экономика», «Финансы и кредит» и «Связи с общественностью» осуществляется как на бюджетной, так и договорной основе; на отделении «Менеджмент»- только на договорной основе.

Институт европейского права МГИМО обеспечивает подготовку на уровне магистратуры и по программе второго высшего образования.

Магистратура МГИМО

Лица, имеющие дипломы бакалавра и специалиста, могут поступать в магистратуру МГИМО.

Обучение в магистратуре ведется по следующим направлениям: «юриспруденция» (программа «международное и европейское право»); «международные отношения», «политология», «экономика» (программа «международная экономика»); «менеджмент» (программа «менеджмент внешнеэкономической деятельности»).

Вступительные экзамены сдаются в объеме выпускного экзамена на степень бакалавра по избранному направлению и иностранному языку. Лица, поступающие на договорной основе, проходят собеседование и тестирование по иностранному языку.

Обучение осуществляется как за счет средств федерального бюджета, так и на договорной основе, а по программе «менеджмент внешнеэкономической деятельности» – только на договорной основе.

Срок обучения 2 года. Прием заявлений и документов – с 15 апреля с.г. Вступительные экзамены – с 25 июня по 6 июля с.г.

Второе высшее образование

Лица, имеющие высшее образование, могут получить в МГИМО(У) на договорной основе **второе высшее профессиональное образование**. Обучение осуществляется **Институтом европейского права** («международное и европейское право»), **Международно-правовым факультетом** («международное торговое право»), **факультетом Меж-**

дународных экономических отношений («мировая экономика», «финансы и кредит»), Институтом внешнеэкономических связей («коммерция»), Институтом государственного управления («государственное и муниципальное управление» и «юриспруденция») – заочно-очная форма обучения, Международным институтом топливно-энергетического комплекса («юриспруденция», «мировая экономика», «финансы и кредит») – дневная, заочно-очная (вечерняя), заочная формы обучения.

Срок обучения 3 года. Прием документов – до 1 сентября с.г. Зачисление – по итогам собеседования и тестирования по иностранному языку.

II. ПОРЯДОК ДОПУСКА К ВСТУПИТЕЛЬНЫМ ИСПЫТАНИЯМ

Прием заявлений и документов проводится с 14 июня по 4 июля с.г. включительно в соответствии с действующим порядком приема в высшие учебные заведения Российской Федерации, который, помимо граждан Российской Федерации, распространяется на граждан Республики Беларусь, Республики Казахстан и Киргизской Республики. Граждане упомянутых стран, имеющие полное среднее образование, принимаются в МГИМО (У) как за счет средств федерального бюджета, так и на условиях заключения договоров о платном обучении.

Граждане других стран могут поступать в соответствии с действующим порядком приема в вузы РФ только на условиях заключения договоров о платном обучении.

Заключение договоров о платном обучении осуществляется до 4 июля с.г.

Поступающие подают заявления о приеме в МГИМО/У/ на имя ректора института. В заявлении должны быть указаны избранные поступающим факультет и отделение (специальность).

К заявлению прилагаются:

- оригинал документа государственного образца о среднем (полном) общем или среднем профессиональном образовании или его заверенная в установленном порядке копия. К документу об образовании, составленному на одном из национальных языков Российской Федерации или иностранных государств, необходимо приложить но-

тариально заверенный перевод этого документа на русский язык. Также необходимо приложить сертификат (справку) Минобразования России или местного органа образования, удостоверяющий, что данный документ может быть приравнен к аттестату о среднем (полном) общем образовании РФ;

- фото (снимки без головного убора) - 6 штук размером 4 х 6 и 6 штук размером 3 х 4;
- договор о платном обучении (для абитуриентов, поступающих на платной основе).

Абитуриенты, поступающие на отделение «международная журналистика» факультета МЖ, представляют имеющиеся творческие материалы, которые рассматриваются комиссией по творческому конкурсу.

По прибытии в институт поступающий лично предъявляет секретарю приемной комиссии факультета, на который подает документы, документ, удостоверяющий его личность и гражданство, а также заполняет листок абитуриента. С абитуриентами проводятся ознакомительные беседы.

