

**Московский
журнал
международного
права**

**Moscow
Journal
of International
Law**

Научно-теоретический
и информационно-практический
журнал

Издается с 1991 года
на русском языке

Выходит один раз в три месяца
№ 3 (75) 2009 июль-сентябрь

Содержание

Права человека

- Любарев А.Е.* Проблемы систематизации международных
избирательных стандартов 5
Arkadii E. Lyubarev Problems of Systematization
of the International Election Standards 25

Страницы истории

- Вельяминов Г.М.* Загадочный варяг
(к русско-скандинавским связям в XI веке) 26
Georgy M. Velyaminov Enigmatic Varangian
(Russian-Scandinavian Ties in the 11th century) 44

Право международной безопасности

- Аманжолов Ж.М.* Совещание по взаимодействию
и мерам доверия в Азии: системный подход к вопросу
об обеспечении региональной безопасности в новом
международно-правовом контексте (Часть 1) 45
Zhaisanbek M. Amanzholov Conference on Interaction
and Confidence-Building Measures in Asia: A Systematic
Approach to Ensuring Regional Security in the New Context
of International Legal Issues (Part I) 61
Шайымбетова Ж.К. Концепция гуманитарной интервенции
и действующее международное право 62
Jyldyz K. Shaiymbetova The Concept of Humanitarian Intervention
and Applicable International Law 78

Международные организации

<i>Бекашев Д.К.</i> Международной организации труда – 90 лет: основные направления деятельности	79
<i>Damir K. Bekyashev</i> International Labour Organization is 90 years: Vectors of Activities	103

Международное уголовное право

<i>Скуратова А.Ю.</i> К вопросу об иммунитете от уголовной юрисдикции должностных лиц в случае совершения международных преступлений	104
<i>Aleksandra Yu. Skuratova</i> Immunities of Officials from Criminal Jurisdiction for International Crimes	120

Международная борьба с преступностью

<i>Синякин И.И.</i> Терроризм как международное преступление	121
<i>Ivan I. Sinyakin</i> Terrorism as International Crime	145
<i>Саруханян В.О.</i> Борьба с отмыванием денег и финансированием терроризма и новые технологии	146
<i>Vazgen Sarukhanyan</i> The Fight against Money Laundering and Financing of Terrorism and New Technologies	155

Международно-правовая ответственность

<i>Абу Хена Мостофа Камал</i> Возрождение забытой парадигмы: принцип материальной ответственности за загрязнение окружающей среды	156
<i>Abu Hena Mostofa Kamal</i> Reemergence of Lost Paradigm: Polluter Pays Principle	172

Международное и внутригосударственное право

<i>Антонов И.П.</i> Международное право и внутригосударственное право ФРГ: проблемы соотношения и взаимодействия	173
<i>Igor P. Antonov</i> International Law and National Law of the Federal Republic of Germany: Problems of Relationship and Interaction	183

Международное космическое право

<i>Жуков Г.П.</i> Проблема девэпонизации и нейтрализации космического пространства	184
<i>Gennady P. Zhukov</i> De-Weaponization and Neutralization of Space	197

Международное морское право

<i>Носиков А.Н.</i> Правила поиска и разведки полиметаллических конкреций в Международном районе морского дна	198
<i>Andrey N. Nosikov</i> Regulations on Prospecting and Exploration of the Polymetallic Nodules in the International Seabed Area	211

Международное экономическое право

<i>Шепенко Р.А.</i> Исключения из принципа наиболее благоприятствуемой нации	212
<i>Roman A. Shepenko</i> Exceptions to the Most-Favoured-Nation Treatment Principle	225
<i>Борзунова О.А.</i> Имплементация норм Основ мирового налогового кодекса в российское налоговое право	226
<i>Olga A. Borzunova</i> Realization of Principles of the Basic World Tax Code in Russian Tax System	238

Избранные дела коллегии адвокатов

«Монастырский, Зюба, Степанов & Партнеры»

<i>Монастырский Ю.Э.</i> Правовое сопровождение международных экономических связей в РФ. Роль и место национальных юридических фирм (по материалам выступления на конференции «Юридический бизнес в России» газеты «Ведомости»)	239
<i>Yuri E. Monastyrsky</i> Legal Services in the Sphere of International Economic Relations in Russia. The Role of National Law Firms (from the presentation at the conference “Legal Business in Russia”, “Vedomosti” daily)	248

Голоса молодых

<i>Контцевенко А.С.</i> Развитие биотехнологий и биотерроризм	250
<i>Alexandra S. Kontsevenko</i> Development of Biotechnologies and Bioterrorism	263
<i>Семенов И.С.</i> Смертная казнь и право на жизнь	264
<i>Ivan S. Semyonov</i> Death Penalty and Right to Life	280
<i>Суродейкина И.В.</i> Проблема присоединения Европейского союза к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод	281
<i>Irina V. Surodeykina</i> The Problem of Accession of the European Union to the European Convention of Human Rights and Fundamental Freedoms	293

Книжная полка

- Ковалев А.А.* К оптимуму академизма, доступности и инноваций в преподавании международного права. О новом учебнике МГИМО МИД России «Международное право» (редакционная коллегия – профессора А.Н. Вылегжанин, Ю.М. Колосов, Ю.Н. Малеев, Р.А. Колодкин). М.: Юрайт. Высшее образование, 2009. 1012 с. 294
- Alexandr A. Kovalev* Towards a Balance between Academism, Accessibility and Innovation in teaching International Law. The New Textbook “International Law” from MGIMO-University MFA Russia (edited by A. Vylegzhanin, Yu. Kolosov, Yu. Maleev, R. Kolodkin) M.: Urait, 2009. 1012 с. 300
- Солнцев Д.М., Солнцев А.М.* Учебник по международному праву РУДН. Международное право: учебник / под общ. ред. А.Я. Капустина. – М.: Гардарики, 2008. –617 с. 301
- Denis M. Solntsev, Aleksandr M. Solntsev* Textbook on International law from RPFU. International law: textbook / ed. by A. Ya. Kapustin. – М.: Gardariki, 2008. – 617 p. 308

Документы

- Федеральный закон Российской Федерации от 3 июня 2009 г. № 101-ФЗ «О ратификации Европейской социальной хартии (пересмотренной) от 3 мая 1996 года» 309
- Европейская социальная хартия (пересмотренная). Страсбург, 3 мая 1996 г. 310

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

Проблемы систематизации международных избирательных стандартов

*Любарев А.Е.**

Обсуждаются проблемы систематизации и классификации международных избирательных стандартов. Сравнивается классификация международных избирательных стандартов, предложенная в четырех документах («Свод рекомендуемых норм при проведении выборов» Европейской комиссии «За демократию через право»; отчет группы экспертов Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (БДИПЧ ОБСЕ) «Существующие обязательства по проведению демократических выборов в государствах – участниках ОБСЕ»; проект Европейской конвенции о стандартах выборов, избирательных прав и свобод; аналитический доклад Независимого института выборов «Российские выборы в контексте международных избирательных стандартов»). Обсуждаются также некоторые проблемы содержания международных избирательных стандартов, в частности проблема исключения из правил и декларативный характер многих стандартов.

Ключевые слова: международные избирательные стандарты; избирательные права.

В последние десятилетия был разработан и принят ряд важнейших международных документов, которые в совокупности создали международные избирательные стандарты. В настоящее время развитие национального избирательного законодательства и проведение выборов

* Любарев Аркадий Ефимович – к.ю.н., начальник сектора мониторинга избирательных кампаний Независимого института выборов. lyubarev@yandex.ru.

невозможны без учета принципов и норм международного права, закреплённых в этих документах¹.

В настоящей статье обсуждаются проблемы, связанные с систематизацией и классификацией международных избирательных стандартов, а также некоторые проблемы, связанные с их содержанием.

Классификация международных избирательных стандартов

Международные избирательные стандарты разбросаны по большому числу документов, имеющих разную степень охвата и разную степень юридической силы. К ним, в частности, относятся:

- Всеобщая декларация прав человека 1948 года²;
- Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 года (вместе с Протоколом № 1 1952 года)³;
- Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года⁴;
- Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ 1990 года⁵;
- Декларация о критериях свободных и справедливых выборов 1994 года⁶;
- Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств 2002 года⁷.

Сложность представляет также то, что в этих документах используются разные формулировки, которые к тому же часто имеют декларативный характер. Поэтому одной из главных и актуальных задач является систематизация и классификация данных стандартов.

¹ См.: Вешняков А.А. Избирательные стандарты в международном праве и их реализация в законодательстве Российской Федерации. М., 1997; Вешняков А.А. К единому пониманию избирательных прав и свобод, к единым избирательным стандартам // Журнал о выборах. 2006. Специальный выпуск. С. 14–16.

² См.: Международные избирательные стандарты: Сборник документов / Отв. ред. А.А. Вешняков, науч. ред. В.И. Лысенко. М., 2004. С. 41–44.

³ См.: Там же. С. 536–549.

⁴ См.: Там же. С. 61–71.

⁵ См.: Там же. С. 335–348.

⁶ См.: Там же. С. 813–816.

⁷ См.: Там же. С. 762–777.

Нам известны четыре попытки такой систематизации. Первая – «Свод рекомендуемых норм при проведении выборов», принятый в октябре 2002 года Европейской комиссией «За демократию через право» (Венецианской комиссией)⁸. Вторая – опубликованный в октябре 2003 года отчет группы экспертов Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (БДИПЧ ОБСЕ) «Существующие обязательства по проведению демократических выборов в государствах – участниках ОБСЕ»⁹. Третья – работа группы под руководством В.И. Лысенко, которая создала Конвенцию о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств (подписана в октябре 2002 года), а затем под эгидой Ассоциации организаторов выборов стран Центральной и Восточной Европы (АОВЦВЕ) – проект Европейской конвенции о стандартах выборов, избирательных прав и свобод (последняя редакция одобрена в сентябре 2004 года Генеральной Ассамблеей АОВЦВЕ)¹⁰. Четвертая – аналитический доклад «Российские выборы в контексте международных избирательных стандартов», представленный Независимым институтом выборов на одноименной международной конференции в октябре 2005 года¹¹.

Вышеперечисленные работы существенно отличаются друг от друга – как по количеству принципов, которые взяты на вооружение, так и по содержанию, которое в эти принципы вкладывается. В некоторых случаях предлагаются подробные рекомендации, которые прямо не вытекают из принятых международных документов и правомерность которых вызывает большие сомнения.

Ниже представлены предлагаемые подходы к созданию на основе указанных выше работ единой системы избирательных стандартов.

• *Классификация Венецианской комиссии*

Как отмечено в «Руководящих принципах относительно выборов», выработанных Венецианской комиссией, «в основе избирательного наследия Европы лежат следующие пять принципов: *всеобщее, равное,*

⁸ См.: Там же. С. 624–651.

⁹ См.: <http://www.osce.org/item/13587.html?ch=127&lc=RU>.

¹⁰ См.: Проект Европейской конвенции о стандартах выборов, избирательных прав и свобод: Сборник материалов и документов / Отв. ред. А.А. Вешняков, науч. ред. В.И. Лысенко. М., 2006. С. 83–114.

¹¹ См.: Российские выборы в контексте международных избирательных стандартов: Материалы международной конференции / Под ред. А.В. Иванченко и А.Е. Любарева. М., 2006. С. 13–134.

свободное, тайное и прямое избирательное право. Кроме того, выборы должны проводиться регулярно».

Цитированное положение вносит некоторый элемент неопределенности: принципов оказывается то ли пять, то ли шесть; шестой принцип как будто можно считать менее важным, чем пять остальных, хотя это прямо и не сказано. Тем не менее будем считать, что Венецианская комиссия выделяет шесть принципов избирательного права.

Каждый принцип расшифровывается в соответствующем разделе. Здесь мы чуть подробнее остановимся лишь на двух.

Равное избирательное право, согласно указанному документу (раздел 2), подразумевает:

- равное право голоса: каждый избиратель имеет один голос либо равное число голосов;
- равномерное распределение мест между избирательными округами;
- равенство возможностей у участников выборов;
- отдельно отмечаются равенство и паритет женщин и мужчин, а также проблема национальных меньшинств.

Принцип свободного голосования (раздел 3) включает:

- свободу избирателей формировать свое мнение;
- свободное волеизъявление и борьбу с нарушениями на выборах.

Отдельная часть «Руководящих принципов» (часть II) посвящена условиям реализации принципов. К таким условиям относятся:

- соблюдение основных прав человека (свободы слова и печати, свободы передвижения по стране, свободы собраний и объединений);
- стабильность избирательного законодательства;
- организация выборов беспристрастным органом;
- возможности участия в наблюдении за проведением выборов национальных и международных наблюдателей;
- эффективная система обжалования.

Классификация БДИПЧ ОБСЕ

БДИПЧ ОБСЕ классифицировала обязательства по проведению демократических выборов «в соответствии с функциональными компонентами избирательного процесса». Помимо предисловия и заключительного раздела «Сотрудничество и совершенствование», перечень ОБСЕ БДИПЧ охватывает 10 разделов:

- законодательная основа: контекст и система;
- равенство: избирательные округа и нарезка округов;

- беспристрастность: организация и управление;
- право голоса: всеобщее избирательное право;
- кандидаты и политические партии;
- избирательная кампания, финансирование и СМИ;
- процесс голосования;
- результаты: определение, публикация и исполнение;
- жалобы и апелляции;
- местное и международное наблюдение.

Как видно из данного перечня, классификация БДИПЧ ОБСЕ построена не столько на принципах, сколько на технологических аспектах. Здесь отметим лишь некоторые моменты.

В разделе «Законодательная основа: контекст и система» объединены разные вопросы: и общие декларации, и подотчетность исполнительной власти законодательной, и стабильность законодательства, и принципы выбора избирательной системы (в узком смысле этого понятия).

Раздел «Равенство» касается только прав избирателей. Вопрос о равных правах участников выборов включен в разделы «Кандидаты и партии» и «Избирательная кампания». То же самое относится и ко всеобщему избирательному праву: в соответствующем разделе оно обсуждается применительно к активному избирательному праву, а в разделе «Кандидаты и партии» – к пассивному.

Классификация разработчиков Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод

Три документа – Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств (далее – Кишиневская конвенция), проект Европейской конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод 2002 года (далее – проект Конвенции 2002) и новая редакция этого проекта 2004 года (далее – проект Конвенции 2004)¹² несколько отличаются друг от друга по структуре и содержанию. Однако они едины в концептуальном плане и совпадают во многих деталях, поэтому здесь мы будем обсуждать их вместе, отмечая при необходимости различия.

Структура трех документов при всех различиях в основном сходна. Они включают преамбулу, статью 1, которая называется «Стандарты выборов» или «Стандарты демократических выборов», затем идут 9

¹² См.: http://www.cikrf.ru/international/conference_proekt_konv2.jsp.

или 10 статей, посвященных основным принципам избирательного права (в проекте Конвенции 2004 эти статьи вместе со статьей 1 объединены в раздел «Стандарты демократических выборов»); последующие статьи посвящены более конкретным вопросам (в проекте Конвенции 2004 эти статьи объединены в разделы «Организация избирательного процесса. Статус участников выборов», «Статус международных наблюдателей», «Иные права и обязательства государств – участников Конвенции» и «Порядок вступления в силу, присоединения, денонсации Конвенции».

В статье 1 Кишиневской конвенции перечислены следующие стандарты демократических выборов:

- право гражданина избирать и быть избранным в органы государственной власти, органы местного самоуправления, в иные органы народного (национального) представительства;

- принципы периодичности и обязательности, справедливости, подлинности и свободы выборов на основе всеобщего равного избирательного права при тайном голосовании, обеспечивающие свободу волеизъявления избирателей;

- открытый и гласный характер выборов;

- осуществление судебной и иной защиты избирательных прав и свобод человека и гражданина, общественного и международного наблюдения за выборами;

- гарантии реализации избирательных прав и свобод участников избирательного процесса.

В проекте Конвенции 2002 перечислены практически те же принципы, но несколько в иной формулировке:

- право избирать и быть избранным в органы государственной власти, органы местной власти (органы местного самоуправления), иные органы народного (национального) представительства, на выборные государственные и муниципальные должности;

- свободный, периодический и обязательный, справедливый, подлинный, открытый и гласный характер выборов;

- участие в выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу волеизъявления избирателей;

- гарантии реализации избирательных прав и свобод человека и гражданина, а также судебная и иная защита избирательных прав и свобод всех участников выборов;

– обеспечение действенного общественного и беспристрастного международного наблюдения за выборами.

В проекте Конвенции 2004 формулировки принципов вновь подверглись редактированию и перегруппировке:

– свободные, периодические и обязательные, справедливые, подлинные, открытые и гласные выборы, общедоступность языкового обеспечения выборов;

– право избирать и быть избранным в органы государственной власти, органы местной власти (органы местного самоуправления), иные органы народного (национального) представительства, на выборные государственные и муниципальные должности на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при свободном и тайном голосовании;

– судебная и иная защита избирательных прав и свобод всех участников выборов, а также правовые, организационно-технологические и иные гарантии обеспечения реализации избирательных прав и свобод человека и гражданина;

– обеспечение действенного общественного контроля и беспристрастного международного наблюдения за выборами.

Далее в каждом из трех документов следуют (в разном порядке) девять статей, посвященных отдельным принципам:

- всеобщее избирательное право;
- равное избирательное право;
- прямое избирательное право;
- тайное голосование;
- периодические и обязательные выборы;
- открытые и гласные выборы;
- свободные выборы;
- подлинные выборы;
- справедливые выборы.

В проектах Конвенции 2002 и 2004 в этот же раздел помещена статья «Официальный язык выборов».

Статья, посвященная всеобщему избирательному праву, в равной степени относится и к активному, и к пассивному праву. Что касается равного избирательного права, то в соответствующей статье более подробно освещается равенство прав избирателей; в отношении пассивного избирательного права говорится лишь о том, что «каждый гражданин должен иметь равные правовые условия для выдвижения своей

кандидатуры на выборах, а также для участия в выдвижении кандидатов» и что «кандидат не вправе использовать преимущества своего служебного или должностного положения в целях своего избрания, а также для выдвижения и (или) избрания других кандидатов, списков кандидатов».

В то же время в статье «Справедливые выборы» говорится, что «соблюдение принципа справедливых выборов обеспечивает создание равных правовых условий для всех участников выборов». В Кишиневской конвенции в статье «Подлинные выборы» отмечено, что «подлинные выборы предполагают равные и справедливые правовые условия для регистрации кандидатов, списков кандидатов и политических партий (коалиций)». В проектах Конвенции 2002 и 2004 в аналогичном пункте слово «равные» отсутствует, тем не менее в данном пункте речь идет помимо прочего и о недопустимости ограничений дискриминационного характера.

Наиболее интересно, что подразумевают разработчики конвенций под «свободными выборами», «справедливыми выборами» и «подлинными выборами». Ниже приводится содержание соответствующих статей в проекте Конвенции 2004, поскольку это последний вариант.

Свободные выборы, по мнению авторов проекта (ст. 2), предусматривают:

- верховенство конституции или иных основных законов государства, законов;
- вступление законов в силу заблаговременно, но не позднее дня официального опубликования решения о назначении выборов;
- применение только опубликованных нормативных правовых актов, затрагивающих избирательные права и свободы человека и гражданина;
- отсутствие обратной силы у нормативных правовых актов, ограничивающих избирательные права и свободы человека и гражданина;
- возможность избирателей и иных участников выборов без какого бы то ни было насилия, угрозы применения насилия или иного противоправного воздействия свободно сформировать свое собственное мнение и сделать свой выбор относительно своего участия или неучастия в выборах и (или) в осуществлении избирательных действий (избирательных процедур) в допускаемых законом формах и законными методами, не опасаясь наказания, воздействия, принуждения, в том числе в зависимости от итогов голосования и результатов выборов;

- свободное участие гражданина в выборах;
- право избирателей на равный и беспрепятственный доступ на избирательный участок, а также в помещение для голосования;
- недопустимость не предусмотренного национальным законодательством, международными обязательствами государства, а также противоречащее общепризнанным принципам и нормам международного права участие иностранных граждан, лиц без гражданства, иностранных юридических лиц, международных политических движений, международных организаций, иностранных государств и их органов и должностных лиц в деятельности по подготовке и проведению выборов, в финансировании избирательной кампании кандидатов, политических партий (коалиций), деятельности других организаций, которые прямо или косвенно относятся к политической партии (коалиции) либо находятся под ее влиянием или контролем и содействуют реализации целей политической партии (коалиции) в ходе подготовки и проведения выборов.

Справедливые выборы (ст. 4) включают:

- всеобщее и равное избирательное право;
- равные правовые условия для всех участников выборов, недопущение дискриминационного отношения или применения несоразмерных ограничений или преимуществ;
- гласное, своевременное и в полном объеме финансирование выборов, прозрачность финансирования избирательных кампаний кандидатов, политических партий (коалиций), иных участников выборов, а также информирование обо всех финансовых расходах, связанных с назначением, подготовкой и проведением выборов, проведением избирательных кампаний кандидатами, политическими партиями (коалициями), иными участниками выборов;
- честность при выполнении предусмотренных законами избирательных действий и избирательных процедур, в том числе при голосовании и подсчете голосов, полное и оперативное информирование обо всех итогах голосования, начиная с уровня избирательных участков, в том числе предоставление наблюдателям возможности получения официальных (заверенных надлежащим образом) копий протоколов, сводных таблиц избирательных органов об итогах голосования и (или) установлении результатов выборов, размещением предварительных и окончательных итогов голосования и результатов выборов в телекоммуникационных сетях общего пользования, включая Интернет,

с последующим официальным опубликованием всех итогов голосования и результатов выборов в разумный срок;

– организация избирательного процесса беспристрастными избирательными органами (иными уполномоченными на то законом органами), работающими коллегиально, открыто, гласно, самостоятельно и независимо в пределах компетенции и полномочий, установленных для них конституцией и (или) законом;

– рассмотрение в разумный срок судами и иными уполномоченными на то законом органами и должностными лицами жалоб и обращений на нарушения законодательства о выборах.

Наконец, понятие «подлинные выборы» расшифровывается следующим образом (ст. 5):

– выявление свободно выраженной воли избирателей и непосредственное ее осуществление;

– реальная и основанная на праве и законе возможность выбирать кандидатов, списки кандидатов политических партий (коалиций), реальный политический плюрализм, идеологическое многообразие и многопартийность, осуществляемые через функционирование политических партий (коалиций), законная деятельность которых находится под юридической защитой государства;

– своевременный и свободный доступ избирателей к информации о кандидате (списках кандидатов), политических партиях (коалициях) и о процессе выборов, а кандидата (кандидатов), политических партий (коалиций) – доступ на равных правовых условиях к средствам массовой информации и телекоммуникаций;

– подготовка и проведение избирательных действий и избирательных процедур в сроки, позволяющие кандидатам, политическим партиям (коалициям) и другим участникам выборов развернуть полноценную агитационную избирательную кампанию;

– справедливые правовые условия для выдвижения, регистрации, отказа в регистрации или отмены регистрации кандидатов, списков кандидатов политических партий (коалиций), а также для участия всех политических партий (коалиций) в избирательной кампании; ясные и четкие регистрационные требования, не содержащие условий, способных стать основанием для ограничений дискриминационного характера либо возможных злоупотреблений, и их единообразное применение;

– возможность обжаловать нарушения законодательства о выборах, а также итоги голосования и результаты выборов в судебные и (или) иные органы в порядке и в сроки, предусмотренные законами;

– избранные лица, получившие необходимое число голосов, определенное конституцией и (или) законами, надлежащим образом вступают в должность в порядке и в срок, установленные конституцией и (или) законами, и остаются в должности до истечения срока своих полномочий или их прекращения в ином порядке, который регулируется конституцией, законами в соответствии с демократическими конституционными и парламентскими процедурами.

Как можно видеть из приведенных перечней, выделенные разработчиками конвенции принципы в значительной степени пересекаются между собой.

Классификация Независимого института выборов

В своем аналитическом докладе Независимый институт выборов (НИВ) выделил 13 принципов избирательного права, закрепленных в международных документах:

- всеобщее избирательное право;
- равное избирательное право;
- прямые выборы;
- обязательность и периодичность проведения выборов;
- свобода волеизъявления;
- соответствие результатов выборов воле народа;
- политический нейтралитет государства;
- свободная конкуренция;
- право граждан добиваться государственных постов в личном качестве;
- честный и точный подсчет голосов;
- открытость и гласность избирательных процедур, участие национальных и международных наблюдателей;
- гарантии вступления в должность и сохранения полномочий избранных кандидатов;
- возможность обжалования нарушений и ответственность за нарушения избирательных прав граждан.

Данная классификация также нуждается в некоторых комментариях. Принципы всеобщего и равного избирательного права в целом относятся как к активному, так и к пассивному избирательному праву. В то же время в отношении пассивного избирательного права принцип

всеобщего права более подробно расшифровывается принципом «права граждан добиваться государственных постов в личном качестве», а принцип равного права – принципом свободной конкуренции. Тайное голосование включено в состав принципа свободы волеизъявления. Соответствие результатов выборов воле народа выделено в отдельный принцип, поскольку в первую очередь по этому критерию следует оценивать применяемую в той или иной стране (регионе) избирательную систему (в узком смысле).

Сравнение четырех вариантов классификации

Для наглядности ниже приведено сравнение четырех вариантов классификации. При этом за основу взята классификация НИВ, и выделенным в этой классификации принципам поставлены в соответствие статьи, части или пункты других документов с указанием их названий.

1. Всеобщее избирательное право:

- проект Конвенции 2004 – ст. 8 (Всеобщее избирательное право);
- отчет БДИПЧ ОБСЕ 2003 – раздел 5 (Право голоса: всеобщее избирательное право);
- свод Венецианской комиссии 2002 – ч. I, раздел 1 (Всеобщее избирательное право).

2. Равное избирательное право:

- проект Конвенции 2004 – ст. 9 (Равное избирательное право);
- отчет БДИПЧ ОБСЕ, 2003 – раздел 3 (Равенство: избирательные округа и нарезка округов); раздел 8 (Процесс голосования), п. 8.4;
- свод Венецианской комиссии 2002: ч. I, раздел 2 (Равное избирательное право).

3. Прямые выборы:

- проект Конвенции 2004 – ст. 10 (Прямое избирательное право);
- отчет БДИПЧ ОБСЕ 2003 – раздел 2 (Законодательная основа: контекст и система), п. 2.2, 2.3;
- свод Венецианской комиссии 2002 – ч. I, раздел 5 (Прямое голосование).

4. Обязательность и периодичность проведения выборов:

- проект Конвенции 2004 – ст. 3 (Периодические и обязательные выборы);
- отчет БДИПЧ ОБСЕ 2003 – раздел 2 (Законодательная основа: контекст и система), п. 2.2;
- свод Венецианской комиссии 2002 – ч. I, раздел 6 (Периодичность выборов).

5. Свобода волеизъявления:

– проект Конвенции 2004 – ст. 2 (Свободные выборы), ч. 3, абз. 2; ст. 11 (Тайное голосование);

– отчет БДИПЧ ОБСЕ 2003 – раздел 8 (Процесс голосования), п. 8.1, 8.2, 8.5–8.9;

– свод Венецианской комиссии 2002 – ч. I, п. 3.2 (Свободное волеизъявление и борьба с нарушениями на выборах); раздел 4 (Тайное голосование).

6. Соответствие результатов выборов воле народа

– проект Конвенции 2004 – ст. 5 (Подлинные выборы), ч. 1;

– отчет БДИПЧ ОБСЕ 2003 – раздел 2 (Законодательная основа: контекст и система), п. 2.2;

– свод Венецианской комиссии 2002 – отсутствует.

7. Политический нейтралитет государства

– проект Конвенции 2004 – ст. 4 (Справедливые выборы), п. 2.5;

– отчет БДИПЧ ОБСЕ 2003 – раздел 4 (Беспристрастность: организация и управление);

– свод Венецианской комиссии 2002 – ч. I, п. 2.3 (Равенство возможностей), п./п. «а»; п. 3.1 (Свобода избирателей формировать свое мнение) п./п. «а»; ч. II, п. 3.1 (Организация выборов беспристрастным органом).

8. Свободная конкуренция:

– проект Конвенции 2004 – ст. 2 (Свободные выборы), ч. 3, абз. 1; ст. 4 (Справедливые выборы), п. 2.2; ст. 5 (Подлинные выборы), ч. 2–5;

– отчет БДИПЧ ОБСЕ 2003 – раздел 6 (Кандидаты и партии), п. 6.5; раздел 7 (Избирательная кампания);

– свод Венецианской комиссии 2002 – ч. I, п. 1.3 (Выдвижение кандидатур), п. 2.3 (Равенство возможностей).

9. Право граждан добиваться государственных постов в личном качестве:

– проект Конвенции 2004 – ст. 13 (Статус политической партии (коалиции), кандидата на выборах), ч. 1, п. «б»;

– отчет БДИПЧ ОБСЕ 2003 – раздел 6 (Кандидаты и партии), п. 6.1–6.3;

– свод Венецианской комиссии 2002 – отсутствует.

10. Честный и точный подсчет голосов:

– проект Конвенции 2004 – ст. 4 (Справедливые выборы), п. 2.4;

– отчет БДИПЧ ОБСЕ 2003 – раздел 8 (Процесс голосования), п. 8.3; раздел 9 (Результаты: определение, публикация, исполнение), п. 9.1;
– свод Венецианской комиссии 2002 – ч. I, п. 3.2 (Свободное волеизъявление и борьба с нарушениями на выборах).

11. Открытость и гласность избирательных процедур, участие национальных и международных наблюдателей:

– проект Конвенции 2004 – ст. 6 (Открытые и гласные выборы); ст. 4 (Справедливые выборы), п. 2.4;

– отчет БДИПЧ ОБСЕ 2003 – раздел 9 (Результаты: определение, публикация, исполнение), п. 9.2–9.5; раздел 11 (Местное и международное наблюдение);

– свод Венецианской комиссии 2002 – ч. I п. 3.2 (Свободное волеизъявление и борьба с нарушениями на выборах); ч. II, п. 3.2 (Наблюдение за выборами).

12. Гарантии вступления в должность и сохранения полномочий избранных кандидатов:

– проект Конвенции 2004 – ст. 5 (Подлинные выборы), ч. 7;

– отчет БДИПЧ ОБСЕ 2003 – раздел 9 (Результаты: определение, публикация, исполнение), п. 9.1, 9.7;

– свод Венецианской комиссии 2002 – отсутствует.

13. Возможность обжалования нарушений и ответственность за нарушения избирательных прав граждан:

– проект Конвенции 2004 – ст. 4 (Справедливые выборы), п. 2.6; ст. 5 (Подлинные выборы), ч. 6;

– отчет БДИПЧ ОБСЕ 2003 – раздел 10 (Жалобы и апелляции);

– свод Венецианской комиссии 2002 – ч. II, п. 3.3 (Эффективная система обжалования).

Как можно видеть из приведенного материала, почти все принципы в том или ином виде отражены во всех документах. Тем не менее их группировка сильно различается в разных документах, при этом один и тот же принцип часто оказывается в разных разделах – либо разделен между ними, либо продублирован.

Значение классификации избирательных стандартов

Классификация избирательных стандартов важна не только с научной точки зрения. Она имеет и практическое значение применительно к методике оценки степени демократичности конкретных выборов. Для того чтобы избежать политизированности таких оценок, важно уйти от двузначных способов оценки («демократичные – недемократичные»),

«легитимные – нелегитимные» и т.п.) и давать оценки выполнения каждого конкретного принципа.

Попытки таких раздельных оценок, в принципе, предпринимаются. Так, еще в 1997 году была опубликована статья датских политологов Й. Элкита и П. Свеннсона¹³, в которой приведены обширные перечни критериев для «свободных выборов» и для «справедливых выборов». Однако эти перечни остаются довольно спорными, что признают и сами авторы статьи. Тем не менее попытки оценок выборов по такой двумерной шкале иногда предпринимаются; например, некоторые исследователи оценили выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации четвертого созыва (2003 года) как «свободные, но несправедливые»¹⁴.

Однако, с нашей точки зрения, во-первых, оценивать выборы лишь по двум номинациям также недостаточно, а во-вторых, понятия «свободные» и «справедливые» требуют более детальной расшифровки. Предложенные же расшифровки как Й. Элкита и П. Свеннсона, так и авторов проектов Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод нам не кажутся оптимальными. В частности, как было отмечено выше, выделенные разработчиками этой конвенции принципы в значительной степени пересекаются между собой. Это препятствует выставлению раздельных оценок по каждому из них.

В связи с этим полагаем целесообразным отделить принципы демократических выборов от таких интегральных оценочных категорий как «свободные выборы», «справедливые выборы», «подлинные выборы»¹⁵. Наиболее удачной классификацией принципов нам представляется классификация Независимого института выборов, однако и она нуждается в уточнении. Так, по-видимому, следует более четко различать принципы всеобщего и равного избирательного права применительно к активному и пассивному праву. Более дифференцированным

¹³ Elkit J., Svennson P., What Makes Elections Free and Fair? // Journal of Democracy. 1997. V. 8, No. 3, P. 32–46.

¹⁴ Такое мнение высказал на пресс-конференции в Москве глава миссии ПАСЕ Д. Аткинсон (http://www.gazeta.ru/elections2003/2003/12/a_70427.shtml). См. также: Третий электоральный цикл в России, 2003–2004 годы / Под ред. В.Я. Гельмана. СПб., 2007. С. 27.

¹⁵ Отметим, что категория «подлинные выборы» неудачна с точки зрения возможности оценки. Если по двум другим категориям возможны промежуточные, половинчатые оценки («частично свободные», «не совсем справедливые» и т.п.), то подобные оценки для категории «подлинные» недопустимы, по крайней мере в русском языке.

следует сделать и принцип свободной конкуренции. Возможно, отдельно следует рассматривать и принцип свободного формирования избирателями своего мнения.

Что касается оценочных категорий («свободные выборы», «справедливые выборы», «подлинные выборы»), то они могут включать в себя комбинацию из нескольких принципов. В этом случае допустимо даже их частичное пересечение. Однако этот вопрос требует более детального анализа.

Предложенное БДИПЧ ОБСЕ разделение по стадиям избирательного процесса в какой-то степени удобно с практической точки зрения – для подготовки отчета о наблюдении за избирательной кампанией. Однако, с нашей точки зрения, на каждой стадии необходимо контролировать реализацию если не каждого принципа, то во всяком случае тех принципов, которые на данной стадии проявляются. Поэтому классификация избирательных стандартов на основе принципов в любом случае необходима.

Содержательные проблемы международных избирательных стандартов

Ниже мы остановимся на некоторых проблемах, которые выявляются при анализе содержания международных документов, включающих избирательные стандарты, и документов, в которых предпринимается попытка систематизации этих стандартов.

Проблема исключений из правил

В различных странах сложились разные правила проведения выборов, при этом часто бывает, что в большинстве стран придерживаются одного принципа, а в некоторых – противоположного. При создании международных документов, включающих избирательные стандарты, разработчики вынуждены учитывать это обстоятельство, поэтому такие документы изобилуют различными исключениями. При этом обычно не анализируется, насколько такие исключения реально соответствуют принципам демократических выборов.

В качестве одного из примеров можно привести обязательность участия в выборах, которая установлена в некоторых странах (Бельгия, Нидерланды, Греция, Италия, Австралия и др.). В большинстве же стран голосование является добровольным. Например, в российском законодательстве специально отмечено, что никто не вправе оказывать воздействие на гражданина Российской Федерации с целью

принудить его к участию в выборах (Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»¹⁶, ст. 3, п. 3). Эта же норма включена и в Кишиневскую конвенцию (ст. 8, п. 2). Авторы российского законодательства и Кишиневской конвенции, по-видимому, исходили из представления, что принуждение гражданина к участию в выборах несовместимо с принципом свободных выборов.

Однако с учетом практики, сложившейся в указанных выше странах, международные документы, включающие избирательные стандарты, обходят этот вопрос стороной. Не обсуждается он и в таких документах, как «Свод рекомендуемых норм при проведении выборов» Венецианской комиссии и отчет группы экспертов БДИПЧ ОБСЕ «Существующие обязательства по проведению демократических выборов в государствах – участниках ОБСЕ». А в проекте Конвенции 2004 записано, что «не является ограничением принципа свободных выборов конституционное и (или) законодательное закрепление обязанности избирателя принимать участие в голосовании» (ст. 2, п. 4). Мы же полагаем, что обязательность участия гражданина в выборах является отступлением от принципа свободных выборов. Во всяком случае, добровольность и обязательность участия граждан в выборах – это два принципиально разных подхода, и они плохо совместимы в одном стандарте.

Можно привести и другие примеры исключений. Так, достаточно распространенным является правило «пропорционального равенства» при выделении партиям бесплатного эфирного времени (доля эфирного времени отдается в распоряжение политических партий и кандидатов в соответствии с количеством мест, которые они имеют в парламенте, или результатами, достигнутыми ими на предыдущих выборах), которое позволяет создавать правящим партиям преимущество перед оппозиционными, а парламентским партиям – перед партиями, не представленными в парламенте, и тем самым препятствует сменяемости власти.

Еще одним примером может служить голосование по доверенности. В Своде Венецианской комиссии отмечено, что такое голосование «должно регулироваться очень жесткими правилами» (часть I, п. 3.2, п./п. v). Однако при любых правилах голосование по доверенности противоречит другому, более общему положению, зафиксированному в том же Своде: «Голосование должно быть личным. Семейное голосование

¹⁶ Собрание законодательства РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

или любые другие формы контроля одним избирателем за волеизъявлением другого избирателя должны быть запрещены» (часть I, п. 4, п./п. b).

В то же время международные организации относятся гораздо строже к менее существенным отступлениям от общего правила, имеющим место в странах, недавно присоединившихся к числу демократических. Примером является голосование «против всех», которое было предусмотрено в российском законодательстве в период 1993–2006 годов (а фактически – с 1989 года). В отчетах миссий БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению за российскими парламентскими выборами 2003 года¹⁷ и президентскими выборами 2004 года¹⁸ содержалась рекомендация устранить из законодательства положения, позволяющие голосовать «против всех», хотя голосование «против всех» никаким международным стандартам не противоречит. Эта рекомендация оказалась чуть ли не единственной, которая была реализована российскими законодателями.

Декларативность стандартов

Многие избирательные стандарты сформулированы в столь общем виде, что при анализе законодательства и правоприменительной практики конкретной страны оказывается сложно определить их соответствие или несоответствие данным стандартам.

Например, для России особое значение имеют правила регистрации политических партий, а также правила регистрации кандидатов и партийных списков на выборах. Однако при анализе документов, содержащих международные стандарты, рекомендательных документов и проектов новых соглашений обнаруживается, что сформулированные в них положения не позволяют однозначно оценивать российские законодательные нормы и правоприменительную практику в этой важнейшей сфере.

Так, в проекте Конвенции 2004 говорится, что «каждый гражданин имеет право на равных с другими гражданами условиях вступать или совместно с иными лицами организовывать на законных основаниях политическую партию (коалицию) с целью участия в выборах» (ст. 13, п. 2). Из этого положения невозможно четко и однозначно определить, допустимы ли ограничения политических партий по численности ее членов, числу региональных отделений и другие аналогичные ограничения – в том числе те, которые приняты в российском законодательстве.

¹⁷ См.: <http://www.osce.org/item/2137.html?lc=RU>.

¹⁸ См.: <http://www.osce.org/item/3256.html?lc=RU>.

В этом же проекте (ст. 5, п. 5), а также в Кишиневской конвенции (ст. 9, п. 6) указано, что регистрационные требования для кандидатов и списков кандидатов «должны быть ясными и не содержать условий, способных стать основанием для привилегий и ограничений дискриминационного характера. Не допускается произвольное или дискриминирующее применение норм о регистрации кандидатов, списков кандидатов и политических партий (коалиций)». В проекте Конвенции 2004 более подробно обсуждается регистрация на основании подписей избирателей и возможность отказа в регистрации из-за недостаточного количества подписей. Однако нет ясности относительно того, насколько соответствует международным стандартам набравшая в силу на российских выборах практика отказов в регистрации на основании недостатков (зачастую незначительных) в представленных кандидатами документах (в том числе подтверждающих их биографические данные). Нет ясности и в вопросе о том, на каком основании можно признать недействительной подпись избирателя. Нельзя не согласиться с С.Н. Дорофеевым, отметившим, что одно из слабых мест современной системы международных избирательных стандартов – отсутствие действительно надежной и реальной системы гарантий реализации избирательных прав и свобод человека и гражданина¹⁹.

Правила, не содержащиеся в документах, принятых международными организациями

«Свод рекомендуемых норм при проведении выборов» Венецианской комиссии и отчет группы экспертов БДИПЧ ОБСЕ «Существующие обязательства по проведению демократических выборов в государствах – участниках ОБСЕ» содержат ряд положений, которые прямо не вытекают из документов, принятых международными организациями, и являются достаточно спорными. Так, Свод Венецианской комиссии включает следующие рекомендации, которые не реализованы в российском избирательном законодательстве и которые мы считаем сомнительными:

– списки избирателей должны публиковаться (часть I, п. 1.2, п./п. iii);

– сотрудники избирательных комиссий не могут вносить никаких изменений в избирательные бюллетени или каким-либо образом помечать их (часть I, п. 3.2, п./п. viii);

¹⁹ См.: Дорофеев С.Н. Международные стандарты в избирательном процессе: достижения и проблемы // Моск. журн. межд. права. 2007. № 3. С. 41–48.

- неиспользованные избирательные бюллетени запрещено выносить с территории избирательного участка (часть I, п. 3.2, п./п. ix);
- в состав Центральной избирательной комиссии должен входить по крайней мере один представитель судебной власти (часть II, п. 3.1d, п./п. i).

Таким образом, необходимо продолжить работу по систематизации международных избирательных стандартов, их уточнению и усилению в них гарантий избирательных прав и свобод граждан.

Библиографический список

Вешняков А.А. Избирательные стандарты в международном праве и их реализация в законодательстве Российской Федерации. М., 1997.

Вешняков А.А. К единому пониманию избирательных прав и свобод, к единым избирательным стандартам // Журнал о выборах. 2006. Специальный выпуск. С. 14–16.

Дорофеев С.Н. Международные стандарты в избирательном процессе: достижения и проблемы // Моск. журн. межд. права. 2007. № 3. С. 41–48.

Международные избирательные стандарты: Сборник документов / Отв. ред. А.А. Вешняков, науч. ред. В.И. Лысенко. М., 2004. С. 41–44.

Там же. С. 61–71.

Там же. С. 335–348.

Там же. С. 536–549.

Там же. С. 624–651.

Там же. С. 762–777.

Там же. С. 813–816.

Проект Европейской Конвенции о стандартах выборов, избирательных прав и свобод: Сборник материалов и документов / Отв. ред. А.А. Вешняков, науч. ред. В.И. Лысенко. М., 2006. С. 83–114.

Российские выборы в контексте международных избирательных стандартов: Материалы международной конференции / Под ред. А.В. Иванченко и А.Е. Любарева. М., 2006. С. 13–134.

Собрание законодательства РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

Третий электоральный цикл в России, 2003–2004 годы / Под ред. В.Я. Гельмана. СПб., 2007. С. 27.

Elkit J., Svennson P., What Makes Elections Free and Fair? // Journal of Democracy. 1997. V. 8, No. 3, P. 32–46.

http://www.cikrf.ru/international/conference_proekt_konv2.jsp.

http://www.gazeta.ru/elections2003/2003/12/a_70427.shtml
<http://www.osce.org/item/13587.html?ch=127&lc=RU>.
<http://www.osce.org/item/2137.html?lc=RU>.
<http://www.osce.org/item/3256.html?lc=RU>.

Problems of Systematization of the International Election Standards (Summary)

*Arkadii E. Lyubarev**

The problems of systematization and classification of the international election standards are discussed. Classifications of the international election standards proposed in four documents (“Code of Good Practice in Electoral Matters” by European Commission for Democracy Through Law; the report by the group of experts OSCE/ODIHR “Existing Commitments for Democratic Elections in OSCE Participating States”; draft European convention on election standards, electoral rights and freedoms; the analytical report of Independent Institute of Elections “Russian Elections in the Context of the International Election Standards”) are compared. Some problems of the content of the international election standards are also discussed, namely, the problem of exceptions to the rules and a declarative character of many standards.

Keywords: international election standards; electoral rights.

* Arkadii E. Lyubarev – Ph.D. in Law, head of the sector of electoral campaign monitoring of the Independent Institute of Elections. lyubarev@yandex.ru.

СТРАНИЦЫ ИСТОРИИ

Загадочный варяг (к русско-скандинавским связям в XI веке)

*Вельяминов Г.М.**

Русско-скандинавские связи изначально и доныне имеют важнейшее историческое значение. В частности, уже третий век наши и зарубежные ведущие историки пытаются идентифицировать личность варяжского князя Якуна, соратника в 1024 г. в.кн. Ярослава Мудрого. В 1981 году О. Прицак в США – вслед за Э. Брате (1925 г.) в Швеции – тщательно обосновал гипотезу: Якун – это норвежский ярл Хакон Эйрикссон, племянник датского и английского короля Кнута Великого. Предмет и цель настоящей статьи – представить в России впервые в развернутом виде эту гипотезу, а также провести ее критический источниковедческий анализ. Достигнутый результат – вывод о ее обоснованности, с отдельными замечаниями.

Ключевые слова: варяги; варяги и Русь; варяг Шимон; Хакон ярл; Якун (Хакон) Слепой.

Русские летописи под 1024 г. сообщают, что великий князь киевский Ярослав Мудрый, воевавший тогда со своим единокровным братом Мстиславом Тмутараканским, призвал к себе на помощь из Скандинавии некоего «варяжского князя» Якуна с дружиной. В битве при Листвяной союзники, однако, потерпели от Мстислава полное поражение, а Якун отбыл к себе «за море», где и умер. Казалось бы, не столь значительный исторический эпизод. Однако уже третий век историков, как отечественных (В.Н. Татищев, Н.М. Карамзин, С.М. Соловьев,

* Вельяминов Георгий Михайлович – профессор, д.ю.н., гл. научн. сотр. Института государства и права РАН. nn1962@yandex.ru.

Д.С. Лихачев и др.), так и иностранных (А. Стендер-Петерсен, О. фон Фризен, Э. Брате, О. Прицак и др.), неизменно занимает личность этого варяга Якуна (Хакона). Причем был он явно не просто рядовой викинг, но «князь»! Кстати, редкостный для наших летописей случай, когда варяжский воевода, появившийся с дружиной на Руси «из-за моря» (что, кстати, в то время вообще было довольно обычным), упомянут по имени.

Интерес к этому лицу со всей очевидностью объясняется двумя обстоятельствами. Во-первых, исторически как для Древней Руси, так и для Скандинавии их взаимные связи в эпоху Средневековья имели первостепенное значение. Однако на сей счет сохранилось не так много источников. Во-вторых, в те времена, когда проистекали процессы первоначального образования современных государств и складывались между ними определенные межгосударственные отношения, а международное право находилось лишь в самом зачаточном состоянии, огромное, даже системообразующее значение имели персональные, особенно династические, связи. Отсюда и такой повышенный интерес к конкретным личностям, включая Якуна, которые по-своему как бы «творили» историю.

1. Идентификация Якуна «Слепого» в лице норвежского Хакона ярла Эйрикссона.

Стоит начать с перевода на современный русский язык соответствующего летописного текста¹.

«Ярослав² пришел в Новгород и послал за море за варягами. И пришел Якун с варягами. Якун был собой *красив*³, и *плащ*⁴ его был выткан

¹ ПСРЛ I-², стлб. 147, 148; ПСРЛ II-², стлб. 135, 136; ПСРЛ XXV, с. 375. См. также: Повесть временных лет. II / Под ред. Д.С. Лихачева. М.–Л., 1950. С. 371.

² Имеется в виду в.кн. Ярослав Владимирович Мудрый (ум. 1054).

³ В тексте: «Съ льпъ» – толкуется исследователями по-разному: или «слеп», или «леп» (красив). Следуя, в частности, и изысканиям О. Прицака (см. об этом ниже), представляется правильным вариант «красив». А, к примеру, А. Стендер-Петерсен, не углубляясь в толкование прозвища, пишет просто о «Хаконе Красивом или Слепом (также именуемом и Хакон Золотая Мантия)». См.: G. Ravendal. Stories of the East-Vikings. Minneapolis (USA). 1938. P. 262.

⁴ В тексте фигурирует слово «луда», которое В.Н. Татищев, Н.М. Карамзин понимают как «повязка» на глазах. Очевидно, исходя из той логики, что у слепого или больного глазами уместна на глазах повязка. Так, Н.М. Карамзин (Полн. собр. соч. Том 2. М., 1998. С. 436) пишет: «Вероятно ли, чтобы летописец, сказав: «и бе Якун слеп», непосредственно прибавил: «одежда бе у него золотом исткана», как бы вследствие его

золотом. И пришел к Ярославу. И пошли Ярослав с Якуном на Мстислава⁵ к Чернигову. Мстислав же, услышав о том, выступил против них к Листвяну. И была осень⁶, и тут они встретились. Мстислав же с вечера расположил дружину, и поставил северян в центре против варягов, а сам со своею дружиною – по флангам. И была ночь смутна, были тьма, молнии и гремел гром, и дождь. И сказал Мстислав дружине своей: пойдём на них! И выступил Мстислав, а Ярослав – против него, и сошлись в центре северяне с варягами. И иструдились варяги, рубя северян. И тогда выступил Мстислав с дружиною своею. И начал сечь варягов. И была сечь зла и страшна; как сверкала молния, так блистало оружие их. Когда же молния светила, только и меч было видно, и так убивали друг друга. И была гроза велика, и сечь сильна и страшна. Ярослав же, увидев, что побежден, бежал с Якуном, князем варяжским; и Якун тут потерял свой золотой плащ⁷. И так победил Мстислав великого князя Ярослава и Якуна. Ярослав же пришел в Новгород, а Якун ушел за море и там умер. Мстислав же утром засветло, увидев лежащих посеченных своих северян и Ярославовых варягов, сказал: «Кто этому не рад? Вот лежит северянин, а вот – варяг; а своя дружина цела».

То что «Якун» – это по сути «Хакон», не вызывает ни у кого сомнений. Но кто же все-таки этот «варяжский князь» Якун (Хакон)? Еще В.Н. Татищев, не вдаваясь в самостоятельные изыскания, ссылается на историка Г.З. Байера, который под Якуном, князем варяжским, «мнит

слепоты или глазной болезни?» Действительно, связи нет. Но зато, полагаем, сказав, что Якун красив собой, «леп», уместно отметить и то, что он хорошо и одет, плащ его златотканен.

С.М. Соловьев (История России с древнейших времен. I. М.: Изд. социально-экономич. литературы, 1959. С. 214) под «лудой» понимает верхнюю одежду. Также и А. Стендер-Петерсен.

Вл. Даль поясняет слово «луда» следующим образом: «ЛУДА ж. Блестящая наволока, тонкий слой на чем, оболочка, полуда, полива, финишь; гуск на глазу, белесоватое потемнение прозрачной оболочки глаза (катаракта. – Г.В.) // С т а р. головная повязка, вероятно, светлая, блестящая // С т а р. верхняя одежда, плащ, мантия. «Луда златом исткана...». Показательно, что В. Даль, по сути, приводит летописный пример. См.: В. Даль. Толковый словарь живого великорусского языка. Т. II. СПб.-М., 1881. С. 271.

⁵ Имеется в виду кн. Мстислав Тмутараканский (ум. 1032), единокровный брат в.кн. Ярослава.

⁶ Осень 6532/1024 года. Битва происходила на берегу р. Руды (Рудне) притоке р. Снов к северо-западу от Чернигова.

⁷ Кстати, вряд ли такое внимание летописца было бы привлечено потерей всего-лишь повязки на глазах, хоть и златотканой. Ее просто затоптали бы в грязь после ливня; другое дело – плащ, мантия.

Иакова, сына Олая (т.е. Олава Шётконунга. – Г.В.), короля шведского, шурина Ярослава»⁸. Подобные и более реальные предположения, связанные в основном с якобы шведским происхождением Якуна, высказывались и иными исследователями, о чем ниже. Однако главный интерес на сегодня представляет, на наш взгляд, норвежски-ориентированная гипотеза.

Думается, вообще решение загадки идентификации Якуна за отсутствием каких-либо намеков в русских летописных источниках могло реально быть найдено только в источниках скандинавских. Что и имело место. Еще в 1922 г. Отто фон Фризен (Швеция) определил, что некий Хакон ярл, значившийся на отдельных шведских рунах, является в действительности норвежским Хакон ярлом Эйрикссоном. Вскоре же, в 1925 г., Э. Брате (Швеция) первым увязал этого Хакона с Якуном русской летописи. Но всесторонне эта увязка была обоснована О. Прицаком (США) только в 1981 г. в специальной, «вставной» главе («Якун, варяжский король 1024 г.») в его капитальной монографии, в целом посвященной значительно более крупной, здесь не касаемой теме происхождения Руси⁹.

Основываясь на скрупулезном историческом и лингвистическом анализе, О. Прицак приходит к несомненному выводу, что Якун «древних русских источников должен быть идентифицирован в лице Хакона ярла Эйрикссона скандинавских источников (рунические надписи и *Heimskringla*)»¹⁰. Это тот норвежский Хакон ярл Эйрикссон (племянник датского и английского короля Кнута Великого), который после поражения в междоусобице с королем Олавом Святым эмигрировал из Норвегии в 1016 г. в Англию, где, как и сам Кнут, служил притяжением для предприимчивых «безработных» викингов. Вообще, как отмечает О. Прицак «быть с Кнутом» считалось большим отличием. Викинги служили Кнуту в Англии, в частности в составе так называемой «*þingalið*» – специальной охраны побережья Англии от викингов-пиратов. Важную роль в этом играл Хакон ярл Эйрикссон, будучи королевским уполномоченным, ответственным за организацию такой

⁸ В.Н. Татищев. Собр. соч., т. II. «Ладомир». М., 1993. С. 240.

⁹ См.: Otto von Friesen. Meddelanden från Norra Småland fornminnesförening 6 (Jonköping, 1922. P. 39–51; Eric Brate. Svenska runristare. Sthlm. 1925. P. 15; Omeljan Pritsak. The Origin of Rus.' Vol. I. Harvard University Press. 1981. Cambridge (Mass). 926 p. (Chapter Sixteen; Jakun, the Varangian King of the Year 1024. P. 404–422).

¹⁰ О. Pritsak. Op. cit. P. 414; имеется в виду Heimskringla Снорри Стуреусока (см. сноски 22 и 24).

обороны. Именно о службе в Англии отдельных воинов-викингов, в том числе происходящих из Швеции, под началом Хакона ярла Эйрикссона и свидетельствует целый ряд рунических надписей, особенно *Sö 101, 106, 260; U 16, 617; Sm 76, 127* первой половины XI века¹¹.

Высказывавшуюся ранее догадку исследователей, в частности известного датского слависта А. Стендер-Петерсена и русского Ф.А. Брауна¹², о том, что Якун может быть идентифицирован с неким *шведским* Хаконем ярлом, О. Прицак считает несостоятельной, поскольку, прежде всего, источники вообще не упоминают какого-либо *шведского* Хакона ярла в первой половине XI века. Полемизируя же с Д.С. Лихачевым и В.Т. Пашуто¹³, идентифицировавшими Якуна с Хаконем из *Eymundersaga*, О. Прицак пишет: трудность в том, что имя Хакон в *Eymundersaga* вообще не фигурирует¹⁴.

Казалось бы, действительно, все сходится: Якун из русской летописи – не кто иной как норвежский ярл Хакон Эйрикссон. Однако есть серьезное «но». Прочтение летописного текста, перешедшее впоследствии и в другие источники, начиная с известного Киево-Печерского патерика¹⁵ и кончая даже поэзией нового времени¹⁶, традиционно имеет в виду Якуна «Слепого»¹⁷.

Понимание это, тем не менее, представляется неосновательным и может объясняться либо опиской переписчиков оригинального летописного текста, либо его неверным прочтением.

Первое. В истории действительно фигурируют единичные (а потому и особо отмечаемые) случаи участия в битвах слепых воевод. Примером служит Венецианский дож Энрико Дандоло (1192–1205). Можно привести и другой пример: ослепший король Богемии Иоганн лично активно участвовал в битве при Креси в 1346 г. и был, естественно,

¹¹ Указаны индексы, означающие конкретные рунические памятники в соответствии с их принятой классификацией в привязке к месту нахождения. См. тексты рун и их расшифровку: *Op. cit.* P. 407–412. См. также: Jansson. *Swedish Vikings in England*, London, 1966. P. 15–18.

¹² См.: А. Stender-Petersen. *Varangica*. Aarhus, 1953. P. 137–138; Ф.А. Браун. Фрианд и Шимон, сыновья Варяжского князя Африкана. ИОРЯС, Т. 7. 1902, СПб. С. 362, 363.

¹³ Повесть временных лет. Ред. Д.С. Лихачев. II. М.–Л., 1950. С. 371; В.Т. Пашуто. Внешняя политика Древней Руси. М., 1968. С. 27.

¹⁴ См.: О. Pritsak. *Op. cit.* P. 416.

¹⁵ Киево-Печерский патерик. Изд. Д. Абрамовича. Киев, 1930.

¹⁶ См.: А.К. Толстой. Баллада «Гакон Слепой». Собр. соч. Т. I. М., 1963. С. 288.

¹⁷ Ни В.Н. Татищев, ни Н.М. Карамзин, ни С.М. Соловьев, описывая эпизод 1024 г., не подвергают сомнению слепоту (или слабость зрения) Якуна.

убит. Но, полагаем, в первом случае с Э. Дандоло, не совсем все же потерявшим зрение¹⁸, имело место оправданное использование исключительных именно полководческих его талантов, а во-втором случае, что касается действительно вполне слепого Иоганна Богемского, дело было, очевидно, в его особо рыцарственной воинственности, не без возможного и психологического расчета на воодушевление своего войска личным примером

Что же касается Якуна «Слепого», представляется, казус заключался просто в приглашении известного викинга-кондотьера для получения с его стороны, естественно, не безвозмездной военной помощи¹⁹. И было бы довольно нелепым, чтобы в кн. Ярослав пригласил для такой цели слепого военачальника. Трудно и вообще представить себе профессионально занимающегося военным ремеслом слепого викинга, а главное же, как свидетельствует О. Прицак, что «тщательные и пространные поиски в древних скандинавских текстах не раскопали и какого-либо упоминания слепого Хакона ярла в первой половине XI века. И конечно же, если бы действительно существовал тогда некий слепой викинг-военачальник, какая-то память о нем должна была бы сохраниться»²⁰.

Второе. О. Прицак, ссылаясь на «Харольд сагу Сигурдарсонар» (главы 40 и 41) Снорри Стурлусона²¹ и цитируя ее, обнаруживает, что весь клан Хакона ярла был знаменит своей красотой! Поэтому ясно, считает О. Прицак, и трудно с ним не согласиться, почему автор «Повести временных лет» использовал определение «съ льпь», т.е. «собой красив», описывая своего героя. Между тем, добавим, было бы весьма странно, что такой вопиющий порок для воина, как слепота, если она на самом деле была, совершенно не комментируется «бесстрастным летописцем» как нечто вполне обыкновенное. Больше внимания даже уделяется его убранству..!

Третье. Показательно, что в «Повести временных лет» Якун именуется князем, т.е. выступает по статусу как равный Ярославу. Таким образом, он должен был принадлежать к какой-то правящей династии.

¹⁸ См.: Энциклопедический словарь. Том X, изд. Брокгауз и Эфрон. СПб, 1893. С. 72.

¹⁹ В пользу признания Якуна Хаконем ярлом Эйрикссоном может служить и то обстоятельство, что приглашаемый Хакон, хотя и не был прямо в близком родстве с Ярославом Мудрым, все же был племянником норвежского Свейна ярла Хаконарсона, который, в свою очередь, был свояком Ярослава Мудрого, ибо оба (Ярослав и Свейн) женаты были на родных сестрах тогдашнего короля Швеции Энунда-Якоба, т.е. их шурина.

²⁰ O. Pritsak. Op. cit. P. 412.

²¹ Heimskringla III (JF 28). P. 122 (см. сноски 24).

Из всех известных Хаконов того времени только Хакон ярл Эйрикссон, отмечает О. Притцак, удовлетворял такому критерию, будучи членом древней скандинавской династии Сэмингов²².

Четвертое. Автору, описывавшему в «Повести временных лет» битву 1024 г., было известно, что Якун умер после возвращения «за море». И действительно, Хакон ярл Эйрикссон умер примерно через четыре с половиной года, в 1029 году²³. Личность, таким образом, была известной (в том числе летописцу) далеко за пределами Скандинавии.

2. Борьба за власть в Норвегии между Инглингами и Сэмингами (963–1030) и роль Хакона ярла Эйрикссона (Якуна)

Два противоборствовавших клана Инглингов и Сэмингов жестоко боролись за власть и гегемонию в Норвегии с 963 по 1030 г. В ранней полулегендарной истории Скандинавии оба эти враждующие харизматические кланы считались происходящими от самих древнегерманских богов. Инглинги, по легенде, происходили от бога Ингве Фрея (*Jngve Frey*). Что же касается Сэмингов, в Прологе *Snorra Edda* и в *Heimskringla, Inglinga Saga* рассказывается, что родоначальник династии – Sæmingr, норвежский ярл Хладира (*Hladir*) – родился от бога Одина и его жены Скади, которая до этого была замужем, но во внеплотском браке, за богом Ньердом (*Njōrðr*). Сэминг ярлы были главенствующими среди других семи ярлов Трондхеймс-фьорда, где и находилась их опорная база ярлство Хладир. Инглинги же базировались в провинции Вестфольд на западном побережье Осло-фьорда, они

²² О. Притцак последовательно трактует Якуна в качестве «короля» (хотя по летописи он «князь»), подчеркивая этим его равный в.кн. Ярославу статус, а в Скандинавии Ярослав считался «конунгом» («Ярислейв-конунг»), т.е. королем. Титул же «князь» вообще тогда в Скандинавии не использовался. Между прочим, и в Родословном сборнике русских дворянских фамилий В.В. Руммеля и Голубцова (т. I, Спб, 1886, с. 20) говорится «о знатном варяге Шимоне Африкановиче – племяннике *короля* Норвегии Гакона». Формально все же Хакон Эйрикссон именовался в Скандинавии не королем (конунгом), но ярлом, как и правившие до него Норвегией его дед, отец и дядя. В скандинавской поэзии, относящейся и к XI веку, конунгом считался властитель, правящий большой державой. «Следом идут мужи, называемые ярлами или конунгами – данниками. Но их нельзя назвать «державными конунгами». (Младшая Эдда. Л.: Наука, 1970. С. 87). От «ярла» – и англ. earl (граф). См. также: Г. Лебедев. Эпоха викингов в Северной Европе. Л., 1985. С. 55; Samuel H. Cross. Jaroslav the Wise in Norse Tradition. Speculum, IV, 1929. Cambridge, Mass.

²³ O. Pritsak. Op. cit. P. 414.

были, согласно традиции, шведского происхождения из района Упсалы. Сэминги, возможно, были в Норвегии ранее Инглингов²⁴.

Характерно, что все основные действующие герои междуусобия, как союзники, так и их противники, были в более или менее тесных родственных и свойственных отношениях между собой. Прекрасным примером, причем общеиллюстративным для династических взаимоотношений того времени (и не только в Скандинавии), могут служить родственные связи исследуемого нами лица – *Сэминга* Хакона (Якуна) Эйрикссона ярла Хладира. Он был:

- праправнуком первого исторически известного норвежского *Сэминга* Хакона Грйётгардссона ярла Хладира (р. в конце IX в.);

- внуком *Сэминга* Хакона ярла Могучего, правителя Норвегии (970–995);

- сыном *Сэминга* Эйрика ярла Хаконарсона, правившего вместе с братом Свейном Норвегией (995–996; 1000–1014), и жены этого Эйрика – Гиды, дочери короля Дании Свейна Вилобородого (985–1014);

- внуком короля Дании Свейна Вилобородого;

- племянником короля Дании и Англии Кнута Великого и короля Дании Харольда – сыновей датского короля Свейна Вилобородого.

В то же время Хакон (Якун) был прапраправнуком *Инглинга* – короля-объединителя Норвегии Харольда Прекрасноволосого (863–933). Дядя Хакона (Якуна) – *Сэминг* Свейн ярл Хаконарсон – женат был на Хольмфрид – дочери *Инглинга*, короля Швеции Олава Шётконунга (ум. 1021), две другие дочери которого – Эстрид и Ингегерда – были замужем соответственно за норвежским королем *Инглингом* Олавом Святым и за в.кн. Ярославом Мудрым. В результате все трое: Олав Святой, Ярослав Мудрый и Свейн ярл Хаконарсон – между собой стали свояками, и для каждого из них Олав Шётконунг был тестем, а его сын (также шведский король) – Энунд-Якоб (1021–1050) – был им шурином.

Сигрид Стуррода (мать Олава Шётконунга), овдовев, вторым браком вышла замуж за короля Дании Свейна Вилобородого, дочь которого Гиды (мать Хакона – Якуна) стала единоутробной (?) или же сводной сестрой шведского короля Олава Шётконунга, а он, таким образом, дядей Хакона (Якуна).