Исходя из п.8 статьи 11 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», в соответствии со спецификой обучения в институте и в целях выявления медицинских противопоказаний к применению отдельных методов обучения поступающие до 4 июля проходят бесплатное медицинское освидетельствование в поликлинике МГИМО. Лица, предполагающие прохождение подготовки на военной кафедре, должны быть годными к строевой службе.

III. ВСТУПИТЕЛЬНЫЕ ИСПЫТАНИЯ

Вступительные испытания проводятся в форме письменных экзаменов в период с 6 по 20 июля с.г.

Результаты испытаний оцениваются по 25-балльной системе. Абитуриенты, получившие на экзамене менее 14 баллов, к дальнейшим испытаниям не допускаются.

Награжденные по окончании средней школы золотой (серебряной) медалью или дипломом с отличием по окончании среднего специального учебного заведения или среднего профессионально-технического училища сдают два вступительных испытания профессиональной

направленности (в Институте внешнеэкономических связей – один), **выделенные курсивом**. Абитуриенты, получившие по каждой из этих дисциплин оценки 23 балла и выше, освобождаются от дальнейших испытаний и зачисляются в институт.

Экзаменационные материалы и учебные пособия институт не высылает. Вступительные испытания проводятся на русском языке. Вызовы на испытания не рассылаются.

Абитуриенты, не явившиеся в назначенное по расписанию время на испытания без уважительных причин или получившие неудовлетворительную оценку, к дальнейшим испытаниям не допускаются. Оправдательные документы по поводу неявки на экзамен рассматриваются только в период проведения вступительных испытаний. Повторные испытания не разрешаются.

В период до сдачи вступительных экзаменов для поступающих проводятся консультации.

Все вопросы, связанные с приемом в институт, порядком подачи и рассмотрения апелляций, решаются Приемной комиссией МГИМО (У).

IV. ПОРЯДОК ЗАЧИСЛЕНИЯ

Зачисление в институт на места, вынесенные на конкурс, производится решением Приемной комиссии по количеству проходных баллов, набранных поступающими на вступительных испытаниях, до 30 июля и только при предъявлении оригинала документа об образовании. Распределение поступивших в институт по специальностям и иностранным языкам проводится с учетом результатов экзаменов.

Зачисление лиц, поступающих на обучение в МГИМО (У) на договорной основе, осуществляется по результатам испытаний и на условиях, предусмотренных договорными обязательствами.

Вне конкурса при получении удовлетворительных оценок на вступительных испытаниях зачисляются лица, пользующиеся льготами, установленными законами РФ, при предъявлении документов соответствующего образца.

При равенстве общего количества баллов преимущественное право на зачисление на конкурсные места предоставляется в следующей последовательности:

- лицам, отслужившим полностью установленные сроки службы в Вооруженных Силах и уволенным в запас в течение трех последних

лет при наличии рекомендации из воинской части;

- лицам, успешно закончившим Подготовительный факультет;

- абитуриентам, имеющим стаж практической работы не менее двух лет;

- лицам, награжденным по окончании средней школы золотой (серебряной) медалью, дипломом с отличием по окончании среднего специального учебного заведения или среднего профессионально-технического училища.

V. ДОВУЗОВСКАЯ ПОДГОТОВКА

Подготовительный факультет

Приемная комиссия МГИМО (У) определяет состав слушателей Подготовительного факультета в соответствии с возможностями и потребностями Института.

На Подготовительном факультете (очная форма) установлен годичный срок обучения. Слушатели Подготовительного факультета повышают свой общеобразовательный уровень и готовятся к сдаче экзаменов для поступления на первый курс основных факультетов.

Зачисление на Подготовительный факультет осуществляется по результатам вступительных испытаний в МГИМО (У) и по итогам собеседования при наличии аттестата о среднем (полном) общем образовании. Преимущественное право на зачисление предоставляется лицам, пользующимися льготами, установленными законами РФ, при предъявлении документов соответствующего образца, а также лицам, отслужившим полностью установленные сроки службы и уволенным в запас из Вооруженных Сил в течении трех последних лет при наличии рекомендации из воинской части. Обучение осуществляется преимущественно на платной основе.

Лица, имеющие высшее образование, на Подготовительный факультет не принимаются. Отсрочка от призыва в Вооруженные Силы слушателям Подготовительного факультета не предоставляется.

Зачисление выпускников Подготовительного факультета на первый курс Института проводится на основе общего конкурса по количеству баллов, набранных на вступительных испытаниях.

В МГИМО (У) на договорной основе осуществляется двухгодичная подготовка на **Курсах редких языков** (отделения факультетов Меж-

дународных отношений и Международных экономических отношений). Прием по результатам вступительных испытаний в мае с.г. Выпускники этих Курсов зачисляются на первый курс Института на основе общего конкурса по количеству баллов, набранных на вступительных испытаниях.

В МГИМО (У) имеются **Вечерние подготовительные курсы**, обучение на которых осуществляется на договорной основе. Выпускники этих курсов допускаются к вступительным испытаниям в МГИМО (У) на общих основаниях. Набор слушателей на курсы проводится с середины мая с.г.

VI. ОБЕСПЕЧЕНИЕ СТУДЕНТОВ ОБЩЕЖИТИЕМ

Иногородные студенты приема 2002 года обеспечиваются общежитием при наличии свободных мест.

Иногородные абитуриенты обеспечиваются общежитием только на период вступительных испытаний на платной основе при наличии свободных мест.

VII. ПРИЕМ В МГИМО (У) ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН

Граждане других государств могут поступать в МГИМО (У) на условиях, предусмотренных действующим «Положением о порядке приема на обучение в МГИМО/У/ МИД России иностранных граждан».

Все поступающие на 1 курс тестируются по:

- русскому языку (устно и письменно);
- истории (устно и письменно);
- географии: политическая и экономическая карта мира (устно).

Дополнительное тестирование проводится по:

- иностранному языку (письменно) для поступающих на факультеты: «Международные отношения», «Политология», «Международная журналистика»;
- обществознанию (устно) для поступающих на «Международно-правовой факультет» и в «Институт государственного управления»;
- математике (письменно) для поступающих на факультеты: «Международные экономические отношения», «Международного бизнеса и делового администрирования».

Адрес Приемной комиссии:

117454, г.Москва, проспект Вернадского, 76 МГИМО (Университет)
МИД Российской Федерации.

тел. 434-92-71.

WEB-site – www.mgimo.ru

Проезд до станции метро «Проспект Вернадского», далее – троллейбусом № 34,

автобусом № 224 до остановки «улица Лобачевского», автобусами №№ 793, 810, 830 до остановки «МГИМО» или до станции метро «Юго-Западная», далее – автобусами №№ 688, 785 до остановки «МГИМО».

По вопросам обучения на договорной основе обращаться по тел. 434-93-62, 433-75-22.

По вопросам поступления в МГИМО иностраннных граждан обращаться по тел. 434-90-74.

По вопросам поступления в Институт европейского права обращаться по тел.433-85-88, факс 434-90-72.

По вопросам поступления в Институт государственного управления обращаться по тел.434-92-49, факс 434-93-88

По вопросам поступления в Международный институт топливно-энергетического комплекса обращаться по тел. 434-92-27, факс 433-83-77.

По вопросам поступления в Институт внешнеэкономических связей обращаться по тел. 434-93-05, факс 434-93-04.

По вопросам поступления на обучение по программам второго высшего образования обращаться по тел.: ф-т МЭО – 433-26-47; ф-т МП – 434-94-39.

По вопросам поступления на вечерние подготовительные курсы обращаться по тел.: 434-93-86, 434-92-15, а на курсы редких языков по тел.: 433-25-55 (ф-т МО) и 434-85-90 (ф-т МЭО).

Предметный указатель статей и материалов, опубликованных в «Московском журнале международного права» в 2001 году

Вопросы теории

Ханс Корелл. Обращение к деканам юридических факультетов во всем мире (№1/2001)

Иванов И.С. Верховенство права в международных отношениях – залог всеобъемлющей стратегической стабильности и безопасности в XXI веке (№1/2001)

Ханс Корелл. Выступление на конференции «Вступая в XXI век: к примату права в международных отношениях» (№2/2001)

Хлестов О.Н. Прогноз развития международного права в XXI веке (№2/2001)

Гаврилов В.В. Теории трансформации и имплементации норм международного права в отечественной правовой доктрине (№2/2001)

Международная борьба с преступностью

Змеевский А.В. Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом (№4/2001)

Хлестов О.Н. Вооруженная борьба против международного терроризма (№4/2001)