²⁴ См.: A. Cronholm, N. Neander. A History of Sweden from the Earliest Times to the Present Day. Chicago, N-Y., L., 1902. P. 364; O. Pritsak. Op. cit. P. 230, 470, 677 (и его ссылки на Snorra Edda. Vol. 1. Ed. By F. Jonsson, Kbh. 1848; Heimskringla by Snorri Sturluson. Ed. Adalbjarnarson, Bjarni. 3 vols. Rviki, 1941–1951).

Хакон (Якун) был также кузеном будущего короля Норвегии Свейна Кнутсона (1030–1036), сына Кнута Великого, а также кузеном Гунахильды (дочери Свейна ярла Хаконарсона) – королевы Дании, жены короля Свейна Ульфсона/Эстридсона (1047–1074)²⁵.

Такого рода родственные отношения, разумеется, существовавшие и между всеми другими действующими лицами скандинавской исторической драмы того времени, отнюдь не мешали им люто враждовать между собой, когда дело касалось власти.

* * *

Далее, что касается перипетий норвежской междинастической усобицы, предоставим слово О. Прицаку в нашем кратком переложении.

Первый достоверно известный представитель клана Сэмингов – Хакон Грйётгардссон (*Hakon Grjötgarðsson*) – был изначально союзником главы Инглингов, короля-объединителя Норвегии Харольда Прекрасноволосого. Свое союзничество они скрепили и межклановыми браками. Харольд женился на дочери Хакона по имени Аса (*Ása*), а сын Хакона – Сигурд – со своей стороны, взял в жены Берглиёт (*Bergljót*) – внучку Харольда от его дочери Алоф арбот (*Álof arbot*)²⁶.

Исторически достоверный конфликт между двумя кланами возник в 963 г., когда король Норвегии из рода Инглингов Харольд Эйрикссон Серошубый (ок. 960–970) убил упомянутого Сигурда Хаконарсона ярла Хладира.

Сын последнего, Хакон Сигурдарсон Хладаярл, в союзе с датскими дружинниками в 970 г. отомстил за смерть своего отца и установил свою полную власть над Норвегией, но воздержался, однако, от использования титула *конунг*, сохранив титул *ярла*. Это стало прецедентом для Сэмингов в последовавшие шестьдесят лет в норвежской истории, т.е. до 1030 года, когда власть поочередно принадлежала то Инглингам, то Сэмингам, как представлено в таблице (по О. Прицаку).

Упомянутый Хакон ярл Сигурдарсон, стяжавший прозвище Могучего, пользовался огромным авторитетом как дома, в Норвегии, так и за рубежом. Ему, хотя и при поддержке датских королей Харольда Синезубого (ок. 940–985) и Свейна Вилобородого (985–1014), долго удавалось пользоваться полной независимостью в той части Норвегии,

²⁵ Все сказанное выше в отношении родственных связей Хакона (Якуна), естественно, распространяется и на его брата АFREКИ (Африкана), о котором ниже см. подробнее.

²⁶ О. Прицак ссылается на Heimskringla (JF 26). P. 100, 114, 142, 163 (см. сноску 24).

Год	Сэминги	Инглинги
970–995	Хакон ярл Могучий	
995–996	Эйрик и Свейн Хаконарсоны	
995–1000		Олав Трюггвасон
1000–1014	Эйрик и Свейн Хаконарсоны	
1014–1016	Свейн Хаконарсон и Хакон Эйрикссон (Якун)	
1015–1029		Олав Харальдссон Святой
1028–1029	Хакон Эйрикссон (Якун)	
1030		Олав Харальдссон Святой

которая не была занята датчанами. Хакон ярл Могучий был предательски убит (в 995 г.) в ходе борьбы за власть с Инглингом Олавом Трюггвасоном. Два старших сына Хакона – Эйрик (963–1014) и Свейн (ум. 1016) – смогли удержаться у власти в Норвегии лишь в течение года после смерти их отца. Однако через пять лет снова вернулись к власти.

Занимавший же норвежский престол с 995 по 1000 г. Инглинг Олав Трюггвасон ранее (ок. 994) был крещен, и это внесло новую, конфессиональную ноту в межклановую борьбу. Германское язычество вошло в конфликт с христианством, которое медленно, но в конце концов победило.

В изгнании в годы их поражений Сэминги обычно находили убежище и применение своим силам либо в Дании, либо в датских военных кампаниях, как правило, в Англии. Норвежские же Инглинги обычно избирали службу в Швеции или в Новгороде.

Когда фортуна (в 1015–1016 гг.) в очередной раз повернулась лицом к Инглингам, Сэминг Эйрик ярл умер (1014), а его сын Хакон (Якун) был схвачен Олавом Святым, который заставил Хакона поклясться не воевать против него. Дядя Хакона (Якуна) Свейн ярл бежал к своему тестю, шведскому королю Олаву Шётконунгу, обещавшему помощь, но Свейну нужны были деньги для подготовки новой военной кампании против Олава Святого. В это же время в.кн. Владимир Святой готовил усмирительную экспедицию против своего непокорного сына Ярослава Новгородского (будущего в.кн. Ярослава Мудрого), и Ярослав послал «за море» нанять себе в помощь варягов²⁷. Но, однако, вскоре после их прибытия Владимир 15 июля 1015 г. умер, и конфликт угас. Из сочинения Снорри Стурлусона видно, между тем, пишет

²⁷ Ярослав вообще систематически использовал норвежские и иные варяжские дружины (в 1015, 1018, 1024, 1036, 1043 годах).

О. Прицак, что предводителем варяжских наемников на Руси в то время мог быть только Свейн ярл Хаконарсон, который позднее стал свояком Ярослава²⁸.

Что же касается Хакона ярла (Якуна), он после освобождения из плена отбыл, как уже говорилось выше, в Англию к своему дяде королю Кнуту. Далее, в 1024 г., Ярославу, как мы знаем, вновь потребовалась военная поддержка варягов, на этот раз в его борьбе со своим единокровным братом Мстиславом, и Ярослав обратился за помощью к одному из наиболее закаленных в боях и популярных скандинавских вожakov – к племяннику Свейна ярла (свояк Ярослава и его очевидный союзник по 1015 г.) Хакону ярлу – Якуну, «князю варяжскому». Хакон ярл, находясь на службе у короля Кнута Великого, вряд ли мог отправиться на Русь без согласия короля. Но, вероятно, были достаточные резоны, и в 1024 г. Хакон ярл прибыл на Русь.

Вообще можно удивляться, насколько легко и быстро перемещались викинги (варяги) на значительные расстояния. Надо иметь в виду, однако, что в их распоряжении находились добротные, достаточно быстроходные корабли («драккары»), оснащенные парусами галеры типа «река – море», а сами викинги были превосходными мореходами.

Нельзя сказать, что активные на Руси варяги были исключительно шведами. Они рекрутировались из всего Балтийского региона и из всех скандинавских народов²⁹. Их типичным представителем на Руси во времена Ярослава Мудрого был, с очевидностью, не швед, но норвежский Сэмминг ярл Хладира Хакон (Якун).

В 1028 г. Хакон (Якун) ярл все же добился возврата власти в Норвегии, но уже в 1029 г. он умер в Англии. А в 1030 г. власть вновь перешла к Инглингу Олаву Святому, хотя он в том же году был убит, а королем Норвегии стал Свейн – сын Кнута Великого³⁰.

3. Африки (Африкан) – брат Хакона ярла (Якуна); сын Африки – Шимон и внук – Георгий Шимонович

О. Прицак останавливается и на личностях брата Якуна – Африки (Африкана); его сына Шимона; внука Георгия и на их месте в истории Руси.

²⁸ O. Pritsak. Op. cit. P. 416.

²⁹ О том, что в Россию приходили скандинавы из различных областей, пишет и Ф.А. Браун. Указ. соч. С. 362.

³⁰ O. Pritsak. Op. cit. P. 419, 422.

В Киево-Печерском патерике³¹ упоминается некий Шимон как наиболее щедрый жертвователь (1073) на построение Великой Лаврской Церкви Успения Пресвятой Божьей Матери. Согласно Патерику, Шимон передал игумену Лавры преподобному Антонию золотой венец и пояс, снятые Шимоном, когда он покидал родину, с креста, сделанного его отцом Африканом с изображением Распятого Христа (*sic!*), из чего следует, что отец Шимона, возможно, и он сам уже были христианами католического обряда. Этот золотой пояс весом 50 гривен и стал мерою при закладке преподобным Антонием в 1073 г. возводимого храма: 20 поясов в ширину, 30 – в длину и 50 – в высоту. Старец похвалил тщание Шимона и сказал: «Чадо отсель не наречется имя твое Шимон, но Симон будет имя твое». Вскоре согласно Патерику Шимон принял со всем своим родом православие. Шимон – Симон по его заветанию и был первым положен в еще недостроенной Церкви, которая была воздвигнута в 1077/78 году. Шимон описывается в Патерике как сын Африкана, князя (*sic!*) Варяжской земли и брата Якуна Слепого, причем Шимон прибыл к в.кн. Ярославу Мудрому на Русь, изгнанный якобы вместе с братом Фриандом их дядей Якуном после смерти их отца Африкана.

Отправным пунктом для расшифровки упомянутого в Патерике имени Африкан является статья Ф.А. Брауна³². Браун пишет, что подходящей точной параллели имени Африкан в скандинавском именослове нет, но имеется женское имя *Afreka*, которому должно соответствовать мужское имя *Afreki*, а первоначальная форма родительного, как и вообще косвенных падежей, должна быть *Afrekan*. Свое же имя Шимон в полной форме предположительно произносил *Simon Afrekason*. «Отвлеченное отсюда уже на русской почве и русским человеком имя могло и, пожалуй, должно было получить форму Африкан»³³.

Относительно имени «Шимон» Ф.А. Браун выдвигает догадку о замене начальной буквы в распространенном в Скандинавии имени Симон на букву «ш», что характерно для диалектов шведской области *Södermanland* и примыкающей к ней с юга полосе *Östergötland*, где, по мнению Брауна, и следует искать родину Якуна и его семьи. Прав-

³¹ Здесь и далее: Киево-Печерский патерик. Ред. Д. Абрамович. Киев, 1930, С. 1–5 и далее.

³² См.: Ф. Браун. Указ. соч. С. 359–365.

³³ Там же. С. 361.

да, Браун оговаривается, что не считает свою гипотезу всесторонне обоснованной³⁴.

Попутно Ф.А. Браун высказывается о невозможности допускаемого историком А.А. Куником объяснения о вероятном превращении имени Симон от *Sigmund*, так как «последнее имя дало бы в русском языке Си(х)му(н)дь или Ши(х)му(н)дь»³⁵. Заметим, между прочим, что имя «Шимон» изначально нам известно по Патерику, т.е. в русском восприятии, и не исключено, что сам Шимон фактически звался чем-то вроде «Ши(х)мунд Афрекансон». Можно отметить в этой связи и то, что приведенное решение (благословение) Св. Антония о «переименовании» Шимона в Симона явственно свидетельствует о том, что до этого решения имя Шимон отнюдь не воспринималось как диалектное произношение христианского имени Симон.

О. Прицак пишет, что поскольку Сэминги происходили из Норвегии, тезис Ф.А. Брауна о Сёдерманландском (т.е. шведском) происхождении Якуна неприменим, а западно-славянская форма имени Шимон (в старонорвежском *Sigmundr* – позднее равная библейскому Симон) приобрела свое первоначальное Ш(Š) очень рано (начиная с VIII века). При этом делается ссылка на В. Калстнера³⁶. Можно понять, таким образом, что О. Прицак склоняется к тому, что имя Шимон является результатом славянизации старонорвежского имени Сигмунд. А. Стендер-Петерсен, со своей стороны, вместо имени Шимон прямо пишет *Sigmund*³⁷. Вообще, думается, вполне реально: так же как «Якун» был на самом деле Хаконом, так и Шимон – Ши(г)мундом.

Наконец, что касается Фрианда якобы брата Шимона, лингвистический анализ Ф.А. Брауна приводит его к мнению (с которым соглашается и Прицак), что «фрианд» на самом деле не имя, но часто употребляемое в сагах слово *friandi*, и с точки зрения скандинавского языка «фрианд» может быть только имя нарицательное – «родич» (или «племянник»). Неправильное понимание могло быть недоразумением при записи текста со слов варяга³⁸.

С учетом мнений Ф.А. Брауна, О. Прицак реконструирует следующим образом смысл сведений об Африкане.

³⁴ См. там же. С. 362, 363.

³⁵ Там же. С. 361.

³⁶ Walter Kalstner. Die deutschen Lehnwörter in Polonischen. Leipzig, 1939. P. xxiii. O. Pritsak. Op. cit. P. 419.

³⁷ См.: G. Ravendal. Op. cit. P. 262.

³⁸ См.: Ф.А. Браун. Указ. соч. С. 364–365.

«Якун/Хакон ярл (р. ок. 997) имел брата по имени *Afreki* (неаттестованный в скандинавских источниках), который родился несколько раньше (ок. 990/995). Этот *Afreki*, который умер молодым, очевидно до 1028 года, был на Руси с Якуном/Хаконем в 1024 году. Когда Хакон вернул власть в Норвегии (1028/1029), он изгнал сына Афреки, возможно, потому, что последний сотрудничал с Олавом Святым (союзником и свояком в.кн. Ярослава Новгородского). Имя этого сына было Шимон, и он был тогда мальчиком не более двенадцати лет (р. ок. 1016–1020). Шимон прибыл на Русь несколько позднее 1030 г.³⁹, чтобы поступить на службу к Ярославу»⁴⁰.

Однако реконструкция О. Прицака содержит, на наш взгляд, ряд немотивированных догадок:

– неясно, исходя из чего утверждается, что Афреки был старше своего брата Хакона (Якуна). Почему тогда не Афреки в качестве старшего, но Хакон (Якун) был, в частности, соправителем их дяди Свейна Хаконарсона в Норвегии (1014–1016) и вообще почему Афреки был как бы «в тени» брата Хакона? Может, он был немощен? Но, возможно, прав О. Прицак, и Афреки был действительно старшим братом, но довольствовался управлением своим родовым ярлством Хладиром, а Хакон, как младший, согласно обычаям викингов вынужден был искать военного счастья на стороне, что он успешно и делал. Но в любом случае вряд ли Афреки сопровождал своего брата Хакона на Руси в 1024 г. А если бы все же сопровождал, тогда странным является полное умолчание об этом в летописи;

– неясно, почему Прицак считает, что Шимону по прибытии его в Киев (полагаем, правильная дата – 1027 г., ибо нет оснований не доверять в этом случае родословцам, см. сноску 39) якобы было не более двенадцати лет. Думается, мальчик семи-двенадцати лет вряд ли представлял серьезную угрозу для Хакона (Якуна), чтобы изгонять его с родины. Да и как ребенок самостоятельно мог бы со всей челядью и дружиной успешно перебраться в Киев и поступить на службу к в.кн. Ярославу? Скорее, Шимону было не менее 17–20 лет. Известно также, что Ярослав Мудрый определил впоследствии Шимона «старым», иначе «дядькой», к своему сыну Всеволоду, родившемуся в 1030

³⁹ П. Долгоруков (Российская родословная книга. Часть четвертая. Спб, 1857. С. 71) и В.В. Руммель и В.В. Голубцов (Указ. соч. С. 20), основываясь на старинных родословиях, указывают на прибытие Шимона ко двору Ярослава в 1027 г.

⁴⁰ О. Pritsak. Op. cit. P. 419.

г. Во время такого назначения Всеволоду должно было бы быть не менее пяти лет (ранее он должен был находиться еще на женском попечении), а самому Шимону – не менее двадцати пяти-тридцати лет (иначе, какой бы он был дядька?). Таким образом, во время появления Шимона в Киеве в 1027 г. ему как раз и выходило бы лет семнадцать-двадцать.

Догадка О. Прицака о том, что причина изгнания Шимона определялась острой борьбой Хакона (Якуна) ярла за власть над Норвегией, представляется правдоподобной. Племянник, возможно, был помехой. Не исключаются и конфессиональные (язычество – христианство) противоречия. И год 1027-й хорошо укладывается в хронологию борьбы, которую вел Хакон, ибо как раз вскоре, т.е. в 1028 г., ему все же удалось взять власть в Норвегии, хотя и ненадолго.

Впрочем, почти все вышесказанное по этому поводу как О. Прицаком, так и нами относится к области логических умозаключений, т.е. не более чем гипотетических догадок.

В Патерике упоминается и «Георгий, сын Симонов, внук Африканов», Ростовский тысяцкий, в том числе в связи с украшением им золотом и серебром раки Св. Феодосия Печерского в 1130 г. (во время игумена Тимофея). Впоследствии Георгий Симонович внес в Киево-Печерский монастырь и другой вклад в пятьсот гривен серебра и пятьдесят гривен золота, которые боярин Василий якобы хотел присвоить, за что был наказан Богом⁴¹.

Можно добавить к этому, что в Патерике же сообщается и о том, что свои богатые дары и вклады Георгий сопроводил *собственноручной грамотой*. В грамоте, в частности, говорится: «Я – Георгий, сын Симонов, раб Пресвятыя Богородицы и Св. Феодосия, был благословен его святою рукой. Некогда болел я три года глазами, не видел лучей солнечных, и по слову его был исцелен, услыхав из уст его «прозри», и прозрел...»⁴². Далее Георгий в той же грамоте (*sic!*) сообщает: «... Когда мы с половцами пришли на князя Изяслава..., половцы, сразившись, были много поранены, и мы побежали...». Со всей очевидностью, здесь имеется в виду битва и победа в.кн. Изяслава Мстиславича над Юрием Долгоруким и половцами в 1151 г. при реке Рут.

⁴¹ ПСРЛ, II², стлб. 293; Летопись по Ипатьевскому списку (СПб, 1871. С. 211). (По: О. Прицак. *Op. cit.* P. 420).

⁴² Св. Феодосий умер в мае 1074 г. Георгию, запомнившему свое исцеление и до того болевшего глазами три года, должно соответственно было бы быть не менее шестидесяти лет. Из цитированного скупого воспоминания Георгия складывается, скорее, впечатление, что он был даже старше.

В.Н. Татищев по летописям во всех подробностях излагает перипетии этой битвы и перемещения войск вокруг Киева на правобережье Днепра, сокрушительное поражение Юрия Долгорукого, его бегство к Днепру с *малыми людьми*⁴³. Юрию Долгорукому (р. ок. 1090, ум. 1157 г.) было в 1151 г. около шестидесяти лет. А Георгий Симонович (которого ок. 1113 г. Владимир Мономах дал в «кормилецы» Юрию Долгорукому), конечно, должен был быть значительно старше своего «подопечного». Если же учитывать, что Георгий (согласно его «грамоте») хорошо помнил Св. Феодосия (ум. 1074), Георгию в 1151 г. было не менее 83–85 лет. Возраст этот сам по себе не является необыкновенным. Но впечатляет участие человека таких лет, хотя и в начальствующем, т.е. более комфортном положении, но все же во всех тяготах и лишениях длительного военного похода со сражениями, бегством и т.д.

О. Прицак же считает, что Георгию Шимоновичу, когда умер его отец «вскоре после 1078 года» (думается, точнее: «до 1078 года». См. выше о постройке Лаврского храма. – Г.В.), было что-нибудь между двадцатью и тридцатью годами. Таким образом, на время его последнего пожертвования (в сочетании с его «грамотой») в Лавру (1155–1157) Георгию было бы уже за 100 лет. В этой связи О. Прицак предлагает лучше признать существование двух Георгиев Шимоновичей и, по необходимости, и двух Шимонов. Георгий Шимонович (II) (1130/1150), которому Мономах доверил своего юного сына Георгия/Юрия, был, возможно, внуком Георгия Шимоновича (I), который получил благословение Феодосия Печерского. Источники, отмечает сам О. Прицак, к сожалению, не содержат соответствующей информации о Георгии (I) или о его сыне Шимоне (II)⁴⁴. Гипотеза о двух «Георгиях» имеет некую опору и в отсылке к генеалогической традиции ряда русских дворянских родов, ведущих свое происхождение от Шимона⁴⁵. В их родословиях действительно можно наблюдать вероятный пропуск нескольких

⁴³ Можно предположить, что среди них был и Георгий Симонович. См.: В.Н. Татищев. Указ. соч. Т. III. С. 32, 33.

⁴⁴ См.: О. Pritsak. Op. cit. P. 420. В этой связи можно процитировать Ф.А. Брауна: «Хорошо известен общегерманский обычай, в частности хорошо державшийся у скандинавов, – давать вновь нарождающимся членам рода имена их предков и родичей: внук обыкновенно повторяет имена деда и т.п.» (Ф.А. Браун. Кто был Ингвар-путешественник. СПб., 1912. С. 4). В развитие этого соображения применительно к вопросу о первых Шимоновичах действительно допустимо предположение, что они, возможно, следовали вначале именно этой скандинавской традиции, сознавая себя первыми, утверждающими свой род на Руси.

⁴⁵ Ibid.

поколений, поскольку от Георгия Шимоновича (начало XII в.) до его потомка Протасия Федоровича (конец XIII в.) указаны лишь два поколения, а если исходить из принятых в генеалогии норм, их должно было бы быть четыре-шесть. На это обращали внимание еще П. Долгоруков⁴⁶, В.В. Руммель и В.В. Голубцов⁴⁷, С.Б. Веселовский⁴⁸ и др.

Гипотеза О. Прицака, увы, прямо противоречит, однако, письменному источнику: в упомянутой «грамоте» Георгий Симонович явственно говорит о самом себе и как о современнике Св. Феодосия (т.е. не позднее 1074 г.), и как о соратнике Юрия Долгорукого в 1151 г.

* * *

В заключение можно констатировать, что в целом гипотеза Брате – Прицака по идентификации летописного «варяжского князя» Якуна в лице норвежского Хакона ярла Эйрикссона представляется хорошо обоснованной и, таким образом, проблема этой идентификации – решенной.

Что же касается оригинального предположения О. Прицака о двух «Георгиях Шимоновичах», то, несмотря на всю его заманчивость, оно, к сожалению, страдает существенным формальным изъяном.

Библиографический список

Браун Ф.А. Фрианд и Шимон, сыновья Варяжского князя Африкана. ИОРЯС. Т. 7. СПб, 1902.

Браун Ф.А. Кто был Ингвар-путешественник. СПб, 1912.

Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. Т. II. СПб. –М., 1881.

Веселовский С.Б. Исследования по истории класса служилых землевладельцев. М., 1969.

Долгоруков П. Российская родословная книга. Часть четвертая. СПб, 1857.

Карамзин Н.М. Полн. собр. соч. Том 2. М., 1998.

Киево-Печерский патерик. Изд. Д. Абрамовича. Киев, 1930.

Лебедев Г. Эпоха викингов в Северной Европе. Л., 1985.

Летопись по Ипатьевскому списку. СПб, 1871.

⁴⁶ П. Долгоруков. Указ. соч. Часть первая. С. 71.

⁴⁷ В.В. Руммель и В.В. Голубцов. Указ. соч. С. 20.

⁴⁸ С.Б. Веселовский. Исследования по истории класса служилых землевладельцев. М.: Наука, 1969. С.211.

- Младшая Эдда. Л.: Наука, 1970.
- Пашуто В.Т. Внешняя политика Древней Руси. М., 1968.
- Повесть временных лет, II. Ред. Д.С. Лихачев. М.–Л., 1950.
ПСРЛ, I² стлб. 147; II² стлб. 135, 136, 293; XXV.
- Руммель В.В. и Голубцов В.В. Родословный сборник русских дворянских фамилий. Т. 1. СПб, 1886.
- Соловьев С.М. История России с древнейших времен. I. М., 1959.
- Татищев В.Н. Собр. соч. Т. II; III. М., 1993.
- Толстой А.К. Баллада «Гакон Слепой». Собр. соч. Т. I. М., 1963.
- Энциклопедический словарь. Изд. Брокгауз и Эфрон. Том X. СПб., 1893.
- Eric Brate. Svenska runristare. Sthlm, 1925.
- Cronholm A., Neander N. A History of Sweden from the Earliest Times to the Present Day. Chicago, N-Y, L, 1902.
- Cross Samuel H. Jaroslav the Wise in Norse Tradition. Speculum, IV. Cambridge (Mass.), 1929.
- Otto von Friesen. Meddelanden från Norra Småland fornminnes – förening 6 (Jonköping), 1922.
- Heimskringla by Snorri Sturluson. Ed. Aðalbjarnarson, Bjarni. 3 vols. Rvík, 1941–1951.
- Jansson. Swedish Vikings in England. London, 1966.
- Kalstner Walter. Die Deutshen Lehnwörter in Polonichen. Leipzig, 1939.
- Omeljan Pritsak. The Origin of Rus'. Vol. 1. Harward University Press. 1981. Cambridge (Mass). 926 p.
- Ravendal G. Stories of the East-Vikings. Minneapolis, 1938.
- Stender-Petersen A. Varangica. Aarhus. 1953.
- Snorra Edda. Vol. I. Ed. By F. Jonsson. Kbh, 1848.

Enigmatic Varangian (Russian-Scandinavian Ties in the 11th century) (Summary)

*Georgy M. Velyaminov**

The manifold Russian-Scandinavian ties (in the Middle Ages—chiefly dynastic) from the very beginning and up to now keep safe their weighty historical significance. The present essay is devoted to the identification of a certain Varangian Prince Jakun, in 1024 comrade-in-arms of the Grand Prince Jaroslav the Wise of Kiev. Already almost three centuries this problem attracts attention of top Russian and foreign historians. In 1981 Omeljan Pritsak in the USA thoroughly substantiated hypothesis – first brought forward in Sweden by Eric Brate (1925) – Jakun is the Norwegian Jarl Hakon Eiriksson, the nephew of the King Knut the Great. The aim of this essay is the presentation for the first time at length in Russia of the above hypotheses together with its critical analysis on a base of sources available. The result achieved is the conclusion on a good reliability of the hypotheses with some remarks.

Keywords: Hakon Jarl; Jakun (Hakon) the Blind; Varangians; Varangians and Rus'; Varangian Šimon.

* Georgy M. Velyaminov – Doctor of Laws, professor, senior researcher of the Institute of State and Law, Russian Academy of Sciences. mn1962@yandex.ru.

ПРАВО МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Совещание по взаимодействию и мерам доверия в Азии: системный подход к вопросу об обеспечении региональной безопасности в новом международно- правовом контексте (Часть 1)

*Аманжолов Ж.М.**

Инициатива Республики Казахстан о создании единой системы азиатской безопасности, как это принято говорить в настоящее время в традиционном узком смысле, несомненно, требует определения правовой природы ее внешней формы – Совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии (далее СВМДА). Однако прежде чем перейти к этому вопросу, нужно учесть, что создаваемое коллективное учреждение государств Азии, кроме таких военно-политических вопросов, как разоружение и контроль над вооружениями, предотвращение вооруженных конфликтов, уменьшение степени риска их появления и эффективное мирное урегулирование, призван координировать и вопросы сотрудничества государств в других областях. Имеются в виду приоритетные для государств области международных отношений: экономические, научно-технические связи, охрана окружающей природной среды и гуманитарное сотрудничество во всех его аспектах. Следовательно, можно говорить об основах системы безопасности и сотрудничества и о существующей между ними тесной взаимосвязи и взаимозависимости.

* Аманжолов Жайсанбек Меирбекулы – к.ю.н., доцент кафедры международного права Казахского национального университета имени аль-Фараби (Алматы). zh.amanzholov@mail.ru.

Так, не только предполагаемое, но и реализуемое на практике между азиатскими государствами широкое международное сотрудничество способствует укреплению не только региональной, но и международной безопасности в целом.

Ключевые слова: Совещание по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА); коллективная безопасность; сотрудничество; Устав ООН.

Идея о создании общеазиатской системы безопасности содержалась еще в решениях Бандунгской конференции стран Азии и Африки, которая состоялась в апреле 1955 г. в Индонезии. Тогда бывший СССР, являясь не только европейским, но и преимущественно азиатским государством, поддержал эту идею, а также рассматривал ее в 1973 г. в своих взаимоотношениях с Индией¹. Обоснование идеи о создании региональной структуры безопасности и сотрудничества в Азии в новых политических и правовых условиях предпринималось СССР и в конце 80-х – начале 90-х годов XX века: в этой связи, в частности, можно говорить о предложениях СССР от 28 июня 1987 г. и от 16 сентября 1988 г. о комплексе мер по обеспечению безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе. В свою очередь, как правопреемник бывшего СССР, Казахстан не только поддерживает, но и развивает идею о создании азиатской системы коллективной безопасности в качестве инициативы на высшем уровне, а также исходит из того, что создание такой системы в Азии более чем необходимо, учитывая характер неоднородности азиатских государств по многим аспектам современных политических, культурных, социальных и экономических проблем². Отсюда следует, что суть данной инициативы Казахстана заключается не столько «...в стремлении возобновить ранее не увенчавшиеся успехом попытки создать эффективную ... структуру по обеспечению

¹ См., в частности: Международный мир и разоружение: Тихоокеанская безопасность. М: Политиздат, 1987. Вып. 41; Jain B.M. South Asia security: Problems and prospects. New Delhi, 1985; Internal and external security issues in Asia. Univ. Cal., 1986.

² В частности, вызывает озабоченность тот факт, что после Европы данный регион является самым крупным по концентрации вооруженных сил, включая ядерное оружие. Здесь возникает немало региональных конфликтов и очагов напряженности, продолжается неконтролируемый процесс милитаризации (расходы на вооружение некоторых стран региона продолжают расти в три-четыре раза быстрее, чем в европейских странах) // См.: Лаумулин М. Казахстан в современных международных отношениях: Безопасность. Геополитика. Политология. Алматы. С. 177.

безопасности на Азиатском континенте»³, сколько в самом создании подобной структуры, деятельность которой должна быть «...основана, во-первых, на расширении сферы общих интересов среди государств с различными внешнеполитическими концепциями»⁴ и, во-вторых, на решении вопросов, затрагивающих национальные интересы всех государств региона.

На международной конференции «Укрепление безопасности в Европе», которая проводилась в ноябре 1999 г., т.е. в начале реализации инициативы, в Москве под патронажем Дипломатической академии МИД России и Европейского центра по изучению проблем безопасности имени Дж. Маршалла (ФРГ), делегацией Казахстана было отмечено, что не только интересами своей страны руководствовался Президент Республики, когда на Генеральной Ассамблее ООН 5 октября 1992 г. впервые представил на рассмотрение мировой общественности идею о созыве СВМДА⁵. В меньшей степени эта инициатива была продиктована стремлением внедрить в азиатскую реальность существующую мировую практику обеспечения безопасности и стабильности⁶. В этом сегодня состоит, пожалуй, главное предназначение СВМДА. Среди причин, обусловивших наступательный по сути характер внешней политики Казахстана, можно назвать геостратегическую специфику республики, т.е. ее расположение на стыке Европы и Азии, или в самом центре Евразии, где пересекаются транспортные и иные коммуникационные линии, соединяющие Запад и Восток, а также отсутствие у нее каких-либо глубоких или принципиальных противоречий с азиатскими государствами. Поэтому Казахстан считает важным создание СВМДА и продолжает призывать все без исключения азиатские государства присоединиться к этой инициативе. Но при этом необходимо, чтобы оформление СВМДА как системы региональной коллективной безопасности осуществлялось в соответствии с условиями заключения региональных соглашений безопасности, закрепленными в нормах международного права, и с учетом практики их соблюдения (строгого применения). В данном контексте важно обратить внимание и на современное правовое положение

³ Бурдин К. К процветающей и гармоничной Азии // Страна и мир. 2006. 23 июня.

⁴ Должикова О.О. Дальнейшее развитие отношений Казахстана и Японии в контексте адекватности ответа Казахстана на геополитические вызовы в Азиатско-Тихоокеанском регионе // Казахстан-спектр. Научный журнал. 2007 /1(39). С. 54.

⁵ См.: Выступление Президента РК Н.А. Назарбаева на 47-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН // Казахстанская правда. 10 октября 1992 г.

⁶ За мир в Евразии // Казахстанская правда. 23 ноября 1999 г.

СВМДА, перспективы его становления в качестве региональной организации, а также на использование накопленного международного опыта по обеспечению региональной безопасности.

Требования, предъявляемые к региональным учреждениям безопасности по Уставу ООН. Создание и существование региональных соглашений, органов или организаций предусмотрено Уставом ООН. Глава VIII этого международного договора и одновременно учредительного акта ООН, которая называется «Региональные соглашения», в ст. 52 указывает, что ООН «не препятствует существованию региональных соглашений или органов для разрешения таких вопросов, относящихся к поддержанию международного мира и безопасности, которые являются подходящими для региональных действий»⁷. Вместе с тем Устав ООН в вышеуказанной главе содержит необходимый минимум требований для таких региональных структур безопасности, которым последние должны соответствовать в своей деятельности: а) региональные соглашения или органы и их деятельность должны быть совместимы с целями и принципами ООН; б) члены ООН, заключившие такие соглашения или составляющие такие органы, должны приложить все свои усилия для достижения мирного разрешения региональных споров⁸. Обязательное соблюдение этих требований рассматривается в качестве основного принципа и правового основания функционирования подобных учреждений и признания их составными частями всемирной системы безопасности.

В бывшей советской юридической литературе вплоть до начала 90-х годов XX века можно было найти еще одно условие правомерности создания организаций коллективной безопасности на региональной основе: в региональных организациях могут участвовать только государства одного географического района. В свою очередь это требование предопределяло другое: деятельность региональной организации должна быть строго ограничена этим районом и может распространяться только на ее государства-члены, следовательно, действия на основе таких соглашений или органов не должны распространяться за пределы данного района. В этой связи следует отметить, что эти условия выдвигались для того, чтобы доказать несоответствие норм

⁷ Действующее международное право. В 3 томах. Сост. Ю.М. Колосов и Э.С. Кривчикова. Т. 1. М.: Издательство Московского независимого института международного права, 1996. С. 20.

⁸ Там же.

Устава Организации Североатлантического договора 1949 г. главе VIII Устава ООН. Так, к примеру, доказывалась неправомерность создания НАТО, поскольку-де в эту региональную организацию в качестве членов вошли такие государства, как Италия, Греция и Турция, которые не могли быть отнесены к Североатлантическому бассейну⁹. На взгляд советских ученых и юристов-международников, в этом договоре также имелись положения, касающиеся заморских территорий некоторых государств-членов (например, Великобритании и Франции), которые, по их мнению, в действительности означали, что действия по договору выходят за пределы данного географического района¹⁰.

Невозможность согласия с подобным подходом, как в прошлом, так и сегодня, можно обосновать по следующим причинам.

Во-первых, глава VIII Устава ООН не раскрывает содержания понятия «регион» или «региональный» и, более того, не содержит таких вышеуказанных географических требований. Эти требования выводились представителями советской международно-правовой доктрины и практики путем расширительного толкования статей главы VIII Устава. Такое толкование между тем запрещено Венской конвенцией о праве международных договоров от 23 мая 1969 г., в частности ст. 31, которая гласит, что «договор должен толковаться добросовестно в соответствии с обычным значением...»¹¹. В дополнение к этой правовой норме нужно придерживаться и одного из общепризнанных принципов толкования, который требует, что при толковании следует исходить из преимущественной силы специальных статей, а не из общих положений¹².

Во-вторых, участниками СБСЕ (а позже ОБСЕ, правомерность создания которой никогда не подвергалась сомнению даже в силу отсутствия специального международного учредительного акта ни одним советским юристом, а ныне поддерживается и представителями всех 56 государств-участников) являются и все государства – члены НАТО (в том числе Италия, Греция, Турция), и все бывшие члены Варшавского договора (Польша, Чехия, Словакия, Болгария и др., а также правопреемники бывшего СССР – ныне новые независимые государства), и страны, не входящие или не входившие ни в ОВД, ни в НАТО

⁹ Советский ежегодник международного права, 1959. М., 1960. С. 106.

¹⁰ Курс международного права. Т. 4. М.: Наука, 1990. С. 186.

¹¹ Действующее международное право ... Т. 1. С. 353.

¹² Словарь международного права. М.: Международные отношения, 1986. С. 398.

(например, постоянно нейтральные Швейцария и Австрия). Данный юридический факт означает, что правовые основы деятельности ОБСЕ (в частности, Декларация Стамбульского саммита и Хартия европейской безопасности, принятые 19 ноября 1999 г.) предусматривают возможность участия в ее деятельности всех тех географически близких государств (в данном случае не только собственно Европы, но и прилегающих к ней регионов: Северной Америки, Кавказа и Центральной Азии), безопасность которых объективно взаимозависима и неделима, т.е. тех государств, совместные усилия и действия которых не только необходимы, но и желательны для устранения любой реальной или потенциальной угрозы состоянию их защищенности.

В-третьих, государства – члены как СНГ, так и действующей в его рамках Организации Договора о коллективной безопасности в принятых ими международных договорах (Устав СНГ от 22 января 1993 г., Устав ОДКБ от 7 октября 2002 г. и др.) выразили готовность посылать свои группы по поддержанию мира и за пределы территории государств СНГ и ОДКБ для участия в акциях ООН и ОБСЕ, предпринимаемых по решению Совета Безопасности ООН. К тому же как само СНГ, так и функционирующая в его системе ОДКБ открыты для членства любого другого государства, независимо от нахождения его в том или ином географическом регионе. Здесь, как следует полагать, также использован критерий учета общности национальных интересов, с помощью которого определяется не только то, какие именно государства должны объединять эти региональные организации в соответствии со своими учредительными и другими актами, но и то, какие другие государства согласно им же эти учреждения могут объединить.

На основе вышеизложенного можно было бы признать наиболее целесообразным и правильным условие о том, что в члены той или иной региональной организации безопасности могут вступать прежде всего все без исключения государства данного географического района, а при расширении региональной организацией зоны своей ответственности или сферы своих интересов – и государства прилегающих регионов. В противном случае региональная организация может превратиться в замкнутую группировку или военно-политический блок или иной союз государств, возможно, представляющий угрозу для других государств. По этому поводу в свое время советский юрист-международник В.К. Собакин писал, что «географическое соседство предстает в виде дополнительной гарантии осуществления принципов коллективной

безопасности, причем такая гарантия может иметь место в рамках регионального соглашения»¹³. Говоря другими словами, эффективная деятельность региональной организации может быть обеспечена главным образом при условии, если в ней будут участвовать все независимые и суверенные государства данного политико-географического района вне зависимости от их общественно-политического строя.

Для деятельности региональных систем безопасности важное значение также имеет их правовое положение по отношению к одному из главных органов ООН – Совету Безопасности (далее СБ), ответственному по Уставу ООН за поддержание международного мира и безопасности. Чтобы исключить возможные случаи или основания подмены Совета Безопасности региональными органами, Устав ООН устанавливает между ними взаимосвязанные правовые отношения, осуществление которых выражается в следующих направлениях:

а) по смыслу ст. 54 Устава ООН СБ должен быть полностью информирован о действиях, не только предпринятых, но и намеченных в силу региональных соглашений для поддержания международного мира и безопасности. Назначение данной нормы заключается, соответственно, в том, чтобы обеспечить контроль со стороны СБ за действиями региональных организаций. В контексте вышеизложенного следует обратить внимание на то, что в Римской декларации сессии Совета НАТО о мире и сотрудничестве, принятой 7–8 ноября 1991 г., и разработанной в соответствии с ней Новой стратегической концепции НАТО, направленной на XXI век, принятой 24 апреля 1999 г., не говорится ни о каких согласованных действиях НАТО и Совета Безопасности ООН. Здесь можно увидеть отход НАТО от ранее взятого на себя обязательства в соответствии со ст. 5 Североатлантического договора 1949 г., в которой говорится, что применение вооруженной силы возможно для восстановления и поддержания безопасности Североатлантического района в порядке осуществления права на индивидуальную или коллективную самооборону, признанного ст. 51 Устава ООН, и что «о всяком таком вооруженном нападении и всех мерах, принятых вследствие него, будет немедленно сообщено Совету Безопасности»¹⁴.

¹³ Собакин В.К. К вопросу об определении понятия региональных организаций коллективной безопасности и их значении в современных условиях // Вопросы теории и практики международного права: Ученые записки кафедры международного права Института международных отношений. Вып. 2. М.: ИМО, 1959. С. 117.

¹⁴ Международное право. Сборник документов. М.: Юрид. лит., 2000. С. 287.

Отсутствие последней нормы как таковой в Новой стратегической концепции НАТО говорит о явном нарушении ст. 54 Устава ООН и противоречии с учредительным актом самой организации. События в Косовском крае бывшей Югославии в марте 1999 г., военная акция, начатая в октябре 2001 г. в Афганистане, а также имеющая место с марта 2003 г. аналогичная ситуация в Ираке как раз показали (и показывают), что НАТО действовала без резолюций СБ ООН, следовательно, в нарушение норм международного права. Здесь же важно отметить, что НАТО, осуществляя эти военные, не санкционированные СБ ООН акции, оказалась не приверженной пунктам той же Новой стратегической концепции, где речь идет о принципах взаимосогласованных действий всех действующих европейских организаций по вопросам обеспечения региональной безопасности.

Противоправность военных действий НАТО наталкивает также на мысль о том, что она, по укоренившимся мнениям, склонна считать себя организацией коллективной обороны, основывающей свою деятельность на ст. 51 Устава ООН, но не региональной организацией коллективной безопасности по общему смыслу главы VIII этого универсального международного договора. В данном случае, еще раз возвращаясь к ст. 51 Устава ООН, необходимо отметить, что она строго ограничивает возможность применения вооруженной силы только актами уже совершенного вооруженного нападения. То есть если признать за НАТО статус организации коллективной обороны, то она по смыслу ст. 51 Устава имеет право только на подавление акта агрессии и при этом только временное, до соответствующего решения Совета Безопасности; если же рассматривать НАТО как региональную организацию коллективной безопасности, то только в таком статусе она имеет право постоянно заниматься решением всего комплекса вопросов, относящихся к поддержанию международного мира и безопасности, и только в районе своей ответственности – т.е. одного соответствия НАТО ст. 51 недостаточно, чтобы она пользовалась правами, не предусмотренными Уставом ООН для региональных соглашений коллективной обороны. В данном случае необходимо сделать ссылку и на ст. 103 Устава ООН, согласно которой, если обязательства ее членов по международному договору оказываются в противоречии с их обязательствами по Уставу организации, то преимущественную силу имеют обязательства по Уставу. Данная норма, следовательно, лишает правовой обоснованности позицию НАТО не считать себя региональной организацией

коллективной безопасности и запрещает использовать ей свои вооруженные силы без санкций СБ ООН;

б) как уже было отмечено, в рамках региональных соглашений или органов государства должны прилагать все усилия для мирного разрешения местных споров до их передачи в Совет Безопасности. Со своей стороны, СБ должен поощрять применение принципа мирного разрешения местных споров при помощи таких региональных соглашений и органов либо по инициативе заинтересованных государств, либо по своей собственной инициативе (ст. 52). Однако это не означает, что СБ ООН не может на любой стадии спора провести расследование с целью определения, не угрожает ли продолжение спора поддержанию международного мира и безопасности;

в) Совет Безопасности в соответствии со ст. 51 Устава ООН вправе использовать такие региональные соглашения или органы для применения принудительных мер под своим руководством. Однако такие меры могут предприниматься, как было подчеркнуто, только для отражения уже совершенного нападения на одного из государств – участников системы коллективной безопасности, т.е. на основе коллективной самообороны. Из данного правила исключения имеются лишь в отношении двух случаев: региональные соглашения или органы не могут предпринять никаких принудительных действий без получения полномочий от Совета Безопасности либо могут предпринять такие действия самостоятельно против «любого вражеского государства» (ст. 53, 107).

В отношении последних исключительных правил необходимо сделать некоторые пояснения. Как следует из ст. 51 Устава, ООН регламентирует деятельность региональных соглашений или органов только в аспекте реализации принудительных мер. К тому же сами учредительные акты уже в организационно-правовом смысле оформленных и ныне действующих региональных организаций содержат положения о коллективных мерах в случае вооруженного нападения против какого-либо из их членов. Например, в преамбуле Межамериканского договора о взаимной помощи 1947 г. (так называемый Пакт Рио-де-Жанейро) указывается на то, что данный Договор заключен в целях «предоставить взаимную помощь против вооруженных нападений на любое американское государство и предотвратить угрозы агрессии против любого из них»¹⁵. В самом основном тексте Договора закреплена норма

¹⁵ Международное право: Учебник / Отв. ред. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Международные отношения, Юрайт-Издаг, 2007. С. 417.

о том, что вооруженное нападение со стороны любого государства на одно из американских государств будет рассматриваться как нападение на все американские государства, что соответственно обязывает каждого из участников Договора оказать помощь при отражении такого нападения¹⁶. Но, как показывает практика деятельности этих региональных организаций в послевоенные годы, они еще ни разу не реализовывали свое право на коллективную самооборону. Ими создавались, как известно, силы по поддержанию мира. Например, в 1971 г. Лигой арабских государств – межарабские силы по разъединению в Ливане (так называемые «зеленые каски»), в 1981 г. ОАЕ – межафриканские силы по поддержанию мира по наблюдению за выполнением соглашения между враждующими группировками в Чаде, в СНГ – с 1992 по 2008 г. в Южной Осетии, с 1992 г. в Приднестровье, с 1994 по 2008 г. в Абхазии, с 1992 по 2000 г. в Таджикистане – на основе соглашений, заключенных между Россией и заинтересованными сторонами, а также по решению Совета глав государств организации. Вне зависимости от того, какие желаемые результаты принесли или не принесли эти операции, можно сказать, что имеющиеся в практике ООН силы по поддержанию мира (так называемые «голубые каски») могут найти законное применение и в деятельности региональных организаций, что соответствует ст. 53 Устава ООН. В этой связи важно вспомнить Декларацию о совершенствовании сотрудничества между Организацией Объединенных Наций и региональными соглашениями или органами в области поддержания международного мира и безопасности, принятую в соответствии с Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 9 декабря 1994 г. В ней отмечается, что «региональные соглашения или органы могут вносить, в областях своей компетенции и в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, важный вклад в поддержание международного мира и безопасности, в том числе, где это уместно, путем ... миротворчества, поддержания мира и постконфликтного миростроительства»¹⁷. Свидетельствуют об этом, как уже отмечалось, и документы, принятые, в частности, в рамках СНГ и ОБСЕ. Так, в ст. 12 Устава СНГ говорится о том, что государства-члены могут для предотвращения конфликтов применять миротворческие операции. А при проведении таких операций со стороны ОБСЕ эта региональная организация в соответствии с п. 20 Декларации Хельсинкской

¹⁶ Там же.

¹⁷ Действующее международное право ... Т. 2. С. 213.

встречи СБСЕ на высшем уровне от 10 июля 1992 г. может прибегать «... в каждом конкретном случае к помощи таких международных учреждений и организаций, как ЕС, НАТО... а также других институтов и механизмов, включая механизм СНГ в области поддержания мира»¹⁸.

Далее необходимо отметить, что применяемый в Уставе ООН термин «вражеское государство» по смыслу ст. 53 и 107 относится к любому государству, которое в течение Второй мировой войны являлось врагом любого из государств, подписавших Устав. Нет особой необходимости объяснять, что данный термин устарел по своему морально-политическому значению и содержанию. С момента принятия Устава ООН в 1945 г. прошло уже более 60 лет, а в контексте предполагаемых и последовательно осуществляемых мер реформирования системы ООН и в связи с желанием таких бывших «вражеских государств», как Германия и Япония, получить статус постоянных членов в Совете Безопасности ООН, данный термин как уже юридически несостоятельный должен быть упразднен.

Определение современного правового статуса СВМДА. Если обратить внимание на то обстоятельство, что инициатива Казахстана по созову СВМДА находится на организационно-подготовительных стадиях и для его окончательного юридического оформления в полноценную региональную организацию по безопасности и сотрудничеству в Азии потребуются прохождение нескольких этапов на разных официальных уровнях, то как же можно определить нынешний правовой статус СВМДА с точки зрения международного права? Ответ на этот вопрос должен быть простым, понятным и лаконичным. Вне всякого сомнения, СВМДА как собрание официальных представителей более 20 азиатских государств, периодически обсуждающих вопросы региональной безопасности и сотрудничества, затрагивающие интересы этих государств, представляет собой международную конференцию. При этом различие в самих наименованиях: конференция или совещание, а также часто употребляемые семинар, конгресс, съезд или симпозиум – не имеет никакого юридического значения. В любом случае для таких собраний родовым понятием остается «конференция», так как современное международное право не дает никакой общепризнанной классификации таких наименований.

В настоящее время выработаны несколько критериев для определения понятия, структуры и функций международных конференций.

¹⁸ Текущий архив Представительства ОБСЕ в Республике Казахстан.

В соответствии с одним из них СВМДА, в отличие от международных организаций, являющихся постоянно действующими учреждениями государств и субъектами международного права, должно пониматься как временный коллективный орган азиатских государств-участников. Сам факт того, что СВМДА созывается периодически, с перерывами, в промежутке определенного времени, подтверждает временный характер его функционирования. Однако здесь же следует заметить, что эти временные встречи проводятся на регулярной основе в качестве начавшейся и продолжающейся серии многосторонних переговорных форумов по широкому кругу азиатских проблем. В этом плане СВМДА напоминает Совецание по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ), которое в своем становлении и институционализации имело три этапа, проходивших на разных уровнях. В результате первых двух этапов государствами-участниками был полностью согласован текст Заключительного акта. А на третьем этапе, проходившем на уровне глав 35 государств и правительств, 1 августа 1975 г. состоялось подписание этого Акта как итогового документа Совецания. Реализация же идеи СВМДА начала осуществляться с марта 1993 г., когда по инициативе Министерства иностранных дел Казахстана состоялась первая встреча экспертов Министерств иностранных дел 24 азиатских государств и 4 международных организаций. Можно предположить, что процесс по созыву СВМДА будет продолжаться и на протяжении последующих лет по типу и примеру СБСЕ/ОБСЕ.

В зависимости от важности вопросов и степени их готовности для обсуждения и разрешения международные конференции проводятся, как уже отмечено, на различных уровнях. Это значит, что делегации государств на конференциях могут иметь следующие представительные формы: совещания глав государств и глав правительств, совещания министров иностранных дел, совещания заместителей министров иностранных дел, совещания экспертов и т.д. Нужно всегда учитывать, что в любом случае глава делегации уполномочен выступать от имени государства или правительства. В этой связи на примере СВМДА можно сказать, что до конца 90-х годов все встречи в его рамках проводились на уровне экспертов (в период с 1993 по 1994 г.) и заместителей министров иностранных дел государств-участников (с 1996 по 1998 г.). Со временем в ходе процесса уровень представительства изменился и стал определяться характером и значимостью рассматриваемых вопросов. Так, если встречи на уровне экспертов и заместителей

министров иностранных дел можно признать первым рабочим этапом СВМДА с их сформулированным мнением о том, что разногласия, существующие в виде спорных ситуаций и споров в регионе, не должны стать препятствием для выработки общих и всеобъемлющих подходов к проблемам безопасности и сотрудничества, то второй этап предполагалось начать с проведения встречи на уровне министров иностранных дел, на которой определялись бы основные задачи по последовательной подготовке итогового документа. Состоявшаяся 14–15 сентября 1999 г. в Алматы встреча министров иностранных дел 15 государств – участников СВМДА не только подвела итоги первого этапа реализации инициативы о созыве Совещания, но и впервые в истории международных отношений азиатских государств заложила юридическую основу системы азиатской безопасности. Речь в данном случае идет о Декларации принципов, регулирующих отношения между государствами – членами СВМДА с конкретным планом действий, мерами и механизмами обеспечения стабильности в регионе.

Третий этап, начало которому условно было положено в 2002 г., должен быть заключительным. В этот период на встречах на высшем уровне (саммитах), как и следует, должны быть представлены главы государств и правительств всех заинтересованных азиатских государств – участников, которыми в последовательности будет подписан пакет основополагающих документов СВМДА. Так, в ходе первого саммита, который состоялся 4 июня 2002 г., высшими должностными лицами 16 государств-участников были приняты Алматинский акт – своеобразный устав Совещания, закрепляющий подходы к обеспечению безопасности в Азии с учетом особенностей и многообразия государств региона¹⁹, и Декларация СВМДА об устранении терроризма и содействии диалогу между цивилизациями, в которой была изложена единая позиция всех участников относительно борьбы с этим международным преступлением²⁰. Второй саммит проходил 17 июня 2006 г.

¹⁹ В Алматинском акте, в частности, особо подчеркивается, что приоритетом деятельности СВМДА является ядерное разоружение. Угрозами безопасности в регионе признаны сепаратизм, незаконный оборот наркотиков и другие виды транснациональной преступной деятельности, требующие в борьбе с ними принятия скоординированных мер. См.: Алматинский акт. Алматы, 4 июня 2002 г. // <http://www.mfa.kz/nus/index.php?meeting=1&selected=9>

²⁰ Декларация СВМДА об устранении терроризма и содействии диалогу между цивилизациями. Алматы, 4 июня 2002 г. // <http://www.mfa.kz/rus/index.php?meeting=1&selected=3>

с участием представителей 17 государств; по завершении его работы были подписаны Декларация, отражающая итоги деятельности Совещания за период, прошедший с первого саммита, и заявления о необходимости практической реализации задач, предусмотренных в уже принятых документах²¹, а также Соглашение о Секретариате СВМДА со штаб-квартирой в г. Алматы, означающее учреждение постоянно действующего исполнительного органа Совещания. Проведение очередного III саммита СВМДА запланировано на 2010 г.

В период между встречами на высшем уровне могут проводиться специализированные форумы (семинары, коллоквиумы, симпозиумы), а также регулярные встречи, посвященные отдельным аспектам повестки дня СВМДА. Возглавлять делегации на таких форумах также могут представители различного уровня. Например, в октябре 1998 г. в г. Алматы был проведен международный коллоквиум по актуальным вопросам СВМДА, в работе которого приняли участие 24 эксперта из 12 государств, включая те из них, которые не являются участниками Совещания; 15–17 мая 2000 г. также в г. Алматы состоялся международный семинар на тему «Пути и способы реализации Декларации принципов, регулирующих отношения между государствами – участниками Совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии». Участники семинара, каковыми являлись преимущественно заместители министров иностранных дел, обсуждали вопросы выполнения положений Декларации СВМДА с научной и концептуальной точек зрения и выработывали соответствующие рекомендации для будущего итогового документа; в декабре 1997 г. на встрече исключительно заместителей глав внешнеполитических ведомств была создана постоянно действующая Контактная группа, состоящая на первых порах из представителей посольств государств-участников, аккредитованных в г. Алматы, а ныне из сотрудников тех же зарубежных органов внешних сношений, пребывающих в столице Казахстана г. Астане; 22 октября 2004 г. состоялась вторая встреча министров иностранных дел государств – участников СВМДА, главным результатом которой стало принятие Каталога мер доверия, определяющего осуществление мер по укреплению доверия между государствами-участниками по пяти основным измерениям: военно-политическому, экономическому, экологическому, гуманитарному и противодействия новым вызовам и угрозам, а на встрече

²¹ Декларация Второго Саммита Совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии // Казахстанская правда. 20 июня 2006 г.

министров иностранных дел государств – участников Совещания, которая проходила 25 августа 2008 г., Секретариатом СВМДА были подписаны двусторонние договоры в виде меморандумов о взаимопомощи с аналогичным органом Организации Экономического Сотрудничества (ОЭС), Интеграционным комитетом Евразийского Экономического Сообщества (ЕвразЭС) и администрацией Международной организации миграции (МОМ). В течение 2008–2009 гг. в рамках вышеназванного Каталога мер доверия планируется проведение специализированных встреч экспертов в столицах государств-координаторов и сокоординаторов, где будут разработаны проекты соответствующих актов: представителями Азербайджана и Индии в сфере развития безопасных и эффективных систем транспортных коридоров, Ирана – в областях контроля над распространением наркотиков и национального управления чрезвычайными ситуациями, Казахстана – в гуманитарной сфере, Республики Корея и Индии – по сотрудничеству в области информационных технологий, России и Таиланда – по сотрудничеству в развитии малого и среднего предпринимательства, Турции – по борьбе с новыми вызовами и угрозами и Израиля – в основном в области управления водными ресурсами и сельским хозяйством.

В целом, как это предусмотрено в Алматинском акте 2002 г., для повышения эффективности функционирования СВМДА, государства-участниками принято решение проводить регулярные встречи на уровне глав государств и правительств – каждые четыре года, министров иностранных дел – каждые два года, старших должностных лиц – не реже одного раза в год, а также специальных рабочих групп и специализированные встречи на уровне министров или уполномоченных представителей национальных ведомств и организаций по мере необходимости для обсуждения вопросов специфического и/или технического характера.

Исходя из того, что созыв СВМДА инициирован Казахстаном и что в его деятельности участвуют суверенные государства, объединяющиеся для достижения согласованных целей, этот временный коллективный орган можно признать межправительственной конференцией. А если внимательно подойти к определению круга самих участников, то СВМДА с формальной международно-правовой точки зрения будет являться региональной конференцией, потому что в ней участвуют только государства Азии как принадлежащие к этому региону. Но данный критерий, следует отметить, не является строго обязательным или

ограничительным. Многие международные конференции допускают наблюдателей из числа заинтересованных межправительственных организаций и государств, непосредственно не участвующих в их работе. В проводимых в рамках СВМДА встречах в настоящее время наблюдателями выступают такие организации, как ООН, ОБСЕ и ЛАГ, и такие государства, как США, Катар, Япония, Украина и ряд государств Юго-Восточной Азии – Индонезия, Малайзия и Вьетнам²². Следует также отметить, что на вышеупомянутой третьей встрече министров иностранных дел государств – участников Совещания, которая состоялась в 2008 г., в качестве гостей присутствовали Бангладеш и три уже названные международные учреждения – ЕврАзЭС, ОЭС и МОМ.

Библиографический список

Бурдин К. К процветающей и гармоничной Азии // Страна и мир. 2006. 23 июня.

Должикова О.О. Дальнейшее развитие отношений Казахстана и Японии в контексте адекватности ответа Казахстана на геополитические вызовы в Азиатско-Тихоокеанском регионе // Казахстан спектр. Научный журнал. 2007 /1(39). С. 54.

За мир в Евразии // Казахстанская правда. 23 ноября 1999 г.

Действующее международное право. В 3 томах. Сост. Ю.М. Колосов и Э.С. Кривчикова. Т. 1. М.: Издательство Московского независимого института международного права, 1996. С. 20.

Лаумулин М. Казахстан в современных международных отношениях: Безопасность. Геополитика. Политология. Алматы. С. 177.

Международное право: Учебник / Отв. ред. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Международные отношения, Юрайт-Издат, 2007. С. 417.

Международный мир и разоружение: Тихоокеанская безопасность. М: Политиздат, 1987. Вып. 41.

Словарь международного права. М.: Международные отношения, 1986. С. 398.

Собакин В.К. К вопросу об определении понятия региональных организаций коллективной безопасности и их значении в современных

²²К настоящему времени общее число наблюдателей СВМДА составляет 10, из них 3 – международные организации и 7 – государства региона. Важно отметить, что на начальном этапе созыва СВМДА в качестве наблюдателей выступали Организация Исламская Конференция и Австралия.

условиях // Вопросы теории и практики международного права: Ученые записки кафедры международного права Института международных отношений. Вып. 2. М.: ИМО, 1959. С. 117.

Советский ежегодник международного права, 1959. М., 1960. С. 106.

Internal and external security issues in Asia. Univ. Cal., 1986.

Jain B.M. South Asia security: Problems and prospects. New Delhi, 1985.

Conference on Interaction and Confidence-Building Measures in Asia: A Systematic Approach to Ensuring Regional Security in the New Context of International Legal Issues (Part I) (Summary)

*Zhaisanbek M. Amanzholov**

Kazakhstan's foreign policy initiative to convene the Conference on Interaction and Confidence-Building Measures in Asia (CICBMA) is a response to the existing need to create a unified regional system of collective security and cooperation. Such a conference is necessary because, unlike other continents, Asia still lacks a properly functioning mechanism of legal control and regulation. The activities of international institutions operating in this part of the globe are mostly sub-regional and closed in their nature. Therefore, it is necessary not only to establish an inter-regional dialogue between these institutions, but also unite them under a single regional organization.

Keywords: Conference on Interaction and Confidence-Building Measures in Asia (CICBMA); collective security; cooperation; UN Charter.

* Zhaisanbek M. Amanzholov – Ph.D in Law, associate professor of the Chair of International law of the Kazakh National University named after Al Farabi (Almaty). zh.amanzholov@mail.ru.

Концепция гуманитарной интервенции и действующее международное право

*Шайымбетова Ж.К.**

Концепция гуманитарной интервенции является одной из основных проблем современного миропорядка. Речь идет о ее правовой обоснованности и спорной легитимности. Термин «гуманитарная интервенция» был введен западными странами для оправдания применения вооруженной силы против другого государства в целях защиты прав человека в этой стране вопреки воле его правительства. В данной статье под гуманитарной интервенцией понимается применение вооруженной силы одним или более государствами против другого государства с целью защиты прав населения на территории этого государства без его согласия.

В статье раскрывается понятие и содержание гуманитарной интервенции, проводится ее разграничение со смежными понятиями. Это необходимо в связи с тем, что концепция гуманитарной интервенции является доктринальной конструкцией, что нет общепризнанного международного документа, в котором давалось бы ее исчерпывающее понятие.

В статье обосновывается противоправность гуманитарной интервенции. Для того чтобы межгосударственное сотрудничество в области защиты прав человека в критических ситуациях развивалось в рамках современного действующего мирового порядка, необходимо применять международно-правовые механизмы.

Ключевые слова: гуманитарная интервенция; права человека; принцип неприменения силы; принцип невмешательства; государственный суверенитет.

Одной из своих главных целей Организация Объединенных Наций провозгласила «...поощрение и развитие уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии» (п. 3 ст. 1 Устава ООН). В развитие данного положения было

* Шайымбетова Жылдыз Казбековна – аспирант кафедры международного права Дипломатической академии МИД России. jika16@yandex.ru.

разработано и принято большое количество международных актов, которые создали правовую базу для защиты прав и свобод человека. Одновременно шел процесс создания международных органов, механизмов для контроля за выполнением государствами их международных обязательств в области защиты прав человека. Практика межгосударственных отношений внесла много нового в вопросы, касающиеся защиты прав человека. В частности, изменились положения о том, каковы границы действия принципа невмешательства в дела, входящие во внутреннюю компетенцию государств, когда совершаются нарушения прав человека. Если ранее регламентация правового положения граждан являлась внутренним делом государства, то теперь это также и международный вопрос – национальные нормы о правах человека должны соответствовать международным стандартам. Рассмотрение в международных организациях нарушений государством его обязательств, а также обращение участников договора к государству, не соблюдающему его положения, стало правомерным и не является вмешательством во внутренние дела. Это, бесспорно, положительная тенденция в развитии норм и принципов международного права, касающихся защиты прав человека.

Термин «гуманитарная интервенция» был введен западными странами и учеными для оправдания применения вооруженной силы против другого государства в целях защиты прав человека в этой стране, вопреки воле его правительства.

В качестве одного из определений гуманитарной интервенции в современных условиях можно привести выдержку из доклада, подготовленного двумя голландскими неправительственными организациями – Консультативным комитетом по правам человека и внешней политике и Консультативным комитетом по вопросам публичного международного права. В докладе гуманитарная интервенция определяется как угроза или использование силы «одним или более государствами в пределах территории другого государства с единственной целью остановить или предотвратить крупномасштабные, серьезные нарушения основных прав человека, которые имеют место или совершение которых в ближайшем будущем очевидно, независимо от гражданства, причем к таким правам в особенности относится право индивидов на жизнь в случаях, когда угроза или использование силы осуществляется без предварительного получения полномочий от компетентных

органов ООН, либо без разрешения законного правительства страны, на территории которой интервенция имела место»¹.

Термин «гуманитарная интервенция» является доктринальной конструкцией; нет общепризнанного международного документа, в котором давалось бы исчерпывающее понятие гуманитарной интервенции. Поэтому необходимо его разграничение со смежными понятиями.

В международной практике существуют примеры использования вооруженных сил на территории иностранных государств, имеющего гуманитарный характер, которые следует отличать от гуманитарной интервенции. Так, например, правомерно с точки зрения международного права иностранное вооруженное вмешательство на территории другого государства с согласия последнего.

Иногда термин «гуманитарная интервенция» применяется в случаях использования вооруженных сил одних государств на территории других с целью защиты или спасения собственных граждан. Так, профессор В.А. Карташкин отмечает, что «...нельзя допускать того, чтобы каждое государство самостоятельно решало вопрос о своем праве на гуманитарную интервенцию. Единственным исключением из этого общего правила могут быть силовые акции для действительного спасения жизни своих граждан, находящихся на территории иностранного государства»². Однако использование этого термина в подобных ситуациях неоправданно. Некоторые ученые придерживаются той точки зрения, что такие действия предпринимаются на основании ст. 51 Устава ООН. Н.Б. Крылов отмечает, что вооруженные действия по защите своих граждан, находящихся в опасности за пределами государства, являются формой самообороны согласно ст. 51 и признаются, пользуются поддержкой и применяются в международной практике³. На это право ссылаются и Международная комиссия по вопросам интервенции и государственного суверенитета

¹ The Use of Force for Humanitarian Purposes / Enforcement Action for Humanitarian Purposes and Humanitarian Intervention // Advisory Committee on Human Rights and Foreign Policy and Advisory Committee on Issues of Public International Law. Report No. 15. The Hague, 18 June. 1992. P. 4. Цитируется по: Черниченко С.В. Теория международного права. Т. 2: Старые и новые теоретические проблемы. М., 1999. С. 472.