Международная безопасность

Аманжолов Ж.М. Центральное-азиатский вектор деятельности ОБСЕ и Республика Казахстан (№1/2001)

Рогожин С.Л. Белград – четвертый Рим? Политологический и юридический анализ социального эксперимента в Косово (№4/2001)

Права человека

Обращение Генерального директора ЮНЕСКО Коитаро Мацуура по случаю дня прав человека (№1/2001)

Эрика Феллер. Конвенция 1951 г. о статусе беженцев и современность (№1/2001)

Рогожин С.Л. Права человека, или идеологические манипуляции Запада в России (№1/2001)

Решетов Ю.А. Свобода информации: кому она принадлежит? (№2/2001)

Зимненко Б.Л. Анализ обращений в Европейский Суд по правам человека против Российской Федерации (№2/2001)

Мезяев А.Б. Проблема смертной казни в региональном международном праве (№2/2001)

Калинин А.В. Санкции и права человека: международно-правовые проблемы (№2/2001)

Колодкин Р.А., Мусихин М.В. О проекте Рамочной конвенции по борьбе с табаком (№4/2001)

Крупышев Д.А. Законодательное регулирование избирательных правоотношений в субрегионе Центральной Америки (№4/2001)

Международное экономическое право

Шумилов В.М. Международное экономическое право в эпоху глобализации (№2/2001)

Болюх А.Я. Законодательное обеспечение иностранного инвестирования в экономику (КНР – РФ) (№4/2001)

Ларютина И.А. Международное налоговое право (№4/2001)

Международное экологическое право

Нурмухаметова Э.Ф. Экологические права народов: понятие, сущность, виды (№3/2001)

Международное и внутригосударственное право

Воробьев В.П. Конституционно-правовой статус президента Государства Израиль (№2/2001)

Дегтев Г.В. Федерализм в современной России (№2/2001)

Мышляева М.Л. Конституционный суд России: новый подход к международному праву (№3/2001)

Бирюков П.Н. Представитель правоохранительного органа иностранного государства – субъект российского уголовного процесса (№3/2001)

Сафонова О.Н. Взаимодействие права Республики Казахстан и международного права (№3/2001)

Воробьев В.П. Государство Израиль: вопросы идентичности (№4/2001)

Зимненко Б.Л. Применение норм международного права арбитражными судами Российской Федерации (№4/2001)

Дипломатическое и консульское право

Хайман М.О., Баренбойм Н.А. Применение законодательства о труде США к представительствам иностранных государств (№4/2001)

Дамиров Р.Э. Калашникова против Соединенных Штатов Америки (№4/2001)

Определение Конституционного Суда Российской Федерации по жалобе гражданки Калашниковой М.С. на нарушение ее конституционных прав статьей 435 ГПК РСФСР от 2 ноября 2000 г. (№4/2001)

Вопросы территории

Пойманова Ю.А. Территориальные конфликты, пограничные споры и проблемы в Латинской Америке, история и современность (№3/2001)

Кондаков А.В. К вопросу о гарантиях постоянного нейтралитета Туркменистана (№3/2001)

Постнов В.В. Границы России со странами СНГ и Балтии (№4/2001)

Международное космическое право

Зотова О.В., Колосов Ю.М. Правовой режим космического пространства как важный элемент поддержания международного мира и безопасности (№2/2001)

Европейское право

Клемин А.В. Регионы в ЕС: права на участие (№2/2001)

Тихоновецкий Д.С. Административно-правовые гарантии прав человека и гражданина в ЕС (№2/2001)

Международные организации

Кулешов В.В. Унификация правового регулирования трансграничной несостоятельности в рамках ЮНСИТРАЛ (№3/2001)

Право международных договоров

Хакимов Р.Т., Умархунов И.М. Международно-договорные инициативы Республики Узбекистан (№2/2001)

Международное морское право

Гаврилин Д.А. Теоретические проблемы имплементации Конвенции ООН по морскому праву 1982 года в правовой системе РФ (№4/2001)

Анашкина И.А. Правовой режим территориального моря на примере законодательства ряда государств Балтийского и Черноморского регионов (№4/2001)

Международное уголовное право

Рольф Эйнар Фифе. Международный уголовный суд (№1/2001)

Анисимов Л.Н. Международно-правовые средства противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем (№1/2001)