² Карташкин В.А. Гуманитарная интервенция в глобализирующемся мире // Юрист-международник. 2003. № 3. С. 6.

³ См.: Крылов Н.Б. Защита сограждан, находящихся в опасности за рубежом // Международная жизнь. 1995. № 1. С. 124–130.

(неправительственный орган), созданная при поддержке правительства Канады. В ее докладе, опубликованном в 2001 г. под названием «Ответственность за защиту», отмечается, что «ссылки на гуманитарную интервенцию при защите государством своих граждан, находящихся за рубежом, неоправданны, поскольку такая ситуация подпадает под ст. 51 Устава ООН о праве на самооборону»⁴. В то же время отмечается, что для действий на основании ст. 51 необходимо вооруженное нападение на государство, а значит, такие действия следует рассматривать как вооруженные самозащитные меры (меры самопомощи, отличные от индивидуальной самообороны). Они отличаются от самообороны тем, что основанием для них является не вооруженное нападение, а посягательства на безопасность государства менее серьезного характера⁵. В любом случае эти действия не являются гуманитарной интервенцией, поскольку они не направлены на защиту от правительства иностранного государства людей независимо от их гражданства.

Наблюдается тенденция (главным образом в западной доктрине) в защиту концепции гуманитарной интервенции выдвигать тезис о том, что якобы принцип уважения прав человека имеет приоритет перед всеми другими принципами международного права⁶. В частности, авторы упомянутого доклада (Консультативного комитета по правам человека и внешней политике и Консультативного комитета по вопросам публичного международного права) оправдывают допустимость гуманитарной интервенции ссылками на возрастающее значение обязательства защищать и поощрять на международном уровне права человека, которое якобы ограничивает сферу применения п. 7 ст. 2 Устава ООН (принципа невмешательства)⁷. Высказывается мнение, что в современном международном праве принципы суверенитета и невмешательс-

⁴ The Responsibility to Protect. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty. December 2001. Ottawa: International Development Research Centre, 2001. P. 34.

⁵ См.: Черниченко С.В. Теория международного права. Т. 2: Старые и новые теоретические проблемы. М., 1999. С. 464–475.

⁶ Hoffmann S. The Politics and Ethics of Military Intervention // Survival. 1996. Vol. 37, № 4. P. 35.

⁷ The Use of Force for Humanitarian Purposes/ Enforcement Action for Humanitarian Purposes and Humanitarian Intervention // Advisory Committee on Human Rights and Foreign Policy and Advisory Committee on Issues of Public International Law. Report No. 15. The Hague, 18 June. 1992. P. 8.

тва во внутренние дела ограничиваются правами человека⁸. Однако это не говорит о том, что нужно пересматривать основные принципы международного права, в том числе принцип невмешательства, и понятие государственного суверенитета.

Не следует забывать, что в основополагающих международно-правовых документах, таких как Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН 1970 г., Заключительный акт СБСЕ 1975 г., указано, что все основные принципы международного права «являются взаимозависимыми и каждый принцип должен рассматриваться в контексте всех других принципов»⁹. Следует подчеркнуть, что, хотя Декларация принципов по своей юридической природе представляет собой рекомендацию, однако, поскольку она была принята Генеральной Ассамблеей без голосования, ее можно считать официальным толкованием основных принципов международного права, данным ООН. Декларация раскрывает содержание принципов международного права. Они сформулированы применительно не только к членам ООН, но и вообще ко всем государствам. Надо добавить, что Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, подписанный в Хельсинки 1 августа 1975 г., начинается с Декларации 1970 г., и содержит принципы, которыми государства-участники будут руководствоваться во взаимных отношениях. В Заключительном акте также подчеркивается взаимосвязанность закрепленных в нем принципов. В нем говорится: «Все принципы, изложенные выше, имеют первостепенную важность, и, следовательно, они будут одинаково и неукоснительно применяться при интерпретации каждого из них с учетом других»¹⁰.

Принципы международного права – общепризнанные и наиболее важные нормы международного права, составляющие основу межгосударственных отношений. Они носят императивный характер, то есть подразумевается недопустимость отступления от них путем заключения договора между теми или иными государствами. Отменить эти принципы можно лишь с общего согласия членов международного сообщества, а не какой-либо группы государств. Принцип невмешатель-

⁸ Каргашкин В.А. Гуманитарная интервенция в глобализирующемся мире // Юрист-международник. 2003. № 3. С. 5.

⁹ Док. ООН A/RES/2625 (XXV).

¹⁰ Действующее международное право. М., 2002. Т. 1 С. 47.

ства – один из этих принципов. Следует отметить, что граница между делами, входящими во внутреннюю компетенцию государств, и международными исторически подвижна. То, что раньше относили к внутренней компетенции государств, в настоящее время в ряде случаев уже в нее не входит или входит лишь частично. Более того, какие-либо государства могут заключить между собой договор, по которому в своих взаимоотношениях они обязуются те или иные вопросы, традиционно считающиеся входящими во внутреннюю компетенцию государств, не считать таковыми. Однако сделать это они вправе лишь в отношении друг друга, а не третьих государств, и такой договор не должен отразиться на общепризнанном содержании принципа невмешательства. Как отмечает С.В. Черниченко, «если вопрос об отмене или пересмотре принципа невмешательства ставится для того, чтобы создать условия, позволяющие беспрепятственно выражать на межгосударственном уровне озабоченность по поводу нарушений прав человека в какой-либо стране или их осуждение, то сама его постановка неверна»¹¹. В последние годы в мировом сообществе признается, что обсуждение нарушений прав человека в конкретных странах или попытки начать такое обсуждение, принятие каких-либо резолюций по этим вопросам не рассматриваются более как противоречащие принципу невмешательства. Для акций подобного рода отменять или изменять этот принцип или пересматривать понятие государственного суверенитета не требуется. В современных условиях государства, являющиеся объектом критики по поводу нарушений прав человека, предпочитают не ссылаться на принцип невмешательства, а давать объяснения по существу.

Если речь идет об отмене или изменении принципа невмешательства с целью легализовать возможность вооруженного вмешательства для защиты прав человека без санкции Совета Безопасности, тогда придется отменять или изменять и другие принципы международного права и, кроме того, радикально пересматривать Устав ООН. В первую очередь это относится к принципам суверенного равенства государств и неприменения силы, которые закреплены в Уставе ООН.

Следует отметить, что ООН создавалась как организация, направленная прежде всего на укрепление международного мира и безопасности путем защиты территориальной целостности, политической независимости и суверенитета государств-членов. Однако в настоящее

¹¹ Черниченко С.В. Операция НАТО в Югославии и международное право // Международная жизнь. 1999. № 11. С. 105.

время нарушения прав человека чаще всего носят внутригосударственный характер, а большая часть вооруженных конфликтов являются внутренними (немеждународного характера). Это поставило Организацию перед трудностью: как совместить принцип суверенитета государств-членов с миссией по защите прав человека в этих государствах¹².

Государственный суверенитет – это верховенство государства в пределах его границ и независимость в межгосударственных отношениях.

В настоящее время в связи с новыми угрозами и вызовами постоянно обсуждаются вопросы о необходимости пересмотра содержания государственного суверенитета¹³. В политических работах, а также главным образом в зарубежных международно-правовых исследованиях говорят о принципиальной возможности ограничения государственного суверенитета. Как правило, этот вопрос ставят в связи с обсуждением допустимости гуманитарных интервенций. В сущности, гуманитарная интервенция как предпринимаемое в одностороннем порядке без санкции Совета Безопасности ООН каким-либо государством или группой государств вооруженное вмешательство с целью пресечения нарушений прав человека, совершаемых властями определенного государства в отношении собственного населения, – нарушение принципа неприменения силы, закрепленного в Уставе ООН, и суверенитета государства. «В настоящее время суверенитет как качественная категория носит абсолютный характер. Государственный суверенитет не имеет границ, он неделим, представляя собой единую волю народа – он либо есть, либо его нет»¹⁴. Поэтому суверенитет указанного государства не может считаться ограниченным в результате упомянутого вмешательства, поскольку он является юридическим качеством государства. Это именно качественная, а не количественная характеристика, и по этой причине не приходится говорить об ограничении государственного суверенитета¹⁵.

¹² См.: The Responsibility to Protect. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty. December 2001. Ottawa: International Development Research Centre, 2001. P. 13.

¹³ См. напр., Кузнецова Е. Суверенитет. Незыблемый и неделимый. Суверенитет государства может быть ограничен, если оно им злоупотребляет // Международная жизнь. 2004. № 7-8. С. 151-155; Поликанов Д. Концепция «принуждения к миру»: теория и практика // Азия и Африка сегодня. 2004. № 10. С. 67-69.

¹⁴ Моисеев А.А. Суверенитет государства в современном мире. Международно-правовые аспекты. М.: Научная книга, 2006. С. 37.

¹⁵ См.: Черниченко С.В. Правовые аспекты соотношения государственного суверенитета и противодействия новым угрозам и вызовам // Актуальные международно-правовые

Государственный суверенитет до сих пор является краеугольным камнем международно-правового правопорядка, однако постепенно классическое понимание суверенитета сталкивается с пониманием того, что, нарушая права человека, государства злоупотребляют своими суверенными правами, а потому на такие нарушения должно реагировать международное сообщество. Поскольку обязанность уважать права человека является обязательством *erga omnes*, массовые и грубые нарушения прав человека в каком-либо государстве необходимо рассматривать как нарушение в отношении международного сообщества в целом. Как отмечает В.А. Карташкин, «в данном контексте усилия, предпринимаемые мировым сообществом, отдельными государствами и направленные на соблюдение фундаментальных прав и свобод в глобальном масштабе, не могут рассматриваться как вмешательство во внутренние дела»¹⁶. Таким образом, вопрос заключается в том, какие методы допустимы в отношении реагирования на указанные нарушения.

Концепция гуманитарной интервенции наряду с вопросами защиты прав человека сопряжена с таким аспектом международного права, как применение вооруженной силы в международных отношениях.

На протяжении всей истории человечества война рассматривалась как законное средство осуществления внешней политики и разрешения международных разногласий и конфликтов. Однако с начала XX века постепенно начался процесс ограничения применения силы. Большое значение в этом отношении сыграло международное гуманитарное право, которое следует связывать как с договорными, так и с обычно-правовыми нормами. Но, как известно, эти нормы основывались на принципе *jus ad bellum*, были направлены главным образом на достижение соглашений, которые регулировали бы правила ведения военных действий, а также уменьшение бедствий войны, но не на исключение применения вооруженной силы. Устав Лиги Наций частично ограничил право государств «прибегать к войне», а Пакт Бриана-Келлога 1928 г. лишь осудил «обращение к войне для урегулирования международных споров». Государства-участники отказались во взаимных отношениях от войны «в качестве орудия национальной политики».

и гуманитарные проблемы // Сборник статей. Вып. VI / ДА МИД России. М., 2005. С. 230–234.

¹⁶ Карташкин В.А. Гуманитарная интервенция в глобализирующемся мире // Юрист-международник. 2003. № 3. С. 5.

Положение изменилось с принятием Устава ООН. Одна из фундаментальных международно-правовых норм межгосударственных отношений заключается в отказе от применения силы, закрепленном в п. 4 ст. 2 Устава ООН, запрещающей любую угрозу силой или ее применения «как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с Целями Объединенных Наций».

Данная норма Устава носит императивный характер. Высказана точка зрения, согласно которой в современном международном праве не существует принципа неприменения силы, поскольку «в п. 4 ст. 2 Устава ООН (...) говорится всего лишь о *воздержании* от применения силы или угрозы применения насилия»¹⁷ и указывается, таким образом, на диспозитивность этого принципа. Профессор Ю.Н. Малеев считает, что «в реальных условиях действует принцип адекватного и пропорционального применения силы»¹⁸. Представляется, что подобное толкование п. 4 ст. 2 Устава ООН является не слишком убедительным.

Во-первых, следует обратить внимание на то, что в английском тексте Устава ООН употребляется выражение *shall refrain from...*; в юридических текстах глагол *shall* в третьем лице обозначает долженствование.

Еще одним доводом против упомянутого толкования п. 4 ст. 2 Устава ООН является то, что впоследствии был принят ряд документов, конкретизирующих принцип запрещения угрозы силой или ее применения. Среди указанных документов – Декларация о принципах международного права 1970 г., где в названии принципа также используется слово «воздерживаться», однако далее в Декларации указывается, что угроза силой или ее применение как против территориальной целостности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с целями ООН, является нарушением международного права и Устава ООН. В Декларации подчеркивается: сила или угроза силой «никогда не должны применяться в качестве средства урегулирования международных вопросов»¹⁹. Другим важным документом является Декларация об усилении эффективности принципа отказа от угрозы силой или ее применения

¹⁷ Малеев Ю.Н. Реабилитация адекватного и пропорционального применения силы // Московский журнал международного права. 2004. № 3. С. 37.

¹⁸ Там же. С. 38.

¹⁹ Док. ООН A/RES/2625 (XXV), приложение II. 1.

в международных отношениях²⁰. Между тем, по мнению Ю.Н. Малеева, «само название Декларации некорректно», поскольку, с его точки зрения, такого принципа не существует²¹. Трудно согласиться с таким утверждением. Резолюции Генеральной Ассамблеи имеют большое значение при толковании той или иной нормы международного права. Они «представляют собой авторитетные свидетельства того, что считается правом и как оно понимается большинством государств»²². В данном случае можно предположить, что большинство государств понимает рассматриваемый принцип международного права именно так, как он сформулирован в названии Декларации. Учитывая, что Декларация была принята без голосования, она представляет собой, по сути, авторитетное толкование п. 4 ст. 2 Устава ООН, данное Генеральной Ассамблеей ООН.

Таким образом, очевидно, что не имеет смысла переиначивать формулировку Устава ООН и конструировать несуществующий принцип. Если следовать подобной концепции, то оказывается, что главное в межгосударственных отношениях не то, что государства должны отказаться от применения силы, а, напротив, что должны применять ее. Это не соответствует современной тенденции развития мирового сообщества, когда оно отказалось от использования силы.

В настоящее время государство имеет право применять вооруженную силу исключительно в целях самообороны (ст. 51 Устава ООН) или по решению Совета Безопасности ООН. «Поэтому государства могут воздействовать на державу, нарушающую свои международные обязательства в области прав человека, лишь политическими, дипломатическими и иными средствами, но не при помощи вооруженной силы»²³. Ее имеет право применять только Совет Безопасности ООН. Если нарушения прав человека достигают масштаба, угрожающего человечеству (а на межгосударственном уровне это означает угрозу международному миру и безопасности), тогда Совет Безопасности, установив существование такой угрозы, в соответствии с главой VII Устава ООН уполномочен принять решение о применении принудительных мер, в том числе и вооруженной силы. По такому пути и развивается

²⁰ Док. ООН A/RES/42/22, приложение II. 3.

²¹ Малеев Ю.Н. Указ. соч. С. 38.

²² Лукашук И.И., Лукашук О.И. Толкование норм международного права. М.: Nota Bene, 2002.

²³ Хлестов О.Н. Гуманитарная интервенция: политические и международно-правовые аспекты // Юрист-международник. 2005. № 3. С. 37.

международное сотрудничество для защиты прав человека в критических ситуациях, и Совет Безопасности ООН должен действовать в этих случаях более эффективно.

Возникает вопрос о том, как действовать в том случае, если резолюция о применении вооруженной силы будет заблокирована в Совете Безопасности в результате использования права вето кем-либо из постоянных членов Совета. Ведь именно этот аргумент часто приводится в качестве обоснования ««права» отдельных государств брать на себя инициативу и проводить силовые операции против другого государства в случае неспособности Совета Безопасности принять решение с целью остановить происходящую на его территории гуманитарную катастрофу.

Действительно, если происходят массовые и грубые нарушения прав человека в каком-либо государстве и есть основания считать, что его власти причастны к их совершению, а Совет Безопасности из-за применения кем-либо из его постоянных членов права вето не в состоянии предпринять принудительных действий с целью их пресечения, ООН оказывается не на высоте положения. Однако это не может свидетельствовать о том, что принцип единогласия постоянных членов Совета Безопасности устарел. В этой связи следует привести выдержку из работы Н.А. Ушакова, опубликованной еще в 1956 г., касающуюся принципа единогласия в ООН. «В основе принципа единогласия лежит также тот политический факт, что в современных международных отношениях пяти державам – СССР, Китаю, США, Великобритании и Франции – принадлежит ведущая роль и что от их сотрудничества и согласованности их действий главным образом зависит обеспечение и укрепление мира и международной безопасности»²⁴. Это положение не менее актуально и в настоящее время.

Более того, когда Совет Безопасности не принимает никакого решения в результате, например, вето, то вовсе не доказано, что он не выполняет своих функций по какому-либо делу, так как он функционирует таким образом согласно Уставу ООН²⁵.

Невозможность принятия решения Советом о применении мер военного характера из-за различия взглядов своих постоянных членов не означает, что любое государство или группа государств вправе

²⁴ Ушаков Н.А. Принцип единогласия великих держав в Организации Объединенных Наций. М., 1956. С. 40.

²⁵ Там же. С. 112.

самостоятельно начать военные действия против другого государства, считая, что там совершаются тяжкие нарушения прав человека. Это будет нарушением принципа неприменения силы.

Еще один аргумент, выдвигаемый с целью обосновать соответствие гуманитарной интервенции международному праву, сводится к тому, что ст. 24 Устава ООН возлагает на Совет Безопасности лишь «главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности». А потому в тех случаях, когда Совет Безопасности оказывается неспособным выполнить свои обязанности в соответствии со ст. 24 и главой VII Устава ООН, на государства-члены возложена субсидиарная ответственность. Однако ст. 24, возлагая на Совет Безопасности основную ответственность за поддержание международной безопасности, как будто бы говорит о субсидиарной ответственности Генеральной Ассамблеи, а не государств – членов ООН. Такое толкование якобы подтверждается принятой в 1950 г. резолюцией «Единство в пользу мира»²⁶, в которой Генеральная Ассамблея заявила о том, что она несет субсидиарную ответственность, если Совет Безопасности оказывается неспособным выполнить свои обязанности. Согласно п. 1 резолюции, «если Совет Безопасности, в результате разногласия его постоянных членов, оказывается не в состоянии выполнить свою главную обязанность по поддержанию международного мира и безопасности во всех случаях, когда имеются основания усматривать угрозу миру, нарушение мира или акт агрессии, Генеральная Ассамблея немедленно рассматривает этот вопрос с целью сделать членам Организации необходимые рекомендации относительно коллективных мер, включая – в случае нарушения мира или акта агрессии – применение, когда это необходимо, вооруженных сил для поддержания или восстановления международного мира и безопасности».

Следует отметить, что в свое время данная резолюция была принята в нарушение Устава ООН²⁷. В годы преобладания прозападного большинства в Генеральной Ассамблее резолюция активно поддерживалась, однако в настоящее время, в связи с изменением соотношения сил, отношение к ней стало характеризоваться сдержанностью²⁸. Тем

²⁶ Док. ООН A/RES/377 (V).

²⁷ См. подробнее: Ушаков Н.А. Принцип единогласия великих держав в Организации Объединенных Наций. М., 1956. С. 110–114; Федоров В.Н. ООН и проблемы войны и мира. М.: Международные отношения, 1988. С. 72–74.

²⁸ Федоров В.Н. ООН и проблемы войны и мира. М.: Международные отношения, 1988. С. 73.

не менее эта резолюция может служить для того, чтобы показать несостоятельность утверждений о том, что государства – члены ООН несут субсидиарную ответственность за поддержание международного мира и безопасности.

Нередко утверждается, что гуманитарная интервенция допустима с санкции Совета Безопасности²⁹. Эта точка зрения получила определенную поддержку в доктрине. Например, в сборнике статей российских и американских авторов, подготовленном совместно специалистами в области международного права, имеются следующие высказывания: «... следует разработать критерии правомерности гуманитарной интервенции, санкционированной ООН»³⁰; «Гуманитарная интервенция, которая проводится без санкции Совета Безопасности ООН, противоречит основным принципам современного международного права»³¹. Также в этой связи обращает на себя внимание доклад уже упомянутой Международной комиссии по вопросам интервенции и государственного суверенитета, которая «выступает за то, что любая гуманитарная интервенция может быть осуществлена лишь с санкции Совета Безопасности ООН»³².

Однако вряд ли целесообразно в данном случае применять термин «гуманитарная интервенция». Во-первых, потому, что поводом к такой интервенции (если следовать букве Устава ООН) являются не нарушения прав человека как таковые, а угроза международному миру и безопасности, возникшая в результате нарушения этих прав. Во-вторых, под этим термином в литературе, как правило, понимаются действия государств, осуществляемые без санкции Совета Безопасности ООН. Поэтому если бы Совет Безопасности принял решение о применении вооруженной силы для предотвращения или прекращения нарушений прав человека, поскольку они создают угрозу международному миру и безопасности, ее применение можно было бы назвать превентивными или принудительными мерами (действиями), предусмотренными рядом статей Устава ООН (ст. 5, 42, 50), а не правомерной гуманитар-

²⁹ См.: Макфарлейн Нил С. Многосторонние интервенции после распада биполярности // Международные процессы. 2003. № 1. С. 42.

³⁰ Вне конфронтации. Международное право в период после «холодной войны»: Сборник статей. М.: Спарк, 1996. С. 145.

³¹ Неліп М.І, Мережко О.О. Силовий захист прав людини. Київ, 1998. С. 116.

³² The Responsibility to Protect. December 2001. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty.

ной интервенцией³³. Таким образом, признание Советом Безопасности ООН, что грубейшее нарушение прав человека создает угрозу миру, имеет важное значение.

В некоторых случаях предпринимаются попытки противопоставить правомерность и легитимность гуманитарной интервенции. Так, авторы доклада Института международных дел Дании правительству этого государства, признавая несоответствие гуманитарной интервенции, осуществляемой без одобрения Советом Безопасности ООН, действующему международному праву, указывают, что, тем не менее, она может быть легитимной с политической точки зрения. В Докладе указывается на асимметрию между существующими средствами принуждения и возможностями для нарушения норм международного права, в частности – норм, закрепляющих права человека: «Нарушители норм, закрепляющих права человека, защищены высокими стандартами государственного суверенитета и неприменения силы, в то же время применение принудительных мер против них зависит от политических органов и условий»³⁴.

Представляется, что такой нигилистический подход к международному праву, по сути, оправдывающий его нарушение, является необоснованным. Во-первых, потому, что существуют определенные международно-правовые механизмы для пресечения нарушений прав человека. Во-вторых, даже в случае легализации гуманитарной интервенции она все равно не будет осуществляться во всех без исключения случаях нарушений прав человека, а значит и далее применение силы будет избирательным и будет зависеть от политических решений. К тому же, «возникновение универсальных норм, узаконивающих интервенцию, в значительной мере раздвинуло бы границы исключительных ситуаций и, таким образом, ослабило бы принцип невмешательства»³⁵. В-третьих, для изменения норм международного права существуют соответствующие правовые механизмы, которые и должны применяться.

³³ Черниченко С.В. Гуманитарная интервенция: международная противоправность // Актуальные международно-правовые и гуманитарные проблемы: Сборник статей. ДА МИД России. Вып. II. М., 2001. С. 141–142.

³⁴ См.: Humanitarian Intervention: Legal and Political Aspects. Copenhagen: Danish Institute of International Affairs, 1999. P. 23–25.

³⁵ Макфарлейн Нил С. Многосторонние интервенции после распада биполярности // Международные процессы. 2003. № 1. С. 40.

Таким образом, гуманитарная интервенция – это грубейшее нарушение международного права. Задача состоит в том, чтобы использовать международно-правовые механизмы, а также совершенствовать их, но не наделять отдельные государства правом применять вооруженную силу вопреки Уставу ООН. Как отмечает профессор О.Н. Хлестов, признание Советом Безопасности ООН, что грубейшее нарушение прав человека создает угрозу миру, имеет важное значение. Это означает, что в подобных ситуациях Совет Безопасности в соответствии с главой VII Устава ООН обязан применять принудительные меры, в том числе и вооруженную силу. По этому пути и развивается международное сотрудничество для защиты прав человека в критических ситуациях. Доказательством являются решения Совета Безопасности ООН: резолюция 1564 от 18 сентября 2004 г. по Судану, в которой сказано: «Положение в Судане представляет собой угрозу для международного мира и безопасности и стабильности в регионе». Аналогичные формулировки содержатся в резолюции 1542 от 30 апреля 2004 г. по Гаити, в резолюции 1572 от 15 ноября 2004 г. по Кот-д’Ивуар³⁶.

Библиографический список

Вне конфронтации. Международное право в период после «холодной войны»: Сборник статей. М.: Спарк, 1996.

Действующее международное право. М., 2002. Т. 1.

Карташкин В.А. Гуманитарная интервенция в глобализирующемся мире // Юрист-международник. 2003. № 3.

Крылов Н.Б. Защита сограждан, находящихся в опасности за рубежом // Международная жизнь. 1995. № 1.

Кузнецова Е. Суверенитет. Незыблемый и неделимый. Суверенитет государства может быть ограничен, если оно им злоупотребляет // Международная жизнь. 2004. № 7–8.

Лукашук И.И., Лукашук О.И. Толкование норм международного права. М.: Nota Bene, 2002.

Макфарлейн Нил С. Многосторонние интервенции после распада bipolarности // Международные процессы. 2003. № 1.

Малеев Ю.Н. Реабилитация адекватного и пропорционального применения силы // Московский журнал международного права. 2004. № 3.

³⁶ Хлестов О.Н. Понятие гуманитарной интервенции // Поддержка ООН. Сила права. 2005. Бюллетень № 3. С. 16.

- Моисеев А.А. Суверенитет государства в современном мире. Международно-правовые аспекты. М.: Научная книга, 2006.
- Поликанов Д. Концепция «принуждения к миру»: теория и практика // Азия и Африка сегодня. 2004. № 10.
- Ушаков Н.А. Принцип единогласия великих держав в Организации Объединенных Наций. М., 1956.
- Федоров В.Н. ООН и проблемы войны и мира. М.: Международные отношения, 1988.
- Хлестов О.Н. Гуманитарная интервенция: политические и международно-правовые аспекты // Юрист-международник. 2005. № 3.
- Хлестов О.Н. Понятие гуманитарной интервенции // Поддержка ООН. Сила права. 2005. Бюллетень № 3.
- Черниченко С.В. Гуманитарная интервенция: международная противоправность // Актуальные международно-правовые и гуманитарные проблемы: Сборник статей. ДА МИД России. Вып. II. М., 2001.
- Черниченко С.В. Операция НАТО в Югославии и международное право // Международная жизнь. 1999. № 11.
- Черниченко С.В. Правовые аспекты соотношения государственного суверенитета и противодействия новым угрозам и вызовам // Актуальные международно-правовые и гуманитарные проблемы: Сборник статей. ДА МИД России. Вып. VI. М., 2005.
- Черниченко С.В. Теория международного права. Т. 2: Старые и новые теоретические проблемы. М., 1999.
- Неліп М.І, Мережко О.О. Силовий захист прав людини. Київ, 1998.
- Hoffmann S. The Politics and Ethics of Military Intervention // Survival. 1996. Vol. 37, № 4.
- Humanitarian Intervention: Legal and Political Aspects. Copenhagen: Danish Institute of International Affairs, 1999.
- The Responsibility to Protect. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty. December 2001. Ottawa: International Development Research Centre, 2001.
- The Use of Force for Humanitarian Purposes/ Enforcement Action for Humanitarian Purposes and Humanitarian Intervention// Advisory Committee on Human Rights and Foreign Policy and Advisory Committee on Issues of Public International Law. Report No. 15. The Hague, 18 June. 1992.

The Concept of Humanitarian Intervention and Applicable International Law (Summary)

*Jyldyz K. Shaiymbetova**

The concept of humanitarian intervention is one of the main problems of contemporary world order. The point is that the humanitarian intervention is legally inconsistent. The term “humanitarian intervention” was brought into service by western states and scientists to justify the use of military force against other state for human rights protection in this state, against will of its government.

Humanitarian intervention may be defined as the use of force by one or more states against another state with the aim of protection of human rights – citizens of this state that is human rights protection within the territory of another state without either the permission of its legitimate government or the authorization of the UN Security Council.

The article considers the content of humanitarian intervention, as well as its differentiation from the closely-related concepts. It is necessary because of the term “humanitarian intervention” is doctrinal construction; there is no acknowledged international instrument which gives a definition of this term.

The conclusion of the article is to show the illegality of humanitarian intervention. The task is that international cooperation for the human rights protection in crisis situations develops within contemporary applicable international law.

Keywords: humanitarian intervention; human rights; non-use of force; the principle of non-intervention; state sovereignty.

* Jyldyz K. Shaiymbetova – post-graduate student of the Chair of International Law, Diplomatic Academy MFA Russia. jika16@yandex.ru.

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Международной организации труда – 90 лет: основные направления деятельности

*Бекашев Д.К.**

Статья посвящена 90-летию Международной организации труда (МОТ). В ней приводится краткая история создания МОТ, рассматривается правовой статус организации, история взаимоотношений МОТ и Российской Федерации. Основное внимание уделяется актуальным направлениям деятельности МОТ на современном этапе. Отмечается, что в центре внимания организации находятся вопросы достойного труда и создания рабочих мест; искоренения детского труда; гендерного равенства; повышения профессионального уровня; безопасности труда; укрепления трипартизма и социального диалога; содействия нормам, основополагающим принципам и правам в сфере труда и их реализации; социальной справедливости в условиях глобализации; кодификации международных трудовых норм; сотрудничества с другими международными организациями и др.

Ключевые слова: МОТ; история создания МОТ; правовой статус МОТ; актуальные направления деятельности МОТ.

В апреле 2009 г. исполняется 90 лет со дня образования Международной организации труда (далее – МОТ).

МОТ – это межправительственная международная организация, созданная в 1919 г. в результате работы мирной конференции, начавшейся в Париже и закончившейся в Версале (Франция). В том же году был принят Устав МОТ. С этого момента и по сегодняшний день

* Бекашев Дамир Камильевич – к.ю.н., доцент кафедры международного права МГИМО (У) МИД России. dambek@yandex.ru.

организация осуществляет деятельность по защите трудовых прав человека, а также прав на социальное обеспечение.

Идея о создании данной организации появилась в результате промышленной революции и бурного экономического роста в Европе и Северной Америке в середине XIX и начале XX в., что достигалось помимо прочего и ценой нещадной эксплуатации трудящихся.

За создание международной организации, занимающейся вопросами труда, активнее других выступали два промышленника: англичанин Роберт Оуэн и француз Даниэль Легран.

В 1818 г. на Конгрессе Священного союза в Ахене (Германия) Роберт Оуэн впервые в истории выступил с требованием о введении положений о защите трудящихся и создании комиссии по социальным вопросам. Через 20 лет, в 1838 г., его идеи подхватил Даниэль Легран. Их идеи были подтверждены и закреплены в период деятельности Международной ассоциации защиты трудящихся, возникшей в Базеле в 1901 г.

Необходимость создания МОТ диктовалась прежде всего гуманитарными соображениями. Все более неприемлемыми становились условия труда и жизни рабочих, они подвергались эксплуатации в ущерб их здоровью, семейной жизни, личным интересам. Вторая причина была политической. Не имея надежды на лучшую долю, трудящиеся, число которых постоянно возрастало в результате развития промышленности, могли встать на путь социального протеста и даже революции. Третья причина была экономическая. Пойдя на социальные улучшения, любая страна оказалась бы в проигрыше по отношению к своим конкурентам вследствие неизбежного роста себестоимости ее продукции.

Устав МОТ был разработан в январе – апреле 1919 г. Комиссией по труду, образованной Парижской мирной конференцией. Она состояла из представителей девяти стран: Бельгии, Италии, Кубы, Польши, Великобритании, США, Франции, Чехословакии и Японии. Принятый Устав МОТ вошел в качестве части XIII в Версальский мирный договор.

Первая Международная конференция труда (далее – МКТ) МОТ состоялась в октябре – ноябре 1919 г. в Вашингтоне (США). На ней были приняты шесть конвенций: о продолжительности рабочего дня в промышленности; борьбе с безработицей; защите материнства; ограничении труда женщин в ночное время; минимальном возрасте приема на работу и ограничении труда молодежи в ночное время

в промышленности. С первого дня своей деятельности МОТ активно занялась правовой регламентацией труда на международном уровне, и менее чем за два года были приняты 16 конвенций и 18 рекомендаций.

В 1920 г. местом пребывания штаб-квартиры МОТ стала Женева (Швейцария). Однако в 1940 г. в связи с положением Швейцарии, изолированной в центре охваченной войной Европы, штаб-квартира организации была временно переведена в Монреаль (Канада). Однако после окончания Второй мировой войны штаб-квартира МОТ вновь была возвращена в Женеву и располагается там по сегодняшний день.

После Второй мировой войны основные цели и принципы МОТ получили активное подтверждение и расширение в Филадельфийской декларации о целях и задачах МОТ, вошедшей в качестве приложения в Устав МОТ. В этой декларации, принятой в 1944 г., предвосхищался послевоенный рост национальной независимости и предсказывалось зарождение крупномасштабного технического сотрудничества со странами развивающегося мира. Стоит отметить, что эта Декларация предвосхитила Устав ООН и Всеобщую декларацию прав человека и во многом стала их прообразом. Ее включение в Устав МОТ дало организации возможность играть новую и более динамичную роль в деле содействия правам и интересам работников путем улучшения условий труда и жизни, что стало крупным шагом вперед по сравнению с ограниченными защитными функциями МОТ после ее образования. По мнению Н. Вальतिकоса и фон Потобски, в связи с принятием Декларации 1944 г. компетенция МОТ теперь не ограничивается только регулированием условий труда, а также распространяется и на условия жизни в целом¹.

В 1946 г. МОТ стала первым специализированным учреждением в системе созданной Организации Объединенных Наций. Правовым основанием этого стало подписание в 1945 г. Соглашения между ООН и МОТ. В 1969 г. в связи с 50-летней годовщиной МОТ ей была присуждена Нобелевская премия мира.

Первым руководителем МОТ – Генеральным директором Международного бюро труда (далее – МБТ) МОТ, являющегося постоянным секретариатом организации, был назначен в 1919 г. французский политик Альбер Тома. С этого момента и по сегодняшний день МОТ возглавляло девять выдающихся деятелей различного гражданства. С марта 1999 г. и по сегодняшний день Генеральным директором МБТ является

¹ Valticos N., von Potobsky G. International Labour Law, Geneva, 1994. P. 47.

чилиец Хуан Сомавия. В ноябре 2008 г. он был переизбран на третий срок. Будучи юристом по образованию, он на протяжении многих лет успешно работал в различных общественных и международных организациях. В частности, Х. Сомавия занимал пост председателя Совета Безопасности ООН и Совета по экономическим и социальным вопросам ООН, возглавлял подготовительный комитет Всемирного саммита по социальному развитию.

Согласно ст. 2 Устава, основными органами МОТ являются Генеральная конференция представителей членов организации (часто именуемая как Международная конференция труда), Административный совет, Международное бюро труда.

МОТ осуществляет свою деятельность через три основных органа, для каждого из которых характерен уникальный для международных межправительственных организаций принцип построения организации на трехсторонней основе с включением представителей правительств, работодателей и работников, имеющих равный голос при разработке мер и программ МОТ.

Принцип трипартизма (трехсторонности) – уникальный для международных организаций. Он присущ только МОТ и заключается в том, что в работе организации наряду с представителями государств-членов на равных с ними основаниях участвуют представители работодателей и работников. Каждое государство – член МОТ направляет на ежегодную Международную конференцию труда двух делегатов от правительства, одного делегата от работодателей и одного от работников, выступающих и голосующих самостоятельно. Таким образом, каждая принимаемая международная норма отражает интересы работников и работодателей и является результатом компромиссного решения вопросов, связанных с взаимоотношением сторон в области труда.

Генеральная конференция (далее – Конференция) является главным органом МОТ. На нее возложена одна из главнейших задач организации: разработка конвенций и рекомендаций по различным вопросам труда. Конференция является всемирным форумом, на котором обсуждаются трудовые и социальные проблемы, имеющие значение для всего мира.

Административный совет – исполнительный орган МОТ. Он руководит деятельностью организации между ежегодными сессиями Конференции и проводит свои сессии три раза в год в Женеве. Совет принимает решения по политике МОТ, определяет программу и бюджет

организации, которые после этого представляются на Конференцию для утверждения, составляет повестки дня конференции. Кроме того, он назначает на должность Генерального директора МБТ.

Международное бюро труда (далее – Бюро), как уже говорилось, является постоянным секретариатом МОТ, а также центром всей деятельности организации. В соответствии со ст. 10 Устава МОТ в функции Бюро входят: сбор и распространение сведений по всем вопросам, относящимся к международному регулированию условий труда и положения трудящихся; изучение вопросов, которые предполагается представить на рассмотрение Конференции с целью принятия международных конвенций; проведение различных специальных обследований, которые могут быть поручены ему Конференцией или Административным советом. Перечень уставных функций МБТ представляет собой обычные функции секретариата любой международной организации.

Руководит деятельностью Бюро Генеральный директор. Он избирается на пятилетний срок с правом переизбрания и назначается на должность Административным советом. В период проведения сессий Конференции Генеральный директор Бюро действует в качестве генерального секретаря Конференции.

Генеральный директор МБТ назначает персонал Бюро, при этом, насколько это совместимо с задачей обеспечения наиболее эффективной работы, он выбирает для работы в Бюро лиц различных национальностей. Примечательно, что согласно п. 3 ст. 9 Устава МОТ некоторое число из таких лиц обязательно выбирается среди женщин. По данным МОТ, в настоящее время Генеральный директор МБТ нанимает на различные должности около 2500 сотрудников и экспертов, работающих в штаб-квартире в Женеве и более чем в 40 представительствах на местах по всему миру².

Помимо главных органов, МОТ имеет также и вспомогательные органы. Это различные трехсторонние комитеты, охватывающие основные отрасли промышленности, комитеты экспертов по таким вопросам, как профессиональная подготовка, развитие управления, техника безопасности и охрана труда, трудовые отношения, обучение трудящихся и специальные проблемы, касающиеся женщин и молодых трудящихся.

Особыми функциями обладают Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций Административного совета, Комитет по применению конвенций и рекомендаций Международной

² Что такое МОТ и чем она занимается. МОТ. Женева. С. 7.

конференции труда, а также специально создаваемые Административным советом комиссии и комитеты по рассмотрению жалоб на нарушения государствами обязательств по соблюдению международных трудовых стандартов.

МОТ имеет сеть региональных представительств – региональных бюро по всему миру: для стран Латинской Америки и Карибского бассейна (г. Лима, Перу), для стран Африки (г. Абиджан, Кот-д’Ивуар), для арабских государств (г. Бейрут, Ливан), для стран Европы и Центральной Азии (г. Женева, Швейцария), для стран Азии и Тихого океана (г. Бангкок, Таиланд). Помимо них созданы также и субрегиональные бюро МОТ. В частности, в Москве располагается Субрегиональное бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии.

Важно подчеркнуть, что Российская Федерация имеет богатую историю взаимоотношений с МОТ. Первоначально СССР был членом данной организации с 1934 по 1940 г. Однако следует отметить, что он вступил в МОТ автоматически в качестве члена Лиги Наций. Как пишет В.Г. Шкунаев, «Советский Союз вступил именно в Лигу Наций, а не в МОТ. При вступлении в Лигу Наций не было сделано никакого официального заявления об отношении Советского Союза к деятельности МОТ»³. В дальнейшем, в 1939 г., было принято решение об исключении СССР из числа членов Лиги Наций. Одним из последствий этого было прекращение его членства во всех организациях Лиги Наций, в том числе и в МОТ.

Повторно СССР вступил в МОТ в 1954 г. В соответствии со ст. 1 Устава МОТ Правительство СССР направило в МОТ официальное письмо, в котором сообщило, что Советский Союз принимает на себя обязательства по Уставу МОТ⁴. До настоящего времени Россия как правопреемник и продолжатель СССР является членом данной организации.

Сотрудничество Российской Федерации и МОТ заключается в работе над проектами конвенций и рекомендаций, принятии и ратификации конвенций, разработке двухлетних программ сотрудничества России и МОТ, приглашении экспертов и аналитиков МОТ и др. За всю историю своего членства в МОТ Россия ратифицировала 62 конвенции (из них 8 денонсировала). В частности, ратифицированы

³ Шкунаев В.Г. МОТ вчера и сегодня. М., 1968, С. 129.

⁴ Пункт 3 ст. 1 Устава МОТ предусматривает, что для вступления в МОТ государства – члена ООН достаточно сообщить Генеральному директору МБТ о своем формальном принятии обязательств, вытекающих из Устава МОТ.

основополагающие конвенции МОТ, касающиеся упразднения принудительного труда, свободы ассоциаций и защиты прав на объединение, права на организацию и на ведение коллективных переговоров, равного вознаграждения, запрета дискриминации в области труда и занятий, минимального возраста для приема на работу, наихудших форм детского труда. Кроме того, при разработке Трудового кодекса РФ учитывалась экспертная оценка, данная МОТ по проекту данного нормативного акта, что сыграло важную роль при его принятии. Большую помощь оказали эксперты МОТ при подготовке пенсионной реформы в России. Сотрудничество с МОТ имеет большое значение для продвижения Российской Федерации по пути внедрения международных стандартов, для сближения позиций с европейскими государствами в сфере денежных доходов населения, занятости, социальной защиты⁵.

По состоянию на 1 апреля 2009 г. членами МОТ являются 182 государства⁶.

В настоящее время в центре внимания МОТ находятся прежде всего вопросы достойного труда и создания рабочих мест, искоренения детского труда, гендерного равенства, повышения профессионального уровня, безопасности труда, укрепления трипартизма и социального диалога, содействия нормам, основополагающим принципам и правам в сфере труда и их реализации и др.

Деятельность МОТ по продвижению *достойного труда* является основной. Под достойным трудом подразумеваются возможности получения работы, которая должна: быть продуктивной, безопасной и стабильной, достойно оплачиваться; обеспечивать социальную защищенность семьи, создавать возможности для развития личности и социальной интеграции, для свободного выражения интересов, самоорганизации и участия в решениях, которые касаются трудящихся, должна обеспечивать равенство возможностей и обращения для всех женщин и мужчин.

По словам Х. Сомавия, «сегодня главная цель МОТ – создавать для мужчин и женщин возможности достойного и производительного труда в условиях свободы, равенства, социальных гарантий и уважения человеческого достоинства»⁷.

⁵ Россия и МОТ: перспективы взаимовыгодного сотрудничества. М., 2003. С. 20–21.

⁶ <http://www.ilo.org/public/english/standards/reln/country.htm>.

⁷ <http://www.ilo.org/public/russian/region/eurpro/moscow/index.htm>.

Деятельность МОТ направлена на продвижение достойного труда путем концентрации усилий в таких областях, как расширение занятости, социальная защита, международные трудовые нормы и основополагающие принципы и права в сфере труда, социальный диалог.

Миссия организации заключается в том, чтобы помочь людям во всем мире найти достойную работу – в условиях свободы, равенства, безопасности и человеческого достоинства. Она делает это с помощью постоянного контакта с работниками, работодателями и правительствами – учредителями МОТ, помогая создавать новые и более совершенные виды занятости, рынки труда и учебные программы.

Глобальная программа занятости, утвержденная Административным советом в 2002 г., заложила собой всеобъемлющие основы для деятельности МОТ по созданию новых рабочих мест в мире и повышению их качества. Цели МОТ в области занятости включают: оказание содействия учредителям в анализе изменений в экономике и на рынках труда и разработку и обсуждение эффективных мер и программ по развитию занятости на международном и региональном уровнях; содействие занятости посредством развития малых предприятий; оказание помощи женщинам в получении более разнообразной и интересной работы; эффективное осуществление мер и программ по повышению уровня деятельности в неформальном секторе; предоставление консультаций в период перехода от централизованно планируемой экономики к рыночной экономике, в частности в отношении политики в области занятости, рынка труда и людских ресурсов; принятие или активизация целевых программ, позволяющих таким группам людей, как молодые трудящиеся, инвалиды, мигранты и коренное население, находить достойную работу.

Кроме того, МОТ контактирует и сотрудничает с некоторыми международными организациями по вопросам достойного труда. В частности, с ВТО, Всемирным банком, МВФ. В учредительных документах этих организаций среди их задач значится поддержание высокого уровня занятости, рост реальных доходов и создание достойных условий труда. Включение этих задач в уставные документы имеет большое значение для рассмотрения того, как толковать и развивать средства действий международных организаций⁸.

⁸ Укрепление потенциальных возможностей МОТ по оказанию содействия государствам-членам в достижении целей Организации в контексте глобализации. Женева, 2007. С. 45.

МОТ открывает форум для обсуждения с другими международными специализированными учреждениями вопроса о том, как добиться более эффективного согласования политики в целях обеспечения достойного труда для всех, финансовой стабильности и открытия рынков⁹.

Достойный труд – это та концепция, которая имеет особое звучание в новом тысячелетии, и именно она открыла широкие возможности для МОТ повысить свой авторитет и тем самым высветить чрезвычайно важную сферу труда для развития всех стран¹⁰.

Детский труд – это наиболее распространенная во всем мире форма эксплуатации детей. Он является насущной социальной, экономической проблемой и проблемой, касающейся прав человека. По оценкам экспертов МОТ, во всем мире насчитывается почти 250 млн работающих детей, лишенных соответствующего образования, нормального здоровья и основных свобод¹¹. Самую высокую цену платят отдельные дети, но страдают также и страны. Ликвидация детского труда является целью сама по себе, но, кроме того, она представляет собой эффективный способ содействия экономическому и гуманитарному развитию.

Следует отметить, что входит в понятие «детский труд», определяемое в МОТ. Это виды работ и деятельности, которые в психическом, физическом, социальном или моральном отношении сопряжены с опасностью для детей или причинением вреда детям, а также лишают детей возможности учиться в школе.

В своих экстремальных формах детский труд закабальет детей, отрывает их от семей, создает угрозу их жизни и здоровью и/или вынуждает вести самостоятельную жизнь на улицах больших городов, причем зачастую с самого раннего возраста.

В течение всей деятельности МОТ, начиная с момента ее основания в 1919 г., был принят целый ряд конвенций относительно детского труда. В частности, несколько конвенций, устанавливающих минимальный возраст для приема детей на работу в различных отраслях, в том числе в сельском хозяйстве и рыболовстве. Одними из последних и наиболее полных нормативных документов МОТ по детскому

⁹ Подробнее см.: ILO: Growth, investment and employment: An update on policy coherence research and meetings. Geneva, 2007.

¹⁰ Доклад Генерального директора МБТ «Выполнение программы МОТ в 2002–2003 годах». Женева, 2004. С. 15.

¹¹ Что такое МОТ и чем она занимается. МОТ. Женева. С. 17.

труду стали Конвенция о минимальном возрасте для приема на работу 1973 г. № 138 и Конвенция о наихудших формах детского труда 1999 г. № 182.

Конвенция о минимальном возрасте № 138 обязывает государства, ратифицировавшие ее, проводить национальную политику, направленную на эффективное искоренение детского труда и постепенно повышать минимальный возраст для приема на работу. Эта Конвенция – гибкий и динамичный инструмент, устанавливающий минимальный возраст для приема на работу в зависимости от вида работы и уровня развития страны.

Поскольку Конвенция распространяется на все отрасли экономики и все виды занятости и работ, существуют несколько положений, допускающих определенную гибкость, например возможность исключения из сферы применения Конвенции работы на семейных предприятиях или некоторых видов работ в рамках обучения или образовательного процесса.

Конвенция о наихудших формах детского труда № 182 распространяется на всех детей, девочек и мальчиков, в возрасте до 18 лет и не предусматривает исключений для каких-либо отраслей экономики или категорий работников. Она призывает «принять немедленные и эффективные меры по запрещению и искоренению наихудших форм детского труда».

Конвенция № 182 не пересматривает и не заменяет Конвенцию № 138, которая остается в основе национальной и международной работы по полному искоренению детского труда. Они дополняют друг друга: Конвенция № 182 фокусируется на искоренении наихудших форм детского труда как на приоритетной цели, в то время как Конвенция № 138 ставит своей основной задачей действенное устранение детского труда, а также разъясняет, что должно быть сделано для установления стандартов о минимальном возрасте.

Следует отметить, что за последние годы отношение к детскому труду, особенно к наихудшим его формам, значительно изменилось. Это подтверждает широкая поддержка Конвенции МОТ № 182 о наихудших формах детского труда 1999 г., которую ратифицировало подавляющее большинство стран – членов МОТ (более 130 государств). Все больше государств присоединяются к Конвенции МОТ № 138 о минимальном возрасте для приема на работу 1973 г. (более 120 государств). Возросшее количество ратификаций указанных конвенций

свидетельствует о воле мирового сообщества вести борьбу с проблемой детского труда.

В 1992 г. в рамках МОТ была принята Международная программа по искоренению детского труда (ИПЕК). Ее задачей является искоренение детского труда во всем мире, прежде всего его наиболее нетерпимых форм. Для достижения этой цели ИПЕК действует по нескольким направлениям: осуществляя программы на местах, содействующие изменению политики в данной области и предусматривающие конкретные меры по устранению детского труда, а также путем проведения международных и национальных кампаний по изменению отношения в обществе к данной проблеме, за ратификацию и применение на деле конвенций МОТ о детском труде.

В 1992 г. ИПЕК финансировало в качестве донора правительство лишь одного государства – Германии, и ее действие распространялось всего на шесть государств. В настоящее время ИПЕК действует в 75 странах, получая поддержку 25 доноров¹².

Гендерное равенство является ключевым элементом в повестке дня МОТ, посвященной достойной работе для всех женщин и мужчин.

За всю историю в рамках МОТ было принято достаточное количество конвенций и рекомендаций по гендерным вопросам. Уже в 1919 г., в год основания организации, МОТ приняла первые две конвенции о женщинах (№ 3 об охране материнства и № 4 о труде женщин в ночное время). Конвенция № 3 была несколько раз пересмотрена, в последний раз – в 2000 г. (Конвенция № 183). Стоит отметить, что в современном обществе меры, направленные на защиту женщин, являются предметом спора, так как они могут служить препятствием для женщин в определенных работах, тем самым отрицательно влияя на гендерную сегрегацию рынка труда.

В начале 1950-х гг. внимание переключилось на продвижение равенства между мужчинами и женщинами в сфере занятости и позднее на признание того факта, что равенство подразумевает разделение семейных обязанностей между мужчинами и женщинами. Конвенция № 100 и Рекомендация № 90 1951 г. содержат основные принципы равной оплаты равноценного труда независимо от половой принадлежности. В 1958 г. с целью утверждения принципа недискриминации по ряду признаков, включая половую принадлежность, относительно доступа

¹² http://www.ilo.ru/ecl/ipeec_ru.htm

к профессиональному обучению, к работе, а также условий труда были приняты Конвенция № 111 и Рекомендация № 111.

В 1965 г. была принята Рекомендация № 123 о работниках с семейными обязанностями, включающая меры, которые необходимо принять, чтобы устранить дискриминацию и чтобы трудящиеся женщины имели возможность гармонично сочетать различные обязанности. Позднее стало очевидно, что любое изменение в традиционной роли женщин должно сопровождаться изменением роли мужчин, что должно выражаться в их более активном участии в жизни семьи и домашнем хозяйстве: Конвенция о работниках с семейными обязанностями № 156 и соответствующая Рекомендация № 165 были приняты в 1981 г. Эти документы касаются и мужчин, и женщин с обязанностями по отношению к несовершеннолетним детям или другим членам их семей и призваны ликвидировать дискриминацию работников, осуществляющих семейные обязанности.

В 1994 г. была принята Конвенция о неполной занятости № 175, которая направлена на достижение равного отношения к трудящимся, занятым на полную и на неполную ставку, особенно в связи с тем, что большинство последних – женщины. В 1996 г. была принята Конвенция о надомном труде № 177, которая должна способствовать улучшению ситуации для миллионов надомных работников, большинство из которых – женщины.

В настоящее время подход МОТ к гендерному равенству заключается в том, чтобы уделять гендерным проблемам основное внимание во всех ее мероприятиях и программах. Гендерное неравенство все еще характерно для всех аспектов проблемы занятости. Женщины по-прежнему составляют большинство неоплачиваемых, нетипичных или отчаявшихся трудящихся в большинстве стран.

В МОТ создано Бюро гендерного равенства, напрямую подчиняющееся Генеральному директору МБТ. Задачей этого Бюро является содействие равенству всех женщин и мужчин в сфере труда. Оно действует в качестве консультанта, пропагандиста и информатора, содействует включению гендерной составляющей во все программы, деятельность и политику МОТ. Текущая деятельность Бюро включает мониторинг и подготовку отчетов о продвижении к совместной цели достижения гендерного равенства, контроль за деятельностью других органов МБТ в этой области и др.

В рамках МОТ проводятся целевые мероприятия, сосредоточенные на продвижении прав женщин-работников, на создании рабочих мест и искоренении бедности, на обеспечении социальных прав отдельным категориям работающих женщин, на борьбе с торговлей женщинами и детьми, а также на усилении роли женщин в процессе социального диалога и коллективных переговоров. В частности, международная программа «Больше рабочих мест лучшего качества для женщин» ставит целью улучшить возможности и условия занятости женщин и одновременно ликвидировать гендерную дискриминацию в труде. Программа ставит перед собой задачу помочь государствам создать такие условия, при которых для женщин будут образовываться рабочие места и им будет обеспечен труд лучшего качества. Она содействует разработке национальных планов действий, формулированию приоритетных направлений реформы законодательства, содействия занятости и укрепления социальной защиты.

Международная программа «Гендер, бедность и занятость» ставит три основные цели: расширить доступ женщин к качественной занятости, развить их переговорные навыки в общении с работодателями, разработать новаторские стратегии социальной защиты, в особенности для тех, чьи условия работы недостаточно формализованы (например, трудящиеся неформального сектора или надомные работники).

Повышение профессионального уровня работников также является одним из основных направлений деятельности МОТ. В МОТ была принята Целевая программа повышения знаний, квалификации и расширения возможностей трудоустройства. Эта Программа ставит целью стимулировать инвестиции в повышение квалификации и профессиональное обучение, с тем чтобы мужчины и женщины получили более широкий и равный доступ к производительному и достойному труду. Основными направлениями деятельности МОТ в рамках этой программы являются: поиск новых подходов к профессиональной подготовке и развитию человеческих ресурсов; развитие политики расширения занятости и профессиональной подготовки молодежи; расширение роли государственных и частных служб занятости в области трудоустройства и профессиональной ориентации; выработка стратегии интеграции инвалидов на рынке труда и др.

Проблемы **безопасности труда** находятся под постоянным вниманием МОТ. По оценке МБТ, каждый год в мире происходит 270 млн несчастных случаев и заболеваний, связанных с осуществлением

трудовой деятельности. Из них 335 тыс. заканчиваются смертельным исходом. Кроме того, регистрируется 160 млн случаев профессиональных заболеваний, которые можно было бы предотвратить¹³. МОТ ставит своей целью обеспечить всем людям право на свободный, достойный и безопасный труд, в том числе право на здоровые и безопасные условия труда. Организация стремится реализовать комплексный подход, позволяющий свести воедино все усилия и действия, направленные на повышение эффективности предпринимаемых социальными партнерами мер по безопасности и охране труда, включая нормотворческую деятельность, своды правил и руководства, международное техническое содействие, анализ статистических данных и распространение информации.

Понятие культуры охраны труда включает в себя все аспекты теории и практики управления, а также принципы участия всех заинтересованных сторон, которые способствуют формированию здоровых и безопасных условий труда. Положения Конвенции МОТ № 155 о безопасности и здоровье трудящихся 1981 г. обеспечивают все необходимые предпосылки для формирования культуры охраны труда. На сегодняшний день МОТ приняла более 70 конвенций и рекомендаций, относящихся к различным аспектам охраны труда. Кроме того, организация разработала и опубликовала более 30 сводов практических правил по охране труда¹⁴.

МОТ занимается охраной труда по двум направлениям. Во-первых, это поиск партнеров и установление связей через осуществление пилотных проектов, на которые могут ссылаться при проведении разъяснительной работы правительства, социальные партнеры, неправительственные и другие организации. Во-вторых, поддержка действий на национальном уровне путем предоставления технической помощи с упором на особо опасные профессии.

В МОТ создан Международный информационный центр охраны труда – всемирная служба, которая собирает и распространяет информацию о предотвращении несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

В области благоприятных условий труда МОТ действует по следующим направлениям: защита материнства, борьба с насилием на ра-

¹³ Что такое МОТ и чем она занимается. МОТ. Женева. С. 31.

¹⁴ Подробнее см: www.ilo.ru/osh/osh_ru.htm; www.safework.ru.

боте, улучшение условий труда на малых предприятиях, создание и эффективная деятельность инспекций труда и др.

В рамках организации была принята программа «За безопасный труд», которая имеет целью привлечь во всем мире внимание к масштабам и последствиям несчастных случаев, травм и заболеваний, связанных с трудовой деятельностью. В ее рамках оказывается содействие принятию основных мер защиты всех работающих в соответствии с международными трудовыми нормами, расширению возможностей государств – членом МОТ и промышленности по разработке и проведению в жизнь действенных защитных мероприятий и программ, при этом упор делается на особо опасные профессии.

Укрепление трипартизма и социального диалога – одна из четырех стратегических целей, которые МОТ поставила перед собой. В значительной степени сила МОТ зависит от мощи социальных партнеров и прочности механизма социального диалога, позволяющего добиваться более широкого участия в принятии кардинальных политических решений.

Для успешной реализации поставленных задач МОТ приняла Целевую программу по вопросам социального диалога, трудового законодательства и управления вопросами труда. Она направлена на повышение результативности социального диалога в качестве самостоятельной задачи и как средства для достижения стратегических целей МОТ. Цель программы состоит в более широком использовании правовых механизмов, структур и процедур для развития институтов социального диалога в государствах – членах МОТ. Для укрепления социального диалога Организация помогает странам разрабатывать законодательство, регулирующее вопросы труда.

В рамках МБТ действует Бюро по деятельности работодателей. Оно проводит программу содействия объединениям работодателей в развивающихся странах, в государствах с переходной экономикой, а также в странах, которые пережили разного рода конфликты. Бюро отвечает за поддержание и развитие отношений с организациями работодателей. Оно устанавливает тесные контакты с организациями работодателей во всех государствах – членах МОТ, оказывает им поддержку во взаимоотношениях с организацией.

Бюро по деятельности трудящихся МБТ помогает поддерживать связи между МОТ и организациями, представляющими интересы работников. Оно дает возможность таким организациям полностью

использовать весь потенциал организации. Бюро сотрудничает с объединениями работников на национальном и международном уровне, помогая им публично выражать интересы работников и их семей. Главная роль Бюро по деятельности трудящихся заключается в стимулировании плодотворных связей между другими подразделениями МОТ и организациями работников, помощи в развитии таких связей.

Деятельность МОТ по *содействию нормам, основополагающим принципам и правам в сфере труда и их реализации* заключается в поддержании и расширении значения нормативной системы как позитивного глобального механизма благодаря более широкому содействию, ратификации, поддержке практического применения и эффективных и современных систем контроля¹⁵.

Уровень ратификации ряда конвенций МОТ в настоящее время достаточно высок, что является результатом успешной деятельности МОТ в этом направлении. Также увеличился объем работы контрольных механизмов МОТ. Для повышения уровня исполнения государствами своих международных обязательств организация оказывает техническое содействие выполнению государствами своих обязательств по ратифицированным конвенциям.

В рамках МОТ была принята Целевая программа по продвижению Декларации об основополагающих принципах и правах в сфере труда 1998 г. Программа преследует три цели: популяризация Декларации в странах и регионах, а также на международном уровне; углубление понимания того, как эти основополагающие принципы и права содействуют развитию, демократии и равенству, как они помогают расширять возможности трудящихся женщин и мужчин; содействие политике, направленной на реализацию на практике этих принципов и прав в конкретных условиях развития каждой страны.

Также большое внимание со стороны МОТ в настоящее время уделяется проблеме *социальной справедливости в условиях глобализации*. В частности, в 2008 г. была принята Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации. В этом документе исходя из реалий современного мира нашли свое отражение принципы, заложенные до этого в Филадельфийской декларации 1944 г. о целях и задачах МОТ и в Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда и механизмах ее реализации 1998 г.

¹⁵ Доклад Генерального директора МБТ «Выполнение программы МОТ в 2002–2003 гг.». Женева, 2004. С. 13

20 февраля 2009 г. Генеральный директор МОТ Х. Сомавиа в своем Послании по случаю Всемирного дня социальной справедливости отметил, что «сегодня исторический мандат МОТ воплощен в концепции достойного труда, в центре которой – достойный труд и уважение достоинства работников. В июне 2008 г. трехсторонние партнеры МОТ – правительства, объединения работодателей и работников – приняли Декларацию о социальной справедливости во имя справедливой глобализации, где подтвердили роль концепции достойного труда в условиях глобализации. Декларация дает общее представление и содержит практическую программу продвижения социальной справедливости через сферу труда»¹⁶.

В Декларации заявлено о всемирном характере установления достойного труда: все государства – члены МОТ должны проводить политику, направленную на решение стратегических задач в таких областях, как занятость, социальная защита, социальный диалог и права в сфере труда. Подчеркивается, что в современных условиях глобализации, характеризующейся распространением новых технологий, обменом идеями, товарами и услугами, расширением капитальных и финансовых потоков, интернационализацией бизнеса и предпринимательской деятельности и диалога, а также перемещением лиц, особенно трудящихся женщин и мужчин, происходят глубокие преобразования в сфере труда.

Кроме того, в Декларации предложен сбалансированный подход, призванный обеспечить принятие эффективных решений. При этом предусматривается единая платформа управления на международном уровне во имя устойчивого развития национальной политики, усилий международных организаций в целях расширения сотрудничества, обеспечивающая последовательность решения социальных, экономических и экологических задач. В данном акте государствам предлагается создавать новые партнерства с неправительственными и другими экономическими субъектами, такими как многонациональные корпорации и профсоюзы, действующими на глобальном отраслевом уровне, на основе консультаций с национальными и международными организациями работодателей и работников в целях повышения эффективности операционных программ и практической деятельности МОТ.

¹⁶ Подробнее см.: <http://www.ilo.org/public/russian/region/eurpro/moscow/news/2009/0220.htm>

Согласно Декларации 2008 г., обязательства и усилия государств-членов и МОТ должны строиться на четырех стратегических задачах МОТ, в равной степени важных. Таковыми являются: а) содействие занятости благодаря формированию стабильной институциональной и экономической среды; б) разработка и расширение мер социальной защиты – социального обеспечения и защиты работников, которые бы носили устойчивый характер и отвечали национальным условиям; в) содействие социальному диалогу и трипартизму; г) соблюдение, содействие и реализация основополагающих принципов и прав в сфере труда, которые имеют особую важность и как основополагающие права, и как благоприятные условия, необходимые для всеобъемлющего решения всех стратегических задач.

Большое внимание МОТ уделяет деятельности, связанной с *кодификацией норм международного трудового права*. В данном контексте произошла систематизация норм, касающихся труда моряков и рыбаков. В частности, в 2006 г. была принята Сводная Конвенция МОТ о труде в морском судоходстве № 186. Она объединяет и приводит в соответствие с требованиями сегодняшнего дня положения 68 действующих конвенций и рекомендаций МОТ в области правового регулирования труда моряков, начиная с 1920 г. Государства, не ратифицировавшие новую конвенцию, должны будут по-прежнему выполнять положения более ранних конвенций, к которым они присоединились. При этом более ранние конвенции будут закрыты для дальнейшей ратификации.

Предметом кодификации в рамках МОТ был выбран именно труд моряков, прежде всего потому, что труду моряков посвящено подавляющее количество конвенций МОТ, регулирующих труд отдельных категорий работников. О значимости регулирования труда моряков говорит хотя бы тот факт, что мировой торговый флот на 1 января 2005 г. составлял 895,8 млн т двт¹⁷. По данным МОТ, на этих судах задействованы один миллион двести тысяч моряков. В каких условиях трудятся моряки, какие правовые и социальные нормы определяют эти условия, как различные государства обеспечивают защиту трудовых прав данных категорий трудящихся – эти и многие другие вопросы постоянно находятся в центре внимания МОТ как органа международно-правового регулирования труда на море. Чем шире развитие морского транспорта, тем острее необходимость в развитии флота и его пополнении

¹⁷ Подробнее см.: Review of Maritime Transport, 2005. N.Y. and Geneva. 2005. P. 21, 27.

кадрами, тем значительнее становится международно-правовая охрана труда моряков.

Сводная Конвенция представляет собой своего рода «билль о правах моряков», при котором государства пользуются достаточной самостоятельностью, в то же время гарантируя права моряков на принципах прозрачности и подотчетности. Конвенция содержит положения, позволяющие обеспечить потребности данного сектора при соблюдении универсальных трудовых норм и стандартов.

В 2007 г. была принята Конвенция о труде в рыболовном секторе № 188¹⁸. Она, так же как и Сводная Конвенция о труде в морском судоходстве, кодифицирует нормы МОТ, регулирующие труд рыбаков. В частности, за всю историю МОТ было принято пять конвенций и две рекомендации относительно труда рыбаков.

Следует отметить, что рыболовный сектор официально обозначен МОТ как одна из опасных сфер деятельности, что необходимо отразить в положениях о безопасности и гигиене труда. Многие говорят также о том, что в этом секторе отмечается значительный дефицит достойного труда как на мелких, так и на более крупных судах.

Достаточное внимание МОТ уделяет вопросам *социального обеспечения*. В 1952 г. была принята Конвенция о минимальных нормах социального обеспечения № 102. Она установила минимальные нормы для всех девяти разделов социального обеспечения, которые включают в себя: медицинское обслуживание; выплаты по болезни; пособие по безработице; пособие по старости; пособие в случаях производственного травматизма; семейное пособие; пособие по беременности; пособие по инвалидности и пособие по случаю потери кормильца.

Большое внимание в последние годы МОТ уделяет борьбе с эпидемией *ВИЧ/СПИДа в сфере труда*. В частности, в 2000 г. была принята Резолюция МОТ по проблемам ВИЧ/СПИДа и сферы труда. В этом документе Генеральная конференция труда призывает правительства государств-членов и, по мере возможности, организации работодателей и работников: расширять информированность в масштабах своих стран, в том числе привлекая другие заинтересованные группы, в частности принадлежащие к сфере труда, с целью устранения предрассудков и дискриминации в отношении людей с ВИЧ/СПИДом и борьбы с их социальным отторжением, тем самым препятствуя дальнейшему

¹⁸ Подробнее см.: Д.К. Бекашев. Конвенция МОТ о труде в рыболовном секторе. Постатейный комментарий. М., 2008.

распространению ВИЧ/СПИДа; расширять возможности социальных партнеров в борьбе с эпидемией; усиливать систему охраны и гигиены труда на производстве с целью защиты групп повышенного риска; разрабатывать и реализовывать социальные и трудовые программы и политику, направленные на смягчение последствий заболеваний СПИДом; осуществлять эффективную мобилизацию ресурсов.

В 2001 г. был принят Свод практических правил МОТ по вопросу «ВИЧ/СПИД и сфера труда». Этот документ должен способствовать сокращению распространения эпидемии, ослаблению ее воздействия на работников и их семьи и предоставлению социальной защиты, способной оказать помощь в преодолении последствий заболевания. Свод включает в себя такие ключевые принципы, как: признание ВИЧ/СПИДа проблемой, относящейся к каждому рабочему месту, недопущение дискриминации в области занятости, гендерное равенство, скрининг и конфиденциальность, социальный диалог, профилактика, уход и поддержка.

Важная роль в современной деятельности МОТ принадлежит *сотрудничеству с другими международными организациями*. В соответствии со ст. 12 Устава МОТ сотрудничает со всякой международной организацией общего характера, координирующей деятельность межправительственных организаций, имеющих специализированные задачи, и с межправительственными организациями, имеющими специализированные задачи в смежных областях. На основании этой статьи организация ведет активную деятельность по сотрудничеству как с универсальными международными организациями, так и с региональными.

На универсальном уровне МОТ сотрудничает, в частности, с такими организациями, как ООН, ЮНКТАД (Конференция ООН по торговле и развитию), МОМ (Международная организация по миграции), ИМО (Международная морская организация), ВОЗ (Всемирная организация здравоохранения), ЮНИСЕФ (Детский фонд ООН), ЮНЕСКО (Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры), Всемирный банк. При этом такое сотрудничество осуществляется как по общим вопросам труда и трудовых отношений, так и по вопросам труда в отдельных сферах общественной жизни.

Являясь специализированным учреждением ООН, МОТ тесно сотрудничает по различным вопросам и с этой организацией. В частности, МОТ совместно с ООН участвует в деятельности ряда механизмов

для координации и распределения финансовой помощи по борьбе с бедностью в мире¹⁹.

МОТ и Программа развития ООН (ПРООН) в феврале 2007 г. подписали соглашение об активизации сотрудничества и партнерских связях. В соответствии с этим документом обе стороны поддерживают усилия ООН по сокращению бедности и созданию большего числа достойных рабочих мест. Цель соглашения – способствовать экономическому росту на благо большего числа людей, с тем чтобы улучшить положение наименее обеспеченных 20–40 % мирового населения. Документ подписан в развитие идей принятой в 2006 г. Экономическим и социальным советом ООН (ЭКСОС) Декларации министров об обеспечении полной и производительной занятости и достойного труда. МОТ и ПРООН уже определили ряд стран, где имеются наибольшие возможности для включения достойного труда в качестве центрального элемента в программы ООН. Соглашение открыто для подписания другими агентствами, фондами и программами системы ООН. Оно призвано внести вклад в реформу Организации Объединенных Наций. Поскольку на ПРООН в системе ООН возложена координирующая роль, новое соглашение должно способствовать продвижению в государствах-членах Программы достойного труда, а также более активному участию МОТ в деятельности ООН на уровне стран²⁰.

По вопросам искоренения детского труда МОТ сотрудничает с такими международными организациями, как ЮНИСЕФ, Всемирный банк, ЮНЕСКО²¹. Эти организации участвуют в Международной программе МОТ по упразднению детского труда (ИПЕК). Их деятельность в значительной степени способствовала пониманию позитивного взаимодействия, которое могут иметь техническое сотрудничество и нормотворческая деятельность.

Активную и плодотворную деятельность проводит МОТ с международными организациями и по вопросам отраслевого труда. Наиболее общий массив норм МОТ посвящен труду моряков и рыбаков. По этой проблеме организация сотрудничает с ИМО. В частности, за последние годы ими были разработаны Конвенция МОТ (пересмотренная)

¹⁹ Доклад Генерального директора МБТ «Всемирная глобализация: роль МОТ». Женева, 2004. С. 16.

²⁰ http://www.ilo.ru/news_ru.htm.

²¹ ILO: Investing in every child: An economic study of the costs and benefits of eliminating child labour. Geneva, 2004.

№ 185 об удостоверениях личности моряков 2003 г., Сводная Конвенция о труде в морском судоходстве 2006 г., Конвенция о труде в рыболовном секторе 2007 г. В 2003–2004 гг. МОТ и ИМО разработали Кодекс и руководство по безопасности рыбаков и рыболовных судов. Он должен послужить основой для совершенствования законодательства государств – членов МОТ и ИМО, регулирующего вопросы безопасного труда и гигиены рыбаков на национальном уровне.

Растущее признание важности трудовых норм для процесса развития привело к включению рядом международных и региональных банков развития основополагающих принципов и прав в сфере труда в свою политику. Например, Азиатский банк развития принял «Стратегию социальной защиты», предусматривающую соблюдение основных норм МОТ, и сотрудничает с МОТ в области путей реализации этой стратегии. Подобные изменения происходят также в Межамериканском банке развития и в Европейском банке реконструкции и развития. Всемирный банк при помощи МОТ подготовил комплект материалов по основным трудовым нормам и во все возрастающей степени учитывает в своей работе вопросы соблюдения основных трудовых норм.

Серьезное внимание МОТ уделяет взаимоотношению с ЕС. Поскольку все государства – члены ЕС ратифицировали основополагающие конвенции МОТ в сфере труда, и с учетом того, что содействие применению этих конвенций является одним из инструментов внешней политики ЕС, по мнению МОТ, важно обеспечить согласованность между внутренними и внешними аспектами регулирования вопросов труда. В обновленной Европейской социальной программе, принятой 2 июля 2008 г., подчеркивается, что Европейская комиссия обязуется обеспечить отсутствие противоречий между экономическими свободами и защитой основополагающих прав. Кроме того, Европейский парламент принял Доклад о вызовах, связанных с заключением коллективных договоров в ЕС, в котором содержатся прямые ссылки на Конвенцию МОТ № 87 о свободе ассоциации и защите права на организацию 1948 г. и Конвенцию МОТ № 98 о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров 1949 г. В Докладе Парламент отмечает, что не должно подвергаться риску осуществление основополагающих прав, признанных государствами – членами ЕС, конвенций МОТ и Хартии основополагающих прав Европейского союза.

Указанные направления деятельности, являются основными в настоящее время в работе МОТ. В то же время нельзя не отметить, что

современные проблемы, которые возникают как в мире в целом, так и в отдельных его регионах, также не остаются без внимания МОТ. В частности, как никогда остро стоит проблема безработицы, вызванная мировым финансовым кризисом.

В своем ежегодном докладе о глобальных тенденциях в сфере занятости Международное бюро труда отметило, что, как ожидается, глобальный экономический кризис приведет к резкому увеличению числа безработных, «работающих бедных» и незащищенных занятых. Как утверждает в докладе, с учетом последних событий на рынке труда и в зависимости от своевременности и эффективности восстановительных мер численность безработных в 2009 г. во всем мире может возрасти по сравнению с 2007 г. на 18–30 млн человек, а если ситуация будет продолжать ухудшаться – более чем на 50 млн человек. В докладе отмечено также, что если развитие пойдет по последнему сценарию, примерно 200 млн работников, в основном в развивающихся странах, могут оказаться в крайней нищете.

Генеральный директор МОТ Х. Сомавиа заявил: «Послание МОТ носит не паникерский, а реалистичный характер. Мы сейчас столкнулись с глобальным кризисом в сфере занятости. Многие государства осознают это и начинают действовать, однако для предотвращения глобальной социальной рецессии требуются более решительные и скоординированные международные усилия. Борьба с бедностью ослабевает, и средний класс во всем мире теряет свои позиции. Возможные последствия в области политики и социального обеспечения устрашают».

В докладе перечислен ряд рекомендованных МОТ политических мер, которые применяются многими государствами, что было отмечено Административным советом МОТ в ноябре 2008 г., а именно: расширение круга лиц, охваченных программами страхования от безработицы, профессиональная переподготовка уволенных работников и защита пенсий от обесценивания в результате потрясений на финансовых рынках; государственные капиталовложения в инфраструктуру и жилищное строительство, в общественную инфраструктуру и создание «зеленых» рабочих мест, в том числе путем организации срочных общественных работ; поддержка малых и средних предприятий; социальный диалог на уровне предприятия, сектора экономики и всей страны²².

Подытоживая вышесказанное, следует отметить, что деятельность МОТ на современном этапе чрезвычайно обширна и охватывает

²² Подробнее см.: Global employment trends. Geneva, 2009.

различные аспекты общественной жизни. Она строится на целях, задачах и принципах, закрепленных в Уставе МОТ и последующих актах этой организации.

Безусловно, помимо всего прочего, МОТ чрезвычайно серьезно относится и к самым актуальным мировым проблемам. Те шаги, которые предпринимаются в рамках данной организации, свидетельствуют о безусловной оперативности и мобильности МОТ. С течением времени, с самого момента ее создания и по сегодняшний день деятельность организации не только не утратила свою актуальность и важность, а наоборот, еще больше укрепилась. Это доказывают постоянно растущее членство в МОТ, более широкое присоединение к конвенциям, разработка и принятие новых международно-правовых норм. На сегодняшний день в рамках МОТ принято 188 конвенций и 199 рекомендаций. Ни в одной международной организации нет ничего подобного. Все это свидетельствует о роли МОТ в современном мире и о масштабах ее деятельности. В канун 90-летия организации можно смело утверждать, что свои задачи она выполняет в полной мере.

Библиографический список

Бекашев Д.К. Конвенция МОТ о труде в рыболовном секторе. Постатейный комментарий. М., 2008.

Доклад Генерального директора МБТ «Всемирная глобализация: роль МОТ». Женева, 2004.

Доклад Генерального директора МБТ «Выполнение программы МОТ в 2002–2003 годах». Женева, 2004.

Укрепление потенциальных возможностей МОТ по оказанию содействия государствам-членам в достижении целей Организации в контексте глобализации. Женева, 2007.

Что такое МОТ и чем она занимается. МОТ. Женева.

Шкунаев В.Г. МОТ вчера и сегодня. М., 1968.

Global employment trends. Geneva, 2009.

ILO: Growth, investment and employment: An update on policy coherence research and meetings. Geneva, 2007.

ILO: Investing in every child: An economic study of the costs and benefits of eliminating child labour. Geneva, 2004.

Review of Maritime Transport, 2005. N.Y. and Geneva. 2005.

Valticos N., von Potobsky G. International Labour Law. Geneva, 1994.

International Labour Organization is 90 years: Vectors of Activities (Summary)

*Damir K. Bekyashev**

The article is dedicated to the 90th anniversary of the International Labour Organization (ILO). It reviews concisely the history of its establishment, considers the legal status of this organization and the record of relations between ILO and the Russian Federation. Emphasis is placed on the currently central fields of activities of ILO. It is pointed out that the Organization is focused on the problems of decent work and job creation; eliminating child labour; gender equality; skills development; safety of work; strengthening of tripartism and social dialogue; facilitation of standards, fundamental principles and rights at work and their exercise; social justice and globalization; codification of international labour standards; cooperation with other international organizations; etc.

Keywords: ILO; history of establishment; legal status; current vectors of activities.

* Damir K. Bekyashev – Ph. D. in Law, associate professor of the Chair of International law MGIMO–University MFA Russia. dambek@yandex.ru.

МЕЖДУНАРОДНОЕ УГОЛОВНОЕ ПРАВО

К вопросу об иммунитете от уголовной юрисдикции должностных лиц в случае совершения международных преступлений

*Скуратова А.Ю.**

В статье рассматриваются проблемы соотношения и юридического сочетания, с одной стороны, норм действующего международного права, предусматривающих ответственность лиц за совершение международных преступлений вне зависимости от занимаемой ими государственной должности и, с другой стороны, международно-правовых положений, предоставляющих высшим должностным лицам государства иммунитет от уголовной юрисдикции.

Ключевые слова: иммунитет; ответственность за международные преступления; должностные лица; национальная и международная судебная практика.

Теоретические исследования международно-правовых проблем борьбы с преступностью занимают видное место в современной доктрине международного права, особенно в зарубежной¹. В числе

* Скуратова Александра Юрьевна – к.ю.н., преподаватель кафедры международного права МГИМО (У) МИД России. askuratova@yahoo.com.

¹ К числу зарубежных исследований можно отнести как общие курсы международного права: Shaw M.N. International Law, 6-th edition. Cambridge University Press, 2008; Dixon M. International Law. Oxford University Press, 2007; Dupuy P.-M. Droit international public – так и специальные, предметные исследования, посвященные вопросам международного уголовного права: Cassese A. International criminal law. Oxford University Press, 2003; Kittichaisaree K. International criminal law. Oxford University Press, 2001; Nash S., Bantekas I. International criminal law. Routledge-Cavendish. London, New-York, 2007; Sluiter G., Zahar A. International Criminal Law. Oxford University Press, 2008;

малоизученных в этой области – вопрос, вынесенный в название настоящей статьи. В настоящее время он стоит в повестке дня Комиссии международного права. Актуальность данной проблемы подтверждена и выдачей 4 марта 2009 г. Палатой предварительного производства Международного уголовного суда на основании ст. 58 Римского статута первого ордера на арест в отношении действующего главы государства, а именно президента Судана Омара аль Башира. В этой связи представляется востребованным исследование вопроса о международно-правовом содержании комплекса норм, касающихся иммунитета высших должностных лиц государства от уголовной юрисдикции.

Международно-правовые акты, положения которых предусматривают ответственность индивида за совершение международных преступлений, содержат указание на то, что должностное положение обвиняемого в качестве главы государства, правительства или ответственного чиновника не является основанием для освобождения от ответственности и смягчения наказания.

Впервые вопрос о возможности судебного преследования высшего должностного лица государства был поднят в ходе Первой мировой войны; положения Версальского мирного договора (ст. 228–230) предусматривали возможность выдачи и проведения уголовного преследования виновных лиц. Судебный процесс над германским кайзером Вильгельмом II не состоялся, в частности, по причине отказа Нидерландов в его выдаче.

Юридически четко данное положение было закреплено в Уставах *Нюрнбергского (1945 г.)* и *Токийского (1946 г.) трибуналов*, позднее подтверждено деятельностью указанных органов: в ходе судебных процессов была установлена и доказана виновность главных должностных лиц Германии и Японии в развязывании, ведении агрессивной войны, нарушении законов и обычаев войны.

Впоследствии основные итоги деятельности Нюрнбергского трибунала были признаны на универсальном уровне – в резолюции

Cryer R., Robinson D., Friman H., Wilmschurst E. An Introduction International Criminal Law and Procedure. Cambridge University Press, 2007; Van Schaack B., Slye R. Foundation Press. International Criminal Law and Its Enforcement. 2007; Mettraux G. International crimes and the ad hoc tribunals. Oxford University Press, 2005; Kolb R. Droit International Penal. Helbing & Lichtenhahn, Bruxelles, 2008; Broomhall B. International Justice and the International Criminal Court: Between Sovereignty and the Rule of Law. Oxford University Press, 2003; Zappala S. La justice penale internationale. Montchrestien. Paris, 2007; Moreillon L., Kuhn A. Droit penal humanitaire. Helbing&Lichtenhahn. Bruxelles, 2006.

Генеральной Ассамблеи ООН, которая подтвердила «принципы международного права, признанные Статутом Нюрнбергского трибунала и нашедшие выражение в решении этого трибунала»². Это свидетельствует в пользу того, что основные итоги деятельности Нюрнбергского трибунала, в том числе положение о недопустимости ссылки обвиняемого на свое должностное положение как основание освобождения от ответственности, составляют часть действующего международного права³.

Следующим этапом в развитии и конкретизации данного нормативного предписания стало его закрепление в учредительных актах *международных трибуналов ad hoc по бывшей Югославии (1993 г.) и Руанде (1994 г.)*, созданных на основе резолюций Совета Безопасности ООН (ст. 7 Устава МТБЮ, ст. 6 Устава МТР), а также *Специального суда по Сьерра-Леоне*, учрежденного в 2002 г. на основе двустороннего соглашения между ООН и правительством Сьерра-Леоне (ст. 6 Устава Суда).

В тексте Римского статута Международного уголовного суда (1998 г.) указано:

«1. Настоящий Статут применяется в равной мере ко всем лицам без какого бы то ни было различия на основе должностного положения. В частности, должностное положение как главы государства или правительства ни в коем случае не освобождает лицо от уголовной ответственности согласно настоящему Статуту и не является само по себе основанием для смягчения приговора.

2. Иммунитеты или специальные процессуальные нормы, которые могут быть связаны с должностным положением лица, будь то согласно национальному или международному праву, не должны препятствовать осуществлению Судом его юрисдикции в отношении такого лица» (ст. 27 Статута).

Статья 7 проекта Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества 1996 г., подготовленного Комиссией международного права ООН, предусматривает: «Официальный статус лица, совершающего преступление против мира и безопасности человечества, даже если оно действовало как глава государства или правительства, не освобождает его от уголовной ответственности и не является обстоятельством, смягчающим наказание».

² Резолюция 95 (1) Генеральной Ассамблеи ООН от 11 декабря 1946 г.

³ Shaw M.N. *International Law*, 6-th edition. Cambridge University Press. 2008. P. 669.

Вопрос об иммунитетах стоял на повестке дня Комиссии международного права фактически с момента ее создания, при этом исходя из поручения Генеральной Ассамблеи ООН (1977 г.)⁴ первоначально внимание Комиссии было сфокусировано не на иммунитетах должностных лиц, а на юрисдикционных иммунитетах государств. По итогам работы Комиссия международного права представила в 1991 г. с комментариями Проект статей о юрисдикционных иммунитетах государств и их собственности⁵. На основе данного проекта Генеральной Ассамблеей ООН в 2004 г. была принята Конвенция о юрисдикционных иммунитетах государств и их собственности⁶. Вопрос об иммунитете должностных лиц был затронут в п. 2 ст. 3, который предусматривал, что данная Конвенция «не наносит ущерба привилегиям и иммунитетам, предоставляемым в соответствии с международным правом главам государств *rationae personae*». В комментариях Комиссии международного права к Проекту статей было отмечено, что данное положение «нацелено на то, чтобы включить прямую ссылку на иммунитеты, предоставляемые действующим международным правом иностранным суверенам (*foreign sovereigns*) или иным главам государства в их личном качестве *rationae personae*. ... Таким образом, оговорка в п. 2 ст. 3 относится исключительно к частным действиям (*private acts*) или персональным иммунитетам и привилегиям, признаваемым и предоставляемым в практике государств, без какого-либо предположения о том, что их статус должен быть каким-либо образом затронут данными статьями»⁷. О позиции Международного суда ООН касательно вопроса разграничения персональных и функциональных иммунитетов речь пойдет ниже.

В 2006 г. было принято решение о включении в программу работы Комиссии международного права темы «Иммунитет должностных лиц государства от иностранной уголовной юрисдикции»⁸. В 2008 г. на 60-й сессии был представлен первый предварительный доклад

⁴ Док. ООН: A/RES/32/151.

⁵ Draft Articles on Jurisdictional Immunities of States and their Property, with commentaries (1991) – текст документа см.: http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/4_1_1991.pdf

⁶ Док. ООН: A/RES/59/38.

⁷ Док. ООН: A/63/10. <http://untreaty.un.org/ilc/reports/2008/2008report.htm>. Меморандум секретариата – Док. ООН: A/CN.4/596; см. также по ссылке: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/290/77/PDF/N0829077.pdf>

⁸ Док. ООН: A/RES/62/66.

Специального докладчика по данному вопросу и меморандум секретариата⁹. В докладе Комиссии отмечалось, что в рамках изучения данной проблемы не будут затрагиваться вопросы, касающиеся иммунитета перед органами международной уголовной юстиции и перед судами гражданства должностного лица¹⁰. В предварительном докладе отмечалась целесообразность уточнения Комиссией юридического содержания понятия «иммунитет», а также определения круга ответственных лиц, которые могут быть отнесены к категории «должностных». Ввиду обозначенных различных позиций членов Комиссии по данному вопросу (относить ли к данной категории только главу государства, главу правительства и министра иностранных дел, или данный перечень возможно расширить) была констатирована предпочтительность выработки конкретных критериев, определяющих тех должностных лиц, которые пользуются персональным иммунитетом, нежели перечисления в документе соответствующих должностей. В данном контексте был затронут и вопрос о возможности и целесообразности распространения персональных иммунитетов на членов семей высокопоставленных должностных лиц государства; этот вопрос вызвал различные суждения, при этом отмечено, что такие случаи носят, скорее, исключительный характер¹¹. В настоящее время работа в рамках Комиссии международного права продолжается; в частности, данный вопрос поставлен в повестку дня 61-й сессии Комиссии (май 2009 г.)

Как было отмечено, все учредительные акты органов международной уголовной юстиции, другие международно-правовые документы предусматривают возможность привлечения к ответственности за совершение международных преступлений должностных лиц, в том числе глав государств, правительств; при этом их статус не может рассматриваться как основание иммунитета от уголовной юрисдикции. В то же время очевидно, что международные преступления могут совершаться лицами, обладающими соответствующими властными полномочиями. В этой связи возникает проблема соотношения международно-правовой концепции неотвратимости наказания за преступления, совершенные должностными лицами, и норм, предусматривающих

⁹ Док. ООН: A/63/10. <http://untreaty.un.org/ilc/reports/2008/2008report.htm>. Меморандум секретариата – Док. ООН: A/CN.4/596; см. также по ссылке: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/290/77/PDF/N0829077.pdf>

¹⁰ Доклад Комиссии международного права, шестидесятая сессия. Нью-Йорк, 2008 г. С. 350, п. 269.

¹¹ Там же. С. 351–352, п. 273, 276, 277, 293.

возможность изъятия соответствующих лиц из-под уголовной юрисдикции. Практика национальных и международных судебных органов в данном вопросе различна.

Решения национальных судебных органов

Дело М. Каддафи. В феврале 1989 г. террористами был взорван гражданский самолет французской авиакомпании над территорией Нигера. Родственники погибших обратились с жалобой в суд на главу ливийского государства М. Каддафи, который, по их мнению, должен нести ответственность за дачу преступного приказа о совершении террористического акта. Первоначально апелляционный суд Франции счел, что должностные лица, виновные в совершении международных преступлений, не могут пользоваться иммунитетом от уголовной юрисдикции. Однако затем Кассационный суд Франции отменил данное решение, отметив: «Согласно нормам действующего международного права совершенное преступление [акты терроризма], каким бы тяжким оно ни было, не допускает исключения из принципа иммунитета действующих глав иностранных государств от юрисдикции»¹².

Дело А. Пиночета. В 1998 г. испанский суд выдал ордер на арест бывшего главы Чили А. Пиночета и потребовал его экстрадиции на основании выдвинутых обвинений в совершении преступлений, в том числе пыток, в отношении испанских граждан. А. Пиночет был арестован британскими властями в Лондоне. В 1999 г. Палата Лордов шестью голосами против одного признала арест законным, указав в своем решении, что совершение во время исполнения своих обязанностей международных преступлений является основанием, лишаящим бывшего главу государства права пользоваться иммунитетом от уголовной юрисдикции. Конкретно в отношении А. Пиночета было указано, что с 1988 г. (год вступления в силу для Чили, Испании и Великобритании Конвенции ООН 1984 г. против пыток) на бывшего главу Чили перестали распространяться иммунитеты от уголовной юрисдикции за нарушение положений указанной Конвенции, следовательно, он может быть выдан другому государству для целей осуществления уголовного преследования. В 2005 г. Верховный суд Чили лишил А. Пиночета неприкосновенности от судебного преследования, которым он пользовался

¹² Цит. по: Zappala S. Do Head of State in Office Enjoy Immunity from Jurisdiction for International Crimes? The Ghaddafi case before the French Cour de Cassation. E.J.I.L. 2001. № 12.

как бывший глава государства¹³. Тем не менее бывший глава Чили так и не был осужден; дело было прекращено ввиду смерти обвиняемого.

Дело Х. Хабре. В настоящее время в Сенегале компетентными органами осуществляется изучение материалов, свидетельствующих о причастности бывшего главы Чада Х. Хабре к совершавшимся в период его правления (1982–1990 гг.) преступлениям против человечности (в частности, пыткам) и военным преступлениям в отношении гражданского населения Чада. Уголовное преследование в отношении бывшего президента Чада было инициировано судом Бельгии на основании положений бельгийского законодательства об универсальной юрисдикции. Х. Хабре был арестован в 2005 г. в Сенегале, однако законодательство данного государства не предусматривало возможности проведения судебного разбирательства на основании универсальной юрисдикции. После принятия в 2007–2008 гг. соответствующих изменений в законодательстве Сенегала ожидается, что судебный процесс в отношении Х. Хабре состоится в ближайшее время¹⁴.

Решения международных судебных органов

*Дело об ордере на арест (Arrest Warrant of 11 April 2000)*¹⁵. В 2002 г. Международный суд ООН дал некоторые разъяснения по вопросу об иммунитете от уголовной юрисдикции министра иностранных дел в связи с обращением Демократической Республики Конго (далее ДРК). Судья трибунала первой инстанции Бельгии на основании бельгийского законодательства выдал международный ордер на арест действующего министра иностранных дел ДРК, которому вменялось в вину совершение (до официального его вступления в должность) преступлений против человечности, серьезных нарушений Женевских конвенций 1949 г. и Дополнительных протоколов 1977 г. Действия бельгийского судьи были основаны на Законе 1993 г. «О наказании за серьезные нарушения Женевских конвенций от 12 августа 1949 г. и Дополнительных протоколов 1977 г.», Законе 1999 г. «О наказании за серьезные нарушения международного гуманитарного права» (с соответствующими изменениями и дополнениями). Согласно положениям Закона

¹³ См. подробнее: An Introduction to International Criminal Law and Procedure / Ed. by Cryer R., Friman H., Wilmshurst. Cambridge University Press, 2007. P. 429–432.

¹⁴ International Criminal Law and Its Enforcement. Ed. by B. Van Schaack, R. C. Slye. Foundation Press. 2007. P. 134–135. См. также: www.hrw.org/justice/habre/.

¹⁵ I.C.J. Report, Report 2002. (DRC v. Belgium).

1993 г. суды Бельгии обладают универсальной юрисдикцией в отношении преступлений, предусмотренных в данном Законе, вне зависимости от места их совершения (ст. 7); иммунитет, предоставляемый лицу в силу занимаемой должности, не препятствует применению данного Закона (ст. 5).

Примечательно, что бельгийская сторона не оспаривала факты, что министр иностранных дел ДРК не являлся гражданином Бельгии на момент совершения преступных деяний, не находился на территории Бельгии на момент выдачи ордера на арест, что жертвами вменяемых ему в вину преступлений не являлись бельгийские граждане. Таким образом, тот факт, что Бельгия не являлась государством, «затронутым» совершенными в ДРК преступными деяниями, не является существенным. Универсальная юрисдикция предполагает возможность осуществления уголовного преследования любым государством вне зависимости от места совершения преступления, гражданской принадлежности виновных и потерпевших лиц; определяющим в данном контексте будет характер преступного деяния. Данная концепция основана на признании определенной категории преступлений, совершение которых, безотносительно их конкретной направленности, затрагивает интересы всего международного сообщества, посягает на международный правопорядок в целом¹⁶.

В жалобе истца, поданной в Международный суд ООН, указывалось: «Универсальная юрисдикция, которую Бельгийское государство присваивает себе на основании ст. 7 указанного Закона, представляет собой нарушение принципа, согласно которому ни одно государство не может осуществлять свою власть на территории другого государства, принципа суверенного равенства государств – членов ООН, закрепленного в п. 1 ст. 2 Устава ООН, дипломатического иммунитета министра иностранных дел суверенного государства... вытекающего из п. 2 ст. 41 Венской конвенции о дипломатических сношениях от 18 апреля 1961 г.»¹⁷.

В то же время уточнялось, что ДРК «...не отрицает существования принципа международного уголовного права, вытекающего из решений военных трибуналов в Нюрнберге и Токио, согласно которому должностное положение обвиняемого в качестве главы государства,

¹⁶ An Introduction International Criminal Law and Procedure. Ed. by R. Cryer, D. Robinson, H. Friman, E. Wilmshurst. Cambridge University Press, 2007. P. 44.

¹⁷ I.C.J. Report 2002. P. 11.

правительства или ответственного чиновника не является основанием для освобождения от ответственности и смягчения наказания»¹⁸.

Ключевой вопрос – распространяется ли иммунитет от уголовной юрисдикции на все действия должностного лица или только на те, которые осуществлялись в рамках выполнения должностных функций. В своем решении Суд отметил: «...международное право четко устанавливает, что, как и дипломатические и консульские агенты, некоторые лица, занимающие высокие государственные должности, такие как глава государства, правительства, министр иностранных дел, пользуются иммунитетом от юрисдикции других государств, как гражданской, так и уголовной. ...Функции министра иностранных дел таковы, что в период срока службы он/она пользуется полным иммунитетом от уголовной юрисдикции и неприкосновенностью»¹⁹. Далее Суд указал, что не должно проводиться различие между действиями, осуществляемыми министром иностранных дел в «официальном» и в «личном» качестве; между актами, совершенными до вступления в должность, и действиями, совершенными в период выполнения официальных функций²⁰.

Применительно к проблеме иммунитетов традиционно, прежде всего на уровне международно-правовой доктрины, разграничиваются *функциональные* иммунитеты (*rationae materiae*) и *персональные* (*rationae personae*). Суть отличий в том, что функциональный иммунитет распространяется только на действия, совершенные лицом от имени государства, при исполнении им своих служебных обязанностей²¹. Персональный (личный) иммунитет является абсолютным, распространяется на все действия лица вне зависимости, были ли они осуществлены в связи с его официальными обязанностями и независимо от того, занимало ли лицо государственную должность на момент совершения данных действий. Персональный иммунитет предоставляется высшим должностным лицам государства²².

¹⁸ Ibid. P. 48.

¹⁹ Ibid. P. 51, 54.

²⁰ Ibid. P. 55.

²¹ Отмечено, что вопрос о том, какие действия лица считать «совершенными в официальном качестве», остается неясным; очевидно, что под это определение не будут подпадать «действия, совершенные при явном нарушении международного права». – M.N. Shaw. *International Law*, 6th edition. Cambridge University Press, 2008. P. 738.

²² Подробнее см., например: Kolb R. *Droit International Penal*. Helbing & Lichtenhahn, Bruxelles, 2008. P. 202; *An Introduction to International Criminal Law and Procedure* / Ed. by Cryer R., Friman H., Wilmshurst. Cambridge University Press, 2007. P. 423.

Международный суд, изучив соответствующую практику государств, включая национальное законодательство и ряд решений национальных судебных органов (упомянутые выше дела М. Каддафи и А. Пиночета), заключил, что данные материалы «не позволяют прийти к выводу о существовании в международном обычном праве какого-либо исключения из правила о предоставлении иммунитета от уголовной юрисдикции и неприкосновенности лицу, занимающему пост министра иностранных дел, даже если оно подозревается в совершении военных преступлений или преступлений против человечности»²³. В этой связи Суд особо указал, что данная позиция применима именно к *национальным судам*, не противоречит правовым положениям, закрепленным в Уставах органов международной уголовной юстиции. Иммунитет от уголовной юрисдикции и индивидуальная уголовная ответственность – различные концепции. Первое – носит *процессуальный* характер, второе – вопрос *материального права*. Особо подчеркнув, что «... иммунитет от юрисдикции не означает безнаказанность за совершение любых преступлений вне зависимости от их тяжести»²⁴, Суд перечислил случаи, когда уголовное преследование лица, занимающего (занимавшего) должность министра иностранных дел и обладающего соответствующим иммунитетом, *возможно*:

– согласно нормам международного права такие лица не обладают уголовным иммунитетом в своих государствах и, таким образом, могут быть привлечены к ответственности национальными судами на основе соответствующих внутригосударственных норм;

– данные лица прекращают пользоваться иммунитетом от иностранной юрисдикции в случае, если представляемое ими государство снимает с них иммунитет;

– после освобождения от должности бывший министр иностранных дел не пользуется какими-либо иммунитетами, предоставленными нормами международного права, на территории других государств. При условии наличия юрисдикции на основании норм международного права суд одного государства может привлечь к ответственности бывшего

²³ Ibid. P. 58. При анализе данного решения канадский профессор Б. Брумхолл приходит к выводу, что «несмотря на решение Международного суда по делу «ДРК против Бельгии» общая тенденция явно нацелена на продолжение сокращения функциональных иммунитетов в отношении преступлений по международному обычному праву». Broomhall B. *International Justice and the International Criminal Court: Between Sovereignty and the Rule of Law*. Oxford University Press, 2003. P. 148.

²⁴ I.C.J. Report 2002. P. 60.

министра другого государства за деяния, совершенные им до или после срока службы, равно как и совершенные «в личном качестве» в течение срока службы;

– наличие иммунитетов не препятствует уголовному преследованию в отношении действующего министра иностранных дел в некоторых органах международной уголовной юстиции, например в международных трибуналах по бывшей Югославии, Руанде, в Международном уголовном суде, при условии наличия юрисдикции²⁵.

Таким образом, Суд счел, что выдача бельгийскими властями ордера на арест (и последующее его распространение по каналам Интерпола) действующего министра иностранных дел ДРК представляет собой нарушение норм международного права об иммунитете от уголовной юрисдикции, неприкосновенности должностного лица, и постановил данный ордер аннулировать.

*Дело о некоторых вопросах взаимной правовой помощи по уголовным делам (Case concerning certain questions of mutual assistance in criminal matters, Джибути против Франции)*²⁶. Основанием судебного разбирательства в Международном суде ООН против Франции явился отказ французских властей выполнить международное судебное поручение о препровождении судебным властям в Джибути материалов расследования по уголовному делу. По мнению истца, данные действия являются нарушением Францией своих международных обязательств по оказанию взаимной правовой помощи. В жалобе также было указано, что вызов находящихся под международной защитой граждан Джибути (главы государства – президента Республики и двух старших должностных лиц – генерального прокурора и начальника управления национальной безопасности) в качестве свидетелей по уголовному делу, а также выдача ордера на арест двух старших должностных лиц также являются нарушением Францией обязательства предотвращать посягательство на личность, свободу и достоинство лиц, пользующихся иммунитетом в качестве высших должностных лиц государства. В рамках исследуемого в настоящей статье вопроса особый интерес представляют два аспекта, отраженных в решении Суда. Во-первых, Суд, решая вопрос

²⁵ I.C.J. Report 2002. P. 61. Данная позиция Суда позволяет некоторым авторам прийти к выводу, что «международные иммунитеты не играют сколько-нибудь значимой роли для международных судов». – Sluiter G., Zahar A. *International Criminal Law*. Oxford University Press, 2008. P. 504.

²⁶ I.C.J. Report 2008. Judgment, 4 June, 2008.

о приемлемости дела, постановил, что обладает юрисдикцией для вынесения решения по спору, касающемуся вызова повесткой в качестве свидетеля президента Республики Джибути и двух старших должностных лиц Джибути, но не обладает юрисдикцией для вынесения решения по спору о правомерности выдачи ордеров на арест двух старших должностных лиц Джибути. Здесь, как видно, Суд проводит четкое различие в правовом статусе (прежде всего в процессуальной части) *главы государства и иных ответственных лиц в зависимости от занимаемой должности*. Как указывалось в решении, применительно к вопросу об ордере на арест генерального прокурора и начальника управления национальной безопасности «в международном праве не существует оснований для констатации, что данные должностные лица, не будучи дипломатами по смыслу Венской конвенции 1961 г. о дипломатических сношениях и Конвенции 1969 г. о специальных миссиях, обладают личным иммунитетом»²⁷. Второй значимый аспект – вывод Суда о том, являлась ли нарушением норм международного права выдача повестки о вызове в суд в качестве свидетеля главы государства. Позиция Суда – не было нарушения Францией международных обязательств, касающихся иммунитета от уголовной юрисдикции и неприкосновенности иностранных глав государств. Не было факта посягательства Франции на иммунитет от уголовной юрисдикции, которым пользуется глава государства, поскольку это должностное лицо не было поставлено перед каким-либо обязательством по данному уголовному делу²⁸. Как было указано Судом, «фактически это являлось простым приглашением (merely an invitation) к даче свидетельских показаний, которое глава государства мог свободно принять или отклонить»²⁹. Отказ главы государства давать свидетельские показания является юридически допустимым по смыслу Конвенций 1961 г. и не является противоправным деянием.

Отметим, что в настоящее время на рассмотрении Международного суда ООН находится дело *Демократической Республики Конго против Франции* – «*Определенное уголовное разбирательство во Франции*» (Certain Criminal Proceedings in France). Основанием обращения ДРК в Международный суд ООН явилась выдача следственным судьей высокой инстанции г. Мо (Франция) ордера на вызов для допроса в качестве свидетеля президента Республики Конго в рамках расследования

²⁷ I.C.J. Report 2008. Judgment, 4 June, 2008. P. 194.

²⁸ Ibid. P. 173, 178.

²⁹ Ibid. P. 171.

уголовного дела о причастности к совершению преступлений против человечности (пыток) на территории ДРК главы государства, министра внутренних дел и главы вооруженных сил ДРК. В настоящее время решение по данному делу Международным судом не вынесено.

Дело С. Милошевича и Ж. Камбанда. Данные дела были рассмотрены международными трибуналами по бывшей Югославии (в отношении бывшего главы СФРЮ) и Руанде (в отношении бывшего премьер-министра Руанды)³⁰. Обвиняемым вменялось в вину совершение преступлений, подпадающих под юрисдикцию трибуналов – преступления геноцида, преступления против человечности, военные преступления. В отношении бывшего премьер-министра Руанды Судебной камерой международного трибунала был вынесен обвинительный приговор; дело в отношении С. Милошевича было прекращено по причине смерти обвиняемого³¹.

Дело Ч. Тейлора. Специальный суд по Сьерра-Леоне выдал ордер на арест Ч. Тейлора в 2003 г. Обвиняемому, занимавшему пост президента Либерии с 1997 по 2003 г., вменялось совершение преступлений против человечности, нарушение ст. 3, общей для Женевских конвенций 1949 г. (о противоправных деяниях, совершенных в ходе конфликта немеждународного характера), других серьезных нарушений международного гуманитарного права. Как указывалось в обвинительном заключении, Ч. Тейлор предоставлял оружие, военных, обеспечивал финансовую, иную поддержку членов Объединенного революционного фронта Сьерра-Леоне в период существовавшего вооруженного конфликта с целью «дестабилизации обстановки в Сьерра-Леоне, получения контроля над территорией Сьерра-Леоне, в частности, районами алмазных месторождений»³². Защита оспаривала принятие Судом дела к рассмотрению на основании двух главных доводов:

– действующий глава государства пользуется абсолютным иммунитетом от уголовного преследования национальных судебных органов (со ссылкой на решение Международного суда ООН по делу «ДРК против Бельгии»);

³⁰ См. дела международных трибуналов ad hoc в отношении главы бывшей Югославии (Prosecutor v. Milosevic et al. Case № ICTY – 99 – 37); бывшего премьер-министра Руанды (Prosecutor v. Kambanda. Judgment and Sentence, Case № ICTR – 97 – 23 – S).

³¹ Подробнее о данном деле см.: Мезяев А.Б. Процесс против Слободана Милошевича в Гаагском трибунале: некоторые международно-правовые проблемы // Российский ежегодник международного права. 2004.

³² Prosecutor v. Ch. Taylor, Case № SCSL – 2003 – 01 – PT. P. 20, 23.

– Специальный суд, в отличие от международных трибуналов *ad hoc*, не является по своему характеру международным; выданный им ордер на арест аналогичен ордеру, выданному национальным судом.

В своем решении Специальный суд отметил, что иной, по сравнению с международными трибуналами *ad hoc*, способ создания Специального суда не влияет на его юридическую природу, не изменяет его международный характер³³. Следовательно, выдача Специальным судом ордера на арест действующего главы государства не идет вразрез с решением Международного суда ООН, который подтвердил правомерность, с точки зрения действующего международного права, уголовного преследования должностного лица международным судебным органом³⁴. В настоящее время процесс по делу Ч. Тейлора продолжается.

Дело Омара аль Башира. Первоначально, в марте 2005 г., ситуация³⁵ в Дарфуре (Судан) была передана в Международный уголовный суд Советом Безопасности ООН; данная возможность предоставлена Совету Безопасности ООН на основании ст. 13 b Римского статута.

В июне 2005 г. прокурор Суда Л. Морено-Окампо объявил о решении начать расследование данной ситуации. В июле 2008 г. прокурор обратился в Палату предварительного производства Международного уголовного суда с запросом о выдаче ордера на арест действующего главы Судана Омара аль Башира. Данное лицо подозревается в совершении преступлений против человечности (ст. 7 (1) (a), (b), (g), (d) Римского статута: убийство, истребление, депортация, насильственное перемещение людей) и военных преступлений, совершенных в ходе вооруженного конфликта немеждународного характера (ст. 8 (2) (e), (v), (i) Римского статута – умышленное нападение на отдельных гражданских лиц, не принимавших участия в военных действиях, умышленное нанесение ударов по гражданскому населению как таковому, разграбление городов). По мнению членов Палаты предварительного производства, изученные материалы дают основания полагать, что преступления, совершенные в период с марта 2003 по июль 2008 г. в ходе вооруженного конфликта немеждународного характера в регионе Дарфур, являлись

³³ Prosecutor v. Ch. Taylor, Case № SCSL – 2003 – 01 – I. Decision on Immunity from Jurisdiction, 31 May, 2004. P. 38, 42.

³⁴ Ibid. P. 28.

³⁵ Следует уточнить, что термин «ситуация», используемый в Римском статуте, имеет иное значение, чем в ст. 34 и 35 Устава ООН. В ст. 14 Римского статута данный термин определяется как «ситуация, при которой, как представляется, были совершены одно или несколько преступлений, подпадающих под юрисдикцию Суда».

частью широкомасштабных и систематических атак на гражданское население³⁶. Прокурор также обосновывал причастность обвиняемого к совершению преступления геноцида, но Палата предварительного производства не посчитала эти доводы убедительно доказанными.

Как указала Палата предварительного производства со ссылкой на положения Римского статута, в том числе на ст. 27: «нынешнее положение Омара аль Башира в качестве главы государства, не являющегося участником Римского статута, не влияет на осуществление Судом юрисдикции в отношении данного дела»³⁷.

Применительно к вопросу об обязанности Судана сотрудничать с Международным уголовным судом может возникнуть ряд проблем. Судан не является участником Римского статута, следовательно, в соответствии со ст. 34 Венской конвенции 1969 г. о праве международных договоров «договор не создает обязательств или прав для третьего государств без его на то согласия». Согласие Судана на принятие обязательств по Римскому статуту выражено не было. Тем не менее Судан сотрудничать с Судом обязан. Как указала Палата предварительного производства, обязанность органов власти Судана, как государства – не участника Римского статута, сотрудничать с Судом вытекает из того обстоятельства, что Совет Безопасности ООН в резолюции 1593 квалифицировал ситуацию в Дарфуре как *угрозу международному миру и безопасности* и указал, что правительство Судана и все остальные стороны конфликта обязаны в полной мере сотрудничать и оказывать любую необходимую помощь Суду и прокурору во исполнение положений данной резолюции. Обязательство государств выполнять решения Совета Безопасности предусмотрено ст. 25 Устава ООН, при этом обязательства государств по Уставу ООН имеют преимущественную силу (ст. 103 Устава ООН)³⁸.

Данный ордер на арест подлежит рассылке всем государствам – участникам Римского статута и членам Совета Безопасности, не являющимся участниками Статута. Каждое из государств в случае нахождения главы Судана на своей территории обязано принять все

³⁶ ICC-02/05 – 01/09 (4 March 2009). Decision on the Prosecution’s Application for a Warrant of Arrest against Omar Hassan Ahmad al Bashir. P. 39.

³⁷ Ibid. P. 41, 43.

³⁸ ICC-02/05 – 01/09 (4 March 2009). Decision on the Prosecution’s Application for a Warrant of Arrest against Omar Hassan Ahmad al Bashir. P. 244–246.

меры для его задержания и осуществления передачи данного лица в распоряжение Суда в соответствии со ст. 89 и 91 Римского статута.

Обобщая результаты анализа содержания международно-правовых положений по вопросу об иммунитетах высших должностных лиц, соответствующую национальную и международную судебную практику, а также международно-правовые исследования, можно сделать следующие *выводы*:

– высшие должностные лица государства (глава государства, глава правительства, министр иностранных дел) пользуются *абсолютным иммунитетом* от уголовной юрисдикции *другого государства* в отношении любых действий;

– высшие должностные лица государства (как бывшие, так и действующие) *не обладают иммунитетом* от юрисдикции *органов международной уголовной юстиции*;

– при рассмотрении органами международной уголовной юстиции дел о совершении международных преступлений *должностное положение* обвиняемого не является *основанием для освобождения его от ответственности и смягчения приговора*.

Библиографический список

Broomhall B. International Justice and the International Criminal Court: Between Sovereignty and the Rule of Law. – Oxford University Press. 2003.

Bantekas I., Nash S., International Criminal Law. – Routledge-Cavendish. London, New-York. 2007.

Cassese A. International criminal law. – Oxford University Press. 2003.

Cryer R., Robinson D., Friman H., Wilmshurst E. An Introduction International Criminal Law and Procedure. – Cambridge University Press. 2007.

Dixon M. International Law. – Oxford University Press. 2007.

Dupuy P.-M. Droit international public

Kittichaisaree K. International criminal law. – Oxford University Press. 2001.

Kolb R. Droit International Penal. – Helbing & Lichtenhahn, Bruxelles. 2008.

Moreillon L., Kuhn A. Droit penal humanitaire. – Helbing & Lichtenhahn. Bruxelles. 2006.

Mettraux G. International crimes and the ad hoc tribunals. – Oxford University Press. 2005.

Van Schaack B., Slye R. *International Criminal Law and Its Enforcement*. – Foundation Press. 2007.

Shaw M.N. *International Law*, 6-th edition. – Cambridge University Press. 2008.

Sluiter G., Zahar A. *International Criminal Law*. – Oxford University Press. 2008.

Zappala S. *La justice penale internationale*. – Montchrestien. Paris. 2007.

Zappala S. «Do Head of State in Office Enjoy Immunity from Jurisdiction for International Crimes? The Ghaddafi case before the French Cour de Cassation». *E.J.I.L.* 2001. № 12.

Immunities of Officials from Criminal Jurisdiction for International Crimes (Summary)

*Aleksandra Yu. Skuratova**

The present article covers the actual problems concerning the immunities of individuals in relation to criminal prosecution for international crimes in national and international courts. The immunity is an institute of modern international law. After the World War II the provision that the official capacity does not prevent individuals from criminal proceedings in case of committing international crimes became firmly established and now makes part of modern general international law. At the same time according to international rules high officials, head of states including, enjoy the immunities from criminal jurisdiction. International and domestic court practice in such cases is rather controversial. Thereby the most complicated question is to find the correct correlation between these legal provisions concerning the immunities in case of conductance of international crimes by a high official of a state.

Keywords: immunities; responsibility for international crimes; officials; national and international court practice.

* Aleksandra Yu. Skuratova – Ph.D. in Law, lecturer at the Chair of International law, MGIMO-University MFA Russia. askuratova@yahoo.com.

МЕЖДУНАРОДНАЯ БОРЬБА С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

Терроризм как международное преступление

*Синякин И.И.**

В настоящий момент в мире наблюдается появление новых угроз, источником которых являются террористические организации. Одна из наиболее опасных угроз международному миру и безопасности – возможность применения террористами оружия массового уничтожения. Это ставит вопрос о пересмотре подхода к оценке преступлений терроризма и разработке понятия террористической деятельности не в качестве вида преступления международного характера, а как нового вида международного преступления. Данная концепция может лечь в основу новых международных мер, стандартов и критериев обеспечения международной безопасности. Особое значение концепции заключается в обеспечении неотвратимости наказания преступления терроризма, обосновании универсальной юрисдикции в отношении преступлений терроризма, а также неприменимости к ним срока давности. В статье приводятся работы отечественных и зарубежных юристов-международников, документы Генеральной Ассамблеи ООН и Совета Безопасности ООН, международные договоры.

Ключевые слова: терроризм; международное преступление; преступление международного характера; критерии квалификации международных преступлений и преступлений международного характера.

Обозначение проблемы. Соответствие принципов и норм международного права и их развития объективным закономерностям

* Синякин Иван Игоревич – аспирант кафедры международного права МГИМО (У) МИД России. ilc48@mail.ru.

общественного развития и составляет критерий прогрессивного развития международного права¹. В настоящее время наблюдается появление новых угроз, поступающих от террористических организаций, в частности угроза применения террористами оружия массового уничтожения, что ставит вопрос о пересмотре подхода к оценке терроризма. В этой связи целесообразным представляется разработка понятия террористической деятельности не в качестве вида преступления международного характера, а как нового вида международного преступления². Эта концепция ляжет в основу новых международных мер, стандартов и критериев обеспечения международной безопасности, позволит государствам объединить усилия в рамках новых международных судебных органов. Особое значение концепции заключается в обеспечении неотвратимости наказания за преступление терроризма, обосновании универсальной юрисдикции в отношении преступлений терроризма, а также неприменимости к ним срока давности. Эти положения смогут дополнить проект Всеобъемлющей конвенции по международному терроризму или войти в новый международный договор.

Международное преступление и преступление терроризма в работах юристов-международников. Международное преступление – тягчайшее международно-противоправное деяние, посягающее на основы существования государств и наций, подрывающие принципы международного права, угрожающие международному миру и безопасности³.

¹ Мовчан А.П. Кодификация и прогрессивное развитие международного права. М.: Юридическая литература, 1972. С. 9.

² Международное сообщество не пришло к единому мнению относительно терминов для обозначения международных преступлений. Комиссия международного права в разработанных ею документах использует такие термины: «преступления против мира и безопасности человечества» (crimes against the peace and security of mankind), «преступления по международному праву» (crimes under international law). Более того, в комментариях к Проекту Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества указывается, что Комиссия решила не разрабатывать общее определение преступлений против мира и безопасности человечества, поскольку определение данных преступлений должно вытекать из сложившейся между государствами практики. См.: Draft Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind with commentaries. Report of the International Law Commission on the work of its forty-eighth session United Nations. 2005. С. 17. В данной работе, в силу своего широкого применения в доктрине, будут использоваться термины «международное преступление» и «преступление международного характера».

³ Словарь международного права / Под ред. С.Б. Бацанова, В.И. Кузнецова. М.: Международные отношения, 1986. С. 307–308.

Преступления международного характера – противоправные деяния с наличием иностранного элемента, совершенные, как правило, лицом или группой лиц и нарушающие нормальное развитие международных отношений или создающие угрозу этому развитию⁴.

Критерии квалификации международных преступлений и преступлений международного характера. Среди данных критериев можно указать следующие: значимость нарушаемых международно-правовых актов и характер регулируемых ими правовых отношений; предполагаемый образ действий государства-правонарушителя⁵; степень общественной опасности⁶; причины международных преступлений⁷; особая тяжесть международного преступления, которая может вытекать либо из характера деяния (жестокость, чудовищность, варварство), либо из масштаба последствий (массовость)⁸.

Наличие иностранного элемента. В доктрине и международных договорах речь, как правило, идет о международном терроризме. Иными словами, есть указание на иностранный элемент в преступлении терроризма: совершение преступления на территории нескольких государств или на территории, не подпадающей под юрисдикцию ни одного государства; преступники, соучастники или жертвы – граждане разных государств; национальные средства борьбы с такими деяниями неэффективны⁹. Однако в целях работы международным преступлением следует признать не просто международный терроризм, а терроризм как таковой. Проведем аналогию с преступлениями геноцида и апартеида. Ни Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 г. (далее – Конвенция 1948 г.), ни Конвенция о пресечении преступления апартеида и наказании за него 1973 г. (далее – Конвенция 1973 г.) не говорят об обязательном наличии «иностранного элемента»

⁴ Там же. С. 308.

⁵ Василенко В.А. Ответственность государств за международные правонарушения. Киев, 1976. С. 187, цит. по: Ляхов Е.Г. Политика терроризма – политика насилия и агрессии. М.: Международные отношения, 1987. С. 13–14.

⁶ Карпец И.И. Преступления международного характера. М.: Юридическая литература, 1979. С. 31. Критерий общественной опасности непосредственно связан с объектом преступления, речь о котором пойдет ниже.

⁷ Ляхов Е.Г. Политика терроризма – политика насилия и агрессии. М.: Международные отношения, 1987. С. 15.

⁸ Блищенко И.П., Фисенко И.В. Международный уголовный суд / Под ред. Ю.Н. Жданова. М.: Институт международного права. Высшая школа милиции, 1994. С. 26.

⁹ Галенская Л.Н. Международная борьба с преступностью. М.: Международные отношения, 1972. С. 6.

для признания этих преступлений международными. События в Югославии и Руанде показали, что геноцид может совершаться гражданами одного государства в отношении граждан этого же государства. Следовательно, опасность представляет преступление геноцида как таковое, а не его международный характер. То же самое уместно и в отношении преступлений терроризма: ни место совершения, ни интернациональный состав преступников или жертв не делают одни акты терроризма менее опасными в сравнении с другими актами терроризма.

Субъект преступления. Существует точка зрения, что международные преступления есть преступления, субъектом которых может быть только государство. Положения договоров, однако, говорят о другом. Конвенция 1948 г. (ст. 4) и Конвенция 1973 г. (ст. 3) предусматривает помимо ответственности представителей государства ответственность частных лиц. И государство, и индивид совершают одни и те же преступления. Когда говорят о причастности государства, речь идет о «преступлении не в смысле уголовного права, а в смысле международного публичного права», т.е. совершенное государством международное преступление «вызывает более суровое политическое осуждение со стороны других государств и более суровые международные санкции»¹⁰. Понятие международного преступления государства является не уголовным, а международным публично-правовым понятием, а ответственность – международно-правовой¹¹. Независимо от субъекта преступления перед судом предстают конкретные лица, совершившие международное преступление. Государства предстать перед судом и нести уголовную ответственность не могут фактически. Что касается причастности государства к международному преступлению, то оно имеет значение для установления ответственности либо только индивида, либо индивида и государства¹². Таким образом, международные преступления совершают государства и физические лица, что сопоставимо с физическим лицом – субъектом преступления терроризма¹³.

¹⁰ Левин Д.Б. Ответственность государств в современном международном праве. М.: Международные отношения, 1966. С. 40, цит. по: Блищенко И.П., Фисенко И.В. Указ соч. С. 22.

¹¹ См.: Рыбаков Ю.М. Вооруженная агрессия – тягчайшее международное преступление. М.: Юридическая литература, 1980. С. 118.

¹² См.: Бастрыкин А.И. Взаимодействие советского уголовно-процессуального и международного права. Л: ЛГУ, 1986. С. 117–118.

¹³ В качестве субъекта преступления иногда рассматривают юридическое лицо. Несмотря на то что данная точка зрения пользуется поддержкой ряда ученых, а также то, что

Объект преступления. Объектом международного преступления являются урегулированные международным правом общественные отношения, на которые посягает преступление. Из объекта преступления вытекает критерий большой общественной опасности. «Этот критерий является основным, так как в международном праве дифференциация режимов ответственности сегодня вытекает не из источника нарушенной нормы, а из тяжести нарушения, из важности нарушенного обязательства для жизненных интересов общества»¹⁴.

Международные преступления. В отечественной международно-правовой литературе к объекту международных преступлений относят широкий диапазон международных отношений, благ и т.д. Это объясняется тем, что «сколько защищаемых современным международным правом интересов, столько же может быть и международных деликтов»¹⁵. По мнению ученых, международные преступления посягают на: «отношения между государствами в условиях мирного сосуществования»¹⁶; «свободу народов мира либо интересы всего прогрессивного человечества, на коренные основы международного общения, на права и интересы всех государств»¹⁷; «независимость каждого

она даже была отражена в проекте Статута Международного уголовного суда (автор проекта – профессор Бассиони), признание юридического лица в качестве субъекта международного преступления не является общепризнанным. См.: Блищенко И.П., Фисенко И.В. Указ. соч. С. 62–65; Трайнин А.Н. Защита мира и борьба с преступлениями против человечества. М.: АН СССР, 1956. С. 33–44. Юридическое лицо не может рассматриваться и как субъект преступления терроризма. Сегодня террористические акты совершаются усилиями международных террористических организаций, однако такие организации вряд ли можно отнести к числу юридических лиц. Справедливости ради надо заметить, что ст. 5 Международной конвенции ООН о борьбе с финансированием терроризма 1999 г. говорит о привлечении юридических лиц к ответственности, которая может носить уголовный, гражданский или административный характер. Однако данная мера пытается лишь охватить все виды ответственности юридических лиц, существующие в различных странах. В частности, уголовная ответственность юридических лиц предусмотрена законодательством США.

¹⁴ International crimes of states. Ed. by Weiler J. Berlin, N.Y., 1989. С. 272, цит. по: Блищенко И.П., Фисенко И.В. Указ. соч. С. 24.

¹⁵ Коровин Е.А. Современное международное публичное право. М.– Л. 1926. С. 35; цит. по: Решетов Ю.А. Борьба с международными преступлениями против мира и безопасности. М.: Международные отношения, 1983. С. 27–28.

¹⁶ Карпец И.И. Преступления международного характера. М.: Юридическая литература, 1979. С. 46.

¹⁷ Левин Д.Б. Ответственность государств в современном международном праве. М.: Международные отношения, 1966; цит. по: Карпец И.И. Международная преступность. М.: Наука, 1988. С. 98.

народа и мирные отношения между народами»¹⁸; «самые устои международного мира и установленную соглашениями систему международных отношений»¹⁹; «жизненные интересы миролюбивых народов»²⁰; «общепризнанные правила ведения войны»²¹; обязательства, имеющие «особо важное значение для всего международного сообщества»²²; «всеобщий мир»²³; «международный мир и безопасность, право народов на самоопределение, основополагающие обязательства по защите человеческой личности и защите окружающей среды»²⁴.

Зарубежная доктрина в вопросе об объекте международного преступления исходит из аналогичных предпосылок. Приведем точку зрения Л. Оппенгейма, схожую с цитируемой выше позицией Е.А. Коровина: международные преступления «могут быть совершены по отношению к столь различным объектам, что перечислить их невозможно»²⁵. Объектом международных преступлений является защищаемый международным правом интерес²⁶; «основы существования всякого цивилизованного коллектива» (В. Пелла)²⁷; «социальные

¹⁸ Лазарев М.И. Империалистические военные базы на чужих территориях и международное право. М.: ИМО, 1963, цит. по: Карпец И.И. Международная преступность. М.: Наука, 1988. С. 98.

¹⁹ Полянский Н.Н. Международное правосудие и преступники войны. М.–Л.: АН СССР, 1945. С. 69.

²⁰ Менжинский В.И. Проблема международной ответственности (в свете советской концепции международного права). Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М. 1951. С. 14–15; цит. по: Решетов Ю.А. Борьба с международными преступлениями против мира и безопасности. М.: Международные отношения, 1983. С. 64.

²¹ Моджорян Л.А. Ответственность в современном международном праве // Советский ежегодник международного права. 1970. М., 1972. С. 145; цит. по: Ляхов Е.Г. Политика терроризма – политика насилия и агрессии. М.: Международные отношения, 1987. С. 43.

²² Решетов Ю.А. Борьба с международными преступлениями против мира и безопасности. М.: Международные отношения, 1983. С. 23.

²³ Галенская Л.Н. Международные преступления и международно-правовая ответственность // Правоведение. 1965. № 1. С. 168; цит. по: Решетов Ю.А. Борьба с международными преступлениями против мира и безопасности. М.: Международные отношения, 1983. С. 35.

²⁴ Блищенко И.П., Фисенко И.В. Указ. соч. С. 25.

²⁵ Оппенгейм Л. Международное право. Том 1, полутом 1. М.: Иностранная литература, 1948. С. 316.

²⁶ Лист Ф. Международное право в систематическом изложении. Перев. под ред. В.Э. Грабаря. Юрьев, 1917. С. 234.

²⁷ Revue internationale de droit penal, 1926, № 2–3; цит. по: Трайнин А.Н. Защита мира и уголовный закон. М.: Наука, 1969. С. 35.

устои, составляющие основы нашей цивилизации» (Р. Гарофало)²⁸; «обязательства чрезвычайной важности» (Р. Аго)²⁹; «основы международного сообщества»³⁰; международное сообщество³¹; мир³²; «всемирный порядок, самоопределение, а также права человека»³³. А.Н. Трайнин считает, что, с точки зрения зарубежных унификаторов международного уголовного права, международные преступления направлены против «всякого культурного общежития, против самого общества современного цивилизованного мира»³⁴.

Терроризм. Объект преступления терроризма в отечественной доктрине: «жизнь и здоровье людей, стабильность мировой экономической и политической систем»³⁵; «нормальный ход межгосударственных отношений»³⁶; «жизнь, здоровье, свобода и безопасность других физических лиц, государственный и международный правопорядок»³⁷; «установленный порядок сотрудничества между государствами и само

²⁸ Полянский Н.Н. Указ.соч. С. 63.

²⁹ Док. ООН A/CN.4/291/, Add. 2. С. 23; цит. по: Решетов Ю.А. Борьба с международными преступлениями против мира и безопасности. М.: Международные отношения, 1983. С. 24.

³⁰ Schwarzenberger G. The problem of an International criminal law. International criminal law. L., 1978. P. 9; цит. по: Решетов Ю.А. Борьба с международными преступлениями против мира и безопасности. М.: Международные отношения, 1983. С. 24.

³¹ Woltzel R. The Nuremberg trials in international law. L., 1962, P. 110; цит. по: Решетов Ю.А. Борьба с международными преступлениями против мира и безопасности. М.: Международные отношения, 1983. С. 24; Shaw M.N. International law. Cambridge university press. Fifth edition. 2003. С. 593.

³² Graefrath B., Oeser E., Steinger P.A. Völkerrechtliche Verantwortlichkeit der Staaten. B., 1977. С. 299; цит. по: Решетов Ю.А. Борьба с международными преступлениями против мира и безопасности. М.: Международные отношения, 1983. С. 35.

³³ Novogrod J. Civil strife and indirect aggression. – A treatise on international criminal law. Vol. 1. P. 655; цит. по: Решетов Ю.А. Борьба с международными преступлениями против мира и безопасности. М.: Международные отношения, 1983. С. 39.

³⁴ Трайнин А.Н. Защита мира и уголовный закон. М.: Наука, 1969. С. 35.

³⁵ Лукашук И.И. Терроризм и международное право // Социальные и психологические проблемы борьбы с международным терроризмом. М.: Наука, 2002. С. 117–118.

³⁶ Жданов Н.В. Правовые аспекты борьбы с террористическими актами международного характера: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1975. С. 11–15; цит. по: Ляхов Е.Г. Терроризм и межгосударственные отношения. М.: Международные отношения, 1991. С. 22.

³⁷ Моджорян Л.А. Терроризм: правда и вымысел. М.: Юридическая литература, 1983. С. 42.