Федянин В.Ю. Актуальные вопросы правового обеспечения ответственности за терроризм в международном уголовном праве (№3/2001)

Мишаков А.А. Некоторые международно-правовые аспекты сотрудничества Мексики и США в области борьбы с торговлей наркотиками (№3/2001)

Международное частное право

Аничкин А.В. Институт обратной отсылки в современном международном частном праве (№1/2001)

Асосков А.В. Методы частноправового регулирования статуса коммерческих организаций, действующих на территории иностранных государств (№1/2001)

Гаврилов В.В. Правовое регулирование деятельности международного коммерческого арбитража в Республике Корея (№3/2001)

Ларютина И.А. Международное налоговое право: понятие, предмет (№3/2001)

Муранов А.И. Признание или приведение в исполнение решения международного коммерческого арбитража: обязательность такого решения и некоторые неясные моменты процедуры, в том числе в соотношении с вопросом об отмене решения. Некоторые параллели с внутринациональными третейскими решениями (№3/2001)

Международная частноправовая практика адвокатской фирмы «Монастырский, Зюба, Семенов & партнеры»

Ловырев Д.Е., Муранов А.И. Некоторые проблемы института обеспечительных мер в международном коммерческом арбитраже в праве России. Нейтрализация дерогационного эффекта арбитражной оговорки (№1/2001)

Муранов А.И. Термин «импорт услуг» в российском валютном праве. Понятия «сделка с иностранным элементом» и «внешнеэкономическая сделка» (№2/2001)

Монастырский Ю.Э. О средствах правовой защиты иностранного акционера в одном из самых известных в истории российского фондового рынка судебном процессе (1995-2000гг.) (№3/2001)

Муранов А.И. Ограничение допуска иностранных лиц к участию в конкурсах и аукционах на право пользования недрами: текущее, будущее и предшествующее регулирование (№4/2001)

Трибуна преподавателя и студента

Давлетбаев М.Р. Гагская модель Международного Суда ООН, или игра с огнем (№1/2001)

Мельник Д. Моя учеба в Гарварде (№1/2001)

Клёмин А.В. «Европейское право»: последнее табу (№3/2001)

Книжная полка

Фарушкин М.Х. Полезное исследование эффективности международно-правовых норм (№1/2001)

Муранов А.И. Ценное пособие для всех, связанных с правом международной торговли (№1/2001)

Лейбо Ю.И. Рецензия на работы В.П. Воробьева (№2/2001)

Курдюков Г.И., Аугаева Н.Г., Мезяев А.Б. Рецензия на книгу Тиунова О.И. «Международное гуманитарное право» Учебник для вузов, М., Норма-Инфра.М.1999 (№3/2001)

Кто есть кто в нашей науке

Лукиянцев Григорий Евгеньевич (Москва) (№1/2001)

Орджоникидзе Сергей Александрович (Москва) (№1/2001)

Юсубов Айдын Махмуд оглы (Баку) (№1/2001)

Савельева Лариса Владимировна (Москва) (№2/2001)

Шавров Владимир Федорович (Москва) (№2/2001)

Болюх Анатолий Яковлевич (Москва) (№4/2001)

Сафонова Ольга Николаевна (Усть-Каменогорск) (№4/2001)

Документы

Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма (№1/2001)

Заявление Председателя Совета Безопасности ООН: Роль Совета Безопасности в предотвращении вооруженных конфликтов (№1/2001)

Декларация тысячелетия ООН (№1/2001)

Варшавская декларация: К сообществу демократий (№1/2001)

Европейское соглашение о важнейших внутренних водных путях международного значения (№1/2001)

Конвенция для унификации некоторых правил международных воздушных перевозок (№1/2001)

Закон об арбитраже Швеции. Регламент Арбитражного Института Торговой Палаты Стокгольма (№1/2001)

Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН №55/33 *Всеобщее и полное разоружение* от 20 ноября 2000 г. (№2/2001)

Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства от 10 марта 1988 г. (№2/2001)

Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе от 10 марта 1988 г. (№2/2001)

Договор об учреждении Евразийского Экономического Сообщества (№3/2001)

Конвенция об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности (№3/2001)

Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (№4/2001)

Договор о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве между Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой (№4/2001)

Московское совместное заявление глав государств России и Китая (№4/2001)

Договор о таможенном союзе и едином экономическом пространстве (№4/2001)

Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД России

Институт Государственного Управления МГИМО (У) МИД РФ: краткая информация и правила поступления в 2002 году (№4/2001)

Некрологи

Романов Валентин Александрович (№2/2001)

Талалаев Анатолий Николаевич (№2/2001)

Ушаков Николай Александрович (№4/2001)

Пархитько Всеволод Петрович (№4/2001)

Уважаемые господа,

Чтобы подписаться на Московский Журнал Международного Права непосредственно в редакции Вам необходимо:

- заполнить Доставочную карту;
- перечислить деньги на наш расчетный счет через Сбербанк по приведенной квитанции (подписная цена включает стоимость доставки по России и составляет 240 рублей за 4 номера);
- направить в редакцию квитанцию об оплате и заполненную доставочную карту (или их копии) по адресу:
117454, г. Москва, пр-т Вернадского, 76,
«Московский Журнал Международного Права»,
либо по факсу (095) 434-93-13.

E-mail: mjil@mgimo.ru

Доставочная карта

ФИО

Индекс

Область

Город

Улица

Дом

Корпус

Квартира

Тел./Факс

E-mail

Редакция не несет ответственности за пропажу журнала из почтового ящика, и в этом случае досылка не осуществляется

НП «Содействие редакционной деятельности МЖМП»

Получатель платежа Р/с № 40703810400000000066

в КБ «Метрополь» БИК 044579692

Корреспондентский, счет. №30101810900000000692

в отделении 4 Московского ГТУ Банка России.

ИНН 7729406178 Код ОКАТО: 45268581000

Наименование платежа:

Дата

Цена

подписка на МЖМП 2002

240 рублей

(4 номера).

Плательщик:

НП «Содействие редакционной деятельности МЖМП»

Получатель платежа Р/с № 40703810400000000066

в КБ «Метрополь» БИК 044579692

Корреспондентский, счет. №30101810900000000692

в отделении 4 Московского ГТУ Банка России.

ИНН 7729406178 Код ОКАТО: 45268581000

Наименование платежа:

Дата

Цена

подписка на МЖМП 2002

240 рублей

(4 номера).

Плательщик:

ИЗДАТЕЛЬСТВО «МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ»

представляет книги по международному праву

Давид Р. Основные правовые системы современности: Пер. с франц. — 1999. — 400 с.; 60х90^{1/16}. — ISBN 5-7133-0997-5. — Цена 69 руб.

В мировой юридической литературе книга известного французского ученого Рене Давида имеет высочайший рейтинг. Она положила начало одному из основных аспектов сравнительного правоведения — комплексному изучению правовой карты современного мира.

Автор проводит сравнительный анализ романо-германской и английской правовых систем («семей»), мусульманского права, индийского, японского и китайского права, правовых систем Африки, советского права. Исследование ведется по основным разделам: история формирования, структура, источники.

Жданов Ю.Н., Лаговская Е.С. Европейское уголовное право. Перспективы развития. — 2001. — 232 с.; 84х108^{1/32}. — ISBN 5-7133-1102-3. — Цена 60 руб.

Правовая интеграция европейских государств в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, роль Совета Европы в формировании общеевропейской уголовно-правовой системы — основные темы книги.

Новинка!

Карро Д., Жюйар П. Международное экономическое право: Учебник / Пер. с франц. В.П. Серебренникова, В.М. Шумилова. — 2001. — 608 с.; 70х100^{1/16}. — ISBN 5-7133-1088-4. — Цена 300 руб.

Авторы — преподаватели Парижского университета-1 (Сорбонна) — ученые с мировыми именами. Книга выдержала четыре издания. Последнее издание отражает современные представления о международном экономическом праве, отвечает на вопросы, связанные с интернационализацией, устранением экономических границ между государствами, сохранением их суверенитета, работой транснациональных предприятий, их правами и обязательствами.

Кох Х., Магнус У., Винклер фон Моренфельс П. Международное частное право и сравнительное правоведение / Пер. с нем. д-ра юр. наук Ю.М. Юмашева. — 2001. — 480 с.; 60х90^{1/16}. — ISBN 5-7133-1084-1. — Цена 100 руб.