мирное сотрудничество»³⁸; «все сферы общественных отношений»³⁹. Аналогичные позиции можно найти и в зарубежной литературе. Терроризм направлен против: «международно защищаемой цели или лица» (Бассиони)⁴⁰; «международной политической системы связей, он противоречит нормам морали и права» (Д. Дугард)⁴¹. Преступления терроризма представляют опасность: «человеческому спокойствию и безопасности, они оскорбляют всеобщую совесть и наносят ущерб человеческому достоинству» (М. Бассиони; В. Нанди)⁴²; «невинным людям или населению в целом» (С. Агравала)⁴³. Международный терроризм создает атмосферу всеобщей опасности, нарушает жизнь государства, является угрозой всеобщему миру⁴⁴; он наносит «ущерб конкретному аспекту международного правопорядка»⁴⁵. Е.Г. Ляхов, подводя итоги полемике западных ученых, отмечает, что акции международного терроризма представляют собой особый вид войны, ведения отдельных военных действий⁴⁶. Сторонниками такого подхода являются Р. Клайн, Р. Александер, Б. Дженкинс, Р. Миллер.

Сопоставляя мнения ученых, можно прийти к выводу о соответствии объектов международного преступления и преступления терроризма. Более того, отмечается связь между террористическими ак-

³⁸ Карпец И.И. Преступления международного характера. М.: Юридическая литература, 1979. С. 91.

³⁹ Дикаев С.У. Террор, терроризм и преступления террористического характера. СПб.: Юридический центр Пресс, 2006. С. 171.

⁴⁰ Legal aspects of international terrorism. Ed. by A.E.Evans, J.F.Murphy. Toronto, 1979. P. 485; цит. по: Ляхов Е.Г. Политика терроризма – политика насилия и агрессии. М.: Международные отношения, 1987. С. 25.

⁴¹ Tran-Tam. Crimes of terrorism and international criminal law // A treatise on international criminal law. Vol. 1: Crimes and punishment, USA. 1973. P. 493; цит. по: Ляхов Е.Г. Терроризм и межгосударственные отношения. М.: Международные отношения, 1991. С. 15.

⁴² Там же.

⁴³ International law association. Report of the 56-th conference. New Delhi, 1974. P. 156; цит. по: Ляхов Е.Г. Терроризм и межгосударственные отношения. М.: Международные отношения, 1991. С. 16.

⁴⁴ Vasiljevic V. Pokušaj odredivanja terorizma nao međunarodnoj z ločina // Yugoslovenska revija za međunarodno pravo. 1973, с. 194, цит. по: Ляхов Е.Г. Политика терроризма – политика насилия и агрессии. М.: Международные отношения, 1987. С. 25.

⁴⁵ Александрович Т. Выдача преступников и ее значение в борьбе с международным терроризмом: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1986. С. 17; цит. по: Ляхов Е.Г. Терроризм и межгосударственные отношения. М.: Международные отношения, 1991. С. 22.

⁴⁶ Ляхов Е.Г. Терроризм и межгосударственные отношения. М.: Международные отношения, 1991. С. 17.

тами и международными преступлениями. Терроризм относится к преступлениям, опасность которых заключается в том, что они, будучи совершенными в мирное время, приходят на смену международным преступлениям и становятся средством нагнетания международной напряженности, провоцируют международные конфликты⁴⁷. Как отметил Н.Н. Полянский, террористические акты, предпринимающиеся для нарушения мира между двумя государствами, являются своего рода «уголовным прелиминарием» к военной агрессии⁴⁸.

В доктрине встречаются мнения о необходимости закрепления за преступлениями терроризма характеристики международного преступления. И.И. Лукашук считал, что международный терроризм должен быть признан преступлением против человечности и охвачен юрисдикцией Международного уголовного суда⁴⁹. Эту точку зрения разделял и И.И. Карпец⁵⁰. М. Шоу отмечал, что угон самолетов из-за широкого осуждения международным сообществом наиболее близок к признанию его международным преступлением, в отношении которого на практике установлена, по сути, универсальная юрисдикция. Шоу полагает, что в будущем международный терроризм будет отнесен к категории международных преступлений⁵¹.

Рассуждение о критериях международных преступлений и их сходстве с преступлениями терроризма следует завершить мнениями трех видных деятелей отечественной правовой науки. «В новых исторических условиях рождаются новые всечеловеческие ценности, требующие координированной правовой защиты; рождается и новое понимание» международных преступлений⁵². «Любое международное преступление препятствует решению ряда общечеловеческих проблем, совершение их способно вызвать национальную, региональную и даже общечеловеческую катастрофу. Этот факт ставит перед международной общественностью новые задачи – видеть, распознавать новые виды международных преступлений, добиваться их юридической

⁴⁷ Карпец И.И. Международная преступность. М.: Наука, 1988. С. 105.

⁴⁸ Полянский Н.Н. Указ. соч. С. 63.

⁴⁹ Лукашук И.И. Терроризм и международное право // Социальные и психологические проблемы борьбы с международным терроризмом. М.: Наука, 2002. С. 116.

⁵⁰ Карпец И.И. Преступления международного характера. М.: Юридическая литература, 1979. С. 99.

⁵¹ Shaw M.N. International law. Cambridge university press. Fifth edition. 2003. P. 602.

⁵² Трайнин А.Н. Защита мира и борьба с преступлениями против человечества. М.: АН СССР, 1956. С. 22.

квалификации, выработки договорного международно-правового механизма борьбы с ними»⁵³. «Терроризм представляет собой «резерв международных преступлений», он тесно примыкает к международным преступлениям и может стать их составной частью»⁵⁴.

Разработка понятия международного преступления и преступления терроризма в главных органах ООН. После Второй мировой войны основная работа по кодификации и разработке концепций международных преступлений, преступлений международного характера сосредоточилась в органах ООН. Значительную часть работы в данной области осуществляли Генеральная Ассамблея (ГА ООН) и Совет Безопасности ООН (СБ ООН).

Наибольшее внимание ГА ООН уделяла геноциду, расовой дискриминации, апартеиду, нацизму⁵⁵. В 1946 г. была принята резолюция 96, в которой устанавливалось, что преступление геноцида оскорбляет человеческую совесть. Субъектами преступления указывались частные лица, государственные должностные лица или государственные деятели. Резолюция 489 (1950 г.) «Международная уголовная юстиция» содержала указание на желательность создания международного судебного органа, на который возлагается рассмотрение дел лиц (т.е. без указания на принадлежность к государственным структурам), обвиняемых в совершении преступлений геноцида и других преступлений. В 1963 г. ГА ООН утвердила резолюцию 1904 «Декларация Организации Объединенных Наций о ликвидации всех форм расовой дискриминации», в которой высказывалось убеждение, «что все формы расовой дискриминации могут поставить под угрозу дружественные отношения между народами, сотрудничество между государствами и всеобщий мир и безопасность». В качестве субъектов преступлений указывались государства, учреждения, группы или отдельные лица. В дальнейшем схожие формулировки появлялись в резолюциях, затрагивающих вопросы нацизма, апартеида (резолюции 2142 (1966 г.), 2438 (1968 г.), 2545 (1969 г.), 2647 (1970 г.) и т.д.). В поле зрения ГА ООН попадали вопросы, касающиеся пропаганды войны, наказания военных преступников и т.д.

⁵³ Ляхов Е.Г. Терроризм и межгосударственные отношения. М.: Международные отношения, 1991. С. 12.

⁵⁴ Карпец И.И. Международная преступность. М.: Наука, 1988. С. 105.

⁵⁵ Большое количество резолюций ГА ООН посвящено также проблемам борьбы с распространением наркотиков, рабством, торговлей людьми и т.д.

Огромная роль в разработке концепций международных преступлений и преступлений международного характера принадлежит Комиссии международного права – вспомогательному органу ГА ООН. В 1947 г. ГА ООН обратилась с поручением к Комиссии международного права сформулировать принципы международного права, признанные статутом Нюрнбергского трибунала и нашедшие выражение в его решении (Резолюция 95). В 1953 г. проект Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества был разработан. Несмотря на плодотворную работу и две новые редакции Кодекса от 1991 и 1996 гг., разработчикам не удалось внести ясность в вопрос о перечне международных преступлений и преступлений международного характера; нет и единого мнения относительно употребляемых терминов. Другим документом стал проект статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния (последняя редакция проекта – 2001 г.). Согласно проекту вместо термина «международное преступление» используется понятие «серьезные нарушения обязательств, вытекающих из императивных норм общего международного права». Нарушение такого обязательства является серьезным, если оно сопряжено с грубым или систематическим невыполнением обязательства ответственным государством. Никаких конкретных составов международных преступлений проект не содержит. Интересно обратить внимание на объект преступления: «обязательства, вытекающие из императивных норм общего международного права». Такая формулировка отвечает целям комиссии в деле определения общих норм ответственности государств, а ее толкование позволит отнести к международным преступлениям не только известные сегодня преступления (агрессия, геноцид и т.д.), но и новые составы. Данный объект преступления может быть заимствован в качестве критерия правовой квалификации международных преступлений, которые совершаются не только государствами, но и частными лицами и их группами, а значит, и терроризм может быть отнесен к группе международных преступлений.

СБ ООН не уделял такого внимания международным преступлениям. Обычно резолюции СБ ООН содержали квалификацию ситуации как нарушение мира, угрозу миру или агрессию. Резолюции, посвященные международным преступлениям безотносительно к конкретной ситуации, СБ ООН не принимал.

Интересная тенденция прослеживается в резолюциях ГА ООН и СБ ООН в вопросе по борьбе с терроризмом. В 70-х гг. отмечается

рост международной террористической активности. ГА ООН как главный мировой политический форум не могла не обратить на это внимание. Начиная с 70-х гг. практически ежегодно проблема терроризма входит в повестку дня ГА ООН. Субъектами терроризма выделяются физическое лицо и государство. Как следует из резолюций, террористические акты исходят от колониальных, расистских и иностранных режимов. Отсюда в текстах появляется призыв воздерживаться от организации, подстрекательства, финансирования, содействия или участия в террористических актах в других государствах или попустительства такой деятельности на их территории. В середине 80-х гг. в резолюциях появляется новая формулировка: «где бы и кем бы они ни совершались», хотя призывы к государствам о воздержании от прямого или косвенного участия в террористических актах сохранились. Эта формулировка нашла применение и в одной из последних резолюций ГА ООН 62/71 2007 г. Субъект преступления терроризма, таким образом, перестал играть решающую роль.

Если объединить все объекты преступлений терроризма, упоминающиеся в резолюциях ГА ООН, получится следующий перечень: жизнь невинных людей, основные свободы, достоинство человеческой жизни, дружественные отношения между государствами, международное сотрудничество, независимое существование государств, территориальная целостность и безопасность государств, международный мир и безопасность, плюралистическое гражданское общество, социально-экономическое развитие государств, права человека, демократические основы общества.

Схожие положения имеют место в резолюциях СБ ООН. Субъектами преступлений терроризма указываются государство и физические лица. Упомянув государства, СБ ООН устанавливает, что каждое государство-член обязано воздерживаться от организации террористических актов в других государствах, подстрекательства к ним, пособничества им или участия в них, а также от допущения на своей территории организованной деятельности, направленной на совершение подобных актов. Такие упоминания зачастую имели конкретного адресата (Ливия, Судан, Афганистан). В конце 90-х гг. в резолюциях находит место и формулировка «где бы и кем бы ни совершались» террористические акты. В качестве объекта преступлений терроризма выделяются: жизнь невинных гражданских лиц, международный мир и безопасность, международные отношения, безопасность государств,

социально-экономическое развитие всех государств, глобальная стабильность и процветание.

С 1990-х гг. до 2002 г. (период, на который приходится значительная часть резолюций СБ ООН, посвященных борьбе с терроризмом) используется термин «международный терроризм». В 2003 г. с принятием Резолюции 1456, в которой содержалась декларация по вопросу о борьбе с терроризмом, слово «международный» убирают, и по сегодняшний день СБ ООН использует такие формулировки: «угрозы международному миру и безопасности, создаваемые террористическими актами»; «любой акт терроризма»; «терроризм во всех его формах и проявлениях представляет собой одну из самых серьезных угроз миру и безопасности».

Таким образом, в документах главных органов ООН сегодня прослеживается следующая тенденция: международное сообщество в лице двух важнейших (с позиции обеспечения и поддержания международного мира и безопасности) органов осуждает преступление терроризма как таковое, во всех его формах и проявлениях, независимо от субъекта и наличия в преступлении «инострannого элемента».

Международные преступления и преступления терроризма в рамках международных договоров. Среди договоров, посвященных сотрудничеству государств по борьбе с международными преступлениями, можно выделить следующие документы: Устав Международного военного трибунала для суда и наказания главных военных преступников европейских стран оси 1945 г., Устав Международного военного трибунала для Дальнего Востока 1946 г., Устав Международного трибунала по бывшей Югославии 1993 г. (далее – Устав 1993 г.), Устав Международного трибунала по Руанде 1994 г. (далее – Устав 1994 г.), Статут Международного уголовного суда 1998 г. (далее – Статут МУС), Устав Специального суда по Сьерра-Леоне 2002 г. (далее – Устав 2002 г.), а также конвенции, посвященные борьбе с конкретными международными преступлениями: Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 г. (далее – Конвенция 1948 г.), Международная конвенция о пресечении преступления апартеида и наказании за него 1973 г. (далее – Конвенция 1973 г.), Конвенция о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества 1968 г. (далее – Конвенция 1968 г.).

В качестве субъекта преступления договоры указывают физическое лицо. Уставы Нюрнбергского и Токийского военных трибуналов

называют в качестве военных преступников лиц, которые действовали индивидуально или в качестве членов организации. Конвенция 1948 г., Конвенция 1968 г. и Конвенция 1973 г., Статут МУС добавляют в эту категорию представителей государства: членов парламента, правительства, избранного представителя или должностного лица правительства и главу государства. Данные международные договоры предусматривают, что ни должностное положение в качестве глав государства, ответственных чиновников различных правительственных ведомств, ни приказы вышестоящего начальника или правительства не освобождает от ответственности лиц, совершивших международные преступления. Иными словами, независимо от статуса лица и каких бы то ни было обстоятельств уголовную ответственность за совершение международного преступления несет физическое лицо. Этому не препятствуют положения устава Нюрнбергского трибунала и Конвенция 1973 г. о праве объявлять преступными соответствующие организации и учреждения; субъектом преступления остается физическое лицо.

Международные преступления в самих договорах разделены на определенные группы. Критерием разграничения является объект преступлений. Уставы Нюрнбергского и Токийского трибуналов предусматривают ответственность за преступления против мира, человечности, преступления, совершенные в нарушение законов или обычаев войны. Устав 1993 г., Устав 1994 г., Статут МУС, Устав 2002 г. расширяют объект военных преступлений установлением ответственности за серьезные нарушения международного гуманитарного права – отношений по защите жертв войны, регулируемых положениями Женевских конвенций о защите жертв войны 1949 г. Объектом международных преступлений в соответствии с перечисленными договорами также являются: всеобщий мир, безопасность, благополучие (Статут МУС). Конвенция 1973 г., резолюции СБ ООН, касающиеся учреждения международных трибуналов (Резолюция 808, 1993 г., Резолюция 955, 1994 г., Резолюция 1315, 2000 г.), устанавливают, что апартеид, а также преступления, предусмотренные уставами указанных трибуналов, представляют собой угрозу для международного мира и безопасности.

Международные договоры по борьбе с терроризмом содержат различные элементы состава преступлений: субъект преступления (физическое лицо), наличие умысла (в текстах конвенций встречаются такие термины, как: «умышленно», «преднамеренно»), противоправность («незаконно»). Однако в данной работе применительно

к международным преступлениям и преступлениям терроризма ни противоправность, ни виновность не имеют идентифицирующего значения. Дело в том, что ни международные преступления, ни преступления терроризма не могут совершаться не противозаконно, тем более без умысла. Поэтому наиболее существенным элементом представляется объект преступлений.

В качестве объекта некоторые конвенции указывают конкретную область международных отношений. Так, например, Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 г. и Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации 1971 г. предусматривают, что террористические акты «угрожают безопасности лиц и имущества, серьезно нарушают воздушное сообщение и подрывают веру народов мира в безопасность гражданской авиации». Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, дополняющий Конвенцию о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации 1988 г. говорит о террористических актах, которые представляют собой угрозу безопасности лиц в аэропортах или которые ставят под угрозу безопасную эксплуатацию таких аэропортов, подрывают веру народов мира в безопасность в таких аэропортах и нарушают безопасную и упорядоченную деятельность гражданской авиации для всех государств». Преступления, рассматриваемые в Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства 1988 г., направлены «против безопасности морского судоходства, угрожают безопасности людей и имущества, серьезно нарушают морское сообщение и подрывают веру народов мира в безопасность морского судоходства».

Другие конвенции понимают под объектом актов терроризма более широкие области отношений. Конвенция ООН о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов 1973 г., относит к объекту актов терроризма безопасность лиц, пользующихся международной защитой, а также «нормальные международные отношения, которые необходимы для сотрудничества между государствами». Международная конвенция о борьбе с захватом заложников 1979 г. и Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства 1988 г. приводят в преамбулах перечень прав человека, которые по смыслу конвенций нарушаются террористическими

актами (право на жизнь, свободу и безопасность, личная неприкосновенность; равноправие и самоопределение народов).

В текстах преамбул антитеррористических конвенций, заключенных в конце 80-х, в 90-х гг. и позже, наблюдаются следующие тенденции. С одной стороны, появляются ссылки на Устав ООН, резолюции ГА ООН и СБ ООН, которые содержат перечень прав, свобод, международных отношений, нарушаемых террористическими актами (Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом 1997 г. и Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма 1999 г. ссылаются на Устав ООН, выделяя принципы, касающиеся поддержания международного мира и безопасности, поощрения добрососедских и дружественных отношений и сотрудничества между государствами, косвенно указывая на них как на объект преступлений терроризма). С другой стороны, обращается внимание на то, что опасность и угроза террористических актов начинают достигать все более широких масштабов. Отсюда заметное расширение объекта преступлений терроризма. Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства 1988 г. указывает, что террористические акты «подвергают опасности или уносят жизни невинных людей, ставят под угрозу основные свободы и серьезно оскорбляют достоинство человеческой личности». Наиболее опасные акты терроризма – акты ядерного терроризма – согласно преамбуле Международной конвенции о борьбе с актами ядерного терроризма 2005 г. создают «угрозу международному миру и безопасности».

Последняя тенденция нашла свое отражение и в текстах региональных международных договоров о борьбе с терроризмом. В преамбуле Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом 2001 г. закрепляется, что «терроризм, сепаратизм и экстремизм представляют угрозу международному миру и безопасности, развитию дружественных отношений между государствами, а также осуществлению основных прав и свобод человека». Конвенция ОИК о борьбе с международным терроризмом 1999 г. рассматривает террористические акты как угрозу «безопасности и стабильности исламских государств, их насущным интересам», правам человека, в частности праву на свободу и безопасность, «свободному функционированию институтов и социально-экономическому развитию». Схожие формулировки содержатся в Конвенции ОАЕ по предотвращению и борьбе с терроризмом 1999 г. В соответствии с Арабской конвенцией о борьбе

с терроризмом 1998 г. акты терроризма угрожают «безопасности и стабильности Арабской нации и угрожают ее жизненным интересам».

Сравнивая антитеррористические конвенции и международные договоры, посвященные борьбе с международными преступлениями, можно найти сходство по таким составляющим, как субъект (физическое лицо), объект преступления (международный мир, безопасность и т.д.), противоправность деяния, виновность лица, что создает предпосылки для закрепления за преступлением терроризма характера международного преступления. Подобное положение может быть зафиксировано в проекте Всеобъемлющей конвенции по международному терроризму. Проект данной конвенции от 2004 г. вобрал в себя практически все ключевые формулировки универсальных и региональных конвенций. Это означает, что в международных договорах «эволюция» преступления терроризма в международное преступление является естественным процессом, результаты которого осталось закрепить в новом международном договоре.

К вопросу о государственном терроризме. Одним из дискуссионных вопросов в международно-правовой литературе является вопрос о государственном терроризме. Проблема состоит в том, как квалифицировать действия государств, схожие с теми, что рассматриваются в качестве преступлений по соответствующим антитеррористическим конвенциям.

И.И. Карпец дает следующее определение государственного терроризма: «Когда государство организует террористические акции в других странах, то это и будет государственный терроризм». Далее он замечает, «мы ныне привыкли к термину «государственный терроризм». Я его воспринимаю как политический термин. Для юриста же понятнее термин «агрессия», т.е. нападение одного государства на другое»⁵⁶. Эту точку зрения разделяют также Ю.М. Колосов и Дж. М. Левитт, которые считают, что использование понятия «государственный терроризм» в международном праве не является продуктивным. Такие действия, как акты терроризма, совершенные государством, следует квалифицировать как акт агрессии⁵⁷.

⁵⁶ Карпец И.И. Международная преступность. М.: Наука, 1988. С. 65.

⁵⁷ Колосов Ю.М., Левитт Дж. М. Международное сотрудничество в борьбе с терроризмом // Вне конфронтации. Международное право в период после холодной войны: Сб. ст. / Отв. ред.: Л. Дэрош, Г. Даниленко; Амер. ассоц. международного права. М.: Спарк, 1996. С. 157.

Определение агрессии, принятое ГА ООН 14 декабря 1974 г., в ст. 3 устанавливает, что засылка государством или от имени государства вооруженных банд, групп и регулярных сил или наемников, которые осуществляют акты применения вооруженной силы против другого государства, является актом агрессии. Статья 4 закрепляет, что СБ ООН может определить, что другие акты, в данном случае другие виды террористической деятельности, к которой государство причастно, представляют собой агрессию.

Таким образом, налицо два термина, обозначающих одно и то же явление: «государственный терроризм» и «агрессия». Первый термин является политическим, второй – международно-правовым. Именно в качестве политического термина он употребляется во многих документах ГА ООН, среди которых можно выделить, в частности, резолюцию «О недопустимости политики государственного терроризма и любых действий государств, направленных на подрыв общественно-политического строя в других суверенных государствах» (1984 г.); Декларацию о мерах по ликвидации международного терроризма (1994 г.)⁵⁸, в которой закреплён призыв к государствам воздерживаться от организации террористических актов на территориях других государств, подстрекательства к ним, пособничества и т.д. Кроме того, на практике акты терроризма, совершаемые государством, не всегда квалифицируются в качестве акта агрессии. Так, например, Уставы Международного трибунала по Руанде (ст. 4) и Специального суда по Сьерра-Леоне (ст. 3) относят акты терроризма к серьезным нарушениям международного гуманитарного права, в частности ст. 3, общей для Женевских конвенций о защите жертв войны от 12 августа 1949 г., и Дополнительного протокола II к ним 1977 г.

Акты терроризма, совершаемые государством или при попустительстве государства, являются формой международных преступлений⁵⁹. Если встает вопрос, может ли государство фактически совершить акт терроризма, то ответ следует дать утвердительный, однако с позиции международного права данное деяние будет квалифицировано или как агрессия, или как форма иного международного преступления.

⁵⁸ Как участник актов терроризма государство упоминается во многих резолюциях ГА ООН и СБ ООН.

⁵⁹ Здесь можно провести аналогию с умышленным убийством, которое при определенных условиях является формой преступления против человечности или военного преступления.

Поскольку акты терроризма, совершенные государством или при его содействии, являются лишь одной из форм агрессии или других международных преступлений, данные дела подпадают под юрисдикцию Международного уголовного суда в соответствии с его Статутом, и исполнители преступлений должны привлекаться к ответственности уже не как лица, совершившие акт терроризма, а как лица, совершившие акт агрессии⁶⁰. Государство же, в свою очередь, несет международно-правовую ответственность.

Несмотря на логичность отнесения государственного терроризма к актам агрессии или другим формам международных преступлений, в 2007 г. на 11-й сессии Специального комитета, занимающегося разработкой проекта всеобъемлющей конвенции по международному терроризму, прозвучало предложение включить в проект понятие государственный терроризм⁶¹. По мнению автора, это значительно затруднит разработку проекта конвенции, поскольку появится задача разработки системы мер в ответ на подобные действия со стороны пострадавшего государства (государств); возникнет вопрос о соотношении таких мер с полномочиями СБ ООН, в частности о квалификации такого террористического акта.

Терроризм как международное преступление и развитие международного права. В связи с концепцией преступления терроризма как международного преступления следует сказать о влиянии данной концепции на развитие международного права.

Совершение международного преступления предусматривает ответственность физического лица перед определенными судебными органами. Это могут быть национальные судебные органы (судебные процессы, проходившие в Харькове, Хабаровске, Киеве, судебные процессы Оберлендера и Глобке (ГДР, 1960 г.)⁶²; судебные органы, состоящие

⁶⁰ Анализируя существовавшие концепции МУС, И.П. Блищенко и И.В. Фисенко пришли к выводу, что для установления факта соучастия государства необходимо создание полномочного органа расследования. Блищенко И.П., Фисенко И.В. Указ. соч. С. 32. Подобная мера представляется весьма перспективной и для Международного суда по преступлениям терроризма, поскольку орган расследования повысит эффективность работы судов, помогая в распределении дел между МУС и Международным судом по преступлениям терроризма. Несколько подробнее о целесообразности создания данного органа см. ниже.

⁶¹ Доклад Специального комитета, учрежденного резолюцией 51/210 Генеральной Ассамблеи от 17 декабря 1996 г. Одиннадцатая сессия. Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. Шестьдесят вторая сессия. Дополнение № 37 (A/62/37), с. 6.

⁶² Подробнее см.: Алексеев Н.С. Ответственность нацистских преступников. М.: Международные отношения, 1968; Рагинский М.Ю. Нюрнберг: перед судом истории.

из представителей заинтересованных государств (Версальский договор в ст. 229 предусматривал создание подобных судов); специально создаваемые международные трибуналы *ad hoc* (Нюрнбергский и Токийский трибуналы; Международный трибунал по бывшей Югославии и др.); международные судебные органы, действующие на постоянной основе (Международный уголовный суд). Такое многообразие судебных механизмов эффективно обеспечивает неотвратимость наказания за международные преступления, где бы и кем бы они ни совершались. Следовательно, в случае закрепления за терроризмом характеристики международного преступления возникнет вопрос об установлении универсальной юрисдикции государств (любое государство сможет привлекать к суду лиц, подозреваемых в террористической деятельности).

Государство, задержав лицо, подозреваемое в совершении актов терроризма, выбирает вариант поведения: передача дела в национальные судебные органы, выдача лица запрашивающему государству. Этому способствует закрепленный в антитеррористических конвенциях принцип *aut dedere, aut judicare* (либо выдай, либо накажи); более того, конвенции предусматривают, что в случае отсутствия договора о выдаче государство может сослаться на конвенцию как на юридическую основу для выдачи. Однако внутреннее законодательство государств может предусматривать невыдачу своих собственных граждан (например, Российская Федерация). В таком случае государство передает дело на рассмотрение своих национальных судебных органов. В этом положении кроется явный пробел: мера наказания в зависимости от государства может быть различной. В этой связи Всеобъемлющая конвенция по международному терроризму или новый договор по борьбе с терроризмом должны содержать обязательства государств об отнесении на уровне национального законодательства преступлений терроризма к категории особо тяжких и установлении максимальных мер наказания. Существует мнение о целесообразности заключения договора об обязательной экстрадиции исполнителей террористических актов наиболее пострадавшей стороне; отказ в выдаче влек бы за собой международную ответственность государства⁶³.

Новым прогрессивным шагом в сотрудничестве государств в деле борьбы с терроризмом явилось бы создание Международного суда

Воспоминания участника Нюрнбергского процесса. М.: Издательство политической литературы, 1986.

⁶³ Колосов Ю.М., Левитт Дж.М. Указ. соч. С. 158.

по преступлениям терроризма. Новый международный судебный орган значительно повысил бы эффективность сотрудничества государств в указанной сфере и обеспечил неотвратимость наказания лиц за преступления терроризма. Важнейшую роль в борьбе с терроризмом Суд смог бы играть при рассмотрении дела в качестве третьей стороны⁶⁴. Прообразом устава Суда мог бы стать Статут Международного уголовного суда⁶⁵.

Несмотря на прогрессивный характер вышеназванных мер, государства способны обойти эти механизмы. В силу того что международное право, в сущности, имеет согласительный характер, государства вправе не становиться участниками тех или иных международных договоров, в том числе антитеррористических конвенций или договора об учреждении нового международного судебного органа. Более того, при заключении международного договора государства вправе делать оговорки, что также может подорвать усилия международного сообщества в установлении единого механизма противодействия терроризму.

Решение данной проблемы заключается в усилении роли СБ ООН. Для наглядности обратимся к примеру: уничтожение колумбийскими правительственными войсками на территории Эквадора лагеря Революционных вооруженных сил Колумбии (РВСК) (март 2008 г.). С одной стороны, Колумбия совершила в отношении Эквадора акт агрессии (вторжение или нападение сил государства на территорию другого

⁶⁴ В декабре 1988 года над Локерби (Шотландия) был взорван самолет американской авиакомпании. Расследование террористического акта доказало причастность к преступлению граждан Ливии. Ливия отказалась выдать своих граждан, однако приняла все меры, чтобы передать дело на рассмотрение Верховного Суда Ливии. Несмотря на это, США и Великобритания требовали выдачи преступников и даже впоследствии объявили о введении санкций в отношении Ливии. В качестве компромисса Ливия предлагала передать дело в международную судебную инстанцию, расположенную в нейтральном государстве. Существование соответствующего суда помогло бы избежать санкций и ухудшения отношений между указанными странами. См.: Блищенко И.П., Фисенко И.В. Указ. соч. С. 93–102.

⁶⁵ В случае признания терроризма международным преступлением вполне справедливо может прозвучать мнение об отнесении соответствующих дел к юрисдикции Международного уголовного суда. Однако, по мнению автора, такое решение не совсем практично. Во-первых, вопрос о включении в Статут главы, посвященной преступлениям терроризма, остался нерешенным, в частности из-за отсутствия общепризнанного определения, на безрезультатную выработку которого потрачено несколько десятилетий. Во-вторых, процедура внесения поправок в подобные международные договоры, как правило, непродуктивна. Поэтому новый договор имеет больше шансов, чем попытки изменить существующий Статут Международного уголовного суда.

государства, ст. 3 Определения агрессии 1974 г.). К тому же, несмотря на то что РВСК является террористической организацией, угрожающей национальной безопасности Колумбии, данный шаг может рассматриваться Эквадором как вмешательство во внутренние дела. С другой стороны, правительство Эквадора не принимало мер к уничтожению лагеря и не обращалось за помощью к международному сообществу, а военная доктрина некоторых государств предусматривает нанесение превентивных ударов по лагерям террористов, находящимся на территории иностранного государства⁶⁶.

Согласно Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН 1970 г. (далее – Декларация 1970 г.) государства обязаны сотрудничать друг с другом с целью поддержания международного мира и безопасности. В соответствии с Декларацией о мерах по ликвидации международного терроризма 1994 г. государства обязаны воздерживаться от попустительства или поощрения деятельности на своей территории, направленной на совершение террористических актов. Очевидно, что Эквадор нарушил эти положения или, по меньшей мере, бездействовал.

Особая роль в таких ситуациях должна отводиться СБ ООН⁶⁷. В случае если на территории государства находятся лагеря террористов, угрожающие национальной безопасности других государств, а государство, на чьей территории находятся лагеря террористов, бездействует, то государства, которые могут пострадать от действий террористов, обращаются в СБ ООН, способный квалифицировать ситуацию как попустительство террористической деятельности, направленной против другого государства, что подрывает принцип невмешательства в дела, входящие во внутреннюю компетенцию государства. Декларация 1970 г. устанавливает, что ни одно государство не должно организовывать, помогать, разжигать, финансировать, поощрять или допускать вооруженную, подрывную или террористическую деятельность, направленную на изменение строя другого государства путем насилия. СБ ООН может признать нарушение государством обязательства

⁶⁶ О такой возможности, в частности, заявлял начальник Генерального штаба Министерства обороны РФ Юрий Балуевский. См. официальный сайт «Российской газеты»: <http://www.rg.ru/2004/09/09/udari-anons.html>.

⁶⁷ Весьма странной представляется ситуация с конфликтом между Колумбией и Эквадором: СБ ООН не принял ни одной резолюции по этому вопросу.

сотрудничать с другими государствами в деле поддержания международного мира и безопасности. В соответствии со ст. 4 Определения агрессии 1974 г. СБ ООН вправе расценить в качестве акта агрессии попустительство со стороны государства террористической деятельности, что может лечь в основу конкретных мер или санкций. В таком случае государство не сможет уклониться от санкций или обойти запреты. Аналогичные меры могут быть предусмотрены и в отношении стран, которые не выдают лиц, подозреваемых в террористических актах и, не являясь участниками антитеррористических конвенций, отказываются передавать дело своим органам.

Основная цель концепции терроризма как международного преступления заключается в обеспечении неотвратимости наказания за террористическую деятельность. Воплощением этой концепции может стать внесение поправок в проект Всеобъемлющей конвенции по международному терроризму или заключение нового международного договора, закрепляющего обязанность государства изменить законодательство в сторону максимального ужесточения наказания за террористическую деятельность; повышение роли СБ ООН, в частности путем применения санкций в отношении государств, попустительствующих террористической деятельности.

Библиографический список

Алексеев Н.С. Ответственность нацистских преступников / Н.С. Алексеев. – М.: Международные отношения, 1968. – 127 с.

Бастрыкин А.И. Взаимодействие советского уголовно-процессуального и международного права / А.И. Бастрыкин. – Л: ЛГУ, 1986. – 135 с.

Бацанов С.Б. Словарь международного права / С.Б. Бацанов, В.И. Кузнецов. – М.: Международные отношения, 1986. – 432 с.

Блищенко И.П. Международный уголовный суд / И.П. Блищенко, И.В. Фисенко; Под ред. Ю.Н. Жданова. – М.: Институт международного права. Высшая школа милиции, 1994. – 224 с.

Галенская Л.Н. Международная борьба с преступностью / Л.Н. Галенская. – М.: Международные отношения, 1972. – 167 с.

Дикаев С.У. Террор, терроризм и преступления террористического характера (криминологическое и уголовно-правовое исследование) / С.У. Дикаев. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2006. – 464 с.

Карпец И.И. Преступления международного характера / И.И. Карпец. – М.: Юридическая литература, 1979. – 262 с.

Карпец И.И. Международная преступность / И.И. Карпец. – М.: Наука, 1988. – 110 с.

Колосов Ю.М. Международное сотрудничество в борьбе с терроризмом / Ю.М. Колосов, Дж.М. Левитт // Вне конфронтации. Международное право в период после холодной войны: Сб. ст. – М.: Спарк, 1996. – С. 155 – 177.

Лист Ф. Международное право в систематическом изложении / Ф. Лист; Перев. под ред. В.Э. Грабаря. – Юрьев, 1917. – 472 с.

Лукашук И.И. Терроризм и международное право / И.И. Лукашук // Социальные и психологические проблемы борьбы с международным терроризмом. – М.: Наука, 2002. – С. 115 – 124.

Ляхов Е.Г. Политика терроризма – политика насилия и агрессии / Е.Г. Ляхов. – М.: Международные отношения, 1987. – 181 с.

Ляхов Е.Г. Терроризм и межгосударственные отношения / Е.Г. Ляхов. – М.: Международные отношения, 1991. – 216 с.

Мовчан А.П. Кодификация и прогрессивное развитие международного права / А.П. Мовчан. – М.: Юридическая литература, 1972. – 216 с.

Моджорян Л.А. Терроризм: правда и вымысел / Л.А. Моджорян. – М.: Юридическая литература, 1983. – 208 с.

Оппенгейм Л. Международное право. Том 1, полутом 1 / Л. Оппенгейм. – М.: Иностранная литература, 1948. – 407 с.

Полторак А.И. Вооруженные конфликты и международное право / А.И. Полторак, Л.Н. Савинский. – М.: Наука, 1976. – 416 с.

Полянский Н.Н. Международное правосудие и преступники войны / Н.Н. Полянский. – М., Л.: АН СССР, 1945. – 118 с.

Рагинский М.Ю. Нюрнберг: перед судом истории. Воспоминания участника Нюрнбергского процесса / М.Ю. Рагинский. – М.: Издательство политической литературы, 1986. – 207 с.

Решетов Ю.А. Борьба с международными преступлениями против мира и безопасности / Ю.А. Решетов. – М.: Международные отношения, 1983. – 223 с.

Рыбаков Ю.М. Вооруженная агрессия – тягчайшее международное преступление / Ю.М. Рыбаков. – М.: Юридическая литература, 1980. – 216 с.

Трайнин А.Н. Защита мира и борьба с преступлениями против человечества / А.Н. Трайнин. – М.: АН СССР, 1956. – 299 с.

Трайнин А.Н. Защита мира и уголовный закон / А.Н. Трайнин. – М.: Наука, 1969. – 454 с.

Terrorism as International Crime (Summary)

*Ivan I. Sinyakin**

International community faces the challenge of terrorist threat, stemming from international terrorist organizations. The most dangerous threat to international peace and security is the possibility of a terrorist attack with weapons of mass destruction. In this connection it makes sense to overview the concept of terrorism as a crime. The crime of terrorism should be considered as a crime under international law instead of a crime of international significance. This conception could underlie new actions, standards, criteria and principles in the sphere of enhancing international security. The article contains positions of distinguished international jurists, review of the documents of the United Nations General Assembly and the United Nations Security Council, and references to treaties concerning the suppression of terrorism.

Keywords: terrorism; international peace and security; crime under international law; crime of international significance.

* Ivan I. Sinyakin – post-graduate student of the Chair of International law, MGIMO-University MFA Russia. ilc48@mail.ru.

Борьба с отмыванием денег и финансированием терроризма и новые технологии

*Саруханян В.О.**

В статье рассматривается проблема отмывания денег и финансирования терроризма с использованием новых технологий. Дается общая характеристика актуального состояния отмывания денег и финансирования терроризма на национальном, и международном уровне, отмечается опасность данного преступления и все большее возрастание угроз и вызовов, связанных с отмыванием денег и финансированием терроризма. Особое место в статье занимают проблемы отмывания денег и финансирования терроризма через Интернет, а также иные новые технологии. Рассматриваются способы отмывания денег в Интернете через услуги, предоставляемые онлайн-банками и интернет-казино.

Ключевые слова: национальная безопасность; отмывание денег; финансирование терроризма; коррупция; преступление международного характера.

В настоящее время востребовано исследование деятельности государств, международных и региональных организаций, направленных на взаимодействие в борьбе с легализацией доходов, полученных преступным путем, и финансированием терроризма. Большая общественная опасность данного вида преступления для финансовых, экономических, социальных и политических систем отдельных государств, регионов и в целом мирового сообщества вызывает необходимость изучения, анализа и выработки мер и норм, своевременно отвечающих вызовам, угрожающим финансовой стабильности и безопасности государств.

В целом рассмотрение данной проблематики играет большую роль для рыночной экономики, поскольку прежде всего вышеназванные преступления угрожают действиям рыночных механизмов и подрывают конкурентную среду. Приток в любое государство «грязных» денег и распространение процессов их отмывания неизбежно ведут к росту преступности и коррупции. Соответственно распространение

* Саруханян Вазген Оганесович – аспирант кафедры международного права МГИМО (У) МИД России. vs-law@bk.ru.

и укрепление данного правонарушения напрямую угрожает национальной безопасности любого государства в ее экономической и финансовых областях, затрагивая и другие важнейшие сферы жизнедеятельности государства.

Отмывание денег, или легализация преступных доходов, на современном этапе является одним из новых экономических преступлений. Самостоятельным уголовным правонарушением оно впервые было признано 23 года назад в США¹.

Термин «отмывание денег» впервые был употреблен в начале 1980-х гг. в США в связи с ростом незаконной торговли наркотиками и доходов от нее и обозначает процесс преобразования нелегально полученных «черных» денег в легальные «белые» деньги.

На сегодняшний день отмывание денег является преступлением международного характера. За короткий период времени данный вид преступления приобрел широкий масштаб и особую опасность, в связи с чем возросла угроза стабильности финансовых систем отдельных государств и международного сообщества в целом. При этом важность проблемы заключается не только в количестве денег, вовлеченных в оборот, но и в фактических и возможных последствиях их получения и обращения. Эксперты МВФ оценивали суммарный объем отмываемых преступных доходов к концу 90-х гг. в 2–5% от мирового ВВП, что составляет от 0,6 до 1,5 трлн долл. в год².

В последнее время все чаще отмечается связь отмывания денег с организованной преступностью, в частности особую опасность представляет сфера незаконного оборота наркотических веществ. Существует мнение, что легализация доходов, получаемых преступным путем, является мощнейшим экономическим фактором роста организованной преступности в ее наиболее опасных формах.

Финансовая сфера организованных преступных групп, преступных организаций и особенно транснациональных криминальных корпораций является одной из наименее изученных сфер организованной преступности, при этом отмывание денег является одним из базовых элементов финансовой деятельности вышеназванных преступных

¹ В 1986 г. США включили в Свод Законов (раздел 18) статью 1956, признающую отмывание денег преступным деянием и установившую максимальное наказание за это преступление в виде 20 лет тюремного заключения и штрафа в размере 500 000 тыс. долларов.

² См.: Financial havens , banking secrecy and money laundering, a UNODCCP study, 1998, www.imolin.org

групп, зачастую имеющих большую значимость ввиду прямой связи с повышением доходов, расширением и внедрением преступной группы в государственную систему. При анализе использования доходов от преступной деятельности выделяют различные цели: покрытие расходов, связанных с совершенным преступлением, покрытие расходов на приобретение дорогостоящих вещей, дальнейшие инвестиции в сфере деятельности преступной организации с целью расширения и развития преступного бизнеса, проникновение в новые сферы преступного бизнеса, инвестиции в легальную экономику. В легализации нуждается часть доходов, подлежащая размещению на международном финансовом рынке и инвестированию в легальные предприятия, и именно данный вид деятельности преступных групп является наиболее опасным как для экономики, так и для государственной системы ввиду сложности выявления и пресечения данной деятельности.

Особое значение эти угрозы приобретают в связи с нарастающими темпами глобализации, информатизации и ростом транснациональной преступности, а также угрозами безопасности как государств, так и международного сообщества в целом со стороны террористических групп. Все больше случаев отмывания денег характеризуется использованием механизмов и инструментов, имеющих отношение к целому ряду государств и самоуправляющихся территорий, привлечением физических и юридических лиц из различных стран. Транснациональные преступные организации максимально используют различия в национальных законодательствах государств для совершения операций по отмыванию денег наиболее эффективным образом, широко применяют новые технологии и средства коммуникации.

На сегодняшний день именно новые технологии и средства коммуникации, в частности Интернет, предоставляют преступникам самые большие возможности для отмывания денег и финансирования терроризма. Высокие темпы технического развития и внедрения новых технологий во все сферы деятельности человека, в том числе и в деятельность финансовых организаций, дают преступным организациям, группам и отдельным мошенникам возможность обхода привычных схем отмывания денег, которые уже находятся под наблюдением национальных и международных контрольных органов. В опубликованном докладе юридической группы по вопросам информационных технологий Лондонского университета, содержится предостережение

о том, что развитие данных технологий и повсеместное внедрение систем электронных денег, а также операций с денежными потоками через Интернет без соответствующей нормативной базы, регулирующей данную отрасль, дает возможности для злоупотребления данной системой в целях отмывания денег, полученных преступным путем, и уклонения от уплаты налогов³.

Приведем несколько примеров, чтобы обозначить серьезность проблемы. Итак, несмотря на то что система электронной торговли появилась недавно, кибер-отмывание растет и уже сегодня оценивается в размере 50 млрд долл. в год. Повсеместно отмечается лавинообразный рост банковских операций через Интернет, который порождает отмывание денег через использование интернет-технологий. Только в США ежедневно осуществляется свыше 700 тыс. электронных переводов на сумму до 2 млрд долл.⁴ Ежедневный оборот в РФ можно проследить на сайте www.webmoney.ru, осуществляющем операции с электронными деньгами: к примеру, на 12 февраля 2009 г. проведено **246 573** транзакции, с оборотом **24 730 428** долл.⁵

Использование Интернета для отмывания денег и финансирования терроризма обусловлено некоторыми характерными особенностями: скоростью, простым доступом, анонимностью, отсутствием каких-либо границ. Эти особенности, а также то, что в данной сфере нет какого-либо регулирования, дают возможность преступникам проводить любые операции без идентификации личности либо сторон, участвующих в сделке. Отсутствие либо формальное наличие документов, аудиторских отчетов, сведений о подозрительных сделках дает кибер-отмывателям неограниченные возможности для проведения любого вида незаконных операций в Интернете. Следует также отметить высокий уровень анонимности, который позволяет уходить от любой законодательной ответственности, и невозможность применения каких-либо регулятивных методов для контроля за операциями, проходящими в Интернете.

Процесс отмывания денег при стандартном механизме отмывания включает в себя три стадии⁶: размещения (placement), наслоения

³ Пол Пенроуз. Электронные деньги и отмывание денег // Банковские технологии. 1996. № 1.

⁴ Логинов Е.Л. Отмывание денег через Интернет-технологии. М: ЮНИТИ-ДАНА, 2005. С. 5.

⁵ www.webmoney.ru.

⁶ Определение, выработанное в рамках ФАТФ.

(layering) и интеграции (integration). Особенностью отмывания в Интернете является наличие кибер-технологий, которые способствуют отмыванию денег на всех этих стадиях.

На первой стадии (размещение) важна роль электронных денег, которые являются основной валютой в интернет-пространстве и с помощью которых происходят все транзакции. Электронные деньги полностью моделируют реальные деньги. При этом эмиссионная организация – эмитент – выпускает их электронные аналоги, называемые в разных системах по-разному (например, купоны). Далее они покупаются пользователями, которые с их помощью оплачивают покупки, а затем продавец погашает их у эмитента. Одна из особенностей физических денег – их анонимность, то есть на них не указано, кто и когда их использовал. Некоторые системы, по аналогии, позволяют покупателю получать электронную наличность так, чтобы нельзя было определить связь между ним и деньгами.

При отмывании в Интернете «грязные» деньги могут быть переведены в электронные деньги. Далее с помощью электронных денег кибер-отмыватель получает возможность провести операции в Интернете по покупке иностранной валюты либо дорогостоящих товаров с целью дальнейшей перепродажи. Использование электронных денег позволяет избежать контрабанды наличных денег, а также необходимости физического присутствия сторон при совершении сделок.

Затем следует процесс наслоения, при котором кибер-отмыватель проводит внесенные деньги через ряд сделок, для того чтобы удалить их от первоисточника. Процесс наслоения может включать в себя перевод денег с одних оффшорных счетов на другие, приобретение товаров для их перепродажи. Использование Интернета именно на этой стадии является самым удобным способом для облегчения процесса отмывания.

Кибер-отмыватель может контролировать все операции со своего личного персонального компьютера. Перевод денег осуществляется в виртуальном пространстве, за доли секунды, что позволяет выстроить обширную цепочку операций за короткий промежуток времени, при этом перевод может быть проведен через различные юрисдикции, что усложняет для контрольных органов одной юрисдикции отслеживание связи между операциями в других юрисдикциях. Также процесс отмывания на данной стадии упрощается, если два банка, между которыми должна произойти транзакция, используют электронные деньги.

На последней, третьей стадии (интеграция) кибер-отмыватель проводит последние операции, которые позволяют полностью легализовать денежные средства. Общепринятым механизмом отмывания на этой стадии является использование недействительных счетов за различные товары либо предоставленные услуги.

Кибер-отмыватель может воспользоваться интернет-компанией, которая предоставляет услуги в виртуальном пространстве, перечислив денежные суммы, подлежащие отмыванию, в счет оплаты якобы предоставленных услуг. Например, прошедшие первые стадии отмывания денежные средства находятся на счету в банке, открытом на фиктивное лицо. Осуществляется платеж с этого счета на счет интернет-компании в виде платы за определенные услуги. В качестве такой компании может выступать интернет-казино. Безусловно, на практике никаких услуг не будет, однако платеж будет проведен как вознаграждение интернет-компании и осядет на ее счету в виде прибыли. Таким образом, денежные средства пройдут последнюю стадию отмывания и будут полностью легализованы.

Итак, вырисовывается общая схема отмывания денег в Интернете. Очевидны те возможности, которые открываются перед преступниками в области отмывания «грязных» денег. До тех пор, пока Интернет будет находиться вне правового поля, в частности пока не будет регулирования, как правового, так и технического, направленного на противодействие отмыванию денег и финансированию терроризма, преступники будут наращивать количество своих незаконных сделок в Интернете, тем самым подрывая безопасность во всех сферах государства.

Из всех направлений, которые могут быть задействованы в отмывании, наиболее всего подвержены угрозам онлайн-банки и интернет-казино.

Первые банки, начавшие предоставлять услуги интернет-банкинга, появились в 1995 г. В США первым таким банком был Security First Network Bank (SFNB). За первые полтора года существования средний прирост капитала банка составлял 20% в месяц, активы выросли до 40 млн долл., было открыто более 10 тыс. клиентских счетов⁷.

SFNB функционирует исключительно в сети Интернет и не имеет ни одного офиса в реальном секторе для работы с клиентами. Услуги, которые предоставляет банк, являются самыми разнообразными. Банк

⁷ Логинов Е.Л. Отмывание денег через интернет-технологии. М: ЮНИТИ-ДАНА, 2005. С. 27.

имеет клиентов в 45 штатах, они оперируют с чековыми и депозитными счетами, ведут свои бюджеты в электронной форме. Глобальная цель банка – предоставление клиентам полного комплекса интерактивных услуг в режиме реального времени.

В Европе первым виртуальным банком был Advance Bank (www.advancebank.com), дочерняя структура Дрезденской банковской группы (Германия). Подразделение появилось в 1996 г.

В России интернет-банкинг вырос из систем класса «Клиент-Банк». Появление российского интернет-банкинга принято связывать с системой «Домашний Банк», разработанной специалистами Автобанка в 1998 г.

Интернет-казино также являются потенциальным плацдармом для отмывания денег. Особенностью интернет-казино является их анонимность, а также возможность потенциальных отмывателей переводить деньги со счета одной кредитной карты на другой банковский счет, пользуясь услугами интернет-казино. Кроме того, многие интернет-казино располагаются в оффшорных зонах, что во многом затрудняет получение контрольными органами информации.

Потенциально высокие риски по использованию вышеназванных систем в целях отмывания денег диктуют острую необходимость правового регулирования данных систем. Однако на сегодняшний день практически отсутствуют правовые нормы, регулирующие работу систем в Интернете на международном и национальном уровне, за исключением ряда стран, где этому вопросу уделяется внимание, например Великобритании, где ведется постоянная работа по выработке нормативно-правовых актов регулирующих данную сферу и нацеленных на предотвращение отмывания через Интернет. Также стоит выделить Канаду, где был принят специальный закон, направленный на борьбу с отмыванием денег через Интернет⁸.

Проблема отмывания денег через Интернет является наднациональной, и без сотрудничества международных организаций и государств, без выработки международно-правовых норм противодействие данному виду преступления невозможно. Следует отметить, что работа в этом направлении ведется. Например, ФАТФ, специальная финансовая комиссия по борьбе с отмыванием капиталов, сделала несколь-

⁸ A report on cyber-crime and money laundering “E+finance+crime” prepared for Nathanson Centre for the study of Organized crime and corruption, York University (Toronto, Ontario-Canada), 2001.

ко предложений по отслеживанию подозрительных переводов с помощью Системы интернет-провайдеров (СИП). ФАТФ предложила следующие меры:

- требовать от СИП хранения информации по реальным абонентам с соответствующей идентификационной информацией;
- требовать от СИП создания регистрационных файлов, прослеживающих движение абонента по сети, на основе IP-адресов и телефонных номеров, используемых при присоединении к сети.
- требовать от СИП хранения такой информации от 6 до 12 месяцев;
- гарантии того, что данная информация будет предоставляться своевременно, будет доступна на международном уровне, при расследовании дел, связанных с отмытием в Интернете⁹.

Однако практика показывает, что данные предложения не могут полностью обеспечить эффективный контроль в данной сфере. Например, в Великобритании при внедрении данных предложений правительство столкнулось с сильным сопротивлением правозащитных групп, которые рассматривали данные меры как вмешательство в частную жизнь.

В связи с этим возникает явная необходимость разработки универсальных правовых норм, которые могли бы иметь применение не только в национальном или региональном масштабе, а охватили бы все международное сообщество. Безусловно, это сложный и трудоемкий процесс, однако, учитывая факт того, что мировое сообщество сегодня не в состоянии адекватно противодействовать отмытию денег через Интернет, необходимость разработки нормативной базы для борьбы с данным преступлением обязательна.

Сегодня как отдельные государства, так и мировое сообщество в целом сталкивается с новыми вызовами, связанными с техническим прогрессом и внедрением новых технологий. Кроме пользы и удобства, которую приносят новые технологии, они также таят в себе возможности, которыми могут воспользоваться преступники в целях отмытия денег или финансирования терроризма. Уже сегодня можно с помощью мобильных телефонов, терминалов для оплаты счетов, электронных кошельков и иных средств переводить суммы денег, не используя банковские счета, при полной анонимности и отсутствии какого-либо контроля. Новые сети (Wi-Fi, 3G) создают возможность мгновенного доступа из любой точки, что позволяет сохранять

⁹<http://www.antimoneylaundering.ukf.net>.

полную анонимность, так как не представляется возможным идентифицировать пользователя по его IP-адресу.

Масштаб угрозы очень велик, и поэтому требуются безотлагательные действия по выработке правовых мер, которые могли бы устранить как существующую, так и возможную опасность, учитывая появление новых технических средств. В этом контексте необходимо всестороннее сотрудничество между государствами, международными и региональными организациями.

Те государства, которые уже имеют опыт внедрения нормативных актов, направленных на противодействие отмыванию денег через Интернет, должны делиться своим опытом, внося предложения в международных и региональных организациях для создания на их основе международно-правовых норм. Параллельно во всех международных организациях необходимо создать группы на постоянной основе, которые занимались бы разработкой и внедрением нормативных актов, а также механизмов и систем на основе новых технологий, противодействующих отмыванию денег через Интернет.

Тесная кооперация и взаимные консультации будут способствовать эффективной работе, а также послужат своеобразным плацдармом для создания в будущем общей сети для обмена информацией, контроля, совместных действий по предотвращению преступлений и выработки новых предложений, которые будут предвосхищать возможные попытки преступников использования технологии в незаконных целях, в частности для отмывания денег. Кроме того, такое взаимодействие позволит как законодательным, так и правоохранительным органам быстро реагировать на новые вызовы и своевременно устранять потенциальные угрозы.

Библиографический список

Логинов Е.Л. Отмывание денег через интернет-технологии. М: ЮНИТИ-ДАНА, 2005.

Пенроуз Пол. Электронные деньги и отмывание денег // Банковские технологии. 1996. № 1.

A report on cyber-crime and money laundering "E+finance+crime" prepared for Nathanson Centre for the study of Organized crime and corruption, York University (Toronto, Ontario-Canada), 2001.

CICAD Inter-American drug abuse control commission: Recommendations of the group of experts to CICAD.

Financial havens, banking secrecy and money laundering, a UNODC-CP study, 1998. www.imolin.org.

The Fight against Money Laundering and Financing of Terrorism and New Technologies (Summary)

*Vazgen Sarukhanyan**

The article examines the problem of money laundering and financing of terrorism with the use of new technologies. The author presents the general description of the actual situation of money laundering and financing of terrorism at national and international levels, notes the danger of the crime, the increasing challenges and threats. The special attention is given to the problems of money laundering and financing of terrorism via Internet, as well as other technologies. The author examines methods of money laundering in the Internet, particularly by the provided services of online banks and Internet gambling.

Keywords: national security; money laundering; financing of terrorism; corruption; crime of international nature.

* Vazgen Sarukhanyan – post-graduate student of the Chair of International law, MGIMO-University MFA Russia. vs-law@bk.ru.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

Возрождение забытой парадигмы: принцип материальной ответственности за загрязнение окружающей среды

*Абу Хена Мостофа Камал**

В данной статье затрагивается тема, к которой редко обращаются. Это сложные вопросы международного права в области охраны природы, которые имеют непосредственное отношение к принципу материальной ответственности за загрязнение окружающей среды. Чтобы ввести читателя в курс дела, в первой части данной статьи дается краткое определение принципа и его история. Далее анализируются проблемы ответственности, критериев доказанности, необходимых для установления факта загрязнения, и сроков исковой давности. Особое внимание уделено критическому взгляду на вопросы применения принципа материальной ответственности за загрязнение окружающей среды. Возможно, результаты данного исследования привлекут внимание высших органов, и будут приняты жесткие правовые меры для обеспечения защиты окружающей среды от загрязнения в будущем.

Ключевые слова: принцип материальной ответственности за загрязнение окружающей среды; правовые нормы по охране окружающей среды; принципы международных правовых норм по охране окружающей среды; принцип платности за загрязнение.

Принцип материальной ответственности за загрязнение окружающей среды заключается в официальном признании идеи о том, что загрязнитель несет затраты на принятие мер, необходимых для

* Абу Хена Мостофа Камал – лектор юридического факультета Университета Бангладеш ЭйЭсЭй. gollancz75@yahoo.com.

устранения загрязнения окружающей среды, произошедшего по его вине, или для снижения отрицательного эффекта на окружающую среду согласно требованиям стандартов. Необходимо отметить, что экологическое право не трактует принцип материальной ответственности за загрязнение окружающей среды как нарушение. Напротив, он благоприятствует исправительному подходу, который предусматривает возмещение экологического ущерба. Этот принцип может трактоваться как (а) стандартный принцип материальной ответственности за загрязнение окружающей среды, то есть загрязнители оплачивают мероприятия по контролю загрязнения и ликвидации последствий ухудшения состояния окружающей среды и (б) расширенный принцип материальной ответственности за загрязнение окружающей среды, то есть загрязнители оплачивают мероприятия по борьбе с загрязнением и ликвидации его последствий и выплачивают компенсацию пострадавшим сторонам.

Суть принципа материальной ответственности за загрязнение окружающей среды состоит в том, что лицо, загрязняющее воздух, воду или другую среду, должно быть ответственным за очищения загрязнений¹. Как пишет профессор Фигипп Сэндз (Philippe Sands), «принцип материальной ответственности за загрязнение окружающей среды требует, чтобы стоимость ущерба от загрязнения возмещалась лицом, ответственным за загрязнение и косвенные убытки»². Профессор Ян Янс (Jan H. Jans) определил принцип материальной ответственности за загрязнение окружающей среды как «принцип, http://multitrans.ru/c/m.exe?t=2679967_1_2 ставящий в счет загрязнителя расходы на мероприятия по борьбе с загрязнением, произошедшим по вине конкретного загрязнителя, что стимулирует его сократить выбросы загрязняющих веществ и способствует поиску материалов и технологических процессов, наносящих меньший вред окружающей среде»³. Другое определение принципу материальной ответственности за загрязнение окружающей среды дает Николас де Саделеер (Nicolas de Sadeleer). Он пишет: «принцип материальной ответственности за загрязнение окружающей среды обязывает загрязнителя включать экологические издержки. Таким образом, принцип напрямую не предписывает контроль

¹ The Queen v. Secretary of State for the Environment and Minister of Agriculture, Fisheries and Food ex parte: H.A. Standley and Others and D.G.D. Metson and Others. Case C-293/97.

² Sands, Philippe(2002), Principles of international environmental law, Frameworks, standards and implementation, Volume 1, Manchester University Press.

³ Professor Jan H. Jans(2002), European Environmental Law, Europa Law Publishing, Second edition.

загрязнения окружающей среды; он традиционно рассматривается как механизм распределения затрат... Принцип материальной ответственности за загрязнение окружающей среды необходимо рассматривать как превентивную норму, так как это правило способно заставить загрязнителя воздержаться от загрязнения, если издержки, распределенные в соответствии с данным принципом, представляются слишком большими для загрязнителя»⁴.

В деле Социальный форум Веллора против Индийского Союза (1996)⁵ относительно принципа материальной ответственности за загрязнение окружающей среды сказано: «Безусловная ответственность за ущерб, причиненный окружающей среде, распространяется не только на выплату компенсаций жертвам загрязнения, но также на возмещение затрат на борьбу с ухудшением окружающей среды. Устранение ущерба, нанесенного окружающей среде, является частью процесса устойчивого развития»⁶.

В соответствии с Рекомендациями Совета (номер C(74)223) от 14 ноября 1974 года по имплементации принципа материальной ответственности за загрязнение окружающей среды «принцип материальной ответственности за загрязнение окружающей среды... подразумевает, что загрязнитель обязан нести затраты на предотвращение загрязнения окружающей среды и принятие мер по борьбе с загрязнением, введенных органами местной власти... с целью обеспечения благоприятной экологической обстановки. Иными словами, стоимость мер борьбы с загрязнением должна быть включена в стоимость товаров и услуг, производство и/или потребление которых вызывает загрязнение»⁷.

Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) впервые ввела принцип материальной ответственности за загрязнение окружающей среды в 1972 году. До этого Парижская конвенция 1960 года и Венская конвенция о гражданской ответственности

⁴ Sadeleer, Nicolas de (2002), *Environmental Principles – From Political Slogans to Legal Rules* (Translation by Susan Leubusher). Oxford University Press.

⁵ SCALE (PIL) 1981-87 (Kuldip Sing, J.) 703 (1996).

⁶ Упомянуто в решении: para-32, Research Foundation for Science Technology and Natural Resources Policy v. Union of India and Another, WP 657/1995 (2005.01.05), Supreme Court of India, Case No Writ Petition (C) No.657 of 1995 (With S.L.P.(C) No. 16175 and C.A. No. 7660 of 1997). Дата решения: 05/01/2005. Also quoted in Indian Council for Enviro-Legal Action v. Union of India [(1996) 3 SCC 212; JT (1996) 2 SC 196].

⁷ Recommendation of the Council concerning the Application of the Polluter-Pays Principle to Accidental Pollution, 7 July 1989 – C(89)88/Final, internet source: [http://webdomino1.oecd.org/horizontal/oecdacts.nsf/linkto/C\(89\)88](http://webdomino1.oecd.org/horizontal/oecdacts.nsf/linkto/C(89)88).

за ядерный ущерб 1963 года ставили целью продвижение принципа материальной ответственности за загрязнение окружающей среды с целью гарантировать выплату загрязнителем достаточной компенсации жертвам загрязнения. Необходимо помнить, что данный принцип не является новой концепцией; он был заложен давно в истории права. Среди древних ученых греческий философ Платон впервые выделил понятие материальной ответственности виновника загрязнения. Он говорил: «Если кто-либо преднамеренно загрязняет воды, принадлежащие другому, ... пусть он не только возместит ущерб, но также очистит ручей или пруд, содержащий эти воды...»⁸. Платон признавал, что вода может находиться как в частном, так и в общем владении; в обоих случаях компенсация выплачивается загрязнителем, и впоследствии к данному лицу может быть предъявлено требование возместить нанесенный ущерб. В сущности, принцип материальной ответственности за загрязнение окружающей среды является современной формулировкой давно существующей концепции. Однако основы современного правила материальной ответственности за загрязнение окружающей среды были разработаны в странах ОЭСР в 90-х годах XX века и были впервые вынесены на широкое обсуждение на конференции ООН по охране окружающей среды и развитию, состоявшейся в Рио-де-Жанейро в июне 1992 года. Самым ярким примером воплощения данного принципа в жизнь является американский Закон о гарантиях, ответственности, полной компенсации ущерба окружающей среде (CERCLA или Суперфонд).

Принцип материальной ответственности за загрязнение окружающей среды в основном рассматривается как принцип внутригосударственного, а не международного права; однако его часто включают в международные соглашения. К примеру, статья 2 Конвенции о защите морской среды северо-восточной части Атлантического океана 1992 года (OSPAR) требует, чтобы договаривающиеся стороны «применяли принцип материальной ответственности за загрязнение окружающей среды, благодаря которому затраты на меры по предотвращению загрязнения, борьбе с загрязнением и снижению уровня загрязнения должен нести загрязнитель».

Необходимо упомянуть о том, что Европейское сообщество официально приняло принцип материальной ответственности за загрязнение окружающей среды в 1973 году. Впервые речь о нем зашла

⁸The Dialogues of Plato: The Laws, vol. 4, book 8, section 485 (e), translated by Jowett B, Oxford: Clarendon Press (4th ed.), 1953.

в Рекомендации ЕС от 3 марта 1975 года (Council Recommendation 75/436/EURATOM, ECSC, EEC of 3 March 1975, Annex, para 2 OJL 169, 29.6.1987. P. 1): «Обязанность физических и юридических лиц, ответственных за загрязнение, оплатить затраты, необходимые для устранения загрязнения или до снижения последнего до нормативного уровня или оплатить эквивалентные мероприятия, которые дадут возможность достичь целевых показателей качества или, если такие показатели отсутствуют, дадут возможность удовлетворить нормативам или ограничениям, установленным органами власти».

21 апреля 2004 года Совет министров ЕС окончательно принял директиву об ответственности перед окружающей средой (2004/35/CE the Environmental Liability Directive, ELD), которая была включена в федеральное законодательство 25 государств – членов Европейского союза от 30 апреля 2007 года. Данная директива об ответственности перед окружающей средой обеспечивает выполнение принципа материальной ответственности за загрязнение окружающей среды внутри стран ЕС.

Принцип материальной ответственности за загрязнение окружающей среды был также включен в другие экологические договоры; сюда входят Конвенция Ассоциации государств Юго-Восточной Азии, 1985 (the ASEAN Convention), Альпийская Конвенция, 1991 (the Alps Convention), Конвенция ЕЭК ООН по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер, 1992 (the UN/ECE Transboundary Waters Convention), Конвенция об охране морской среды обитания в северо-восточной Атлантике, 1992 (the OSPAR Convention) и Конвенция по защите морской среды района Балтийского моря, 1992 (the Baltic Sea Convention).

В последнее время принцип материальной ответственности за загрязнение окружающей среды рассматривается как «способ интернализировать затраты, связанные с загрязнением в контексте экономической рационализации предприятия»⁹. Более того, данный принцип освобождает государство от возмещения затрат на предотвращение экологического ущерба, а также на восстановление окружающей среды, так как в противном случае финансовое бремя борьбы с загрязнением легло бы на плечи налогоплательщиков. Однако практика стран не требует, чтобы расходы на очистные мероприятия нес отдельный

⁹ Stenis, Jan and William Hogland (2002). The Polluter-Pays Principle and its Environmental Consequences for Industrial Waste Management, Environment, Development and Sustainability Journal, Volume 4, Number 4 / December, 2002, Springer Netherlands.

загрязнитель, в особенности в случаях, когда речь идет о международном разбирательстве.

Для того чтобы применить принцип материальной ответственности за загрязнение окружающей среды, необходимо доказать факт ответственности загрязнителя. В большинстве случаев для вменения обязательств относительно экологического загрязнения необходимо, чтобы (1) загрязнитель был выявлен, (2) ущерб был конкретным и поддающимся количественной оценке и (3) была показана причинная связь между (1) и (2). Чтобы доказать наличие ответственности и применить принцип материальной ответственности за загрязнение окружающей среды, должны быть соблюдены эти три условия. Ниже подробно описаны условия установления ответственности.

1. Загрязнитель должен быть выявлен: по общему правилу необходимо наличие возможности выявления ответственного загрязнителя. Обычно руководящее лицо (оператор) несет ответственность, если ущерб окружающей среде наносится по его вине. Директива об ответственности за загрязнение окружающей среды поддерживает положение о том, что ответственность за экологический ущерб, включая явную его угрозу, ложится на операторов¹⁰. Существуют следующие определения оператора, данные в различных конвенциях:

- лица, «осуществляющие контроль» над опасными видами деятельности, – статья 2(5) Конвенции Лугано 1993 г.;
- лица, «несущие ответственность» за опасные виды деятельности, – статья 1(е) Конвенции о промышленных авариях ЕЭК ООН 1992 г.;
- государства, на территории которых ведется опасная деятельность (например, в случае с ядерной установкой), – статья 1(а), (с) Венской конвенции 1963 г.

В случаях, когда деятельность ведется компанией в форме юридического лица, ответственность ложится на лицо, несущее юридическую

¹⁰В соответствии с ELD оператор не обязан возмещать стоимость превентивных или восстановительных действий в случае причинения ущерба третьей стороной, несмотря на меры по обеспечению безопасности, принятые в соответствии с данным типом опасной деятельности, либо в случае, если ущерб являлся результатом действий по применению принудительных мер, предписанных государственным органом. Директива также предоставляет государствам – членам ЕС дискреционное право освобождения оператора от ответственности, когда действия, повлекшие за собой ущерб, были санкционированы государством, или когда оператор может предоставить свидетельство того, что выбросы или деятельность не представлялись вредоносными с научной и технической точки зрения в то время, когда они осуществлялись.

ответственность, а не на работников компании, которые могли быть вовлечены в деятельность, послужившую причиной загрязнения. В некоторых случаях определяют так называемых первых и вторых ответственных лиц. В соответствии с новыми нормами по загрязненным землям в Великобритании, загрязнитель в первую очередь несет ответственность за ликвидацию ущерба окружающей среде; ответственность ложится на владельца земли или арендатора, в случае, когда загрязнителя установить невозможно. В некоторых странах, таких как Испания, Нидерланды, Финляндия, Швеция, Великобритания и Швейцария, существует теоретическая возможность установления ответственности компании-учредителя в сфере ее текущего влияния¹¹. Американский Акт о гарантиях, ответственности, полной компенсации ущерба окружающей среде (CERCLA) предоставляет широчайшие возможности для установления ответственности. В соответствии с вышеуказанным актом к «потенциально ответственным сторонам» относятся: (I) действующие владельцы и операторы компании; (II) владельцы и операторы на период выброса опасных для окружающей среды веществ; (III) лица, организующие транспортировку и устранение таких веществ; и (IV) перевозчики опасных веществ.

2. Необходимо, чтобы ущерб был конкретный и поддающийся количественному измерению: ущерб окружающей среде должен быть конкретным и измеримым в денежном выражении или пригодным для количественной оценки. Довольно часто измерение ущерба носит спекулятивный и неточный характер, особенно в случаях, когда речь идет об экологическом ущербе. По этой причине задача количественной оценки экологических претензий часто вызывает излишние трудности. Очевидно, что размер компенсации должен рассчитываться в соответствии с корректной стоимостью очистки и восстановления участка, которому был нанесен ущерб (стандартный принцип материальной ответственности за загрязнение окружающей среды) или возмещением экологического вреда¹². Но возникает вопрос: насколько разумно

¹¹ White Paper on environmental liability, COM (2000) 66 final 9 February 2000. Presented by the Commission European Commission.

¹² Значение возмещения в международном праве выражено в Правиле Хожува, т.е. восстановление должно устранять все последствия незаконного действия и восстанавливать состояние, в котором бы, по всей вероятности, находилась окружающая среда, если бы это действие не совершалось. Такое возмещение взыскивается методами, которые международное право рассматривает как уместные, а именно: реституция в натуре, эквивалентная компенсация, удовлетворение претензий и обязательство

со стороны истца требовать неограниченных расходов по устранению загрязнения и восстановлению территории? Существует ли граница, за которой дальнейшие попытки восстановления следует считать непропорционально дорогостоящими? Подобные вопросы поднимались в деле Содружество Пуэрто-Рико против судна «Зоуи Колоктрони» (дело «Зоуи Колоктрони»)¹³. «Зоуи Колоктрони» было судном, вылившим нефть на побережье Пуэрто-Рико. Нефтяное пятно распространилось до бухты на побережье Пуэрто-Рико и нанесло ущерб мангровому лесу, расположенному на прилегающей заболоченной территории. Пуэрто-Рико и Совет по качеству окружающей среды (the Environmental Quality Board (EQB)) подали иск о нанесении ущерба в адмиралтейский суд. Дело было направлено в суд, чтобы определить размер ущерба, нанесенного нефтяным пятном местной экосистеме, в денежном выражении. Суд постановил, что стоимость восстановления территории, которой был нанесен вред, до прежнего состояния не повлечет за собой несоразмерных затрат, а следовательно, может быть вменена в качестве санкции. Вследствие этого суд присудил Совету по качеству окружающей среды в первой инстанции 6 млн долларов США, 78 тыс. из которых шло в компенсацию стоимости очистки побережья от нефтяного пятна. Остаток средств был направлен на восстановление окружающей среды до прежнего состояния; стоимость повторной высадки мангровых деревьев составила 5 млн долларов, а стоимость замещения морских организмов, погибших в результате аварии, составила около 5,5 млн долларов. В данном случае суд постановил, что затраты «... должны быть приняты на себя сувереном либо его уполномоченным органом, с целью восстановить или преобразовать окружающую среду на пораженной зоне, вернув ее в прежнее состояние, либо на самой ближайшей к ней территории, не создавая непропорционально больших затрат. При назначении мер необходимо руководствоваться представлением о том, какие шаги предпринял бы разумный и предусмотрительный суверен или орган, чтобы снизить вредное влияние загрязнения с учетом таких факторов, как техническая обоснованность, опасность побочных эффектов, совместимость с естественной средой или ее экологическое дублирование, и того, в каких пределах

о несовершении действий, – примененные так, что все аспекты нанесенного ущерба устранены.

¹³ Commonwealth of Puerto Rico v. S.S. Zoe Colocotroni, 456 F. Supp.1327 (1978); 628 F.2d 652 (1980).

принимаемые меры не окажутся избыточными или непропорционально дорогостоящими».

Более того, в данном случае окружной апелляционный суд США признал, что полная реставрация территории, которой был нанесен ущерб, физически невыполнима или неоправданно дорогостояща; более уместным будет принятие альтернативных мер, таких как воссоздание подобных условий окружающей среды на аналогичной близлежащей территории или на альтернативном участке. Идентичная реконструкция может быть невозможной; в таких случаях в последнее время появилась тенденция назначать принятие равносильных мер. В Зеленой книге Европейской комиссии «О возмещении экологического ущерба» говорится:

«Очевидно, что идентичная реконструкция может быть невозможной. Невозможно заменить исчезнувший биологический вид. Трудно изъять загрязняющие вещества, выброшенные в воздух или воду. Однако с точки зрения экологии необходимо ставить целью устранить последствия нанесенного окружающей среде ущерба и восстановить состояние окружающей среды если не до прежнего уровня, то по крайней мере так, чтобы защитить необходимые функции среды. ...Даже если восстановление или очистка осуществимы физически, они могут быть необоснованны с экономической точки зрения. Ожидать восстановления экосистемы, с которой взаимодействовали несколько поколений людей, до исходного состояния нерационально. Более того, восстановление окружающей среды до состояния, в котором она находилась до того, как ей был нанесен ущерб, может влечь за собой затраты, несопоставимые с желаемыми результатами. В таком случае можно признать, что меры по восстановлению необходимо принимать только до тех пор, пока они «эффективны с точки зрения затрат». Вынесение таких постановлений сложно из-за необходимости нахождения баланса между экономическими и экологическими ценностями»¹⁴.

Здесь необходимо упомянуть, что суд оставляет за собой право конечного решения, является ли «стоимость восстановления пораженного участка» или «стоимость воссоздания качества окружающей среды или эстетической ценности на альтернативном участке» нерациональной.

3. Необходимо установить причинную связь между ущербом и выявленным загрязнителем/загрязнителями. В большинстве случаев бремя

¹⁴ The Green Paper on Remedying Environmental Damage of the Commission of the European Communities COM (93) 47, p. 32, para. 5.2.

доказывания вины лежит на истце. Это означает, что истец должен доказать, что обвиняемый причинил ущерб окружающей среде в виде загрязнения или существует «причинная связь» между загрязнением и загрязнителем. Если истцу не удастся доказать наличие «причинной связи», суд допускает, что действия обвиняемого оказывают слишком незначительное влияние на окружающую среду и не могут послужить причиной загрязнения. Во многих странах суды снимают бремя доказывания, чтобы способствовать устранению загрязнения. Суды снимают бремя доказывания, когда совершаются «определенные опасные действия» или когда нет другого очевидного объяснения событиям, которые оспаривает в суде истец. Прецедент снятия бремени доказывания впервые имел место в Германии. Он требует от истца лишь доказательства возможности причинения экологического вреда определенным предприятием. В таком случае обвиняемый должен доказать, что реальной причиной загрязнения был другой источник. Таким образом, бремя доказывания падает на обвиняемого, и ему надлежит доказать, что он не виновен¹⁵. Суды в Китае также используют снятие бремени доказывания с истца. Это четко прописано в статье 4, разделе 3 Норм дачи показаний при рассмотрении гражданских исков в Верховном народном суде, где сказано: «В компенсацию исков, связанных с экологическим загрязнением, загрязнитель несет бремя доказывания, ...обязуясь предоставить свидетельство отсутствия причинной связи между действиями предприятия-загрязнителя и нанесенным вредом»¹⁶. Однако на практике многие суды по-прежнему требуют от истца предоставления свидетельств¹⁷. Из текста Директивы об ответственности перед окружающей средой ЕС¹⁸ вытекает, что в тех случаях, когда чья-либо деятельность причиняет потенциальный ущерб окружающей среде, должен применяться принцип строгой ответственности. Это означает, что истцу достаточно показать причинную связь между деятельностью обвиняемого и нанесенным

¹⁵ The Green Paper on Remedying Environmental Damage of the Commission of the European Communities COM (93) 47, p. 32, para. 5.2.

¹⁶ Supreme People's Court Various Regulations Regarding Evidence for Civil Suits (promulgated by the Sup. People's Ct. Dec. 6, 2001, effective Apr. 1, 2002) Law Info China (last visited Mar. 19, 2007) (P.R.C.) (Alex Wang's translation, The Role of Law in Environmental Protection in China: Recent Developments by Alex Wang, Vermont Journal of Environmental Law Volume 8 2006–2007).

¹⁷ Xu & Wang, *supra* note 46, at 103–104 (о количестве дел, в рассмотрении которых было отказано за несостоятельностью свидетельств).

¹⁸ ELD не рассматривает ущерб, причиненный выбросом, событием или инцидентом, произошедшим до 30 апреля 2007.

ущербом, однако вина или халатность эксплуатирующей организации в доказательстве не нуждаются. Иными словами, вопрос не состоит в том, являются ли действия оператора или правонарушителя правомерными или неправомерными, но решающим показателем является факт нанесенного ущерба. Таким образом, абсолютная ответственность возлагает бремя доказывания на потенциального истца; это означает, что для установления ответственности он имеет право не доказывать умысел или халатность владельца компании. Однако он обязан предоставить в суде свидетельство того, что обвиняемый или оператор причинил ущерб окружающей среде. Абсолютная ответственность все же может предоставить некоторую защиту. Она заключается в следующем:

1) форс-мажорное обстоятельство или стихийное бедствие, которое часто определяют как «природные явления, имеющие исключительный, неизбежный и неуправляемый характер» [1963 Vienna Convention, art. IV (3) (b); 1969 CLC, art. III (2) (a); 1977 Seabed Mineral Resources, art. 3(3); 1988 CRAMRA, art. 8(4); 1989 CRTD, art. 5(4) (a); 1993 Lugano, art 8(a); 1996 HNS, art. 7(2) (a); 1999 Basel Protocol, art. 4 (5) (b)];

2) военные действия [1963 Vienna Convention, art. IV (3) (a); 1969 CLC, art. III(2)(a); 1971 FUND, art. 4(2)(a); 1977 Seabed Mineral Resources, art. 3 (3); 1988 CRAMRA, art. 8(4); 1989 CRTD, art. 5(4)(a); 1993 Lugano, art 8(a); 1996 HNS, art. 7(2) (a); 1999 Basel Protocol, art. 4(5)(a)]; к войне или акту войны также обычно относятся вооруженный конфликт, гражданская война или мятеж;

3) действия третьей стороны [действия с намерением причинить ущерб, грубая халатность или упущения третьей стороны, 1969 CLC, art. 3(2) (b); 1989 CRTD, art. 5(4)(b); 1993 Lugano, art. 8(b); 1996 HNS, art. 7(2)(b); 1999 Basel Protocol, art. 4(5)(d)].

Кроме вышеперечисленных случаев, Луганская конвенция 1993 года освобождает обвиняемого от ответственности, если: (а) нанесенный ущерб явился результатом действий по применению принудительных мер, предписанных государственным органом. [Art. 8(c); 1999 Basel Protocol, art. 4(5)(c)]; (b) ущерб находится в допустимых пределах с учетом релевантных обстоятельств и (c) ущерб причинен в результате опасной деятельности, осуществленной на законных основаниях в интересах пострадавшего от данного ущерба лица [1993 Lugano Convention, art. 8(d), (e)].

Следует отметить, что экологическую ответственность легко установить, когда у ущерба имеется один или несколько идентифицируемых

источников. Однако такую ответственность установить сложно, когда у ущерба существует множество пространственно-распределенных источников¹⁹. Например, глобальное потепление является результатом множества воздействий, которые сложно выделить: выхлопы миллионов машин, воздействие кондиционеров, которые выделяют в атмосферу диоксид углерода и фреон.

Критерий доказанности часто описывают как «баланс вероятностей» или «преобладающую вероятность». В некоторых странах, таких как Бельгия, Португалия и Исландия, существуют более жесткие критерии доказанности.

Лицо, пострадавшее от любого вида экологического ущерба, обязано возбудить процесс против владельца компании в течение определенного срока; в случае необращения в суд в установленный срок данное лицо теряет право подачи иска. В различных конвенциях указываются неодинаковые сроки, в течение которых необходимо возбудить иск. Например, согласно Конвенции о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами, 1972 года [статья X (1)], пострадавшее лицо обязано подать иск на владельца производства в течение одного года, а согласно Луганской конвенции 1993 года, этот срок продлевается до 30 лет. Отсчет времени идет от фактической даты инцидента, в результате которого был нанесен вред окружающей среде. Однако если подвергшийся вредоносному влиянию пострадавший не осведомлен о нанесенном ему вреде и узнает об инциденте позднее, отсчет времени идет от дня, когда пострадавший впервые получил сведения о: (а) существовании экологического вреда; (б) вероятном источнике вреда; (с) личности обвиняемого или обвиняемых.

Необходимо учитывать тот факт, что в соответствии с 1969 CLC, 1989 CRTD, 1993 Луганской конвенцией, 1996 HNS, судебное дело о получении компенсации должно быть возбуждено в течение трех лет со дня, когда лицу, предъявляющему претензию, стало известно или когда должно было стать известно в силу объективных обстоятельств о нанесенном ущербе и о личности загрязнителя²⁰. Однако в со-

¹⁹ Пространственно-распределенные источники – множество мелких источников, способных выделять загрязняющие вещества в почву, воду и атмосферу, совокупное влияние которых на принимающую среду оказывается значительным.

²⁰ Article 17(1) ,Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment, Lugano, 21.VI.1993).

ответствии с Луганской конвенцией судебные дела не будут возбуждаться по прошествии тридцати лет со дня инцидента, послужившего причиной загрязнения. В случае, когда загрязнение продолжалось в течение длительного периода времени, тридцать лет отсчитываются со дня его окончания. В случае, когда инциденты повторялись неоднократно, тридцать лет отсчитываются со дня последнего инцидента. Если речь идет о месте захоронения отходов, то тридцать лет отсчитываются не позднее чем со дня закрытия захоронения, определяемого в соответствии с нормами внутригосударственного права²¹.

Когда природному ресурсу, находящемуся в частной собственности, наносится ущерб, то в соответствии с законодательствами большинства стран владелец данного природного ресурса имеет право подать иск с целью получить возмещение от загрязнителя или потенциально ответственной стороны по суду. Когда речь идет о природном ресурсе, находящемся в общественной собственности, то встает вопрос: кто имеет право подачи иска о возмещении ущерба от имени общества? По традиции государство полномочно добиваться в суде возмещения ущерба, нанесенного природным ресурсам, так как оно несет ответственность по защите своих природных ресурсов на благо общества²². Так как долгом государства всегда является сохранение и защита природных ресурсов, доктрина *parens patriae*²³ позволяет государству (в качестве попечителя) добиваться этого в суде. Во многих государствах существует возможность подачи иска, позволяющего попечителю (государству) через суд добиваться восстановления территории, которой был нанесен ущерб, либо возмещения убытков²⁴.

²¹ Article 17(2) ,Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment, Lugano, 21.VI.1993).

²² Kanner, Allan (2005), The Public Trust Doctrine, Parens Patriae and the Attorney General as the Guardian of the State's Natural Resources, 16 DUKE ENVTL. L. & POL'Y F. 57, 94-96 (Fall 2005).

²³ Доктрина *parens patriae* (т.е. «родительского государства») в англо-саксонском праве уполномочивает государство защищать интересы своих граждан. С помощью дел *parens patriae* государства искали в суде возмещения ущерба «квази-суверенным» интересам». К таким «квази-суверенным» интересам относятся общеэкономические или природоохранные интересы государства. Данная доктрина нашла применение в делах *Late Corp. of the Church of Jesus Christ of Latter-Day Saints v. United States*, 136 U.S. 1, 56 (1890); *Wyoming v. Colorado*, 286 U.S. 494, 509 (1932); *Missouri v. Illinois*, 180 U.S. 208, 241 (1901); *Georgia v. Tenn. Copper Co.*, 206 U.S. 230, 238 (1907).

²⁴ *Maine v. M/V Tamano*, 357 F. Supp. 1097, 1098 (D. Me. 1973); *Dep't of Natural Res. v. Amerada Hess*, 350 F. Supp. 1060, 1066-67 (D. Md. 1972); *California v. S.S. Bournemouth*,

В действительности принцип материальной ответственности за загрязнение окружающей среды не всегда оказывается эффективным при борьбе с загрязнением. Он весьма эффективен, когда рассматриваемое загрязнение произошло в результате производственной деятельности, однако не приносит пользы в случае с историческим загрязнением. Тюретики права обнаружили у данного принципа следующие недостатки.

(а) Все еще не существует однозначного определения «загрязнителя». В юридической терминологии «загрязнитель» – некто, непосредственно или косвенно наносящий вред окружающей среде либо создающий условия для нанесения такого вреда. Ясно, что это определение настолько широко, что в некоторых случаях не имеет смысла. Например, господин Арьян является собственником компании BMW. Если компания BMW выбрасывает в атмосферу загрязняющий газ, то она несет непосредственную ответственность за выброс. Кроме того, производитель транспортных средств также несет косвенную ответственность за причинение экологического ущерба, как и розничный продавец автомобилей, и поставщик топлива, и государство, которое создает условия для нанесения ущерба окружающей среде, строя дороги и пренебрегая общественными транспортными нормами.

(b) Крайне трудно заставить загрязнителя нести «затраты на устранение загрязнения среды», в особенности когда у загрязнения есть несколько причин, существующих одновременно или последовательно, либо когда несколько предприятий работают на территории одного или нескольких государств и несут одинаковую ответственность за данное загрязнение. Более того, использование сложной технологии, опасных технологических процессов и множества токсичных материалов усложняет процесс установления ответственности. Потенциальный долговременный эффект аварии, все количество жертв, связь их заболеваний с загрязнением выявить весьма трудно.

(с) Юридическая ответственность за восстановление окружающей среды действительна в течение долгого срока и не снимается после устранения последствий экологического ущерба. Затраты на превентивные меры вменяются в пожизненную обязанность загрязнителю, и у него мало возможностей на это повлиять. Более того, чтобы спровоцировать

307 F. Supp. 922, 925 (C.D. Cal. 1969); Dep't of Env'tl. Prot. v. Jersey Cent. Power & Light Co., 336 A.2d 750, 759 (N.J. Super. Ct. App. Div. 1975), rev'd on other grounds, 351 A.2d 337 (N.J. 1976); State v. Bowling Green, 313 N.E.2d 409, 411 (Ohio 1974); Dep't of Fisheries v. Gillette, 621 P.2d 764, 766-67 (Wash. Ct. App. 1980).

промышленную катастрофу «необходимо разработать технологию и наладить производство, а это требует огромного количества ресурсов, что в свою очередь обязательно подразумевает множество субъектов деяния. Это делает определение вины в традиционном судебном процессе еще более сложным, помогает обвиняемому бесконечно перекладывать вину со своих плеч на чужие»²⁵.

(d) В разрешении спора по вопросам окружающей среды ключевым является фактор времени. Когда межтерриториальный экологический спор касается невинных жертв, часто населения развивающихся стран с ограниченными ресурсами, вопрос времени стоит весьма остро. Международные трибуналы зачастую выражают недовольство по поводу задержки в принятии мер, необходимых для разрешения экологического конфликта.

(e) Очень сложно заставить загрязнителя возместить нанесенный им экологический ущерб, подпадающий под межтерриториальную или единую юрисдикцию. Во многих случаях с целью избежать ответственности предприятие останавливает деятельность, осуществляет преобразование или попросту исчезает. Часто выявленный загрязнитель теряет возможность выплаты вследствие банкротства или неплатежеспособности. На данный момент правовые нормы по охране окружающей среды не дают решения в таких случаях. Таким образом, необходима транснациональная конвенция, которая бы решила юридические проблемы, существующие в области природоохранного права в отношении принципа материальной ответственности за загрязнение окружающей среды.

Несмотря на то что принцип материальной ответственности за загрязнение окружающей среды был провозглашен участниками раннего движения за охрану природы как средство сокращения экологического загрязнения, многие рассматривают его как «нечеткую идею». Есть мнение, что в соответствии с данным принципом загрязнитель выполняет свои обязательства, когда он возмещает по меньшей мере некоторую часть административных расходов служб, регулирующих виды деятельности, которые влекут за собой загрязнение. Существует также точка зрения, что обязательства могут быть признаны выполненными, только если загрязнитель возмещает всю стоимость устранения

²⁵ Cassels, Jamie(1993), *The Uncertain Promise of Law: Lessons from Bhopal*, 29 OSGOOD HALL L.J. 1, 2 (1991), Boston College International and Comparative Law Review, Summer, 1993.

последствий загрязнения окружающей среды. И наконец, есть мнение, что необходимо облагать налогом пользователей природных ресурсов, деятельность которых ведет к загрязнению атмосферы (как, например, налог на выбросы углекислого газа).

Библиографический список

Barrett, Alan, John Lawlor, Sue Scott (editors) (1997), *The Fiscal System and the Polluter Pays Principle: A Case Study of Ireland*, Publisher: Ashgate – 1997.

Deering, N., N.F. Gray (1989), *Polluter Pays Principle: A Comparison of Charging Systems in Europe and the U.S.A.*, Publisher: Trinity College, Dublin, and 2nd edition – 1989.

Polluter Pays Principle: Definition Analysis Implementation, Author and Publisher: Organisation for Economic Co-Operation and Development – 1975.

Farmer, Andrew (1997), *Managing Environmental Pollution*, Publisher: Routledge – 1997.

Andrew, R.W. Jackson, Julie M. Jackson (2000), *Environmental Science: The Natural Environment and Human Impacts*, Publisher: Pearson Education Limited, Second Edition.

Polluter Pays Principle and Cost Recovery Charging, Author and Publisher: Parliamentary Office of Science & Technology -1992.

Rubin, Conrad P., Eric J. Urbani (Author, Editor) (1994), *Transnational Environmental Law and its impact on Corporate Behaviour: A Symposium on the Practical Impacts of Environmental Laws and International*, Publisher: Juris Pub Inc.

Sand, Peter H. (1999), *Transnational Environmental Law: Lessons in Global Change*, Publisher: Kluwer Law International.

Pring, George, Ved P. Nanda (2003), *International Environmental Law and Policy for the 21st Century*, Publisher: Transnational Publishers Inc., U.S.

Robinson, Martin Hedemann (2006), *Enforcement of European Union Environmental Law: Legal Issues and Challenges*, Publisher: Routledge Cavendish.

Louka, Elli (2006), *International Environmental Law: Fairness, Effectiveness, and World Order*, Publisher: Cambridge University Press; 1st edition.

Scovazzi, T., F. Francioni(1991), *International Responsibility for Environmental Harm*, Publisher: Kluwer Law International.

Sands, Philippe, Paolo Galizzi (Editor) (2004), Documents in International Environmental Law, Publisher: Cambridge University Press; 2nd edition.

Wettestad, Jorgen (2002), Clearing the Air: European Advances in Tackling Acid Rain and Atmospheric Pollution, Publisher: Ashgate Publishing Limited.

Kibel, Paul Stanton (1999), The Earth on Trial: Environmental law on the international stage, Publisher: Routledge, (an imprint of Taylor & Francis Books Ltd).

Keeble, John (1999), Out of the Channel: The Exxon Valdez Oil Spill in Prince William Sound, Publisher: Eastern Washington University Press.

Victoria Sherrow, (1998), The Exxon Valdez: Tragic Oil Spill (American Disasters), Publisher: Enslow Publishers.

Lebedoff, David (1997), Cleaning Up: The Exxon Valdez Case, the Story Behind the Biggest Legal Bonanza of Our Time. Publisher: Free Press, New York.

Reemergence of Lost Paradigm: Polluter Pays Principle (Summary)

*Abu Hena Mostofa Kamal**

This article presents my personal narrative, in the epistemology of a new but mostly deserted subject ‘Polluter Pays Principle’. It addresses the complex issues of transnational environmental law that have a profound relationship with Polluter Pays Principle. To give some context to the discussion, first portion of this article briefly discusses the definition of Polluter Pay Principle and its history. Further, it analyses the issues of liability, standard of proof that requires for establishing a polluting event, and its limitation period. It particularly focuses on the criticisms of Polluter Pays Principle. It is hoped that the results of this research would attract the attention of policy-makers, and rigorous legal safeguards should be implemented to protect the environment from future abuse.

Keywords: Polluter Pays Principle; environmental law; principles of transnational environmental law; pollution pay principle.

* Abu Hena Mostofa Kamal – Lecturer, Department of Law ASA University Bangladesh. gollancz75@yahoo.com.

МЕЖДУНАРОДНОЕ И ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННОЕ ПРАВО

Международное право и внутригосударственное право ФРГ: проблемы соотношения и взаимодействия

*Антонов И.П.**

В статье рассматривается проблема взаимодействия двух систем права: международного и внутригосударственного. Автор знакомит русскоязычного читателя с подходом к этой проблеме юристов ФРГ. Представлены эволюция и теоретические аспекты монизма и дуализма, их выражение в практике международных отношений.

Ключевые слова: международное право; внутригосударственное право; взаимодействие систем права; монизм (радикальный и умеренный); дуализм (радикальный и умеренный).

Проблема соотношения международного и национального права является одной из основных в теории международного права. Длительное время она составляла предмет острых дискуссий среди представителей различных школ. Ее решение позволяет исследователю сопоставить объекты каждой из систем, выявить особенности, субъектную и пространственную сферы действия, методы регулирования, а также формы и способы существования норм.

Если российские ученые (в большинстве случаев) проводят анализ двух систем в плоскости «соотношения», то их немецкие коллеги

* Антонов Игорь Петрович – к.ю.н., доцент кафедры публичного права Всероссийской академии внешней торговли. 119285, Москва, ул. Пудовкина, д. 4А, раб. тел. +74991433381.

рассматривают этот вопрос как «взаимодействие»¹. С подходом юристов ФРГ можно согласиться, так как явления, свободные от подчинения друг другу, взаимодействуют между собой различными способами. Взаимодействие международного и внутригосударственного права – это всегда отношения прямых и обратных связей, обусловленных тенденциями развития мирового сообщества, а также внутренней и внешней политикой государств. Эти связи проявляются в постоянно увеличивающемся количестве международных договоров и в унификации нормативно-правовых актов национального законодательства.

Международное и внутригосударственное право представляют собой две самостоятельные однопорядковые системы, которые наряду с различиями имеют общие признаки, характерные для любой социальной системы. Среди них можно выделить:

- нормативный характер – т.е. система правил поведения рассчитана на неопределенное количество повторяющихся отношений;
- регламентирующий характер – т.е. правовым методом устанавливаются нормы, определяющие равный масштаб правил поведения к фактически неравным участникам отношений;
- принудительный характер – т.е. система норм обладает способностью к их принудительному осуществлению (в отличие от норм морали);
- согласованный по целям характер составляющих элементов.

Первоначально международное право не оказывало существенного воздействия на внутригосударственное право. К проблеме различия этих систем и их особенностей ученые обратились в конце XIX в. Основу исследований составили поиски ответа на вопрос: какое из прав имеет приоритет в случае разрешения конфликта на международном уровне? Ни международное право, ни законодательство государств не содержали требуемого ответа. В зависимости от того, какой системе права отдавалось предпочтение, в науке возникли две теории: **монизм и дуализм**.

Основу **монической теории** составляет идея о соединении двух рассматриваемых систем в одну², и лишь в зависимости от того, ка-

¹ Наряду с этим применяются понятия: das Verhältnis – соотношение и die Verflechtung – сплетение, переплетение. См., напр.: Schweitzer M. Staatsrecht III (Staatsrecht. Völkerrecht. Europarecht.). 8, neu bearb. Aufl. C.F. Müller Vrlg. Heidelberg. 2004. S. 10; Geiger R. Grundgesetz und Völkerrecht. 2. Aufl. Vrlg. C.H. Beck. München. 2002. S. 17.

² Австрийский ученый А. Фердросс называл такое соединение «единство правовой картины мира». См.: Verdross. Die Einheit des rechtlichen Weltbildes auf Grundlage der

кая из них преобладает, определяют примат международного или национального права.

Первоначально представители немецкой школы (А. Лассон, Ф. Цорн, Э. Кауфман и др.), следуя доктрине Г. Гегеля о «внешнем государственном праве», сформулировали новое для того исторического периода направление *«радикального монизма»*. Его основная идея состояла в примате внутригосударственного права над международным. В частности, Ф. Цорн отмечал, что нормы «внешнего государственного права» являются юридическими лишь в той мере, в какой они включены в национальное право³. Таким образом, взгляды сторонников этого направления имели нигилистический характер, так как отрицали международное право.

Несостоятельность идей «радикальных монистов» привела к образованию нового направления – *«умеренного монизма»*. «Старое право» с его идеями защиты колониальных интересов, оправдания захватнических войн, вмешательства во внутренние дела государств и др. уступило место новым ценностям международного права, каким оно сформировалось к началу XX в. и послужило основой для возникновения *«умеренного монизма»*. Его сторонники (М. ф. Зейдель, Г. Кельзен, Б. Симма, А. Фердросс и др.) отстаивали идею примата международного права и пытались охватить все право единой системой. Они обосновывали теоретические положения о том, что международное право, взаимодействуя с национальным, устраняет конфликт посредством имплементации и кодификации.

В немецкой концепции современного международного права широкое распространение получила **дуалистическая теория**, основателем которой был немецкий ученый Г. Трипель (совместно с Д. Анцилотти). Именно он впервые провел специальное исследование о взаимодействии двух систем права и в 1899 г. изложил свои теоретические взгляды в работе «Международное и внутригосударственное право»⁴, а также в цикле лекций, прочитанных в Гаагской академии международного права. Сущность теории, предложенной германским

Völkerrechtsverfassung. Vrlg. Von J.C.B. Mohr (Paul Siebel) in Tübingen. 1923. S. 17.

³ Zorn P. Grundzüge des Völkerrechts. Leipzig. 1903. S. 8–9.

⁴ Отдельными проблемами взаимодействия международного и национального права занимались российские юристы Л.А. Камаровский и Ф.Ф. Мартенс. Результаты исследования Л.А. Камаровского были опубликованы значительно раньше, чем труд Г. Трипеля. См.: Камаровский Л.А. Основные вопросы науки международного права. М., 1892.

юристом, состояла в разграничении этих систем и их неподчинении друг другу. К их основным различиям он относил объекты регулирования, субъекты и источники. Ученый и его последователи не абсолютизировали независимость двух правопорядков и не отрицали связи между ними.

Профессор Г. Трипель, исследуя вопросы взаимосвязи, обращал внимание на «рецепцию» и «репродукцию» норм между системами, их перенесение и отсылку. Следует отметить, что в период работы над обоснованием положений теории дуализма ученый явился автором научной теории, известной в международном праве как теория согласования или теория Г. Трипеля. Ее создание связано с теорией автолимитации, т.е. самоограничения государства. Дело в том, что наука международного права Германии испытывала и испытывает влияние этатистской концепции права, признающей всякое право продуктом государственной воли. Национальное право рассматривается как «приказ законодателя»⁵. Для решения проблемы объективности общепризнанных норм международного права западные ученые (как правило, сторонники теории монизма) выдвинули теорию автолимитации. Согласно ее основным положениям, такие нормы ограничивают волю государств. Но единственный источник ограничений – воля самих государств. А значит, общепризнанная норма международного права есть самоограничение. Несостоятельность теории самоограничения государства заключалась в том, что она не обосновывает объективность этого вида норм. Если государство ограничивает себя, следовательно, в любой момент может само снять с себя любое ограничение.

В поисках разрешения возникшего противоречия Г. Трипель предложил теорию согласования (*Vereinbarungstheorie*). По мнению ученого, основа объективности всех норм международного права – согласование, т.е. слияние воли государств, имеющей в них одинаковое содержание. Выражая волю, совпадающую с интересами всех государств – участников международного договора, возникает их слияние. При таких обстоятельствах государство лишено возможности самостоятельно изменить свою волю.

⁵ Etter K.H. *Vom Einfluss der Souveränitätsgedankens auf das internationale Privatrechts*. Zürich. 1959 S. 23. Такой подход связан не только с фундаментальными и непреходящими историческими, социальными, национальными и другими ценностями народов Западной Европы, такими как общая и правовая культура, правовые обычаи и традиции, но и с ментальностью немецкого народа. См. подр.: Гачев Г. Ментальности народов мира. М., 2003. С. 112–151.

В целом теория дуализма правильно отражала взаимодействие международного и внутригосударственного права. Ее недостаток состоял в несовершенстве объяснений этой взаимосвязи как автором теории, так и его последователями. Она лишь теоретически обосновывала проблему без ее юридического решения: почему согласование придает нормам объективный характер?⁶ Ответы на вопросы об объективности международного права и его общепризнанных норм продолжали искать последователи Г. Трипеля, которые в процессе эволюции международного права обратили внимание, что оно имеет свой социум – мировое международное сообщество. Его существование – объективный факт, а значит объективно международное право и его общепризнанные нормы⁷.

Несовершенство теории явилось одной из причин возникновения различных направлений дуализма.

Представители «*радикального дуализма*» (Д. Анцилотти, Р. Аго, Г. Трипель и др.) исходили из положений о полном разделении двух право порядков как замкнутых систем, которые соприкасаются, но никогда не пересекаются. Возможность возникновения юридической связи между ними исключена. Государства, соблюдая нормы международного права, отрицают их иерархию. Правовые нормы обеих систем действуют самостоятельно и не вступают друг с другом в конфликт.

Несовершенство такого подхода формирует противоположное мнение. Доктор юридических наук, профессор А.А. Рубанов по этому поводу отмечал: «Каждая из правовых систем, присутствующих на международной арене, призвана регулировать свой собственный круг отношений. Однако такое предназначение не ведет к их замкнутости и самоизоляции. Уместно повторить, что все правовые системы в сегодняшнем мире взаимосвязаны. Национальное право каждой страны связано с правом других стран, а также с международным правом, международное право – с правом всех стран, существующих в мире»⁸. Завершая свою мысль, ученый приходит к следующему выводу: «В таком качестве (надстроечной категории. – И.А.) право обладает принципиально важным для рассматриваемой проблемы свойством – внутренне присущей способностью отражать объективно

⁶ Triepel H. Völkerrecht und Landesrecht. Leipzig. Vrlg. von C.L. Hirschfeld. 1899. S. 81.

⁷ См. подр.: Рубанов А.А. Вопросы теории международных межправовых отношений // Сов. гос. и право. № 10. 1991. С. 98–105.

⁸ Рубанов А.А. Указ.паб. С. 99.

существующие явления как природы, так и общества. Среди первых – земная твердь, океанские просторы, космическое пространство, течение времени и т.п. Среди вторых – правовые системы, присутствующие на международной арене»⁹.

Представители «умеренного дуализма» (О. Кимминих, В. Рудольф и др.) исходят из принципиального разделения обоих правопорядков, но не исключают возможности конфликта между ними. Они допускают разрешение конфликта, не возвышая один правопорядок над другим, как предлагают сторонники монизма. Используя метод абстракции, умеренные дуалисты представили две системы в виде кругов, при частичном пересечении которых возникают обоюдные отсылки, заимствования или преобразование норм одного правопорядка в другой. Например, международное право предоставляет возможность государствам определять свои представительные органы внешних сношений. При определении понятия «государство как субъект международного права» нормы внутригосударственного законодательства, предусматривают отсылку к ст. 1 Конвенции Монтевидео от 26 декабря 1933 г.

Таким образом, даже самый общий правовой анализ вышеизложенных теорий приводит к выводу, что «умеренный монизм» и «умеренный дуализм» имеют много общего. Они признают объективное существование международного права как самостоятельной системы. В то же время предполагаются возможные способы преодоления конфликтов двух систем при их взаимодействии. Единственное принципиальное различие состоит лишь в том, что сторонники монизма выстраивают иерархию норм в зависимости от примата одного из правопорядков. В практике международных отношений это различие имеет лишь характер дискуссии, как и поиски ответа на вопрос: какая же из теорий «правильная»?

Но предметом настоящей статьи является не выяснение «правильности» теорий, а процесс взаимодействия двух систем права. Когда одна из них в силу необходимости придает юридическое значение нормам другой, она вступает во взаимодействие. Формы соприкосновения такого взаимодействия могут быть различными, но основная из них – применение чужой нормы права. Выбор формы зависит от объекта правового регулирования и от субъекта права.

Форма соприкосновения, связанная с объектом, возникает тогда, когда отношения, регулируемые нормами права, составляют предмет

⁹Рубанов А.А. Указ.раб. С. 99.

одной системы и соприкасаются со второй. Подтверждением этого теоретического рассуждения могут служить следующие примеры из практики международных отношений:

- иммунитет государства, вызванный необходимостью поддержания официальных отношений между государствами на территории друг друга (дипломатические и консульские представительства). Изначально он был абсолютным, но по мере развития торговых отношений и активного участия в них физических и юридических лиц положение изменилось. В процессе эволюции государств была сформулирована концепция ограниченного иммунитета. Основные ее положения ограничивают иммунитет теми отношениями, в которых государство выступает как выразитель суверенной государственной власти;

- суверенитет государства в территориальных водах (12 морских миль), установленный внутригосударственным правом, в соответствии с нормами международного морского права¹⁰;

- интересы государств в международных экономических отношениях. Их развитие способствовало разработке специальных принципов международного экономического права: экономической недискриминации, наибольшего благоприятствования, национального режима, неотъемлемого суверенитета государства над своими естественными ресурсами и др. Кроме этого, государства на договорной основе устанавливают правовые режимы (пограничный, таможенный, санитарный, ветеринарный и др.);

- меры по предотвращению, сокращению и сохранению под контролем загрязнения морской среды, предпринимаемые государствами индивидуально или, в зависимости от обстоятельств, совместно¹¹;

- аппарат для исследования космического пространства, представляющий объект национального права, а при запуске в космос – объект международного права¹².

Форма соприкосновения, связанная с субъектом права, встречается в отношениях между государствами и национальными обществами. В этом виде правоотношений, кроме общепризнанных субъектов

¹⁰ Ст. 3 Конвенции ООН по морскому праву от 10 декабря 1982 г.

¹¹ Ст. 194. Там же.

¹² В соответствии с нормами права ст. VIII Договора о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела от 27 января 1967 г. установлено: «...Права собственности на космические объекты... остаются незатронутыми во время их нахождения в космическом пространстве или нанебесном теле или по возвращении на Землю».

международного права, участвуют физические и юридические лица. Например:

- сотрудничество государств и ТНК (развитие отношений между ними создало предпосылки для формирования такой отрасли, как транснациональное право, и концепции «государственного контракта»);
- признание обоими правовыми порядками основных прав человека независимо от гражданства¹³;
- пребывание космонавтов в космосе. В соответствии с национальной системой права они – субъекты. Согласно юридическим нормам международного космического права, они – «посланцы человечества в космос»¹⁴, но не субъекты этой отрасли права;
- космические полеты международных экипажей на российских и американских орбитальных станциях.

Приведенные примеры свидетельствуют об обширной сфере взаимодействия двух систем права.

Анализируя взаимосвязь и взаимное влияние обоих правовых порядков, немецкие исследователи обратили внимание на то, что в отдельных случаях политики и юристы считают правом только то, которое восходит к тому же государству. Иначе говоря, право зарубежных стран является для них не правом, а фактом. Такой подход искажает целостную систему международных отношений.

Немецкий профессор К. Фогель исследовал проблемы взаимодействия внутригосударственного права и международного права, соотношения теорий монизма и дуализма методом сравнения, объектом которого был политический режим. Выделяя из международной системы государства, он классифицировал их на «закрытые» и «открытые». Оба типа государств находятся в отношении противостояния друг другу. Противостояние заключается в том, что «закрытые» государства характеризуются замкнутостью (*Abkapselung*). Деятельность их органов государственной власти обусловлена политическими,

¹³ На развитие национального законодательства ФРГ в области прав человека и основных прав существенным образом повлияли трансформированные государством положения таких источников международного права, как Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Международный пакт о гражданских и политических правах, принятые ГА ООН в 1966 г. (ФРГ присоединилась к ним в 1973 г.)

¹⁴ Ст. V Договора о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела от 27 января 1967 г.

культурными и экономическими причинами и имеет целью сохранение собственных национальных интересов нелегитимными способами. «Открытые государства», наоборот, конституционно закрепляют идеалы демократии, рыночную экономику; их внешняя политика направлена на взаимодействие с субъектами международного права и международным сообществом в целом. Таким образом, два типа государств с противоположными политическими режимами отражают свои правовые средства и методы внешней и внутренней политики в национальном законодательстве, где и проявляется их отношение к нормам международного права¹⁵.

В современном международном праве редко можно встретить проявления концепции «радикального монизма», поскольку они свойственны лишь государствам с недемократическим режимом. В то же время процессы интеграции и глобализации способствуют проведению государствами открытой политики, связанной с демократией, рыночной экономикой, совершенствованием права, унификацией юридических норм, и сближению правовых систем.

Не проводя четкой грани между положениями «умеренных» теорий, государства различным способом выражают свое согласие на применение норм международного права в национальном законодательстве. Основы взаимодействия двух систем определяются конституционным правом. Так, ст. 9 Федерального конституционного закона Австрийской Республики определяет: «Общепризнанные нормы международного права действуют в качестве составной части федерального права». Такое определение можно понимать с позиции как «умеренного монизма», так и «умеренного дуализма». В то же время ст. 10 Конституции Итальянской Республики устанавливает: «Правопорядок Италии согласуется с общепризнанными нормами международного права», что свидетельствует о декларативном подходе итальянских законодателей. Согласно германской правовой доктрине, «общепризнанные нормы международного права являются составной частью права Федерации. Они имеют преимущество перед законами и непосредственно порождают права и обязанности для жителей федеральной территории» (ст. 25 Основного закона). Таким образом, во внутригосударственном праве ФРГ преобладают тенденции «умеренного дуализма». Но конституции государств весьма условно устанавливают примат международного права. А так как механизм правового регулирования

¹⁵ Geiger R. Grundgesetz und Völkerrecht. 2. Aufl. Vrlg. C.H. Beck. München. 2002. S. 17.

внутригосударственных отношений определяется национальным правом, в поисках способов разрешения сложившейся ситуации ученые обращаются к теориям обеспечения реализации норм международного права в системе конституционного права.

Библиографический список

Гачев Г. Ментальности народов мира. М., 2003.

Камаровский Л.А. Основные вопросы науки международного права. – М., 1892.

Рубанов А.А. Вопросы теории международных межправовых отношений // Сов. гос. и право. № 10. 1991. С. 98 –105.

Etter K.H. Vom Einfluss der Souveränitätsgedankens auf das internationale Privatrechts. Zürich. 1959 S. 23.

Geiger R. Grundgesetz und Völkerrecht. 2. Aufl. Vrlg. C.H. Beck. München. 2002.

Schweitzer M. Staatsrecht III (Staatsrecht. Völkerrecht. Europarecht.). 8, neu bearb. Auflg. C.F. Müller Vrlg. Heidelberg. 2004.

Triepel H. Völkerrecht und Landesrecht. Leipzig. Vrlg. von C.L. Hirschfeld. 1899. Verdross. Die Einheit des rechtlichen Weltbildes auf Grundlage der Völkerrechtsverfassung. Vrlg. Von J.C.B. Mohr (Paul Siebel) in Tübingen. 1923. Zorn P. Grundzüge des Völkerrechts. Leipzig. 1903.

International Law and National Law of the Federal Republic of Germany: Problems of Relationship and Interaction (Summary)

*Igor P. Antonov**

The article touches upon the problem of interaction of the two systems of law: international and national. The author shows a Russian-speaking reader the approach to this problem of lawyers of the FRG. The article presents the evolution of theories of monism and dualism, their theoretical aspects and their manifestation in the practice of international relations.

Keywords: international law; national law; interaction of law systems; monism (radical and moderate); dualism (radical and moderate).

* Igor P. Antonov – Ph.D. in Law, assistant professor, Russian Foreign Trade Academy, 119285, Moscow, 4A Pudovkina Str. Tel. +74991433381.

МЕЖДУНАРОДНОЕ КОСМИЧЕСКОЕ ПРАВО

Проблема девэпонизации и нейтрализации космического пространства

*Жуков Г.П.**

Основная задача данной статьи – рассмотрение действующего режима девэпонизации космического пространства, прежде всего, необходимых мер по консолидации и укреплению этого режима. В статье содержится детальный юридический анализ проекта Договора о предотвращении размещения оружия в космическом пространстве, применения силы или угрозы силой в отношении космических объектов (ДПРОК), который 12 февраля 2008 г. Российская Федерация и Китайская Народная Республика совместно внесли на рассмотрение Конференции по разоружению (КР) в Женеве. Рассматривается обсуждение ДПРОК на Конференции по разоружению и на прошедшей сессии Генеральной Ассамблеи ООН.

Ключевые слова: девэпонизация и нетрализация; конференции по разоружению (КР) в Женеве; оружие в космическом пространстве.

Своевременность инициативы. В последние годы масштабы и значимость исследования и использования космического пространства существенно возросли. Необходимое условие дальнейшего динамичного развития международного космического сотрудничества, а также поддержания глобальной стратегической стабильности – предотвращение размещения оружия в космосе (ПРОК).

* Жуков Геннадий Петрович – д.ю.н., профессор кафедры международного права РУДН; академик Международной академии астронавтики и Российской академии дипломатических наук, почётный директор Международного института космического права. www.intlaw-rudn.com

До сих пор отсутствуют гарантии невывода оружия в космос. В условиях растущей неопределенности в отношении стратегических возможностей и намерений космических держав возрастает значение устранения договорно-правового вакуума в отношении космических вооружений. Дело в том, что современное международное космическое право не запрещает размещения в космическом пространстве оружия, не являющегося оружием массового уничтожения (ОМУ). А между тем такое оружие, размещенное в космосе, имело бы глобальную зону действия, высокую готовность к применению, возможность скрытого воздействия на космические и наземные объекты и их выведения из строя. Оно стало бы оружием реального применения, генерировало подозрительность и напряженность в отношениях между государствами, нарушило климат взаимного доверия и сотрудничества в мирном освоении космоса. К тому же размещение оружия в космосе одним государством вызвало бы цепную реакцию космических держав. А это, в свою очередь, чревато новым витком гонки вооружений как в космосе, так и на Земле.

Пора приступить к серьезным и последовательным переговорам и соглашениям по проблематике ПРОК, к практической работе в этой области, действуя на упреждение. Иначе момент может быть упущен. Не будем забывать, что гонка ядерных вооружений началась в расчете на сохранение монополии на данный вид оружия, но она просуществовала всего четыре года. Однако и этого срока оказалось достаточно, чтобы развернуть мировую политику в русло «холодной войны», которая длилась свыше четырех десятилетий и обернулась гигантской тратой материальных и иных ресурсов в ущерб решению проблем развития.

12 февраля 2008 г. Российская Федерация и Китайская Народная Республика совместно внесли на рассмотрение Конференции по разоружению (КР) в Женеве¹ проект Договора о предотвращении размещения оружия в космическом пространстве, применения силы или угрозы силой в отношении космических объектов (ДПРОК).

¹ КР является наиболее подходящим форумом для многосторонней работы по ПРОК с учетом ее мандата, повестки дня и высокого экспертного потенциала в области военного космоса. Однако в течение ряда лет работа этого многостороннего переговорного форума фактически парализована из-за неспособности государств-участников принять программу работы КР.

В проекте были учтены предложения, ранее сделанные государствами – участниками КР в ходе совместной работы над элементами этого договора².

Проект ДПРОК внесен с исследовательским мандатом. Предполагается, что в последующем, когда для этого созреют условия, работа может быть переведена в переговорное русло с учреждением соответствующего Спецкомитета КР³.

Международно-правовые аспекты новой инициативы. Все государства обладают равным и неотъемлемым правом на доступ в космическое пространство, его исследование и использование. Обеспечение безопасности в космосе – общая задача, и надо сообща найти такое ее решение, которое будет работать на укрепление международной безопасности и стабильности. ДПРОК является способом достижения этой цели.

Проект ДПРОК предусматривает запрет на размещение оружия любого вида в космическом пространстве, применение силы или угрозы силой в отношении космических объектов. Договор призван устранить существующие пробелы в международном космическом праве, создать условия для дальнейшего исследования и использования космического пространства, обеспечить сохранность космической собственности, укрепить глобальную безопасность и стимулировать контроль над вооружениями.

В преамбуле документа подтверждается, что космическое пространство играет возрастающую роль в развитии человечества, подчеркиваются права государств в области исследования и использования

² Предложение начать выработку всеобъемлющей договоренности о неразмещении в космосе оружия любого вида, неприменении силы или угрозы силой в отношении космических объектов, а также ввести мораторий на размещение в космосе боевых средств до достижения такой договоренности было выдвинуто в выступлении министра иностранных дел РФ на 56-й сессии ГА ООН 24 сентября 2001 г. Российско-китайский документ «Возможные элементы будущей международно-правовой договоренности о предотвращении размещения оружия в космическом пространстве, применения силы или угрозы силой в отношении космических объектов» был представлен на Конференции по разоружению в Женеве 27 июня 2002 г. Соавторами документа выступили Беларусь, Вьетнам, Зимбабве, Индонезия и Сирия. В 2004–2005 гг. Россией и Китаем подготовлены и распространены на КР детализирующие материалы по существующим нормам международного права, регулирующим военную космическую деятельность, и его «пробелам», по терминам и определениям, а также по вопросам контроля за соблюдением будущей договоренности по ПРОК.

³ Задача предотвращения гонки вооружений в космическом пространстве стоит в повестке дня Конференции по разоружению в Женеве.

космического пространства в мирных целях. Отмечается заинтересованность человечества в том, чтобы были обеспечены безопасность в космосе и бесперебойное функционирование космических объектов, чтобы космос был сохранен в качестве пространства, в котором не размещено оружие любого вида. Отмечена позитивная роль в освоении космического пространства и в регулировании космической деятельности существующих соглашений по контролю над вооружениями и разоружению, имеющих отношение к космическому пространству.

Определения понятий, связанных с ДРОК. В ст. I содержатся важные с точки зрения международного космического права определения используемых терминов. Прежде всего дается понятие космического пространства «как надземного пространства выше 100 км над уровнем океана». Следует напомнить, что в законодательстве ряда стран содержится такой критерий определения космического пространства. В Российской доктрине международного космического права давно уже отстаивается положение о том, что сложилась обычная международно-правовая норма разграничения воздушного и космического пространства на высоте 100–110 км над уровнем океана.

Важное значение имеет определение термина «космический объект». Он определяется как «любое устройство, предназначенное для функционирования в космическом пространстве, выводимое на орбиту вокруг любого небесного тела, либо находящееся на орбите вокруг любого небесного тела, или на любом небесном теле, за исключением Земли, либо сходящее с орбиты вокруг любого небесного тела к этому небесному телу, или движущееся от любого небесного тела к другому небесному телу, либо размещенное в космическом пространстве каким-либо иным образом». В данном определении различаются два вида космических объектов: объекты, предназначенные для запуска и находящиеся под национальной юрисдикцией, и объекты, которым приданы первая или вторая космические скорости для выхода в космическое пространство. Во втором случае космический объект оказывается в сфере действия норм международного космического права.

Для целей договора ключевое значение имеет термин «оружие в космическом пространстве». В рассматриваемом документе под ним понимается «любое устройство, размещенное в космическом пространстве, основанное на любом физическом принципе, специально созданное или переоборудованное для уничтожения, повреждения или нарушения нормального функционирования объектов в космическом

пространстве, на Земле или в ее воздушном пространстве, а также для уничтожения населения, компонентов биосферы, важных для существования человека, или для нанесения им ущерба». Таким образом, речь идет о любом оружии космического базирования, предназначенном для выведения из строя космических объектов и нанесения удара по наземным целям, включая население⁴.

Оружие в космическом пространстве следует отличать от межконтинентальных баллистических ракет (МБР), которые совершают полет по баллистической траектории, захватывая нижние слои космического пространства. Упомянутые ракеты являются видом наземных вооружений, требующим особой правовой регламентации. Именно по этой причине в проект ДПРОК включено понятие «оружие, размещенное в космическом пространстве». При этом оружие будет считаться «размещенным» в космическом пространстве, если оно совершит как минимум один оборот по орбите вокруг Земли, или следует по части такой орбиты с дальнейшим уходом с нее, или находится на постоянной основе где-либо в космическом пространстве.

В документе практически содержится также определение понятия нейтрализации⁵ космического пространства⁶, под которым имеется в виду режим, исключающий «применение силы» или «угрозу силой» в космическом пространстве или использование этого пространства как плацдарма для поражения объектов на Земле. В проекте Договора под «применением силы» или «угрозой силой» понимаются любые враждебные действия против космических объектов, включая направленные, в частности, на их уничтожение, повреждение, временное или постоянное нарушение нормального функционирования, преднамеренное изменение параметров орбиты, или угроза совершения таких действий. Нам представляется, что термин «враждебный» определяет характер действия, направленного на уничтожение космического объекта. Он исключает такие случайные события, как столкновение 10 февраля 2009 г. российского и американского спутников.

⁴ В проекте ДПРОК говорится о любом оружии, так как ядерное оружие и другие средства массового уничтожения запрещено размещать в космическом пространстве Договором по космосу 1967 г.

⁵ См.: Международное космическое право: Учебник. М, 1999. С. 208–213.

⁶ Режим нейтрализации космического пространства призван исключить превращение этого пространства в театр войны и плацдарм нападения на объекты, размещенные на Земле.

Понятия «оснащение вооружением» (weaponization) и «милитаризация» космического пространства. Космос был милитаризован с момента запуска первых спутников, которые США использовали для сбора разведывательных сведений. Сегодня военные спутники во всем мире используются для управления и контроля, связи, дальнего обнаружения и навигации с помощью глобальных навигационных систем (GPS и ГЛОНАСС). Большинство государств признает, что «мирные цели» включают в себя военное использование спутников для неагрессивных оборонительных целей. Тем не менее понятие «мирные цели» часто толкуется расширительно (например, когда метеоспутники используются для содействия бомбардировочным налетам авиации, в навигационных спутниках для сверхточного поражения цели крылатыми и баллистическими ракетами).

Россия признает, что космос может использоваться в интересах национальной безопасности – для контроля за соблюдением международных разоруженческих договоров и соглашений (космические системы наблюдения), для предупреждения о ракетном нападении (системы обнаружения стартов ракет), управления вооруженными силами (системы связи), обеспечения их повседневной и боевой деятельности (системы определения местоположения, метеорологического, геодезического, картографического обеспечения и др.). Однако такая позиция России не означает согласия с тем, что военная космическая деятельность должна вести к превращению космического пространства в потенциальный театр военных действий и размещению на околоземной орбите космических устройств с разрушительной боевой способностью.

Ряд западных экспертов утверждают, что наземные противоспутниковые системы (ПСС), разработанные или используемые для нападения на космические объекты, также технически составляют космическое оружие, хотя буквально не охватываются понятием «размещение оружия в космосе», так как они не выведены на орбиту. Некоторые эксперты идут еще дальше и утверждают, что к космическому оружию можно причислить и баллистические ракеты, способные по своим боевым качествам выполнять в случае необходимости функции ПСС. Например, отдельные элементы глобальной системы ракетной обороны США обладают особенностями двойного назначения, позволяя разрушать космические объекты, так же как и сбивать баллистические ракеты. Запланированный прежней администрацией США третий позиционный район (ТПР) ПРО в Европе – один из инструментов в исключительно

опасной связке военных проектов, предусматривающих одностороннее развитие глобальной системы ПРО, развитие проектов выведения ударных видов оружия в космос. Такие действия чреваты разрушением существующего стратегического баланса и стабильности, подрывом основ международной безопасности, разрушением существующих приборов контроля над вооружениями, в особенности связанных с ядерным и ракетным оружием.

Ограничительные меры. Согласно ст. II, государства-участники обязуются не выводить на орбиту вокруг Земли любые объекты с любыми видами оружия, не устанавливать такое оружие на небесных телах и не размещать такое оружие в космическом пространстве каким-либо иным образом; не прибегать к применению силы или угрозе силой в отношении космических объектов; не оказывать содействия и не побуждать другие государства, группы государств или международные организации к участию в деятельности, запрещаемой ДПРОК. Каждое государство-участник принимает все необходимые меры по недопущению любой деятельности, запрещенной ДПРОК, на его территории или в любом другом месте, находящемся под его юрисдикцией или контролем (ст. III). Предусмотренные ограничительные меры не ущемляют общеправовой принцип свободы исследования и использования космического пространства на благо и в интересах всех стран, закрепленный в Договоре по космосу 1967 г. Принцип свободы исследования и использования космического пространства с четко определенными ограничениями является фундаментом, положенным в основу всего международно-правового режима космического пространства. Это положение подтверждено в ст. IV проекта ДПРОК. Она гласит: «Ничто в настоящем Договоре не может быть истолковано как препятствие к осуществлению прав государств-участников на исследование и использование космического пространства в мирных целях в соответствии с международным правом, которое включает, в том числе, Устав Организации Объединенных Наций и Договор по космосу».

Контроль за соблюдением государством своих обязательств по ДПРОК. В российско-китайском проекте такие меры, включая и контроль за соблюдением предусмотренных запретов, должны стать предметом дополнительного протокола к ДПРОК. Указывается, что «в целях содействия уверенности в соблюдении положений Договора и для обеспечения транспарентности и укрепления доверия в космической деятельности государства-участники будут осуществлять

на добровольной основе, если не будет договоренности об ином, согласованные меры укрепления доверия» (ст. VI).

Мирное разрешение споров относительно применения или толкования ДПРОК. В соответствии со сложившейся практикой в совместном документе предусмотрена процедура мирного разрешения споров относительно применения или толкования договорных положений. Предусматривается, в частности, учреждение Исполнительной организации ДПРОК. При возникновении спора заинтересованные стороны сначала проводят совместные консультации с целью урегулирования спора путем переговоров и сотрудничества. В тех случаях, когда заинтересованные стороны не приходят к соглашению после консультаций, возникшая спорная ситуация может быть внесена заинтересованным государством-участником на рассмотрение Исполнительной организации ДПРОК с предоставлением соответствующей аргументации. Каждое государство-участник обязуется сотрудничать в урегулировании возникшей спорной ситуации с Исполнительной организацией Договора (ст. VII).

Исполнительная организация призвана осуществлять следующие функции:

а) принимать к рассмотрению обращения любого государства-участника или группы государств-участников в связи с возникшим основанием полагать, что имеет место нарушение настоящего Договора каким-либо государством-участником;

б) рассматривать вопросы, касающиеся выполнения принятых государствами-участниками обязательств;

с) организовывать и проводить консультации с государствами-участниками в целях урегулирования возникшей ситуации в связи с нарушением государством-участником настоящего Договора;

д) принимать меры в целях прекращения нарушения настоящего Договора каким-либо государством-участником (ст. VIII).

Предполагается, что наименование, статус, конкретные функции и формы работы Исполнительной организации Договора станут предметом дополнительного протокола к ДПРОК (ст. IX).

Процедурные вопросы. Предусматриваются: порядок представления поправок, неограниченный срок действия с правом выхода государства-участника с предварительным уведомлением об этом, порядок ратификации и вступления в силу при представлении 20 государствами своих ратификационных грамот, включая ратификационные грамоты

пяти постоянных членов Совета Безопасности ООН, депозитарию, каковым предлагается утвердить Генерального секретаря ООН (ст. XIII).

Проект ДПРОК не является законченным юридическим творением; ряд важных вопросов в нем лишь поставлен, но ответы на них не даны. В проекте отсутствует запрет на исследование, развитие, испытание, производство, накопление или развертывание противоспутникового оружия наземного базирования. Представляют ли «угрозу силой» сам факт создания противоспутникового оружия, разрушение своего спутника в космосе противоспутниковой ракетой, полет на близком расстоянии от спутника другой страны? В документе отсутствует положение об ограничении в отношении развития, испытания, производства, накопления, развертывания и использования ПРО наземного базирования. Не проработан детально вопрос о режиме контроля выполнения государствами – участниками ДПРОК договорных обязательств.

Главное достоинство проекта заключается в том, что он призван стимулировать диалог, коллективную практическую работу по сложным вопросам запрещения космических вооружений.

Международная реакция. Российско-китайская инициатива по ПРОК в целом благожелательно встречена в международном сообществе, за исключением республиканской администрации США.

В своем выступлении 19 февраля 2008 г. постоянный представитель Германии на КР Бернхард Брасак⁷ приветствовал представление проекта ДПРОК российским министром иностранных дел Сергеем Лавровым, заявив, что Германия намерена принять конструктивное участие в его обсуждении. Он высказался в пользу нового имеющего обязательную силу документа по контролю над вооружениями в космическом пространстве.

Вместе с тем Германия и другие члены Евросоюза первоочередной задачей считают обсуждение и принятие Кодекса поведения государств в космическом пространстве в качестве средства улучшения условий безопасности в этой среде и исходят из того, что политически условия не созрели для принятия полномасштабного договора о запрещении космических вооружений (проект Кодекса разработан в рамках ЕС, 8 декабря 2008 г. был утвержден Советом ЕС и 12 февраля 2009 г. внесен на рассмотрение КР). Проект Кодекса поведения, направленный

⁷ Statement by Ambassador Bernhard Brasak Permanent Representative of Germany to the Conference of Disarmament. Prevention of an Arms Race in Outer Space. Geneva, 19 February 2008.

на предотвращение опасных методов деятельности в космосе, рассматривается Евросоюзом как важный шаг, облегчающий переговоры относительно многостороннего договора, являющегося более амбициозной целью.