Данный учебный курс, получивший широкое мировое признание, не уступая классическим курсам по глубине анализа и охвату проблем, представляет собой новое слово для российских специалистов. Отличительная черта издания — обращение к современной практике применения норм МЧП, включая вопросы международного гражданского процесса, признания и исполнения иностранных судебных решений и, главное, конкретные примеры из судебной практики — актуальные и зачастую новые для сегодняшней России.

Международное космическое право: Учебник / Отв. ред. Г.П. Жуков, Ю.М. Колосов. — 1999. — 360 с.; 60х90^{1/16}. — ISBN 5-7133-0994-0. — Цена 66 руб.

Авторы учебника — известные ученые, высококвалифицированные специалисты Министерства иностранных дел РФ и международных организаций. Материал учебника излагается в доступной форме. Правовой режим космических пространств, правовой статус космических объектов и космонавтов, правовые формы многостороннего сотрудничества в исследовании и использовании космоса и др. — таковы темы учебника. Впервые в международно-правовой литературе в учебнике рассматриваются проблемы частно-предпринимательской деятельности в сфере освоения космического пространства.

Международное право: Учебник / Под ред. Ю.М. Колосова, Э.С. Кривчиковой. — 2001. — 928 с.; 60х90^{1/16}. — ISBN 5-7133-1004-3. — Цена 132 руб.

Учебник отражает современные тенденции международно-правового регулирования жизни мирового сообщества в их непрерывном развитии и обновлении. В нем впервые исследованы такие темы, как международно-правовое регулирование экономического, научно-технического и культурного сотрудничества, международное ядерное право, религия. Дан анализ новых международно-правовых документов, принятых в последние годы. Учебник создан кафедрой международного права МГИМО(У) МИД России.

Новинка!

Судебные системы европейских стран. Справочник / Пер. с франц. Д.И. Васильева и с англ. О.Ю. Кобякова. — 2002. — 336 с.; 60х90^{1/16}. — ISBN 5-7133-1130-9. — Цена 250 руб.

Краткая характеристика судебных систем 34 стран Европы: описание подведомственности и подсудности судов общей юрисдикции и специализированных судов. Характеристика других элементов правовой системы (прокуратура), правового положения судей. Издание Совета Европы.

Цвайгерт К., Кётц Х. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права: В 2 т. — Т.1: Основы. — 2000. — 480 с.; 60х90^{1/16}. — ISBN 5-7133-1048-5. — Цена 80 руб.

Фундаментальное двухтомное исследование по сравнительному правоведению, получившее широкое международное признание.

Оно отличается глубиной анализа современных тенденций в развитии законодательства и практики его применения, профессиональным использованием метода сравнительного правоведения в сфере частного права.

Цвайгерт К., Кётц Х. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права: В 2 т. — Т.2: Договор. Неосновательное обогащение. Деликт. — 2000. — 512 с.; 60х90^{1/16}. — ISBN 5-7133-0952-5. — Цена 60 руб.

Книга представляет собой второй том фундаментального исследования по сравнительному правоведению. Содержит глубокий анализ законодательства и судебной практики США, Англии, Франции, Германии и других промышленно развитых стран.

**Где и как приобрести книги можно узнать
на сайте издательства: www.inter-rel.ru**

или по адресу: 107078, г. Москва, ул. Садовая-Спасская д. 20.

Тел.: 975-30-09

Факс: 200-22-04

Подписано в печать 01.03.2002 г.
Формат 60x84¹/₁₆. Гарнитура "Таймс". Печать офсетная.
Объем 17,5 печ.л. Тираж 1000 экз. Зак. № 79

Отпечатано в Отделе Оперативной полиграфии
и множительной техники МГИМО (У) МИД РФ

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Редакция московского журнала международного права информирует Вас о возможности приобретения отдельных номеров журнала за 1993-2000 гг. по специальной цене - 20 рублей за номер (без учета расходов по пересылке).

Ваши заказы просим отправлять в адрес редакции:

117454, г. Москва, пр-т Вернадского, 76.

либо по тел.: **(095) 434 9313,**

либо на электронный адрес: **mjl@mgimo.ru**

Также Вы можете подписаться на наш журнал непосредственно в редакции и получить уже вышедшие номера за 2001 г. Цена подписки на журнал в редакции на 2002 г. установлена в размере 49 рублей за номер (без учета расходов по пересылке).

Редакция Московского журнала международного права

ISSN 0869-0049