Выступая от имени Группы 21⁸, посол Сирии Фейсал Хабаз Хамуи в своей речи на сессии КР 28 февраля 2008 г. подчеркнул недостаточность существующих юридических норм, направленных на предотвращение дальнейшей милитаризации космоса и появления оружия в данной среде. Характеризуя российско-китайский проект ДПРОК как хорошую основу для дальнейшего обсуждения и принятия международного обязательного документа, он высказался за начало переговоров в Комиссии по разоружению по вопросам, связанным с предотвращением гонки вооружений в космосе.

В пользу начала работы по ДПРОК высказались также другие представители Группы 21, Казахстан и другие государства СНГ, а также многие страны, входящие в западную группу Комиссии по разоружению.

Негативная позиция по российско-китайскому проекту ДПРОК, занятая администрацией президента Буша, определяется ее нежеланием в чем-либо связывать себе руки, уповая на огромное военно-экономическое превосходство США над всем миром. Такой вывод следует из письма представителя США на Конференции по разоружению посла Кристины Рокка⁹ к Генеральному секретарю конференции, содержащего детальный комментарий к проекту ДПРОК. Как следует из этого документа, российско-китайский проект договора не предоставляет для США достаточных оснований для того, чтобы изменить их традиционный принцип, согласно которому ограничения контроля над вооружениями или системами космического базирования, а также деятельности за пределами установленных и действующих режимов не в интересах национальной безопасности Соединенных Штатов

⁸ В Группу 21 входят следующие 33 неприсоединившиеся и нейтральные государства различной внешнеполитической ориентации: Албания, Бангладеш, Бразилия, Камерун, Чили, Колумбия, Куба, КНДР, Демократическая Республика Конго, Эквадор, Египет, Эфиопия, Индия, Индонезия, Иран, Ирак, Кения, Малайзия, Мексика, Монголия, Марокко, Мьянма, Нигерия, Пакистан, Перу, Сенегал, Южная Африка, Шри-Ланка, Тунис, Сирия, Венесуэла, Вьетнам, Зимбабве.

⁹ Letter dated 19 August 2008 from the Permanent Representative of the United States of America addressed to the Secretary-General of the Conference transmitting comments on the draft "Treaty on Prevention of the Placement of Weapons in Outer Space and of the Threat or Use of Force against Outer Space Objects (PPWT)" as contained in document CD/1839 of 29 February 2008..CD Document 1847.

Америки. Практически США проявляют интерес лишь к обсуждению некоторых мер транспарентности и укрепления доверия для решения отдельных проблем, связанных с использованием космоса.

Договор о предотвращении размещения оружия в космическом пространстве, применения силы или угрозы силой в отношении космических объектов нужен всему человечеству. Всеобъемлющая международно-правовая договоренность по ПРОК имеет кардинальное значение для устранения договорно-правового вакуума в важнейшей сфере глобальной безопасности, для укрепления международного режима нераспространения ядерного оружия, а также в плане стимулирования глубоких сокращений стратегических вооружений России, США, других ядерных держав. Такая договоренность способствовала бы более эффективному осуществлению мирной космической деятельности, развитию многостороннего сотрудничества в этой области.

Заключение ДПРОК позволило бы устранить существенный пробел в международном космическом праве, а стратегическим отношениям космических держав – обрести твердую договорно-правовую точку опоры в их дальнейшей мирной деятельности по освоению космического пространства в условиях безопасности.

Благодаря российско-китайской инициативе проблематика ДПРОК вошла в повестку дня ведущих международных форумов, действующих в интересах укрепления международной безопасности и стабильности.

В ходе 63-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 2008 г. был принят ряд резолюций, имеющих непосредственное отношение к российско-китайской инициативе ДПРОК. В резолюции по использованию космического пространства в мирных целях¹⁰, принятой по докладу Комитета ООН по использованию космического пространства в мирных целях было высказано мнение, что этот Комитет был создан исключительно для содействия развитию международного сотрудничества в использовании космического пространства в мирных целях и что вопросы разоружения целесообразнее рассматривать в рамках других форумов, таких как Первый комитет Генеральной Ассамблеи и Конференция по разоружению.

Вместе с тем было отмечено, что 12 февраля 2008 г. Китай и Российская Федерация представили Конференции по разоружению проект

¹⁰ Генеральная Ассамблея. Организация Объединенных Наций. Доклад Комитета по использованию космического пространства в мирных целях. Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. 63-я сессия. Дополнение № 20 (A/63/20).

договора о предотвращении размещения оружия в космическом пространстве, применения силы или угрозы силой в отношении космических объектов. Комитет рекомендовал продолжить на своей 52-й сессии в 2009 г. рассмотрение в приоритетном порядке вопроса о путях и средствах сохранения космического пространства для мирных целей.

По инициативе России была почти единогласно (только США были против) одобрена резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 63/44 «Меры по обеспечению транспарентности и укреплению доверия в космической деятельности»¹¹, в которой отмечалась «необходимость изучения дальнейших мер при выработке соглашений в целях предотвращения гонки вооружений в космическом пространстве, включая вывод оружия в космическое пространство». Существенное значение этого положения в том, что оно подчеркивает неразрывную связь мер по обеспечению транспарентности и укреплению доверия в космической деятельности с запрещением размещения любых видов оружия в космическом пространстве. 63-я сессия Генеральной Ассамблеи одобрила также традиционную резолюцию «Предотвращение гонки вооружений в космическом пространстве»¹². За резолюцию проголосовало 168 государств – членов ООН. США проголосовали против, Израиль воздержался. Что касается содержания резолюции, то в ней выражена убежденность в необходимости изучения дальнейших мер при выработке эффективных и поддающихся контролю двусторонних и многосторонних соглашений в целях предотвращения гонки вооружений в космическом пространстве, включая вывод оружия в космическое пространство. В резолюции отмечается, что правовой режим, применимый к космическому пространству, сам по себе не гарантирует предотвращения гонки вооружения в космическом пространстве, что необходимо упрочить и усилить этот режим и повысить его эффективность. Таким образом, российско-китайская инициатива получила серьезную поддержку мирового сообщества в таком важном форуме, как Генеральная Ассамблея ООН. В своем выступлении на Конференции по разоружению в Женеве 7 марта 2009 г. министр иностранных дел РФ С.В. Лавров отметил: «В ближайшее время планируем совместно с Китаем внести на Ваше рассмотрение документ, обобщающий результаты уже состоявшихся на Конференции дискуссий и содержащий реакцию на поступившие комментарии к проекту ДПРОК.

¹¹ Документ ООН A/C.1/63/L.44/ Rev.1, 29 октября 2008 г.

¹² Документ ООН A/63/388, 6 ноября 2008 г.

Рассчитываем, что документ станет хорошим подспорьем для будущих переговоров»¹³.

В 2009 году ситуация изменилась. Недавнее обещание американского президента Барака Обамы добиваться запрета космического оружия¹⁴ вызвало отклики у целого ряда экспертов. Сторонники контроля над вооружениями приветствовали это заявление как долгожданный отход от космической стратегии прежнего президента, который исключал заключение международного соглашения.

Вскоре после того, как Б. Обама поклялся на Библии 20 января 2009 года, официальный вебсайт Белого дома был обновлен. Под заголовком «Обеспечить свободу космоса» было сказано, что Белый дом будет добиваться запрета оружия, которое «сталкивается с военными и коммерческими спутниками» и создает угрозу американским космическим объектам. Такой запрет – лучший путь предотвращения угрозы нападения на американские спутники».

Военные эксперты США согласились, что заявление президента сигнализирует новое направление в космической дипломатии. Вместе с тем некоторые эксперты отмечают, что это не имеет большого значения в отсутствии ключевых деталей, начиная с выработки хорошего определения термина «космическое оружие». Следует напомнить, что в российско-китайском проекте ДПРОК содержится определение термина «оружие в космическом пространстве»¹⁵. Однако по этому вопросу высказываются разные мнения.

Так, например, многие государства используют лазеры для слежения за спутниками и космическим мусором, но те же лазеры могут использоваться для нападения на спутники в космосе и на ракеты

¹³ Выступление министра иностранных дел России С.В. Лаврова на пленарном заседании Конференции по разоружению. Женева, 7 марта 2009 г. dip@mid.ru, web-address: www.mid.ru.

¹⁴ См. www.whitehouse.gov under the heading of “Ensure Freedom of Space” at 18 February 2009.

¹⁵ В рассматриваемом документе под ним понимается «любое устройство, размещенное в космическом пространстве, основанное на любом физическом принципе, специально созданное или переоборудованное для уничтожения, повреждения или нарушения нормального функционирования объектов в космическом пространстве, на Земле или в ее воздушном пространстве, а также для уничтожения населения, компонентов биосферы, важных для существования человека, или для нанесения им ущерба». Таким образом, речь идет об оружии космического базирования, предназначенном для выведения из строя космических объектов и нанесения удара по наземным целям, включая население.

из космоса. Тем самым следует, по мнению некоторых американских экспертов, сосредоточиться на запрете определенных действий, а не на запрете определенного класса технологий. Высказывается также мнение о необходимости договориться о комплексе правил поведения, которые со временем превратятся в общепринятые нормы обычного международного права аналогичные современным обычным нормам открытого моря.

Весьма знаменательно, что в новых условиях ближайший союзник США Канада сочла возможным выступить с интересной инициативой. Её представитель на Конференции по разоружению представил Рабочий документ о достоинствах определенных мер транспарентности и создания мер доверия, а также предложений проекта Договора о предотвращении размещения оружия в космическом пространстве, применения силы или угрозы силой в отношении космических объектов (ДПРОК), который 12 февраля 2008 г. Российская Федерация и Китайская Народная Республика совместно внесли на рассмотрение Конференции по разоружению (КР) в Женеве.

De-Weaponization and Neutralization of Space (Summary)

*Gennady P. Zhukov**

The main task of this paper is to analyze the present binding regime of the outer space de-weaponization and particular measures on consolidation and strengthening of this regime. The article provides a detailed legal analysis of the draft Treaty on the Prevention of the Placement of Weapons in Outer Space, the Treaty or Use of Force Against Outer Space Objects (PPWT) that the Russian Federation together with the People's Republic of China, officially submitted to the Geneva Conference on Disarmament (CD) for consideration on February 12th, 2008 and that was considered at the UN General Assembly's last session.

Keywords: de-weaponization and neutralization; Geneva Conference on disarmament (CD); weapons in outer space.

* Gennady P. Zhukov – Doctor of Laws, professor of the Chair of International law, Russian Peoples' Friendship University; academician of the International Academy of Astronautics (IAA); Honorary Director of the International Institute of Space Law (IISL). www.intlaw-rudn.com.

МЕЖДУНАРОДНОЕ МОРСКОЕ ПРАВО

Правила поиска и разведки полиметаллических конкреций в Международном районе морского дна

*Носиков А.Н.**

Статья посвящена анализу одного из ключевых документов в области деятельности государств по поиску, разведке и разработке минеральных ресурсов Международного района морского дна – Правил поиска, разведки и разработки полиметаллических конкреций в Международном районе морского дна. Указанные Правила явились первым документом, который развивает положения Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. и устанавливает детальную правовую базу для деятельности государств на морском дне, а также служит основой для принятия Международным органом по морскому дну аналогичных правил в отношении железомарганцевых конкреций и кобальтоносных корок в будущем. Для ясности изложения и удобства читателя статья построена соответственно структуре самих Правил с параллельным анализом наиболее важных положений.

Ключевые слова: Международный орган по морскому дну; Международный район морского дна; полиметаллические конкреции; Конвенция ООН по морскому праву 1982 г.

В июле 2000 года, после трех лет напряженных переговоров и согласований, Ассамблея Международного органа по морскому дну (далее – Орган) одобрила Правила поиска и разведки полиметаллических

* Носиков Андрей Николаевич – аспирант кафедры международного права МГИМО (У) МИД России. andrey.nosikov@gmail.com.

конкреций в Международном районе морского дна¹ (далее – Правила). Эти Правила являются, по сути, первым существенным по своему значению нормативно-правовым документом, который был принят Органом со дня его учреждения. Данные Правила стали закономерным продолжением процесса становления и оформления правового режима Международного района морского дна (далее – Района), закрепленного в части XI Конвенции по морскому праву 1982 года и Приложении III к ней, а также в Соглашении об осуществлении Части XI Конвенции 1994 года. Кроме этого, Правила сделали возможным выдачу первых пятнадцатилетних контрактов на разведку и разработку полиметаллических конкреций в Районе в 2001 году.

Настоящая статья ставит своей целью описать историю принятия Правил и кратко проанализировать наиболее существенные их положения. Представляется, что предварительно необходимо напомнить, что проблема правового регулирования деятельности по добыче минеральных ресурсов на дне морей и океанов за пределами национальной юрисдикции достаточно продолжительное время, по крайней мере с 1960-х годов, является объектом споров и противоречий между государствами. В 60-х годах прошлого столетия было научно обосновано наличие в этих областях Мирового океана больших запасов (залежей) полиметаллических конкреций², содержащих никель, медь, кобальт и марганец. Тогда же для многих государств стало явным наличие в таких конкрециях внушительных запасов стратегического минерального сырья и потенциальной возможности получения значительной экономической выгоды от использования подобных залежей.

¹ См. текст Правил на русском языке <http://www.isa.org.jm/files/documents/RU/Regs/MiningCode.pdf>.

² Полиметаллические конкреции означают один из видов ресурсов Района, представляющий собой любую залежь или скопление конкреций, содержащих марганец, никель, кобальт и медь, на морском дне глубоководных районов или непосредственно под его поверхностью. (Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., Приложение I, п. 1) Под данным термином понимается также один из ресурсов Района, представляющий собой любые залежи или аккреции конкреций на поверхности морского дна или непосредственно под его поверхностью, содержащие марганец, никель, кобальт и медь (часть I, 3(d) Правил).

1. Деятельность Органа, предшествовавшая принятию Правил

В соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву 1982 года и Соглашением 1994 года на Орган возложена одна из функций, связанная с «принятием *норм, правил и процедур* необходимых для проведения деятельности в Районе по мере ее развития»³ в период между вступлением в силу Конвенции 1982 года и утверждением первого плана по разработке ресурсов Района.

Принимая во внимание положения Соглашения 1994 года, Юридическая и Техническая комиссия Органа в марте 1997 года начала работу над сводом правил по регулированию вопросов поиска и разведки полиметаллических конкреций. Изначально Секретариатом Органа был подготовлен проект, который являлся результатом работы Подготовительной комиссии⁴ за период с 1984 по 1993 год. Первоначальный план, подготовленный Секретариатом, регулировал правила поиска в Районе, процедуры подачи заявления в Орган и получения одобрения в отношении планов работ по разведке, которые были бы основой для заключения контрактов, а также типовые условия таких контрактов. Этот проект содержал также ряд положений о защите окружающей морской среды, а кроме этого, о правовом статусе «первоначальных вкладчиков».

Уже в марте 1997 года Юридическая и Техническая комиссия распространила рабочую версию Правил, которые содержали приложения, закрепляющие формы уведомлений Органа о проведении поиска в Районе, а также формы заявлений для подачи в Орган. В августе 1997 года консолидированной версии временного текста Правил и типовых условий контракта был присвоен номер ISBA/3LTC/WP.1/REV.2. Уже в 1998 году Комиссия закончила свою работу над рабочей версией Правил и 23 марта 1998 года представила ее в Совет Органа.

В 1998 году Совет начал обсуждение Правил с открытого заседания с участием всех государств – членов Совета и наблюдателей. Вплоть до пятой сессии Совета в 1999 году проект Правил дорабатывался

³ Раздел 1, (5 f) Приложения к Соглашению об осуществлении части XI Конвенции ООН по морскому праву от 10 декабря 1982 года, утвержденное Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН, A/RES/48/263. Раздел 1, (5 f). <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/332/98/PDF/N9433298.pdf?OpenElement>

⁴ Подготовительная комиссия была учреждена Резолюцией I, принятой 30 апреля 1982 г., III Конференцией по морскому праву для целей принятия норм, правил и процедур для начала деятельности Органа. http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/final_act_eng.pdf.

и обсуждался, что привело к принятию пересмотренного текста Правил в конце 1999 года, при этом Совет обозначил, что на следующей сессии в 2000 году приоритетной задачей для себя видит работу по принятию окончательного текста Правил⁵. К концу шестой сессии Совет провел значительную работу по адаптации текста Правил по отношению к позициям различных стран-членов, однако при этом все равно оставались неразрешенные разногласия. Так, например, Голландия настаивала на применении принципа «недопущения загрязнения» при разработке ресурсов Района; а позиция Чили, поддерживаемая другими странами Латинской Америки и странами Карибского бассейна, предполагала закрепление еще более жесткого принципа об «экологических гарантиях» против возможных экологических нарушений со стороны контракторов и создание механизма ответственности за такой ущерб.

В результате на возобновленной шестой сессии после незначительного изменения и дополнения текста Правил Председателем Совета было предложено принять Правила, содержащиеся в документе ISBA/6/C/8. 13 июля 2000 года Правила были приняты посредством консенсуса и в тот же день одобрены Ассамблеей Органа.

2. Структура и содержание Правил

В своей окончательной версии Правила состоят из 40 правил, 9 разделов и 4 приложений. Правила регулируют *только стадии поиска и разведки ресурсов Района и применяются лишь к полиметаллическим конкрециям*.

Часть I Правил содержит введение и список определений, используемых в Правилах.

Часть II посвящена вопросам поиска.

Часть III устанавливает правила для процесса подачи и рассмотрения заявок на утверждение планов работы по разведке в форме контракта.

Часть IV описывает содержание и форму контракта на разведку.

Указанные части Правил по сути представляют собой существенно доработанные и расширенные положения Приложения III к Конвенции 1982 года, которые содержат основные условия поиска, разведки и разработки ресурсов Района. В свою очередь Приложение III раскрывает

⁵ Michael W. Lodge // The International Seabed Authority's regulations on Prospecting and Exploration for Polymetallic Nodules in the Area. – <http://www.dundee.ac.uk/cepmlp/journal/html/vol10/article10-2.html>

положения статьи 153 Конвенции 1982 года, давая описания процедурам, соблюдая которые, государства, государственные предприятия и другие субъекты могут подавать заявки на поиск, разведку и разработку глубоководных ресурсов моря, а также закрепляя правила рассмотрения таких заявок, утверждения планов работ и правовые основы и условия контрактов.

Часть V Правил посвящена особенно важной теме – защите и сохранению морской окружающей среды, в том числе, в развитие положений статьи 162, параграфа 2 (w) Конвенции 1982 года, вопросы принятия чрезвычайных распоряжений Генерального секретаря Органа в случае экологических инцидентов.

Часть VI Правил посвящена вопросу конфиденциальности информации, обрабатываемой в процессе работ по получению заявок, планов на работу и заключения контрактов.

Часть VII содержит общие процедуры для имплементации Правил.

Часть VIII Правил закрепляет правила урегулирования потенциальных споров.

Часть IX, последняя, устанавливает процедуру, которой следует придерживаться в случае обнаружения контракторами и субъектами, осуществляющими поиск в Районе, каких-либо ресурсов, отличных от полиметаллических конкреций.

Приложения 1 и 2 Правил содержат формы уведомления Органа о намерении начать поиск и заявки на утверждение плана работ по разведке. Приложение 3 закрепляет форму контракта на разведку ресурсов в Районе, а Приложение 4 содержит стандартные условия контракта на такую разведку.

3. Положения Правил

Ниже приведены наиболее существенные положения Правил, определяющие их значение.

Представляется необходимым начать анализ с Преамбулы Правил – зачастую данная часть упускается из вида, в то время как она содержит важные положения, закрепляющие принципы и пределы регулирования соглашения и подлежащие использованию для толкования положений при возникновении спорных вопросов. Так, в Преамбуле указывается, что Правила исходят из принципа общего наследия человечества в отношении дна морей и океанов, а также его недр, что подтверждает полное соответствие положений Правил принципам,

закрепленным Конвенцией 1982 года. Кроме того, Преамбула отдельно указывает на то, что предметом регулирования Правил являются исключительно отношения по поиску и разведке полиметаллических конкреций в Районе.

Положения части I имеют большое значение с точки зрения закрепленных в ней ключевых понятий, таких как «разведка», «разработка», «морская среда», «полиметаллические конкреции», «поиск», «серьезный ущерб морской среде». Три фазы добычи минеральных ресурсов: поиск, разведка и разработка – являются, вероятно, наиболее важными понятиями для режима ресурсов дна. От внимания Юридической и Технической комиссии не мог ускользнуть тот факт, что Конвенция 1982 года не содержит полных определений, которые могли бы провести четкую границу между этими тремя фазами. Правила же, в свою очередь, определяют, что под «**разработкой**» понимается *промышленный сбор полиметаллических конкреций* (выделено мною. – А.Н.) в Районе и извлечение из них полезных ископаемых, в том числе изготовление и эксплуатация систем добычи, обработки и транспортировки для производства полезных ископаемых. «**Разведка**» при этом означает *изыскание залежей полиметаллических конкреций в Районе на исключительных правах* (выделено мною. – А.Н.), анализ таких залежей, испытание систем и оборудования для сбора, обрабатывающих установок и систем транспортировки, а также проведение исследований в отношении экологических, технических, экономических, коммерческих и прочих соответствующих факторов, которые должны учитываться при разработке. Указанное определение не содержит явных противоречий положениям Конвенции 1982 года, в соответствии с которыми разведка является этапом (фазой), предшествующим разработке и отличающимся от нее. При этом стоит отметить, что существует грань между разведкой и морскими научными исследованиями в смысле статьи 143 и частью XIII (статьей 256) Конвенции 1982 года. Большинство видов деятельности, связанных с поиском минеральных ресурсов в глубоководных районах дна, может свободно осуществляться в режиме морских научных исследований, за исключением тех, которые подразумевают «инвазивные» способы в процессе осуществления такой деятельности. Во избежание возможных неточностей Правила закрепили в п. 5 части I, что они «никоим образом не затрагивают свободу научных исследований, предусмотренную статьей 87 Конвенции, или право на проведение морских научных исследований

в Районе, предусмотренное статьями 143 и 256 Конвенции». В том же пункте Правил отдельно подчеркивается, что «ничто в настоящих Правилах не должно пониматься как ограничивающее осуществление государствами свобод открытого моря», а следовательно и ограничивающее свободу осуществления морских исследований.

Положения части II, посвященной поиску в Районе, продолжали закреплённые в статье 2 Приложения III Конвенции 1982 года условия о том, что поиск может осуществляться только после получения Органом письменного обязательства от предполагаемого исследователя недр об осуществлении деятельности в соответствии с положениями Конвенции 1982 года и соответствующими нормами, правилами и процедурами Органа в отношении защиты окружающей среды. Согласно п. 2 Правил *поиск не производится при наличии существенных доказательств, указывающих на риск причинения серьезного ущерба* (выделено мною. – А.Н.) морской среде. Кроме этого, п. 4 Правил прямо устанавливает, что *поиск не предоставляет изыскателю каких-либо прав на ресурсы* (выделено мною. – А.Н.) (при этом изыскатель может извлекать разумное количество полезных ископаемых, то есть количество, необходимое для испытаний, но не для коммерческого использования). Таким образом, если изыскатель хочет получить такие права, то ему необходимо будет заключить контракт на разведку.

В Правилах закрепляется, что ***поиск ведется без каких-либо временных ограничений*** (за исключением случаев, когда изыскатель получает от Генерального секретаря Органа письменное уведомление о том, что в отношении этого района утверждён план работы по разведке), к тому же поиск в одном и том же районе может проводиться одновременно более чем одним изыскателем. Среди разнообразных процедурных вопросов, урегулированных частью II Правил, отдельно выделим требование об обязательном предоставлении изыскателем Генеральному секретарю Органа ежегодного отчета о ходе поиска, который должен содержать общее описание состояния поиска и полученные результаты. Кроме этого, изыскатель «обязан уведомить Генерального секретаря в письменном виде *с помощью наиболее эффективных средств о любом инциденте* (выделено мною. – А.Н.) в результате поиска, причиняющем серьезный ущерб морской среде».

Часть III затрагивает исключительно процедурные вопросы и представляет особый интерес в отношении определения субъектов, имеющих право на подачу заявки на план работ по разведке в форме контракта.

Повторяя положения статьи 153, параграфа 2 Конвенции 1982 года, Правило 9 указывает, что заявку на утверждение плана работ могут подать как Предприятие Органа (от своего имени или в качестве участника совместной деятельности), так и государства-участники, государственные предприятия, физические или юридические лица, имеющие национальность этих государств-участников либо находящиеся под эффективным контролем этих государств или их граждан (в случае, когда такие государства поручились за них), либо любая группа вышеуказанных субъектов, которые отвечают требованиям, предусмотренным в Правилах.

Наряду с положениями о формах и содержании такой заявки в Орган, Правило 11 указывает, что «каждая заявка государственного предприятия или одного из субъектов (то есть те, что упомянуты выше) сопровождается *удостоверением о поручительстве* (выделено мною. – А.Н.), выданном государством, национальность которого он имеет или под эффективным контролем которого он находится. Если заявитель имеет национальность одного государства, но находится под эффективным контролем другого государства или его граждан, каждое из таких государств выдает удостоверение о поручительстве».

Правило 12 определяет критерии, согласно которым финансовые и технические возможности контракторов считаются приемлемыми для начала разведки. Одним из таких критериев является заявка от субъектов, которые не являются зарегистрированными первоначальными вкладчиками и которые до вступления в силу Конвенции провели в Районе значительный объем работ, либо от их правопреемников. Такая заявка должна удовлетворять финансовым и техническим условиям, необходимым для утверждения плана работы по разведке. Вторым критерием является заверение поручившегося государства в том, что заявитель израсходовал на исследовательскую и разведочную деятельность сумму, эквивалентную по меньшей мере 30 млн долларов США, при этом не менее 10 процентов от этой суммы – на установление местонахождения, съемку и оценку района, указанного в плане работы.

Необходимо указать, что **каждый заявитель**, включая Орган, **в рамках своей заявки** на утверждение плана работы по разведке **берет перед Органом следующие письменные обязательства:**

1) признать в качестве подлежащих исполнению и соблюдать принимаемые обязательства, возникающие в силу положений Конвенции

1982 года, норм, правил и процедур Органа, решений соответствующих органов Органа и условий контрактов такого заявителя с Органом;

2) признать предусмотренный Конвенцией контроль со стороны Органа за деятельностью в Районе;

3) представить Органу письменное заверение в том, что обязательства заявителя по контракту будут добросовестно выполняться.

С учетом всего вышеизложенного, а также с учетом рекомендаций Юрической и Технической комиссии Совет Органа обозначает часть заявочного района, которая станет зарезервированным районом после утверждения плана работы по разведке, и между заявителем и Органом подписывается контракт.

Стоит особо отметить установленную Правилами особенность в отношении правила о «резервировании» (так называемая *site-banking system*), нашедшую отражение в Правиле 15 (в продолжение положений статьи 8 Приложения III Конвенции). Суть этого правила заключается в том, что каждая заявка должна покрывать участки, достаточно обширные и имеющие достаточную предположительную коммерческую ценность, чтобы позволить ведение двух операций по добыче, – на заявителе лежит обязанность предоставить данные в отношении каждого из таких участков. Следует обратить внимание на то, что Правила в отличие от Конвенции 1982 года перечисляют список документов, а также значимых требований (касающихся непосредственно экологического аспекта разведочной деятельности), необходимых для передачи на одобрение плана работ по разведке, среди которых:

- предоставление описание программы океанографических и фоновых экологических исследований, которая позволила бы произвести оценку потенциального экологического воздействия предлагаемой разведочной деятельности;

- предварительная оценка возможного воздействия предлагаемой деятельности по разведке на морскую среду;

- описание предлагаемых мер по предотвращению, сокращению и сохранению под контролем загрязнения морской среды и других опасностей для нее, а также возможного воздействия на морскую среду.

Правило 19 подтвердило положения Соглашения 1994 года об установлении сбора за заявку в сумме 250 000 долларов США, который выплачивается в момент подачи такой заявки.

Таким образом, положения части III содержат два важнейших принципа:

1. Орган имеет такой же статус, что и заявители, и поэтому несет те же обязанности, что и другие субъекты, выступающие заявителями;
2. В соответствии с положениями Соглашения к утверждению планов на разведку, представленных первоначальными вкладчиками и потенциальными инвесторами, применяются специальные нормы, которые находятся в сносках к основному тексту Соглашения и Правил.

Основные положения для контрактов на разведку закреплены в части IV Правил. В этой части закреплено указанное выше положение о том, что контрактор имеет исключительное право на разведку в отношении полиметаллических конкреций в районе, указанном в плане работ. При этом Орган обеспечивает, чтобы никаким другим субъектом не осуществлялась деятельность в том же районе в отношении иных ресурсов помимо полиметаллических конкреций таким образом, чтобы это создавало помехи для деятельности контрактора.

Правилами установлено, что общая площадь района, выделяемого контрактору по контракту, не должна превышать 150 000 кв. км, причем не более 50% от указанной площади должно быть возвращено Району по следующему графику: 20% – к концу 3-го года, 10% – к концу 5-го года, и еще 20% – через 8 лет с даты контракта.

Правила предписывают заключение контрактов на срок продолжительностью 15 лет, при этом такой срок может быть продлен Советом по предложению Юридической и Технической комиссии на сроки не более чем по 5 лет (для планов по разведке и разработке соответственно), только если контрактор добросовестно пытался соблюсти требования плана работы, однако в силу неподвластных ему обстоятельств не смог завершить необходимую подготовительную работу для перехода к этапу разработки, либо если такой переход не оправдывается сложившейся экономической конъюнктурой.

Заключительные положения части IV устанавливают, что каждые 5 лет контрактор и Генеральный секретарь Органа совместно производят периодический обзор осуществления плана работы по разработке.

Часть V посвящена одному из важнейших аспектов при осуществлении деятельности в Районе – защите и сохранению морской среды. Положения Правил, регулирующие этот аспект, являлись объектом наиболее сложных дискуссий в процессе подготовки единого текста документа. Несмотря на то что часть XI Конвенции 1982 года определяет в общих чертах обязательства государств по защите и сохранению морской среды, специальных положений в указанной части Конвенции

1982 года не содержится, за исключением статьи 145, указывающей на необходимость принятия Органом специальных норм, правил и процедур для регулирования «предотвращения, сокращения и сохранения под контролем загрязнения морской среды и других опасностей для нее». Аналогичные положения содержатся в статье 17, пар. (1)(b)(xii) Приложения III к Конвенции 1982 года. В Соглашении 1994 года первоочередной задачей ставится выработка норм, правил и процедур, закрепляющих соответствующие стандарты по защите и сохранению морской среды. Кроме этого, указывается, что заявки на утверждение плана работ по разведке должны обязательно сопровождаться оценкой возможного влияния предполагаемой разведочной деятельности, а также программами океанографических и фоновых экологических исследований⁶.

В Правилах части V вышеуказанные положения также нашли свое отражение. Непосредственно защите и сохранению морской среды посвящено правило 31. Оно закрепляет, что:

во-первых, Орган устанавливает и подвергает периодическому обзору природоохранные нормы, правила и процедуры, необходимые для обеспечения эффективной защиты морской среды от вредных для нее последствий, которые могут возникнуть в результате деятельности;

во-вторых, Орган и поручившиеся государства применяют к деятельности в Районе *принцип принятия мер предосторожности* (выделено мною. – А.Н.), нашедший отражение в принципе 15 Декларации Рио-де-Жанейро⁷, чтобы обеспечить эффективную защиту морской среды от вредных последствий;

в-третьих, Правила обязывают каждого подрядчика «принять необходимые меры в целях предотвращения, сокращения и сохранения под контролем загрязнения и других опасностей для морской среды, вытекающих из его деятельности в Районе, насколько это реально возможно с применением наилучшей имеющейся у него технологии».

Кроме того, правило 31 (п. 7) содержит положения о так называемых «рабочих эталонных полигонах» и «заповедных эталонных полигонах». В первом случае эти участки используются для оценки последствий деятельности каждого подрядчика в Районе для морской среды и имеют типичные для Района экологические характеристики.

⁶ Раздел I, пункт 7 Соглашения 1994 г.

⁷ Колосов Ю.М., Кривчикова Э.С. Действующее международное право: Учеб. пособие. Документы в 2 томах. Т. 2. . М.: Международные отношения, 2002. С. 446.

Во втором случае это участки, в которых «добыча не производится, с тем чтобы обеспечить типичность и ненарушенность биоты морского дна для целей оценки любых изменений по флоре и фауне морской среды».

В развитие положений статьи 162, пар. 2(w) Конвенции 1982 года Правила закрепляют право Совета Органа издавать чрезвычайные распоряжения о приостановке деятельности (отдельных операций), которые будут разумно необходимы для предотвращения, сдерживания и максимального сокращения серьезного ущерба морской среде в результате деятельности в Районе.

Правила особо подчеркивают, что они *не затрагивают никоим образом прав прибрежных государств*. Более того, любое прибрежное государство, при наличии оснований полагать, что та или иная деятельность контрактора в Районе может причинить серьезный ущерб морской среде в акваториях, находящихся под его юрисдикцией и/или суверенитетом, может в письменном виде уведомить Генерального секретаря Органа о таких основаниях. Далее при участии контрактора и поручившегося за него государства Генеральный секретарь действует согласно правилу о чрезвычайном распоряжении при наличии явного основания полагать, что серьезный ущерб морской среде вероятен.

Часть VI Правил посвящена вопросам конфиденциальности данных и информации, полученной в результате деятельности в Районе. Этот вопрос представлял большую важность в процессе разработки Правил, в особенности для развитых стран. Учитывая огромную стоимость работ в Районе и потенциальные затраты участников поиска и разведки в Районе в части выполнения работ по плану, а также исключительную важность полученной информации в процессе осуществления такой деятельности как для самих изыскателей, так и для Органа, у последнего не было иного выбора как установить режим защиты таких данных. Правила предусмотрели достаточно четкую структуру охраны сведений, данных и информации, которая поступает в распоряжение Органа в соответствии с условиями контрактов. Установленный срок для действия такого режима – 10 лет, при этом каждые 5 лет такой режим пересматривается на предмет необходимости его распространения на следующий период.

Части VII и VIII Правил посвящены процедурным вопросам. Наибольший интерес из положений указанных частей могут представлять следующие:

- все споры, возникающие относительно толкования или применения Правил, урегулируются в соответствии с разделом 5 части XI Конвенции 1982 года;

- если изыскатель или подрядчик обнаруживает в Районе ресурсы помимо полиметаллических конкреций, то поиск, разведка и разработка таких ресурсов регламентируются в соответствии с Конвенцией 1982 года и Соглашением 1994 года, нормами, правилами и процедурами Органа.

4. Выводы

Подводя итог анализа наиболее существенных положений Правил, можно с уверенностью сказать, что практическая значимость Правил заключается главным образом в том, что они логически оформляют и дают правовую основу для распространения положений части XI и Приложения III Конвенции 1982 года, а также Соглашения 1994 года. Правила помогли разрешить ряд практических трудностей – в частности, позволили Органу заключать контракты на поиск и разведку с нормативно определенным кругом субъектов, позволили заключать контракты сроком на 15 лет с зарегистрированными первоначальными вкладчиками в пределах единого правового режима, установленного Конвенцией 1982 года и Соглашением 1994 года, и разрешили ряд других вопросов.

Не стоит недооценивать и потенциал Правил – они стали первым шагом на пути становления правового режима регулирования деятельности государств в области поиска и разведки иных минеральных полезных ископаемых в Районе⁸.

Правила не смогли разрешить всех проблем и противоречий, в числе в природоохранной сфере, но основа, заложенная в положениях Правил, несомненно, послужит хорошей правовой базой для дальнейшего развития и усовершенствования механизмов сохранения и защиты морской среды.

Разумеется, в настоящее время еще рано делать какие-либо выводы об эффективности или действенности положений Правил и механизмов их реализации; показателем эффективности будет процесс имплементации положений Правил в другие нормативные акты как

⁸ На 15-й сессии Совета Органа были приняты проекты Правил по поиску и разведке полиметаллических сульфидов и кобальтоносных корок в Районе (<http://www.isa.org.jm/en/sessions/2009/documents>).

на международном, так и на национальном уровне, а также процесс соблюдения их положений.

Библиографический список

Колосов Ю.М., Кривчикова Э.С. Действующее международное право: Учебное пособие. Документы в 2-х томах. Т. 2 М.: Международные отношения, 2002.

Michael W. Lodge // The International Seabed Authority's regulations on Prospecting and Exploration for Polymetallic Nodules in the Area – <http://www.dundee.ac.uk/cepmlp/journal/html/vol10/article10-2.html>

Regulations on Prospecting and Exploration of the Polymetallic Nodules in the International Seabed Area (Summary)

*Andrey N. Nosikov**

The article addresses one of the key documents regarding the activity of the states on prospecting, exploration and exploitation of the mineral resources of the International seabed area – the Regulations on prospecting, exploration and exploitation of the polymetallic nodules in the International seabed area. The mentioned Regulations were the first to develop the provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 1982, set forth a legal framework for the states' activity in the area, and also serve as a basis for adoption of the similar regulations on ferromanganese nodules and cobalt-rich crusts by the international seabed authority in future. For the purposes of clarity and readers' convenience the narration of the article resembles the structure of the regulations with the concurrent analysis of the most important issues being given at the same time.

Keywords: International seabed area; International seabed authority; polymetallic nodules; UN Convention on the Law of the Sea 1982.

* Andrey N. Nosikov – post-graduate student of the chair of International law, MGIMO-University MFA Russia. andrey.nosikov@gmail.com.

МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПРАВО

Исключения из принципа наиболее благоприятствуемой нации

*Шепенко Р.А.**

Принцип наиболее благоприятствуемой нации провозглашен в п. 1 ст. I. ГАТТ. Согласно этому принципу государство соглашается предоставить договаривающейся стороне режим не менее благоприятный, чем тот, который оно предоставляет другим государствам. Из требований принципа наиболее благоприятствуемой нации допускаются некоторые исключения: например, обобщенная система преференций, неприменение многосторонних торговых соглашений и другие исключения.

Предусмотренные исключения из принципа наиболее благоприятствуемой нации представляют собой специфический инструмент, посредством которого обеспечиваются интересы участников и гибкость права, необходимая для успешного функционирования ВТО.

Ключевые слова: ГАТТ; ВТО; наиболее благоприятствуемая нация; исключения из принципа наиболее благоприятствуемой нации.

Принцип наиболее благоприятствуемой нации – это оговорка в международном договоре, согласно которой государство соглашается предоставить договаривающейся стороне режим не менее благоприятный, чем тот, что оно предоставляет другим государствам. Это базовый принцип ВТО.

В ГАТТ (Женева, 30 октября 1947 г., Марракеш, 15 апреля 1994 г.) принцип наиболее благоприятствуемой нации провозглашен в п. 1 ст. I.

* Шепенко Роман Алексеевич – д.ю.н., профессор кафедры административного и финансового права МГИМО (У) МИД России. kaifr@mgimo.ru.

Однако ГАТТ также не исключает любые формы проявления дискриминационной торговой политики, и исключения показывают практическую сложность законодательствовать против таких мер¹.

Соответственно, из требований принципа наиболее благоприятствуемой нации допускаются некоторые исключения. Они основаны, в частности, на:

- территориальном применении;
- обобщенной системе преференций;
- отказе от обязательств;
- общих исключениях и исключениях по соображениям безопасности;
- неприменении многосторонних торговых соглашений.

Каждое из этих оснований имеет определенные, в том числе исторические, предпосылки. Данные об этих исключениях имеют большое теоретическое и практическое значение. С одной стороны, они позволяют всесторонне рассмотреть принцип наиболее благоприятствуемой нации, не ограничиваясь разбором нормы п. 1 ст. I ГАТТ и составленных по шаблону этого пункта предписаний других международных договоров. С другой стороны, эти исключения показывают, что участие, например, в ВТО не гарантирует соблюдения всех имеющихся договоренностей.

Территориальное применение. В одном из заключений Экономического комитета Лиги Наций было отмечено, что оговорка о наиболее благоприятствуемой нации часто включает положение, предоставляющее возможность каждой из сторон создать таможенный союз с третьим государством (территорией). В этом случае экономическая единица становится практически чем-то отличным от политической единицы, и таможенный союз может быть расценен скорее как отмена таможенной границы, чем как форма дискриминации между конкурирующими иностранными поставщиками. В таком случае исключение из оговорки наиболее благоприятствуемой нации принимает форму резервирования, охватывающую привилегии, предоставленные третьей власти в силу таможенного союза, который был или может быть после этого заключен. Оговорка может быть составлена по-разному, но изменения не предполагают существенных различий. Это проявляется в большом количестве соглашений, и можно утверждать, что таможенный союз

¹ Pomfret R. The Economics of Regional Trading Arrangements. Oxford: Clarendon Press, 1997. P. 71.

составляет исключение, признанное по традиции, из принципа наиболее благоприятствуемой нации².

Закономерно, что ст. XXIV ГАТТ разрешает региональную интеграцию как исключение из принципа наиболее благоприятствуемой нации. При этом важно соблюдение определенных условий.

Во-первых, тарифы и другие барьеры торговли, применяемые вне стран, не должны быть выше или более ограничительными, чем они были до учреждения региональной интеграции.

В подп. «а» и «б» п. 5 ст. XXIV ГАТТ предусмотрено, что положения ГАТТ не препятствуют как образованию территориями договаривающихся сторон таможенного союза или зоны свободной торговли, так и принятию временного соглашения, необходимого для образования таможенного союза или зоны свободной торговли, при условии, что пошлины и другие меры регулирования торговли, установленные при учреждении такого союза (существовавшие в каждой из составляющих зону свободной торговли территорий и применявшиеся к моменту создания такой зоны) или заключении временного соглашения для торговли с договаривающимися сторонами, не являющимися участниками такого союза (не включенными в такую зону) или соглашения, не должны быть в целом выше или более ограниченными, чем общая сфера действия пошлины или меры регулирования торговли, применявшиеся в составляющих территориях до образования такого союза (до создания зоны свободной торговли) или, соответственно, до принятия такого временного соглашения.

Во-вторых, тарифы и другие барьеры торговли должны быть устранены относительно существенно всей торговли в пределах региона.

В подп. «а» п. 8 ст. XXIV ГАТТ определено, что для целей ГАТТ под таможенным союзом понимается замена двух или нескольких таможенных территорий одной таможенной территорией таким образом, чтобы:

– пошлины и другие ограничительные меры регулирования торговли (за исключением, в случае необходимости, мер, разрешаемых ст. XI, XII, XIII, XIV, XV и XX) были бы отменены в отношении значительной части всей торговли между составляющими территориями союза или по крайней мере в отношении значительной части всей торговли товарами, происходящими из этих территорий;

² Recommendations of the Economic Committee relating to Tariff Policy and the Most-Favoured-Nation Clause (E 805.1933.II.B.1 (a). P. 97-101).

– при соблюдении положений п. 9 ст. XXIV ГАТТ в основном одни и те же пошлины и другие меры по регулированию торговли применялись бы каждым из членов союза по отношению к торговле с территориями, не входящими в союз.

Согласно подп. «в» п. 8 ст. XXIV ГАТТ под зоной свободной торговли понимается группа из двух или более таможенных территорий, в которых отменены пошлины и другие ограничительные правила регулирования торговли (за исключением, в случае необходимости, мероприятий, разрешаемых ст. XI, XII, XIII, XIV, XV и XX) для значительной части всей торговли между составляющими территориями в отношении товаров, происходящих из этих территорий.

Эти положения иногда являются причиной споров. В качестве примера можно указать на урегулированное в рамках ВТО дело Canada – Certain Measures Affecting the Automotive Industry³. Рассмотренные в этом деле канадские меры изначально были основаны на Соглашении между Правительством Канады и Правительством США об автомобильных продуктах (Джонсон-Сити, 16 января 1965 года). В соответствии со ст. II (а) этого соглашения Канада согласилась предоставить освобождение от таможенной пошлины на ввозимые из США определенные товары, перечисленные в Приложении А. В последующем аналогичные положения были включены в другие международные договоры и законодательство Канады. Представители Канады сослались на исключение, предусмотренное ст. XXIV ГАТТ.

Как указано в п. 10.55 доклада, третья группа посчитала, что условия освобождения от таможенной пошлины влекут за собой различие между странами в зависимости от того, имеются ли отношения производителей в странах с импортерами в Канаде. Таким образом, мера не только предоставляет беспошлинный режим в отношении товаров, импортированных из США и Мексики производителями-бенефициариями; она также предоставляет беспошлинный режим в отношении товаров, импортированных из третьих стран, не являющихся участниками таможенного союза или зоны свободной торговли с Канадой. Понимание того, что освобождение ввозимых товаров от таможенной пошлины предусматривает предоставление беспошлинного режима импорта из США и Мексики, не покрывает этот аспект меры. Положения ст. XXIV очевидно не могут оправдать меру, которая предоставляет непоследовательный с точки зрения ВТО беспошлинный

³ WT/DS139/R, WT/DS142/R. 11.02.00.

режим товарам, происходящим из третьих стран, не являющихся участниками соглашения о таможенном союзе или о свободной торговле.

Третейская группа также отметила, что освобождение от таможенной пошлины на ввозимые товары не предусматривает беспошлинный импорт всех аналогичных товаров, происходящих из США или Мексики, и выгода от освобождения зависит от того, импортированы ли они определенными производителями автомашин в Канаде, которые имеют право на освобождение (п. 10.56 доклада). В то же время вследствие идентификации производителей освобождение приносит выгоду главным образом товарам США и Мексики, товары же определенных производителей в этих странах, у которых нет никаких отношений с такими соответствующими производителями, вряд ли подпадут под освобождение. Таким образом, практически освобождение от таможенной пошлины на ввозимые товары не относится к некоторым товарам, которые были бы уполномочены на беспошлинный режим, если бы такой режим зависел исключительно от того факта, что товары произведены в США или Мексике. Освобождение от таможенной пошлины на ввозимые товары нельзя охарактеризовать как меру, которая предусматривает беспошлинный режим импорта товаров зон свободной торговли.

Принимая во внимание эти заключения, третейская группа считала, что ст. XXIV ГАТТ не оправдывает несоответствие освобождения от таможенной пошлины на ввозимые товары, предоставленного канадскими мерами, ст. I (п. 10.57 доклада).

В п. 83 доклада Апелляционного органа по рассматриваемому делу отмечено, что разработчики предусмотрели различные исключения из принципа наиболее благоприятствуемой нации в ГАТТ 1947 г., которые остаются в ГАТТ 1994 г. (такие как в ст. XX, XXI и XXIV)⁴. Канада сослалась на одно из таких исключений, связанное с таможенным союзом и зоной свободной торговли по ст. XXIV. Это оправдание было отклонено третейской группой, и ее выводы по ст. XXIV Канадой не апеллировались. Канада не сослалась ни на какое другое положение ГАТТ 1994 г. или любого другого охваченного соглашения, которое оправдало бы несоответствие освобождения ввозимых товаров от таможенной пошлины п. \ 1 ст. I ГАТТ 1994 г.

Этот пример показывает, что простая ссылка на исключение, предусмотренное ГАТТ, не может оправдать нарушение принятых

⁴ WT/DS139/AB/R, WT/DS142/AB/R. 31.05.00.

обязательств. Исключения требуют пристального внимания, чтобы не нарушить принцип наиболее благоприятствуемой нации.

Обобщенная система преференций. Льготные таможенные тарифы могут быть применены не только к странам со специальными историческими и политическими отношениями, но также и к развивающимся странам (в связи с этим система названа обобщенной). Во втором случае это выгода, односторонне предоставленная развитыми странами развивающимся странам. Исходя из этого, можно выделить несколько групп преференций.

Первая группа – это преференции, обусловленные различными отношениями между государствами и территориями. Кроме таможенных союзов и зон свободной торговли некоторые страны предоставляли друг другу уступки, обусловленные специальными этническими, историческими, географическими или другими связями, которые их объединяют. Исключения, находящиеся в пределах этих категорий, не могли быть приняты как неявные простой отсылкой. Должно быть заявлено их содержание, а сфера применения должна быть согласована заинтересованными сторонами.

В п. 2 ст. I ГАТТ предусмотрено, что положения п. 1 этой статьи не требуют упразднения каких-либо преференций в отношении импортных пошлин или обременений, которые не превышают уровней, предусмотренных в п. 4, и которые подпадают под преференции, действующие исключительно между:

- двумя или более территориями, перечисленными в Приложении А, с соблюдением условий, изложенных в последнем;
- двумя или более территориями, которые на 1 июля 1939 г. были связаны общим суверенитетом или отношениями протектората или сюзеренитета и которые перечислены в Приложениях В, С и D, с соблюдением условий, изложенных в последних;
- США и Республикой Куба;
- соседними странами, перечисленными в Приложениях Е и F.

Некоторые из перечисленных в п. 2 ст. I ГАТТ возможностей уже не актуальны (как например, в случае отношений США и Республики Куба), тем не менее они представляют правовое основание исключения из принципа наиболее благоприятствуемой нации.

В группу исключений, обусловленных историческими и политическими отношениями, можно отнести также предписание п. 3 ст. XXIV ГАТТ. В этом пункте предусмотрено, что положения ГАТТ не должны

толковаться в том смысле, чтобы они препятствовали, в частности, предоставлению какой-либо договаривающейся стороной преимуществ соседним странам в целях развития пограничной торговли.

Вторая группа – это преференции развивающимся странам. Относительно давно признано, что исправительные меры должны принимать форму инициатив по предоставлению предпочтительного, не взаимного и недискриминационного отношения развивающимся странам во всех сферах международного экономического сотрудничества, где это возможно. Обобщенная система преференций является системой, которая предоставляет товарам, происходящим в развивающихся странах, более низкие тарифные ставки, чем те, которыми обычно пользуются в соответствии со статусом наиболее благоприятствуемой нации как специальной мерой, предоставленной развивающимся странам, чтобы увеличить их экспортный доход и содействовать их развитию.

Принцип невзаимности был инкорпорирован в ч. IV ГАТТ в начале 60-х годов XX века, но первым конкретным достижением в этом направлении стала обобщенная система преференций, принятая Конференцией ООН по торговле и развитию и примененная в 1971 г. По сути, до этого так называемый третий мир в значительной степени игнорировался в качестве игрока многосторонней торговой системы. Отчасти это было обусловлено тем, что изначально фокус переговоров был сконцентрирован на пограничных барьерах для промышленных товаров, а сельское хозяйство было оставлено без внимания, да и ГАТТ выступало площадкой прежде всего для США и ЕЭС.

Принцип дифференцированного и более благоприятного отношения в пользу развивающихся стран был включен в документы Токийского раунда переговоров ГАТТ (1973–1979), включая Enabling Clause (в вольном переводе с английского языка – оговорку, предоставляющую возможность), которая узаконила исключение из режима наиболее благоприятствуемой нации⁵.

Оговоркой, предоставляющей возможность, стало принятое 28 ноября 1979 г. Советом ГАТТ Решение «О дифференцированном и более благоприятном отношении, взаимном и полном участии развивающихся стран». Согласно п. 1 этого решения, несмотря на положения ст. I ГАТТ, договаривающиеся стороны могут предоставлять дифференцированное или более благоприятное отношение развивающимся

⁵ См.: Inotai A., Sander H. World Trade after the Uruguay Round: Prospects and Policy Options for the Twenty-First Century. N.Y: Routledge, 1996. P. 174.

странам, без предоставления такого отношения другим договаривающимся сторонам. Положения этого пункта применяются к:

– преференциальному тарифному отношению, предоставленному развитыми договаривающимися сторонами товарам, происходящим из развивающихся стран в соответствии с гармонизированной системой преференций;

– дифференцированному и более благоприятному отношению к положениям ГАТТ, связанным с нетарифными мерами, регулируемые положениями многосторонних документов, подписанных в рамках ГАТТ;

– региональным и глобальным договоренностям, заключенным между наименее развитыми договаривающимися сторонами о взаимном уменьшении или устранении тарифов и в соответствии с критериями или условиями, которые могут быть предусмотрены договаривающимися сторонами для взаимного уменьшения или устранения нетарифных мер на товары, импортированные из одной страны в другую;

– специальному отношению к наименее развитым среди развивающихся стран в контексте любых специальных или общих мер в пользу развивающихся стран.

С 1 января 1995 г. (т.е. со дня учреждения ВТО) Комитет ВТО по торговле и развитию уведомили о своих гармонизированных системах преференций Канада, ЕС, Япония, Новая Зеландия, Норвегия, Швейцария и США⁶.

Что собой представляют эти системы, можно судить на примере японских данных. В соответствующем сообщении четыре пункта. В п. 1 записано, что с 1 апреля 1995 г. новыми выгодоприобретателями преференциального режима назначены Армения, Украина, Эстония, Грузия, Казахстан, Туркменистан, Белоруссия, Латвия, Литва, Албания, бывшая Югославская Республика Македония, Республика Молдова и Южная Африка. В соответствии с п. 2 Ангола приобрела право на специальные меры для наименее развитых стран с 1 апреля 1995 г., в то время как Ботсвана, уже являющаяся выгодоприобретателем таких мер, изменила свой статус для обычного преференциального режима с той же даты. В п. 3 официально анонсируется продажа квот на 1995 финансовый год. В п. 4 констатируется, что различные

⁶ WT/COMTD/N/15*. 7.12.00; WT/COMTD/N/4*. 30.06.95; WT/COMTD/N/2*. 17.05.95; WT/COMTD/N/5*. 24.07.95; WT/COMTD/N/6*. 29.08.95; WT/COMTD/N/7*. 11.04.97; WT/COMTD/N/1*. 28.02.95.

уменьшения тарифа применяются к сельскохозяйственной продукции, включая 12 тропических товаров, с 1 апреля 1995 г., а также к морепродуктам с 1 января 1995 г.

Комитетом ВТО по торговле и развитию получены уведомления о том, что заключено шесть региональных торговых договоренностей развивающихся участников, а именно:

– Договор об учреждении Общего рынка Восточной и Южной Африки (Лилонгве, 8 декабря 1994 г.);

– Торговое соглашение между государствами передовой группы Меланезии (Рабаул, 22 июля 1993 г.);

– Соглашение о Западноафриканском экономическом и монетарном союзе (Дакар, 10 января 1994 г.);

– Договор об учреждении экономического монетарного сообщества Центральной Африки (Нджамена, 16 марта 1994 г.);

– Договор об учреждении Восточноафриканского сообщества (Аруша, 30 ноября 1999 г.);

– Соглашение о свободной торговле между Республикой Индией и Демократической Социалистической Республикой Шри-Ланка (Нью-Дели, 28 декабря 1998 г.).

Комитет ВТО по торговле и развитию получил также уведомления о четырех других региональных договоренностях, о которых ранее был уведомлен Комитет по торговле и развитию ГАТТ; это:

– Соглашение об Общем рынке южной оконечности и Меморандум о тесных отношениях между Боливией и МЕРКОСУР (Асунсьон, 4, 5 августа 1995 г.);

– Договоренность о преференциальной торговле Южно-азиатской ассоциации регионального сотрудничества (Дакка, 11 апреля 1993 г.);

– Договор о создании ассоциации латиноамериканской интеграции (Монтевидео, 12 августа 1980 г.);

– Соглашение о схеме общего действующего преференциального тарифа для зоны свободной торговли Ассоциации стран Юго-Восточной Азии (Сингапур, 28 января 1992 г.).

Отказ от обязательств. Исключением из принципа наиболее благоприятствуемой нации является также отказ от обязательств.

В основе этого термина лежит английское слово *waive*. Право на отказ закрепляется во многих отраслях права, но, к сожалению, пока эта категория незаслуженно оставлена отечественной наукой без должного

внимания. В качестве примера отказа можно указать на норму ст. 7 Ордонанса Гонконга от 23 июня 1961 г. (Сар 330) «Об автотранспортных средствах (о первом регистрационном налоге)». Она предусматривает, что главный секретарь Администрации может, по своему абсолютному усмотрению, отказаться от уплаты налога в отношении автотранспортных средств с двигателем и имущества правительства, отличного от Правительства Гонконга, ввезенного в Гонконг на период, не превышающий трех месяцев, для использования должностным лицом морских сил такого правительства.

Используются аналогичные возможности и в рамках ВТО. В п. 3 ст. IX Соглашения об учреждении ВТО (Марракеш, 15 апреля 1994 г.) предусмотрено, что в исключительных обстоятельствах Конференция министров может принять решение об отказе члена от обязательств, вытекающих из Соглашения об учреждении ВТО или любого из многосторонних торговых соглашений, при условии, что любое такое решение будет принято большинством в три четверти членов.

Например, 15 июня 1999 г. Конференция министров приняла Решение «Об отказе». В п. 1 этого решения определено, что от положений п. 1 ст. I ГАТТ 1994 г. производится отказ до 30 июня 2009 г. в степени, необходимой для разрешения развивающимся участникам предоставить преференциальное тарифное отношение к товарам наименее развитых стран, определенных таковыми ООН, без требования распространить те же тарифные ставки на аналогичные товары других участников. Отказ, согласно п. 6, не оказывает воздействия на права участников по Решению «О дифференцированном и более благоприятном отношении, взаимном и полном участии развивающихся стран».

На практике пока только Марокко уведомило Совет по торговле товарами о своем преференциальном тарифном отношении для 33 африканских наименее развитых стран⁷. До принятия Решения о преференциальном тарифе для наименее развитых государств об уменьшении тарифа или освобождении от пошлин уведомили Комитет по торговле и развитию Турция, Египет и Маврикий⁸.

Таким образом, международными правилами предусмотрено два исключения из режима наиболее благоприятствуемой нации для развивающихся и наименее развитых стран. Юридических определений терминов «развитые» и «развивающиеся» не существует.

⁷ WT/LDC/SWG/IF/18 and G/C/6. 9.05.01.

⁸ WT/COMTD/W/39. 30.03.98; WT/COMTD/W/47. 15.10.98; WT/COMTD/W/53. 3.12.98.

Развивающиеся государства в ВТО назначаются на основе само-выбора, но органы ВТО не обязательно принимают соответствующую классификацию⁹. Повышенное внимание к развивающимся государствам можно объяснить их количеством. На сегодняшний день среди участников ВТО более 140 государств относятся к категории развивающихся. Они играют все возрастающую и активную роль в ВТО в связи с их количеством и значением их экономик в торговле, а также потому, что развивающиеся государства смотрят на торговлю как на инструмент их развития. При этом развивающиеся государства – это крайне диверсифицированная группа с различными интересами и точками зрения.

Наименее развитые государства пользуются особым вниманием в ВТО. За основу определения наименее развитого государства используется сумма валового национального продукта на душу населения в год. К таким странам относятся те, в которых валовой национальный продукт (т.е. конечная стоимость товаров и услуг, созданных резидентами данной страны) не достигает 1000 долл. США в год. В настоящее время в мире насчитывается порядка пятидесяти наименее развитых государств, из них 32 – участники ВТО.

Общие исключения и исключения по соображениям безопасности. Такие исключения закреплены в двух статьях ГАТТ.

В ст. XX ГАТТ предусмотрено, что при условии, что такие меры не будут применяться путем, который явился бы произвольной или неоправданной мерой дискриминации между странами, в которых преобладают одинаковые условия, или скрытым ограничением международной торговли, – ничто в ГАТТ не должно толковаться с целью препятствия к принятию или с целью принуждения к принятию какой-либо договаривающейся стороной мер:

- необходимых для защиты общественной морали;
- необходимых для охраны жизни и здоровья человека, животных и растений;

- относящихся к импорту или экспорту золота или серебра и т.д.

Аналогично в ст. XXI ГАТТ предусмотрено, что ничто в ГАТТ не должно быть истолковано как:

- требование к какой-либо договаривающейся стороне предоставлять какую-либо информацию, раскрытие которой она может рассматривать как противоречащее существенным интересам ее безопасности;

⁹ См.: Michalopoulos C. *Developing Countries in the WTO*. N.Y.: Palgrave, 2001. P. 225.

– препятствующее какой-либо договаривающейся стороне предпринимать такие действия, которые она считает необходимыми для охраны существенных интересов своей безопасности (в отношении расщепляемых материалов или материалов, из которых они получают, в отношении торговли оружием и т.п.);

– препятствующее какой-либо договаривающейся стороне предпринимать какие-либо действия во исполнение ее обязательств на основании Устава ООН для сохранения мира и безопасности.

Неприменение многосторонних торговых соглашений. Отдельные положения ГАТТ и Соглашения об учреждении ВТО предоставляют право не применять имеющиеся договоренности в отношениях между участниками. Тем самым образуется еще одно исключение из принципа наиболее благоприятствуемой нации.

В п. 1 ст. XIII Соглашения об учреждении ВТО предусмотрено, что это соглашение и многосторонние торговые соглашения, содержащиеся в Приложениях 1 и 2, не применяются между любым участником и каким-либо другим участником, если любой из них на момент вступления одного из них в ВТО не согласен на такое применение. В п. 2 той же статьи определено, что п. 1 используется между участниками ВТО, которые являлись договаривающимися сторонами ГАТТ 1947 г., только в том случае, если ранее в отношениях между ними применялась ст. XXXV. При этом, согласно п. 3 ст. XVI Соглашения об учреждении ВТО, в случае коллизии между положением Соглашения об учреждении ВТО и положением любого из многосторонних торговых соглашений в отношении указанной коллизии имеет преимущественную силу положение Соглашения об учреждении ВТО.

Положения ст. XIII Соглашения об учреждении ВТО были созданы, чтобы решать проблемы, связанные с вступлением новых участников. Идеально принцип наиболее благоприятствуемой нации подлежит применению, когда новый участник присоединяется к Соглашению об учреждении ВТО. Требуется, чтобы он придал статус наиболее благоприятствуемой нации всем другим участникам, а они, в свою очередь, обязаны предоставить такой статус новому участнику. Однако у одной или нескольких стран, которые уже являются участником ВТО, могут быть причины для нежелания подтвердить права и обязательства ВТО новому участнику.

Поскольку п. 2 ст. XII Соглашения об учреждении ВТО требует согласия только двух третей участников для принятия решения

о принятии нового участника, очевидно, что одна или несколько стран, против их желания, могли бы быть вынуждены предоставить статус наиболее благоприятствуемой нации новому участнику. С одной стороны, норма ст. XIII является инструментом уважения пожеланий отдельных участников, препятствуя возникновению правоотношений между отдельными участниками. С другой стороны, норма ст. XIII предусматривает возможность для вступления нового участника, даже если больше чем у одной трети участников есть причины для нежелания построения отношений в рамках ВТО с новым участником (когда они возразят непосредственно против его вступления), разрешая неприменение.

США, например, применяли п. 1 ст. XIII в отношении Румынии, Монголии, Киргизии, Грузии, Молдовы и Армении, уведомляя представителя ВТО о своем несогласии на применение соответствующих соглашений¹⁰. Предоставленные возможности США использовали в целях часто обсуждаемой поправки Джексона-Вэника¹¹.

Итак, следует констатировать, что существует несколько исключений из принципа наиболее благоприятствуемой нации. Рассмотренные исключения можно условно назвать административными. В п. 2 ст. II ГАТТ закреплено также право любой договаривающейся стороны налагать в любое время на импорт какого-либо товара обременение, равноценное внутреннему налогу, антидемпинговую или компенсационную пошлину, сборы или другие обременения, соразмерные стоимости предоставленных услуг. Это тоже исключения из принципа наиболее благоприятствуемой нации, но их, по всей видимости, следует назвать финансовыми. Предусмотренные ГАТТ и Соглашением об учреждении ВТО исключения из принципа наиболее благоприятствуемой нации представляют собой специфический инструмент, посредством которого обеспечиваются интересы участников и гибкость права, необходимая для успешного функционирования ВТО.

Библиографический список

Шепенко Р.А. Правовые основы поправки Джексона-Вэника // Законы России: опыт – анализ – практика. 2008. № 12. С. 86-91.

¹⁰ WT/L/11. 27.01.95; WT/L/159. 17.07.96; WT/L/275. 12.10.98; WT/L/318. 1.10.99; WT/L/395. 4.05.01; WT/L/505. 10.12.02.

¹¹ См.: Шепенко Р.А. Правовые основы поправки Джексона-Вэника // Законы России: опыт – анализ – практика. 2008. № 12. С. 86-91.

Inotai A., Sander H. World Trade after the Uruguay Round: Prospects and Policy Options for the Twenty-First Century. N.Y: Routledge, 1996. P. 174.

Michalopoulos C. Developing Countries in the WTO. N.Y.: Palgrave, 2001. P. 225.

Pomfret R. The Economics of Regional Trading Arrangements. Oxford: Clarendon Press, 1997. P. 71.

Recommendations of the Economic Committee relating to Tariff Policy and the Most-Favoured-Nation Clause (E 805.1933.II.B.1.(a). P. 97-101).

Exceptions to the Most-Favoured-Nation Treatment Principle (Summary)

*Roman A. Shepenko**

GATT article I (1) provides for WTO members to accord Most-Favoured-Nation treatment to like products of other WTO members regarding tariffs, regulations on exports and imports, internal taxes and charges, and internal regulations. The MFN is a fundamental principle of the WTO.

The GATT and the WTO Agreement provide for certain exceptions to the MFN principle, for example, generalized system of preferences, non-application of multilateral trade agreements and other exceptions. Exceptions guarantee the account of interests of participants and flexibility of the WTO law, but related exceptions need to be carefully administered so as not to undermine the MFN principle.

Keywords: GATT; WTO; Most-Favored-Nation; exertions to the MFN principle.

* Roman A. Shepenko – Doctor of Laws, professor of the Chair of Administrative and Financial law, MGIMO-University MFA Russia. kaifp@mgimo.ru.

Имплементация норм Основ мирового налогового кодекса в российское налоговое право

*Борзунова О.А.**

Администрирование налогов облегчается, если и администраторам, и налогоплательщикам нужно заглядывать лишь в один документ (Кодекс) как источник всех законов о налогах.

Уорд М. Хасси и Дональд С. Любик

Глобализация, интернационализация, интеграция – эти тенденции характерны для развития экономики и права сегодня. Налоговое право – не исключение в данном процессе. Мировое сообщество пытается унифицировать нормы налогового права, проводить единую налоговую политику, которая обеспечит свободное перемещение товаров, работ и финансовых средств. Основы мирового налогового кодекса (ОМНК) являются одним из таких универсальных инструментов. Имплементация этих норм в российское налоговое право разобрана в данной статье. Автором подчеркивается, что Россия многие нормы Основ мирового налогового кодекса учла в Налоговом кодексе Российской Федерации.

Ключевые слова: налоговая реформа; Налоговый кодекс Российской Федерации; имплементация норм Основ мирового налогового кодекса; принципы построения налоговой системы; страна с переходной экономикой.

В 1993 г. в рамках Программы экономического развития ООН под эгидой Гарвардского института международного развития учеными Гарвардского университета Уордом М. Хасси и Дональдом С. Любиком был подготовлен проект Налогового кодекса для Доминиканской Республики, которая, пройдя через сто лет переворотов, оккупации и диктаторских режимов, в 1961 г. наконец вступила в фазу демократического правления и экономического развития. Простые, универсальные и конкретные принципы и приемы построения налоговой системы страны с переходной экономикой (transition countries), страны,

* Борзунова Ольга Александровна – к.ю.н., консультант Правового управления Государственной Думы Российской Федерации. borzunova@duma.gov.ru

вставшей на путь рыночных реформ, оказались такими понятными и несложными в применении, что авторам было предложено доработать кодекс для утверждения его в качестве рекомендательного акта ООН для стран с переходной экономикой. Что и было сделано в 1996 г. Так родились Основы мирового налогового кодекса (Basic World Tax Code) (далее – Кодекс)¹. При этом удивительно, что в России – стране, для которой, по большому счету, и был переработан Кодекс, – так мало о нем известно!

О сущности имплементации

Анализируя проблему имплементации норм Кодекса в российское налоговое право, необходимо разобраться с самой категорией имплементации.

Термин «имплементация» (implementation) разработан в международном праве и получил широкое распространение в многочисленных резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН, во многих международных конвенциях и буквально означает «претворение в жизнь в соответствии с определенной процедурой»², «обеспечение практического результата и фактического выполнения конкретными средствами»³.

Имплементация – одна из самых сложных проблем международного права. Конференция в Рио-де-Жанейро 1992 г. вынуждена была признать неудовлетворительное положение дел с имплементацией. Не раз обращала на это внимание и Генеральная Ассамблея ООН. Поэтому не случайно международные акты стали уделять этой проблеме больше внимания. Повышение уровня имплементации – одна из основных целей Программы действий, принятой в Рио-де-Жанейро.

Имплементация международно-правовых норм возможна двумя способами. Во-первых, государство может включить в свое право нормы, отсылающие к нормам международного права, вследствие чего последние могут действовать внутри страны. Во-вторых, государство может принять новые нормы права, изменить либо отменить уже существующие, исполняя предписания международного права, адаптировать их к особенностям правовой системы государства.

Таким образом, имплементация международно-правовых норм в российское законодательство в наиболее общем виде понимается как

¹ Текст Основ мирового налогового кодекса взят с сайта <http://www.taxanalysts.com>

² Dictionary of English Language. N.Y., 1968. P. 667.

³ Webster's Third New International Dictionary, Camb. (Mass.), 1966. P. 1134.

совокупность процедур и средств, которые способствуют повышению эффективности реализации прав и свобод человека и общей юридической культуры российского общества.

Проблемы имплементации Кодекса

В странах с переходной экономикой, образовавшихся на базе бывшего СССР, самый первый Налоговый кодекс был принят Казахстаном в 1995 г. В этом акте был полностью воспроизведен Мировой налоговый кодекс. Наша страна пошла другим путем. Наш Налоговый кодекс (первая часть) был принят в 1998 г., уже после других республик СНГ, но законодатель ушел от прямого заимствования Кодекса. В настоящее время налоговое право достаточно разработано, над совершенствованием Налогового кодекса работает множество ученых, что позволяет оценивать российские проблемы и брать из зарубежного опыта только то, что действительно нам подходит. Но нельзя сказать, что мы не заимствуем нормы Кодекса; процесс его имплементации как раз и разобран в данной статье. Однако процесс этот достаточно сложный и связан с определенными проблемами.

Во-первых, это проблема перевода⁴ – пожалуй, одна из главных. При использовании Кодекса в России ответственность за достоверность перевода (по большому счету, лишь моральная) и за соответствие смысла русского перевода оригиналу будет лежать исключительно на переводчике.

Вторая проблема заключается в том, что мировоззрение западных юристов и законодателей отличается от российского. Западные документы, в том числе и Кодекс с его специфическими налоговыми терминами, сложны для восприятия. Именно поэтому сравнительное право всегда развивается медленнее, чем соответствующая ей национальная отрасль науки.

Комплексных исследований в данной области не так много⁵. Правда, достаточно работ, посвященных сравнительному анализу отдельных

⁴ Автором использован перевод Михаила Алексева, доцента экономического факультета Индианского университета г. Блумингтон, штат Индиана, США, расположенный на сайте <http://www.taxanalysts.com>.

⁵ Толстопятенко Г.П. Европейское налоговое право: сравнительно-правовое исследование. М., 2001; Налоговые системы зарубежных стран: Учебник для вузов / Под ред. В.Г. Князева, Д.Г. Черника. М.: Закон и право, 1997; Козырин А.Н. Налоговое право зарубежных стран: вопросы теории и практики. М.: Манускрипт, 1993; Куфакова Н.А. Социально-правовые аспекты регулирования налогов в развивающихся странах

институтов налогового права⁶. В этой связи следует признать справедливым утверждение, что, в то время как в зарубежных странах по вопросам налогового права (в том числе применительно к проблемам налогового процесса и налогового администрирования) ведутся обширные сравнительно-правовые исследования⁷, организуются публичные дискуссии и круглые столы с участием крупнейших ученых и юристов-практиков, «в России пока отсутствуют комплексные научные исследования, в которых вопросы управления налоговой системой рассматривались бы в критическом ключе, с точки зрения оценки имеющегося в развитых странах опыта и возможности его адаптированного использования в условиях российской действительности...»⁸.

Третья проблема имплементации Кодекса – его неофициальный характер. Данный акт только рекомендован ООН для стран с переходной экономикой. Его нормы даже не относятся к нормам международного права, поскольку не обладают присущими международным нормам признаками⁹.

Income tax, или Кодекс о налогах на доходы

Налог на доходы физических лиц

Кодекс исходит из простоты норм налогового законодательства и механизма налогообложения. Поэтому разработчики, описывая

// Право и социальный прогресс в развивающихся странах / Отв. ред. и авт. предисл. О.А. Жидков: Сб. науч. трудов. М.: Изд-во УДН, 1986; Кучеров И.И. Налоговое право зарубежных стран: Курс лекций. М., 2003; Александров И.М. Налоговые системы России и зарубежных стран. М.: Бератор-Пресс, 2002; Фомина Ж.С. Налоговое право зарубежных стран: Учеб.-метод. комплекс. Волгоград: Изд-во ВАГС, 2005.

⁶ Гончаренко И.А. Особенности предоставления налоговых льгот по НДС в Великобритании и в России (сравнительно-правовой анализ) // Законы России: опыт, анализ, практика. 2008. № 3; Тупанчески Н.Р. Уклонение от уплаты налогов в сравнительном праве / Под ред. В.С. Комарова. М.: ЮНИТИ, 2001; Нелесов К.А. Налоговые аспекты трансфертного ценообразования: сравнительный анализ опыта России и зарубежных стран. М.: Волтерс Клувер, 2007; Елинский А.В. Опыт Великобритании и США по разграничению законной и незаконной минимизации налогов и его значение для совершенствования российского законодательства // Налоги. 2006. № 1; Кабанков А.С. Противодействие уклонению от уплаты налогов: опыт зарубежных стран // Юридический мир. 2007. № 9 и др.

⁷ Дернберг Р.Л. Международное налогообложение: Пер. с англ. М., 1997.

⁸ Гретченко А.И. Предисловие / Аронов А.В., Кашин В.А. Налоги и налогообложение... С. 12.

⁹ Международное публичное право / Отв. ред. К.А. Бекяшев. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2009. С. 32.

подходное налогообложение, объединили в рамках одного налога налог на доходы физических лиц и налог на доходы юридических лиц. В России же взимается два самостоятельных налога: налог на доходы физических лиц и налог на прибыль организаций.

Также унифицирован процесс налогообложения всех видов коммерческой деятельности и доходов. Аналогично в России унифицировано налогообложение всех видов деятельности. Этот принцип был одним из главных при разработке глав 23 и 25 Налогового кодекса Российской Федерации (НК РФ)¹⁰.

Система налогообложения в Кодексе предполагает прогрессивный подход к установлению ставок в зависимости от величины получаемого дохода. При этом прогрессивность индивидуального подходного налога достигается с помощью введения «нулевого интервала» (zero bracket amount), что исключает из-под налогообложения львиную долю работающего населения. Также каждому налогоплательщику дается личная налоговая скидка в размере 600 долл. США.

К сожалению, в российской практике данная норма не нашла своего отражения: в Налоговом кодексе Российской Федерации отсутствует минимальный необлагаемый доход. Он частично заменен стандартным налоговым вычетом в размере 400 рублей, который не облагается налогом, пока доход налогоплательщика не достигнет нарастающим итогом 40 000 рублей¹¹ (до 1 января 2009 года – 20 000 рублей) (ст. 218 НК РФ).

Администрирование налога облегчается не только резким снижением (из-за существования нулевого интервала) числа лиц, облагаемых налогом, но и тем, что подходный налог будет собираться главным образом путем его удержания при выплате дохода¹². В России используется аналогичный принцип, для этого специально был введен институт налоговых агентов, которыми в основном являются работодатели.

Таким образом, можно сделать вывод, что в сравнении с Кодексом налоговая нагрузка на доходы физических лиц в России различается в зависимости от величины дохода. У физических лиц с низкими доходами налоговая нагрузка намного превышает рекомендуемую

¹⁰ Гл. 23 НК РФ «Налог на доходы физических лиц», гл. 25 НК РФ «Налог на прибыль организаций».

¹¹ См.: Федеральный закон от 22 июля 2008 г. № 121-ФЗ «О внесении изменений в статью 218 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 28.07.2008, № 30 (ч. 1). Ст. 3577.

¹² Sec. 171 “Every resident payer paying wages to an employee shall withhold from such wages a tax”.

Кодексом. А у физических лиц с наибольшими доходами налоговая нагрузка будет ниже, чем предусмотрено в Кодексе.

Налог на прибыль организаций

В Кодексе предусмотрена ставка налога на прибыль для корпораций в размере 30 %, для страховых компаний – в размере 10 %. Прибыль, полученная от услуг транспорта и связи, облагается в размере 50 %. Таким образом, Кодекс предполагает льготное налогообложение ряда видов деятельности, развитие которых, по мнению разработчиков, связано с формированием современной рыночной инфраструктуры. В России начиная с 1 января 2002 г. налогообложение всех видов деятельности происходило по единой ставке в 24 %. С 1 января 2009 г. – 20 %. Исключение составляет налогообложение доходов иностранных организаций и налогообложение дивидендов.

До принятия главы 25 Налогового кодекса применяемые в России ставки налога на прибыль были более высокими, чем рекомендовано в Кодексе. Высокие ставки налога на прибыль по страхованию и отсутствие льгот для транспорта и связи не способствовали развитию этих важнейших элементов рыночной инфраструктуры.

В Кодексе вводится принцип, исключающий двойное налогообложение прибыли фирмы и дивидендов ее учредителям. Налог, уплачиваемый фирмой, уменьшается на сумму 30-процентного налога, уплаченного акционером при получении дивидендов. Целью этого налогового зачета (*credit*) является избежание в большинстве случаев двойного обложения налогом распределяемого дохода фирмы. Термин «зачет» означает, что засчитываемая величина списывается с суммы налога, в отличие от «вычета», означающего величину, которая уменьшает сумму дохода, облагаемого налогом. Иногда в счет уплаты одного налога может засчитываться другой¹³.

Например, согласно ст. 311 Налогового кодекса суммы налога, выплаченные в соответствии с законодательством иностранных государств российской организацией, засчитываются при уплате этой организацией налога на прибыль в Российской Федерации.

Зачет налогообложения дивидендов в России, к сожалению, не имплементирован. Таким образом, прибыль организации облагается налогом на прибыль организации, после чего выплачиваются дивиденды, уменьшенные на 9 % – величину налога на доходы физических лиц в отношении дивидендов.

¹³ См.: Налоговое право: Учебник / Под ред. С.Г. Пепеляева. М.: Юристъ, 2004. С. 124.

Еще одним элементом в механизме налогообложения фирм является предусмотренная Кодексом упрощенная амортизация (simplified depreciation). В России в 1997 г. предпринимались попытки реализовать аналогичный порядок. Однако предлагаемые нормы амортизации намного превышали действующие, что в условиях принудительной, зачастую весьма завышенной переоценки стоимости физически и морально устаревших основных средств привело бы многие организации к банкротству. Поэтому данные нормы не нашли практического воплощения. Более того, с 1 октября 1998 г. организациям было разрешено использовать понижающие коэффициенты к действующим нормам, если применение последних вело к убыточности производства.

В настоящее время в российском бухгалтерском и налоговом учете предусмотрено деление имущества на 10 амортизационных групп в зависимости от срока полезного использования. В отношении налога на прибыль организаций предусмотрено два метода амортизации: линейный и нелинейный. Амортизационные отчисления, однако, гораздо меньше, чем рекомендовано в Кодексе.

Value Added Tax, или самый востребованный налог

Налог на добавленную стоимость (Value Added Tax) является одним из самых молодых и самых распространенных налогов. Почти ни одна страна мира (исключая офшоры) не обходится без НДС.

Впервые НДС был введен во Франции в 1954 г. и с тех пор является самым востребованным налогом во всем мире вне зависимости от уровня экономического развития государства¹⁴. В частности, он является ключевым общим налогом для 27 государств – членов Европейского союза.

Поскольку Кодекс готовился для стран с переходной экономикой, в том числе для восточно-европейских государств, надеющихся стать членами Европейского союза, разработчики Кодекса уделяли большое значение тому, чтобы его концепция и язык соответствовали применяемому в Шестой Директиве Совета (Sixth Council Directive) Европейского союза от 17 мая 1977 г. Несмотря на то что законов об НДС достаточно много и почти каждый вариант предложен по крайней мере в одной стране, тем не менее простых законов о налоге на добавленную стоимость очень мало. Россия не исключение. НДС является одним из самых сложных и проблемных налогов.

¹⁴ Thuronyi V. The Law Desing and Drafting. The Huaga. Kluwer, 1996.

Налог на добавленную стоимость, содержащийся в Кодексе, основан на следующих принципах:

– в качестве обоснования этой указанной выше разницы должны использоваться счета (invoices). В России с 2000 г. введены счета-фактуры для обоснования сумм налога, уплаченных поставщикам;

– налогом на добавленную стоимость должны облагаться не только производство и оптовая торговля, но также и розничная торговля. В России облагается любая реализация товаров, работ и услуг на территории нашей страны;

– использование нулевой ставки. В отношении экспортируемых товаров Кодексом предусмотрена нулевая ставка¹⁵. Аналогично в России в целях учета требований ЕС о взимании НДС в стране реализации, а не производства товара используется ставка 0 % (п. 1 ст. 164 НК РФ);

– в целях увеличения сборов и для облегчения исполнения закона и его администрирования налог должен охватывать широкий круг товаров и услуг при минимуме исключений. В России согласно ст. 149 Налогового кодекса Российской Федерации НДС не облагаются медицинские услуги, ритуальные услуги, услуги по перевозке пассажиров и др. В общей сложности 88 операций освобождаются от НДС. Как отмечают эксперты, «установление обширного перечня операций, исключенных из-под налогообложения, фактически «уводит» эти объекты из поля зрения государства, что негативно сказывается прежде всего на получении информации о состоянии экономики страны»¹⁶;

– налогом в равной мере должна облагаться и отечественная, и импортная продукция. Подход также полностью имплементирован в российское законодательство: дифференцированное налогообложение в зависимости от страны происхождения товара в Налоговом кодексе Российской Федерации не предусмотрено.

Excise Taxes, или современное налогообложение роскоши

Акциз – один из налогов, предусмотренных Кодексом. Акциз является одним из старейших налогов. Хочется отметить, что экономическая роль акциза заключалась в перераспределении доходов

¹⁵ Sec.: 222: “The rate of tax shall be zero with respect to goods and services exported from country for use or consumption outside of country and with respect to goods and services incidental to the goods and services so exported”.

¹⁶ См.: Гончаренко И.А. Особенности предоставления налоговых льгот по НДС в Великобритании и в России (сравнительно-правовой анализ) // Законы России: опыт, анализ, практика. № 3. 2008. С. 47.

и препятствовании образованию сверхвысокой прибыли. С целью ослабить их негативное влияние на малообеспеченные слои населения в число подакцизных товаров традиционно включают предметы роскоши (ювелирные изделия, легковые автомобили и т.п.) и товары, пользующиеся повышенным спросом, но недорогие в производстве (спиртные и табачные изделия, бензин и т.п.).

Кодекс устанавливает следующие основные принципы взимания акцизов:

– для того чтобы облегчить их сбор, этими налогами должно облагаться относительно малое число налогоплательщиков, относительно малое число товаров, и по относительно немногим налоговым ставкам. В России взимание акцизов регулируется главой 22 Налогового кодекса Российской Федерации. Указанный принцип полностью имплементирован в ст. 181. В число объектов в России включен небольшой перечень товаров;

– акцизные налоги должны основываться на стоимости товара, а не на его объеме в физических единицах (таких как вес, объем, бутылки, упаковки или подобные единицы). Данный принцип не имплементирован в российское законодательство. Исключение составляют акцизы на сигареты и папиросы, для которых налоговая база определяется с учетом расчетной стоимости, исчисляемой исходя из максимальной розничной цены¹⁷.

Таким образом, можно сделать вывод, что в России не произошла имплементация норм Кодекса, регулирующих акцизы. Россия здесь идет своим путем, что объясняется историческими традициями, удобством и отношением большинства населения к налогам.

Property taxes: земля, транспорт, активы

Налогов на собственность в Кодексе три: налог на землю и здания (tax on land and building), налог на транспортные средства (tax on motor vehicles) и налог на валовые активы крупных фирм-резидентов (tax on gross assets of large resident entities).

Стремление уравнивать лиц, использующих имущество производительно и непроизводительно, обусловило необходимость введения налога на имущество.

Аналогичные проблемы имеются и в России, где налог на недвижимость был введен только в некоторых регионах в порядке эксперимента.

¹⁷ Статья 187.1 Налогового кодекса..

Результаты проведенного в недавнем времени эксперимента по налогообложению недвижимости в г. Великом Новгороде и г. Твери¹⁸, который согласно Закону начался в 1997 г. и изначально должен был закончиться уже в 1998 г. (затем сроки неоднократно продлевались – сначала до 2003 г.¹⁹, затем до конца 2005 г.²⁰), являются еще недостаточно определенными, чтобы на их основе принимать ответственные решения относительно того, каким в конечном счете должен быть механизм налогообложения недвижимости на территории России²¹. Хотя по заявлениям заместителя министра финансов С.Д. Шаталова налог на недвижимость планируется ввести в России с 2011 г.²².

Налог на землю и строения предполагает как налоговое обязательство в отношении собственности, так и личное налоговое обязательство собственника. Данный подход хорош для многих стран из-за неадекватного состояния (или вообще отсутствия) регистрации титулов на владение.

Налогообложение производится по каждой отдельной собственности, но вся собственность в стране разделяется на категории и затем на зоны. Для каждой зоны устанавливается стоимость одного квадратного метра земли²³. В России данный метод называется кадастровой оценкой земли, на основе которой вся земля поделена на зоны и для каждой зоны установлена своя кадастровая стоимость, которая и принимается за налоговую базу применительно к земельному налогу.

¹⁸ Федеральный закон от 20 июля 1997 г. № 110-ФЗ «О проведении эксперимента по налогообложению недвижимости в городах Великом Новгороде и Твери» // Собрание законодательства РФ, 28.07.1997, № 30, ст. 3582.

¹⁹ Федеральный закон от 20 ноября 1999 г. № 196-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О проведении эксперимента по налогообложению недвижимости в городах Великом Новгороде и Твери» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 47. Ст. 5614.

²⁰ Федеральный закон от 28 июля 2004 г. № 92-ФЗ О продолжении эксперимента по налогообложению недвижимости в городах Великом Новгороде и Твери и внесении изменений в Федеральный закон «О проведении эксперимента по налогообложению недвижимости в городах Великом Новгороде и Твери» // Собрание законодательства РФ. 02.08.2004. № 31, ст. 3228.

²¹ См.: Березин М.Ю. Региональные и местные налоги: правовые проблемы и экономические ориентиры. М.: Волтерс Клувер, 2006.

²² Интернет-интервью С.Д. Шаталова компании «КонсультантПлюс» // <http://www1.minfin.ru/ru/official/index.php?afrom4=25.08.2008&ato4=25.08.2008&1d4=6478>

²³ Sec. 403: “The Property Office shall divide all land in country into broad categories ... after taking into account such factors as prevailing use, location, availability of infrastructure and markets, and quality, establish within each broad category similar characteristic zones”.

В Кодексе устанавливается также вторая оценка – для строений, расположенных на этой земле (которая основывается на их восстановительной стоимости минус амортизация), применяемая к единице полезной площади (или объема) строений. В России данный метод применяется только в отношении налогообложения имущества организаций, при котором налоговой базой признается среднегодовая остаточная стоимость имущества.

Третий налог на собственность – налог на валовые активы крупных коммерческих предприятий – задуман как временный гарант подоходного налога, до тех пор, пока налоговая администрация страны не будет способна справиться со сложностями администрирования обычного подоходного налога. У данного налога есть определенные экономические недостатки, но при определенных потребностях в налоговых поступлениях и невозможности адекватного обеспечения сбора подоходного налога можно ввести налог на валовые активы.

Вместо заключения

Нельзя не согласиться с тем, что многие положения Кодекса просты, понятны и актуальны для нашей страны. Многие вещи можно заимствовать, что уже, в принципе, и сделано. Многие нормы имплементированы в наше налоговое право; это, конечно, не дословное заимствование, но основные начала, принципы и подходы к правовому регулированию налоговых отношений нашли свое отражение в нашем Налоговом кодексе.

Имплементация не окончена: проведенный в данной статье анализ свидетельствует об этом. Но путь трансформации, взятый на вооружение нашими экономистами и юристами, является наиболее приемлемым для России. Мы могли бы пойти по пути Казахстана и полностью включить нормы Кодекса в национальный Налоговый кодекс. Но в нашей стране достаточно специалистов, которые в состоянии оценить, что хорошо, а что плохо...

Библиографический список

Александров И.М. Налоговые системы России и зарубежных стран. М.: Бератор-Пресс, 2002.

Березин М.Ю. Региональные и местные налоги: правовые проблемы и экономические ориентиры. М.: Волтерс Клувер, 2006.

Гончаренко И.А. Особенности предоставления налоговых льгот по НДС в Великобритании и в России (сравнительно-правовой анализ) // Законы России: опыт, анализ, практика. 2008. № 3.

Гретченко А.И. Предисловие // Аронов А.В., Кашин В.А. Налоги и налогообложение.

Дернберг Р.Л. Международное налогообложение: Пер. с англ. М., 1997.

Елинский А.В. Опыт Великобритании и США по разграничению законной и незаконной минимизации налогов и его значение для совершенствования российского законодательства // Налоги. 2006. № 1.

Интернет-интервью С.Д. Шаталова компании «КонсультантПлюс» // <http://www1.minfin.ru/ru/official/index.php?afrom4=25.08.2008&ato4=25.08.2008&1d4=6478>

Кабанков А.С. Противодействие уклонению от уплаты налогов: опыт зарубежных стран // Юридический мир. 2007. № 9.

Козырин А.Н. Налоговое право зарубежных стран: вопросы теории и практики. М.: Манускрипт, 1993.

Кучеров И.И. Налоговое право зарубежных стран: Курс лекций. М., 2003. Налоговое право: Учебник / Под ред. С.Г. Пепеляева. М., Юристь, 2004. С. 124.

Куфакова Н.А. Социально-правовые аспекты регулирования налогов в развивающихся странах // Право и социальный прогресс в развивающихся странах / Отв. ред. и авт. предисл. О.А. Жидков: Сб. науч. трудов. М.: Изд-во УДН, 1986.

Международное публичное право / Отв. ред. К.А. Бекяшев. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2009. С. 32.

Налоговые системы зарубежных стран: Учебник для вузов / Под ред. В.Г. Князева, Д.Г. Черника. М.: Закон и право, 1997.

Непесов К.А. Налоговые аспекты трансфертного ценообразования: сравнительный анализ опыта России и зарубежных стран. М.: Волтерс Клувер, 2007.

Толстопятенко Г.П. Европейское налоговое право: сравнительно-правовое исследование. М., 2001.

Тупанчески Н.Р. Уклонение от уплаты налогов в сравнительном праве / Под ред. В.С. Комарова. М.: ЮНИТИ, 2001.

Фомина Ж.С. Налоговое право зарубежных стран: Учеб.-метод. комплекс. Волгоград: Изд-во ВАГС, 2005.

Dictionary of English Language. N.Y., 1968. P. 667.

Thuronyi V. *The Law Design and Drafting*. – The Hague. Kluwer. 1996.
Webster's Third New International Dictionary, Camb. (Mass.), 1966.
P. 1134

Realization of Principles of the Basic World Tax Code in Russian Tax System (Summary)

*Olga A. Borzunova**

Globalization, internationalization, integration are a tendency of development of economics and law. Tax law is not an exception in this process. World community tries to unify norms of tax law, to implement a united tax policy, which promotes free transaction of goods, services and financial assets. Basic World Tax Code (BWTC) is one of such universal world instrument; its implementation is developed in this article.

The author emphasizes Russia exercised many norms of Basic world tax code in the Tax Code of Russian Federation.

Keywords: tax reform; Tax Code of Russian Federation; implementation of norms of Basic World Tax Code; principles of construction of a tax system; transition countries.

* Olga A. Borzunova – Ph.D. in Law, adviser of the Legal department of the State Duma of the Russian Federation. borzunova@duma.gov.ru.

ИЗБРАННЫЕ ДЕЛА КОЛЛЕГИИ АДВОКАТОВ «МОНАСТЫРСКИЙ, ЗЮБА, СТЕПАНОВ & ПАРТНЕРЫ»

Правовое сопровождение международных экономических связей в РФ. Роль и место национальных юридических фирм (по материалам выступления на конференции «Юридический бизнес в России» газеты «Ведомости»)

*Монастырский Ю.Э.**

Профессиональная практика, обслуживающая капиталоемкие операции в сфере международных экономических связей, характеризуется целенаправленным и массированным присутствием иностранных участников. До кризиса в обеих наших столицах было открыто свыше 50 их офисов. Заграничные юридические фирмы неизменно присутствуют в странах, где реализуются масштабные экономические проекты. Чрезмерное распространение иностранных юридических продуктов, использование моделей по законодательству Великобритании приводит к стагнации российского права в самых важных его разделах. Доминирование иностранных фирм во всех секторах практики создает трудности для национальных участников рынка в вопросах кадров.

Юридические услуги теснее любых иных связаны с национальной культурой. В отличие от таких специальностей, как строитель, инженер, учитель, юрист – самая национальная из всех свободных профессий.

Конкуренция и сосуществование брендов сегодня отличается большой динамикой, быстрыми объединениями и распадами юридических

* Монастырский Юрий Эдуардович – к.ю.н., партнер юридической фирмы «Монастырский, Зюба, Степанов & Партнеры». www.mzs.ru.

фирм, что почти всегда связано с уходом специалистов. Рынок юридических услуг функционирует сумбурно и деструктивно, если переходы случаются слишком часто, т.к. для создания сложных юридических продуктов, их внедрения необходима преемственность и стабильность.

Поскольку иностранные фирмы имеют и будут располагать большим объёмом оборотных средств, конкурировать с ними на участках их активного рыночного присутствия в сложившихся условиях сложно, но можно и нужно. Имеются средства и путь более успешной соревновательности, и его нетрудно видеть – оказание клиентам более комплексных услуг. Комплексность как концепция заложена в адвокатской помощи.

Российские адвокаты работают в офисах иностранных юридических сетевых фирм на условиях обслуживания только их клиентов. В такой модели юридических услуг и юридической помощи есть очевидное нарушение – введение в заблуждение клиентов о том, что известный иностранный бренд обзавёлся собственной адвокатской поддержкой.

Второй непосредственного действия негативный фактор заключается в отсутствии возможности для адвокатских образований вступать в отношения с клиентурой. Адвокатские услуги в области коммерческого права необходимо оказывать от имени организации, которая сама определяет, кто и какой специализирующийся адвокат или адвокаты наиболее оптимальны. В этом заложен правовой фундамент развития брендов юридических услуг за счет стабильности, преемственности, совершенствования и стандартизации собственных и на базе российского права юридических продуктов.

Ключевые слова: российские юридические фирмы; юридические услуги крупным компаниям; недобросовестная конкуренция; международные юридические фирмы в РФ.

1. Состояние рынка правового сопровождения крупных проектов

Я остановлюсь на регулировании и правоприменительных подходах, затрудняющих либо способствующих развитию профессиональной практики национальных юридических фирм и адвокатских образований, обслуживающих капиталоемкие операции в сфере международных экономических связей. Характеристикой этой части рынка юридических услуг выступает целенаправленное и массивное присутствие иностранных участников. До кризиса в обеих наших

столицах было открыто свыше 50 их офисов. В самой вовлеченности зарубежных консультантов в правовое обеспечение экономической деятельности компаний нет ничего аномального. Мы знаем, что для описания нашей профессиональной деятельности представляется значимым деление специализаций не по отраслям права, более важное для законодателей, ученых и учащихся, а по областям деятельности, где предлагаются и потребляются сходные по содержанию юридические продукты, или секторам практики. В Германии, наиболее сильной экономически из стран Европы, на рынке юридических услуг среди фирм первого и второго уровня в секторе разрешения споров иностранных юридических фирм – 6 из 18, банков – 4 из 7. Во Франции в динамичном секторе приобретения бизнесов (“Mergers and Acquisitions”, который у нас известен в силу неточного перевода как «слияния и поглощения») нефранцузских организаций – 7 из 8. Иностранных фирм среди крупных в этих странах 9 из 24, 15 из 25 соответственно. В Эстонии работает всего один иностранный консультант, в Хорватии – два (www.legal500.com).

Такая картина наблюдается по всему миру. Заграничные юридические фирмы неизменно присутствуют в странах, где реализуются масштабные экономические проекты. Однако в Российской Федерации они доминируют не только в сфере обслуживания финансов, но и в таких секторах практики, в которых в силу территориального регулирования (т.е. местным правом) традиционно сильны позиции национальных юридических фирм (налоги, судебные споры, интеллектуальная собственность). Международные рейтинги выделяют от 1 до 2 российских консультантов в 6 областях профессиональной специализации из 11 среди 8–10 фирм первого и второго уровня по доходности и количеству сделок.

Можно легко найти положительные стороны иностранного участия в оказании юридических услуг. Это способствование доверию и притоку иностранных инвестиций, доступность довольно высоких западных стандартов обслуживания, трудовая занятость выпускников правовых вузов и пр. Национальные юридические фирмы и адвокатские образования увидели и получили важный опыт в том, как должны быть организованы и работать юристы в области коммерческого и международного частного права.

Нероссийские юридические фирмы обозначают аббревиатурой ILF (international law firms), т.е. «международные юридические фирмы».

**РОССИЙСКИЕ УЧАСТНИКИ СРЕДИ
ЮРИДИЧЕСКИХ ФИРМ I И II УРОВНЯ**

БАНКИ <i>0 из 8</i>	РЫНКИ КАПИТАЛОВ <i>1 из 8</i>	СЛИЯНИЯ И ПОГЛОЩЕНИЯ <i>0 из 15</i>	КОРПОРАТИВНОЕ ПРАВО <i>0 из 15</i>
ТРУДОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ <i>0 из 4</i>	ЭНЕРГЕТИКА <i>0 из 10</i>	НЕДВИЖИМОСТЬ <i>1 из 8</i>	ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНАЯ СОБСТВЕННОСТЬ <i>2 из 7</i>
ТРУДОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ <i>1 из 8</i>	ЭНЕРГЕТИКА <i>1 из 7</i>	НЕДВИЖИМОСТЬ <i>3 из 10</i>	

Это определение неточно и явно вводит в заблуждение клиентов и всех нас. Во-первых, эти организации так себя не именуют, а представляются как английские, американские либо европейские бренды юридических услуг. По сути это иностранные сетевые юридические фирмы, открывшие в России свой очередной периферийный офис. То, что у нас они имеют организационную правовую форму обществ с ограниченной ответственностью и штат из российских юристов, не меняет главного – направленности на последовательную и неуклонную реализацию нероссийских юридических продуктов, разработанных на основе иностранного, чаще всего английского, права. Клиенты, приученные к таким конструкциям, как соглашение акционеров, эскроу-контракт, договор об учреждении траста, не имеют мотивов обращаться в национальные фирмы по поводу вопросов, разрешение которых поручили иностранным экспертам. Таким образом, важные и насущные проблемы правовой практики на долгое время выпадают из внимания юридической общественности.

Чрезмерное распространение иностранных юридических продуктов, использование моделей по законодательству Великобритании приводит к стагнации российского права в самых важных его разделах. Бизнесы продаются в России по английскому праву, а российские практики даже не знают, как реализовать предприятие в соответствии с § 8 гл. 30 ГК РФ («Продажа предприятий»).

Приходится слышать, что у национальных фирм есть одно неоспоримое преимущество – знание местной специфики. Такое мнение мои коллеги и я не разделяем. В большинстве иностранных фирм работают

лучшие российские кадры с превосходным пониманием этой самой специфики. А вот готовность работать в «серой зоне», оказывать окологривовые услуги – это сомнительное и вредное преимущество, приводящее к деградации национальных фирм. Иногда утверждают, что российские фирмы не могут предложить высокого уровня обслуживания, когда работа требует задействования различного национального регулирования и должна проходить в нескольких юрисдикциях. С этим мы не соглашаемся, так как это может осуществляться фирмами из различных стран, которые лучше контролируют качество работы друг друга, чем офисы малоизвестной в Европе фирмы, пришедшей в Россию и имевшей здесь до финансового кризиса огромный штат специалистов юристов, в настоящее время спешно переучивающихся или находящихся в поисках работы.

Мне могут здесь возразить и сказать, что именно в этом заключаются законы рынка, где побеждает сильнейший, который больше нравится потребителям и клиентам. Однако правовая помощь на территории России по поводу российских активов не сборка автомобилей из заграничных запчастей. Это деятельность по обеспечению национального правоприменения. Она у нас осуществляется довольно незрело и сегментарно.

Доминирование иностранных фирм во всех секторах практики создает трудности для национальных участников рынка юридических услуг в вопросах кадров. Русскоговорящие коллеги из иностранных юридических организаций довольно бесцеремонно и сразу предлагают понравившимся им сотрудникам из российских юридических фирм, которых обучила и которым привила навыки работы отечественная фирма, перейти к ним за обещание лучших финансовых условий; и такая подпитка иностранных юридических фирм специалистами из российских юридических компаний происходит постоянно, усиливая водораздел между ними.

2. Профессиональная деятельность и правовая культура

Юридические услуги теснее любых иных связаны с национальной культурой. Правовые авторитеты России неоднократно говорят о воспитании и развитии правовой культуры, включаемой в понятие «правовая система» государства. Ядром правовой культуры выступает юриспруденция. Она – совокупность не только теоретических знаний о праве, но и практических навыков, формулирования и толкования правовых

норм, судебных решений, их классификации и систематизации, а также приемов и способов обработки правового материала. В отличие от таких специальностей, как строитель, инженер и учитель, юрист – самая национальная из всех свободных профессий. Чтобы иностранцу стать юристом где бы то ни было, простого переучивания обычно мало.

Рынок юридических услуг в России не способен гармонично и правильно саморегулироваться и создавать здоровую соревновательность между фирмами, их наработками, если на нем не будет присутствовать хотя бы десяток крупных национальных участников с численностью юристов в 100–200 человек. Конкуренция и сосуществование брендов сегодня отличаются большой динамикой, быстрыми объединениями и распадами юридических фирм, что почти всегда связано с уходом специалистов. Рынок юридических услуг функционирует сумбурно и деструктивно, если переходы случаются слишком часто, т.к. для создания сложных юридических продуктов, их внедрения необходимы преемственность и стабильность.

3. Конструкции, стимулирующие развитие практики адвокатских образований

Юридическое сопровождение предпринимательских операций требует функционирующего офиса, взаимодействия группы профессионалов. При обслуживании бизнеса самостоятельное и главное значение приобретает такая характеристика юридического содействия, как быстрота, своевременность оказания услуг. Помимо рутинной стандартизации использованных форм и документов, офис производит отбор из потока информации селективно важных ее частей, приводит их в систему, обеспечивает всеобщий доступ сотрудников к структурированным профессиональным сведениям.

4. Недостатки используемых организационно-правовых форм

В основе юридического продукта лежит деятельность с большой интеллектуальной составляющей, и поэтому правовая помощь – самый дорогой вид услуг. Успех фирмы предопределяется тем, как обстоит дело с использованием ее интеллектуальных юридических продуктов, их охраной. Однако кто должен считаться обладателем в спорной ситуации средств индивидуализации и интеллектуальных прав – организация или адвокаты? Знак обслуживания может быть зарегистрирован на имя

адвокатской организации, что иногда требуется для профессиональных образований, работающих в регионах. Но юридическая помощь и услуги настолько персонифицированы, что эта практика не слишком распространена. По крайней мере, мы не знаем, чтобы какие-то адвокаты этим занимались. Но вот что действительно составляет важный рыночный инструмент любой фирмы – это ее секреты промысла, «ноу-хау» («секреты производства» – ст. 1465 ГК РФ) (не путать с «адвокатской тайной» – клиентскими сведениями). По действующему регулированию они принадлежат адвокату персонально, который, уходя, может потребовать неиспользования важных наработок, охранявшихся как закрытая информация; и то, что ему помогал офис, консультировали работники, не имеет значения (п. 2 ст. 1470 ГК РФ: «Гражданин, которому в связи с выполнением своих трудовых обязанностей или конкретного задания работодателя стал известен секрет производства, обязан сохранять конфиденциальность полученных сведений до прекращения действия исключительного права на секрет производства»).

Разработчики закона об адвокатуре видели эту проблему – дробление практики, предусмотрев в таком образовании, как бюро, приоритет коллективного интереса и передачу дел уходящими адвокатами через критерии принадлежности практики тем лицам, которые заключают договор об оказании правовой помощи. Поскольку отношения возникают у клиента со всеми членами бюро, то дела должны оставаться в этом адвокатском образовании. Однако большая профессиональная организация не всегда может существовать в организационной форме бюро. Трудно принять риск ответственности всем своим имуществом по делам, которые ты не контролируешь и не видишь.

В коллегии адвокатов как в форме самого большого по численности адвокатского образования, если проводить анализ и сравнивать с бюро, с переходом адвоката за ним должна последовать вся его клиентура. Такая конструкция абсолютно несовместима с услугами в области предпринимательства, учитывая их преобладающую офисную составляющую. Иногда адвокат просто озвучивает, суммирует то, что совместно сделали его помощники и коллеги, мало работая над созданием юридического продукта. После его ухода в сознании клиента происходит раскол. Он дезориентирован в вопросе о том, где он получит прежний, устраивающий его уровень обслуживания, и чаще всего следует за ушедшим адвокатом. Ввиду сказанного создается атмосфера опасения, и некоторые специалисты намеренно изолируются

от клиентов. Опытные юристы ведут дела лично, хотя могли бы заняться более важными стратегическими вопросами и давать рост своим коллегам через приобщение к работе на первых ролях в проектах.

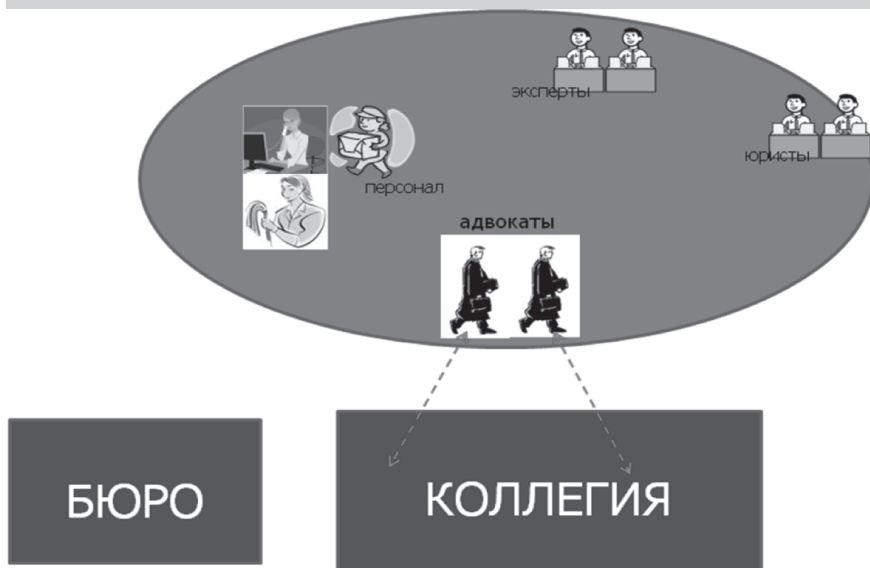
5. Два фактора, затрудняющих развитие национальных юридических фирм

Поскольку иностранные фирмы имеют и будут располагать большим объемом оборотных средств, конкурировать с ними на участках их активного рыночного присутствия в сложившихся условиях сложно, но можно и нужно. Имеются средства и путь более успешной соревновательности, и его нетрудно видеть – оказание клиентам более комплексных услуг. Комплексность как концепция заложена в адвокатской помощи. Защитники пользуются иммунитетом, полномочием по сбору доказательств, возможностью выступать в разных сферах юридического содействия, как в коммерческой, так и в уголовной. Вместе с тем адвокаты, как субъекты отношений по оказанию услуг, не привязаны в России к юридическим брендам настолько, насколько это нужно для имиджевого ассоциирования клиентами квалификации и успехов с профессиональной организацией юристов на рынке.

Более того, мы видим, что иногда адвокаты работают в офисах иностранных юридических сетевых фирм на условиях обслуживания только их клиентов, а сетевые фирмы, пришедшие к нам издалека, анонсируют, что их партнеры и юристы имеют статус адвоката. Эта информация содержится на сайтах, в брошюрах и пр. В такой модели юридических услуг и юридической помощи есть очевидное нарушение – введение в заблуждение клиентов о том, что известный иностранный бренд обзавелся собственной адвокатской поддержкой. А может ли адвокат формально принадлежать бюро и коллегии, но сидеть в офисе иностранной фирмы, не получая вознаграждение от нее напрямую, нужно решать в соответствии с ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» (п. 1 ст. 2: «...Адвокат не вправе вступать в трудовые отношения в качестве работника, за исключением научной, преподавательской и иной творческой деятельности...»; п. 4 ст. 15: «...Адвокат вправе осуществлять свою деятельность только в одном адвокатском образовании, учрежденном в соответствии с настоящим Федеральным законом»).

Второй непосредственного действия негативный фактор заключается в отсутствии возможности для адвокатских образований вступать

ИНОСТРАННАЯ СЕТЕВАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ ФИРМА



в отношении с клиентурой. Адвокатские услуги в области коммерческого права необходимо оказывать от имени организации, которая сама определяет, кто и какой специализирующийся адвокат или адвокаты наиболее оптимальны. В этом заложен правовой фундамент развития брендов юридических услуг за счет стабильности, преемственности, совершенствования и стандартизации собственных и на базе российского права юридических продуктов.

Российская Федерация в силу территории, богатства ресурсами, высокого кадрового интеллекта – место устойчивого присутствия экономических интересов. Наше профессиональное сообщество заинтересовано в справедливых, прозрачных и простых правилах работы и в той среде, в которой бы вызревали и осуществлялись качественные юридические услуги, связанные с отечественной правовой системой.

Legal Services in the Sphere of International Economic Relations in Russia. The Role of National Law Firms

(from the presentation at the conference “Legal Business in Russia”, “Vedomosti” daily)

(Summary)

*Yuri E. Monastyrsky**

Professional practice serving large capital-incentive operations in the sphere of international economic relations is characterized by a massive and targeted presence of international players. Before the crisis, more than 50 of their offices were opened in both our capitals. Foreign law firms are constantly present in countries where large-scale economic projects are brought into life. Excessive spread of foreign legal products, use of models subject to English law leads to stagnation of Russian law in its most important sections. Domination of foreign companies in all spheres of practice impedes national players on the market regarding cadres.

Legal services are more than many other services connected with national culture. Unlike other professions, such as a builder, an engineer or a teacher, a lawyer is the most national of all free professions.

Today, competition and coexistence of brands is characterized by great dynamics, quick mergers and break-ups of law firms, almost always related to departure of specialists. Market of legal services is confused and destructive if such transfers occur too frequently, since continuity and stability are required to create and implement complex legal products.

Whereas foreign firms possess and will possess large volume of assets, it is hard in current conditions yet possible and necessary to compete with them in the sector of their active market presence. There are ways for a better competition and they are easy to see: provision of more complex services to the clients. Complexity as a concept is implemented in advocate’s assistance.

Domestic advocates work in offices of foreign legal network firms on the condition that only clients of these firms receive services. There is an obvious violation in this model of legal services and legal assistance –

* Yuri E. Monastyrsky – Ph.D. in Law, partner of the law firm “Monastyrsky, Zyuba, Stepanov & Partners”. www.mzs.ru.

misrepresentation of clients that a known foreign brand acquired its own advocate support.

The second directly negative factor is the absence of possibility for advocate organizations to initiate relations with the clients. Advocate services in the sphere of commercial law should be rendered by a company that determines itself which specializing lawyer is the most appropriate. This is the legal basis of development of brands of legal services due to stability, continuity, perfection and standardization of national legal products based on Russian law.

Keywords: Russian law firms; legal services to big businesses; unfair competition; International law firm in RF.

ГОЛОСА МОЛОДЫХ

Развитие биотехнологий и биотерроризм

*Концевенко А.С.**

Законодательство европейских государств относит международный терроризм к особо опасным уголовным преступлениям. Международное право выделяет особо опасную разновидность международного терроризма – «технологический терроризм». Речь идет об использовании ядерного, радиологического, химического или биологического оружия или его компонентов, патогенных микроорганизмов, радиоактивных и других вредных для здоровья веществ. Компактность материала, легкость доставки, чрезвычайно затрудненная возможность обнаружения – все это делает биологические средства террора весьма перспективными для террористов. Для уменьшения степени риска биотерроризма следует осуществлять тесное международное сотрудничество в области обмена информацией в сфере биотехнологий, предотвращения и предупреждения их использования в преступных целях.

Ключевые слова: международная преступность; международный терроризм; бактериологическое оружие; биотерроризм; оружие массового поражения.

Существенным инструментом в развитии глобализации стали современные технологии, проникающие во все сферы жизни и деятельности человека и общества. Научно-технический прогресс является источником энергии, развивающим как производственную, торговую, финансовую, так и гуманитарную сферы отношений.

* Концевенко Александра Сергеевна – аспирант МГИМО (У) МИД России. gadyenish@mail.ru.

Интеллектуальная собственность как объект хозяйственного оборота обладает способностью более быстрого, по сравнению с другими объектами, распространения как внутри страны, так и за ее пределами. Действительно, мысль, рожденная в сознании человека, или созданный образ могут встретиться лишь с условными границами, в то время как вещи перемещаются через границы реальные или вовсе не способны их пересечь¹. Поэтому проблемы правового регулирования отношений, связанных с интеллектуальной собственностью, как никакие другие, должны рассматриваться в международном контексте.

Проницаемость межгосударственных границ для результатов интеллектуальной деятельности активно используется международной преступностью, в том числе такой ее зловещей разновидностью, как международный терроризм. Все европейские государства сталкиваются с реальной или потенциальной угрозой террористических актов. В этой связи они оказались перед необходимостью объединить свои усилия в борьбе с международной преступностью.

Борьба с терроризмом, развернувшаяся во всемирном масштабе, не только высветила застарелые проблемы международных отношений и международной безопасности, но и, кажется, предоставляет мировому сообществу беспрецедентную возможность фундаментально подойти к решению вопросов нового миропорядка, а также сама как таковая в определенной мере направляет действия субъектов мировой политики².

Важным фактором расширения общеевропейского сотрудничества в борьбе с преступностью стал транснациональный характер организованной преступности.

Законодательство европейских государств относит международный терроризм к особо опасным уголовным преступлениям³. Однако следует особо отметить, что успеха в борьбе с этим злом удастся достигнуть, развенчав героический пафос действий «правильных террористов», применяя единый стандарт оценки совершаемых деяний как уголовных преступлений независимо от мотивов, которыми руководствуются лица, их совершающие или поддерживающие.

¹ Богуславский М.М. Интеллектуальная собственность в России и ЕС. М.: Волтерс Клувер, 2008. С. 4.

² Дворников В.С. Терроризм и биотерроризм. Тактика и стратегия // Современные наукоемкие технологии. 2005. № 5. С. 23.

³ Европейское международное право / Под ред. Ю.М. Колосова. М.: Международные отношения, 2005. С. 361.

На общеевропейском и двустороннем уровнях необходимо разрабатывать эффективные меры для налаживания комплексного сотрудничества европейских государств в предотвращении террористического насилия. Это требует углубления интеграции и сотрудничества между национальными правоохранительными, следственными и судебными учреждениями.

В Европе особая роль в борьбе с международным терроризмом отводится Европейской конвенции о пресечении терроризма 1977 г. В России она действует с 5 февраля 2001 г. В преамбуле Конвенции подчеркивается, что государства – члены Совета Европы осознают растущую озабоченность, вызванную увеличением числа актов терроризма, и будут стремиться к принятию эффективных мер, с тем чтобы обеспечить неотвратимость преследования и наказания лиц, совершивших подобные акты.

В теории международного права под терроризмом понимается противоправное уголовно наказуемое деяние, совершенное в целях нарушения общественной безопасности, оказания воздействия на принятие органами власти решений, устрашения населения. Будучи видовым элементом терроризма, международный терроризм, обладая всеми общими признаками данного явления, имеет свои отличительные признаки. Они определены в Руководстве по борьбе с международным терроризмом 1986 года, принятом Интерполом. Акты террора классифицируются как международный терроризм, если: 1) цели, объявленные лидерами террористов, затрагивают более чем одну страну; 2) террористические группы пользуются поддержкой (материальной и иной) из-за рубежа; 3) подготовка террористических актов началась в одной стране и закончилась в другой; 4) акт планировался или подготавливался в одной стране, а совершался в другой; 5) жертвами акта являются граждане различных стран или служащие международных организаций; 6) ущерб причиняется различным странам и международным организациям⁴.

Международное право выделяет особо опасную разновидность международного терроризма – технологический терроризм. К объективной стороне технологического терроризма относится совершение следующих действий: использование или угроза использования ядерного, радиологического, химического или бактериологического

⁴ Симонова А.Е. Международно-правовые аспекты борьбы с биотерроризмом. Дисс. ... канд. юрид. наук. М.: РУДН, 2007.С. 15.

(биологического) оружия или его компонентов, патогенных микроорганизмов, радиоактивных и других вредных для здоровья людей веществ, включая захват, выведение из строя и разрушение ядерных, химических или иных объектов повышенной технологической и экологической опасности, систем жизнеобеспечения городов и иных населенных пунктов. Субъективной стороной технологического терроризма является умысел, направленный на подрыв общественной безопасности, устрашение населения, оказание воздействия на решения органов власти либо на достижение иных политических, корыстных или частных целей. Как терроризм следует квалифицировать подготовку и попытку совершения одного из вышеперечисленных преступных деяний в тех же целях, а равно осуществление руководства, финансирование или участие в качестве подстрекателя, сообщника или пособника лица, которое совершает или пытается совершить такое преступление⁵.

Говоря о технологическом терроризме, следует особо выделить такую его общественно опасную разновидность, как биотерроризм.

Биотерроризм – это международное преступление, состоящее в умышленном действии или бездействии по высвобождению, рассеиванию или распространению биологических агентов или токсинов либо по созданию условий для их высвобождения, рассеивания или распространения, в результате которых причиняется вред жизни и здоровью людей, сельскохозяйственных животных или культурных растений либо создается угроза причинения такого вреда с целью устрашения населения, нарушения общественной безопасности и оказания воздействия на принятие решений органами власти государств или международными организациями; угрозе совершения указанных деяний в тех же целях; соучастию в совершении указанных деяний в качестве организатора, соисполнителя, подстрекателя или пособника; приготовлении или покушении на совершение указанных деяний.

Исторические корни этому явлению можно найти даже в глубокой истории, когда зараженные материалы подбрасывались противнику с целью вызвать вспышку заболеваний. Такие случаи могут быть расценены как первые акты биотерроризма.

Использование биологических организмов, процессов и объектов в деструктивных целях приобрело новое качество, когда была

⁵ Международное право и борьба с преступностью: Сборник документов / Составители: А.В. Змеевский, Ю.М. Колосов, Н.В. Прокофьев. М.: Международные отношения, 2004. С. 179.

установлена действительная причина инфекционных заболеваний – было выяснено, что их возбудителями являются природные невидимые невооруженным глазом микроорганизмы. Возникла идея использовать болезнетворные микроорганизмы для намеренного заражения противника тем или иным заболеванием. На первое место в этом ряду вышли широко известные природные микроорганизмы, вызывающие тяжелейшие инфекционные заболевания.

Работы в этом направлении шли на государственном уровне. Так, известны попытки применения Германией во время Первой мировой войны болезнетворных микроорганизмов, вызывающих заболевания у животных. После Второй мировой войны в ряде стран были предприняты усилия, направленные как на создание новых биологических организмов, способных вызывать массовые заболевания среди людей и животных, так и на разработку эффективных средств борьбы с ними. По известным причинам большая часть информации в этой сфере засекречена. Однако достаточно известны многочисленные случаи намеренного использования биологических организмов в деструктивных целях, а также случаи вспышек заболеваний, вызванных непреднамеренными выбросами патогенных микроорганизмов. Работы в этой сфере велись интенсивно, и были достигнуты большие успехи по созданию и взятию на вооружение биологической разновидности оружия массового поражения.

Однако результаты выполнения подобных государственных программ, как бы они тщательно ни засекречивались и ни охранялись, тероретически могут попасть в руки частных лиц и группировок, в том числе и террористической направленности. Не секрет, что современные технологические достижения, разработанные в государственных структурах и с соблюдением всех мер секретности, часто достаточно легко перетекают в неофициальные структуры и применяются ими в самых разнообразных целях. Такой же путь вполне могут пройти и результаты, полученные в области биотехнологий, особенно в отношении их новых методов, позволяющих целенаправленно модифицировать геном биологических организмов.

Данные методы биотехнологий открывают принципиально новые перспективы для создания новых патогенных микроорганизмов, применение которых возможно в боевых, в том числе и в террористических, целях. Однако уже сама по себе необходимость хранения и культивирования природных патогенных микроорганизмов для исследовательских целей и для производства медицинских препаратов, прежде всего

вакцин, несет определенный потенциальный риск, связанный с возможностью несанкционированного доступа к этим культурам. Это создает гипотетическую возможность приобретения частными лицами опасных биологических материалов в готовом к использованию виде.

Некоторые микроорганизмы, например такие, как возбудитель тяжелейшего заболевания натуральной оспы (*Strongyloplasma variola*), вообще в настоящее время в природных условиях отсутствуют, сохраняясь исключительно в лабораторных условиях⁶. В связи с этим соответствующая профилактическая вакцинация, направленная на предотвращение эпидемий, давно не проводится и иммунитета к этой смертельно опасной болезни у широких слоев населения нет. Поэтому эти микроорганизмы в случае их похищения из хранилищ и лабораторий будут представлять колоссальную опасность.

Опасность биотерроризма в настоящее время осознана лишь в очень незначительной степени. Отчасти это объясняется тем, что массовые инфекционные заболевания людей, приводившие в свое время к гибели значительной части населения Европы и других континентов, благодаря современным средствам профилактики ушли в прошлое. О них помнят лишь историки. Объясняется это во многом и тем, что сведения о новейших биотехнологических разработках, представляющих собой особую опасность для человека, малоизвестны и доступны лишь узкому кругу специалистов.

Весь потенциал новых методов биотехнологии как раз и состоит в том, что они позволяют не только модифицировать биологические организмы, но и фактически создавать новые, кардинальным образом отличающиеся от их природных прототипов. Используемые в генетической инженерии приемы позволяют сочетать в одной ДНК фрагменты ДНК столь не похожих друг на друга организмов, как вирусы, бактерии, растения, животные и сам человек. Созданный таким образом организм уже нельзя рассматривать просто как «модификацию» бактерии или растения, его следует считать новым организмом – технобионтом⁷.

Наука развивается таким образом, что все новые технологии, и биотехнологии в том числе, по сути своей, «двойного назначения»⁸.

⁶ Светлов С.В. Перспективы распространения биотерроризма и развитие возможностей биотехнологии // Материалы круглого стола «Терроризм: проблемы международного взаимодействия». М.: МВД РФ, 2003. С. 89.

⁷ Там же. С. 93.

⁸ Овчинский В.С. Криминология и биотехнологии // Журнал российского права. 2005. № 2. С. 109.

Те же генно-инженерные методы, которые позволяют создавать лекарства, могут быть применены для создания оружия. Прежде всего это касается разработки биологического оружия.

Как известно, Конвенция (ООН) о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении была принята еще в 1971 году. Тем не менее имеются многочисленные свидетельства того, что это теневое направление использования биотехнологий развивалось и продолжает развиваться в странах с совершенно разными видами политических режимов. Говоря о данном документе, следует также сказать, что, будучи принятой более 30 лет назад, Конвенция требует внесения в нее существенных изменений. Например, она позволяет осуществлять контроль только при проведении работ на оборонных или государственных предприятиях, которые финансируются из государственного бюджета, но не в коммерческих структурах. А ведь именно в частных структурах, как уже было упомянуто выше, в настоящее время идет наиболее активная разработка биотехнологий. Кроме того, Конвенция не предусматривает запреты на применение биологического оружия нового поколения, например генетического.

Говоря о биотехнологическом терроризме, хотелось бы выделить весьма значимое событие, которое имело место быть в марте 2008 года. Впервые за последние полторы тысячи лет Ватикан обновил список особо порицаемых прегрешений, включив туда генетические манипуляции. Второй человек в Ватикане, епископ Джанфранко Джиротти (глава Апостольского пенитенциария – церковного трибунала, отвечающего в Ватикане за исповедь и отпущение грехов), заявил, что наибольшую опасность для современной души представляет собой мир биоэтики. «В сфере биоэтики существуют области, где, как мы должны признать, основные права человека постоянно нарушаются путем проведения экспериментов и генетических манипуляций, результат которых трудно предсказать и контролировать», – заявил епископ.⁹

Выдающийся политолог Фрэнсис Фукуяма отмечал, что биотехнологии могут привести к апокалиптическим последствиям, если человечество не будет контролировать их развитие. Однако все предупреждения оказались тщетными: то, что называлось сомнительными экспериментами, то, о чем предупреждали и священнослужители,

⁹ Even MacAskill. Terrorists could mount nuclear or biological attack within 5 years, warns Congress inquiry // The Guardian. 04.12.2008. URL:<http://www.inosmi.ru/245848.html>.

и ученые-гуманисты, – все встало в последние годы в полный рост! И человечество как-то незаметно столкнулось с такими проблемами, последствия которых просчитать становится уже невозможно. Так, в отчете межпартийной Комиссии США по предотвращению распространения оружия массового поражения говорится: «Если мировое сообщество срочно не примет решительные меры, вполне вероятно, что до 2013 года где-либо в мире террористы применят оружие массового поражения»¹⁰.

Развитие биотехнологий снижает порог, позволяющий террористическим структурам не только использовать уже готовые биотехнологические разработки, но и самостоятельно создавать новые организмы, процессы и объекты в соответствии со своими целями. Это вызвано тем, что обустройство и обеспечение функционирования биотехнологической лаборатории не требует ни больших площадей, ни труднодоступных веществ и материалов, ни специфического оборудования, находящегося на строгом учете. Этим биотехнологическая лаборатория в положительную (с точки зрения террористических структур) сторону отличается, например, от ядерной лаборатории, требующей и труднодоступных веществ и материалов, и специфического оборудования, находящегося под строгим контролем. Более того, биотехнологическая лаборатория, в которой в деструктивных целях конструируются новые организмы, легко может быть замаскирована под одну из многочисленных лабораторий, занятую медицинскими исследованиями вполне мирного профиля.

Разработка и применение биологических организмов, процессов и объектов в террористических целях во многих отношениях более привлекательны для террористов по сравнению как с традиционными террористическими средствами, так и с ядерными и химическими средствами. Эта привлекательность обусловлена целым рядом обстоятельств, связанных со спецификой биологических организмов. Прежде всего это их способность к самостоятельному размножению, что кардинальным образом отличает биологические организмы от всех прочих объектов. Данная способность определяет возможность использования чрезвычайно малых количеств опасного биологического материала для совершения крупных терактов.

Именно особые поражающие свойства биологических агентов и токсинов, а также особенности механизма их разработки и применения

¹⁰ Там же.

в террористических целях детерминируют выбор террористов в пользу биологического оружия. К их числу можно отнести: 1) гибкость в выборе целей террористических актов и степени воздействия устрашающего эффекта на население и органы власти (как известно, биологическое оружие имеет одно из поражающих воздействий – оно способно вызывать масштабную панику, причем для достижения этой цели совсем не нужно устраивать широкие эпидемии¹¹); 2) относительную доступность биологического оружия по сравнению с другими видами оружия массового поражения; 3) легкость доставки биологических агентов к месту теракта и простоту применения биологического оружия; 4) большое разнообразие видов биологических агентов и токсинов, которые могут быть использованы в террористических целях; 5) скрытость факта применения биологического оружия; 6) возможность создания более совершенных видов биологического оружия с использованием методов генной инженерии.

Для совершения теракта при помощи ядерного оружия требуется наличие «критической массы» делящихся материалов – минимального количества, необходимого для того, чтобы ядерный взрыв мог состояться. Этим обусловлен минимальный объем атомной бомбы, которую именно по фундаментальным физическим законам нельзя сделать сверхминиатюрной. Для совершения крупного теракта при помощи химического оружия также требуется сравнительно большое количество химических веществ, и хотя в этом случае отсутствует «критическая масса», сам объем теракта находится в зависимости от объема используемых химических веществ. Напротив, при совершении теракта при помощи биологического оружия не только отсутствует фактор «критической массы», но и сам объем используемых препаратов совершенно не является фактором, определяющим масштаб теракта.

В отношении болезнетворных микроорганизмов решающими обстоятельствами служат их вирулентность, способ передачи и тяжесть лечения заболевания. При изучении различных вариантов совершения актов биотерроризма возможные последствия можно представить в следующем виде: а) медицинские – заболевание людей и животных и их смерть, нервно-психические расстройства, нарушение работы системы здравоохранения; б) экономические – уменьшение количества трудоспособного населения, остановка или сокращение объемов

¹¹ Чеботаев Д. Биотерроризм // Коммерческая биотехнология. Интернет-журнал. URL:<http://www.rusbiotech.ru/article/bioterror.php>

промышленного производства, ущерб агропромышленному комплексу страны, деградация иных отраслей экономики, перебой в продовольственном обеспечении страны, общее снижение экономического потенциала и мощи страны; в) социальные – массовая паника и страх, нарушение традиционного уклада жизни населения или социальных групп, массовый голод, увеличение числа социальных конфликтов и массовых волнений в обществе, рост проявлений экстремизма, усиление миграционных перемещений населения; г) политические – подрыв легитимности государственной власти, дезорганизация работы государственного механизма, активизация протестных выступлений и деятельности политической оппозиции; д) военные – вывод из строя живой силы противника, снижение боеготовности и боеспособности вооруженных сил, нарушение управления военной организации государства¹². При всем этом следует заметить, что первоначальное количество используемого препарата может размещаться даже в микроскопическом объеме.

Единичный выброс высоковирулентного микроорганизма, передающегося воздушно-капельным путем и способного вызвать тяжелое заболевание с высоким летальным исходом, по своим последствиям далеко превосходит массовое использование традиционных средств ведения террора. Именно это обстоятельство может оказаться решающим при выборе террористами данной биологической формы ведения террора. Компактность материала, легкость доставки, чрезвычайно затрудненная возможность обнаружения – все это делает биологические средства террора весьма перспективными (с точки зрения террористических групп и организаций). При этом у них остается весьма широкий спектр выбора конкретных организмов в соответствии с их биологическими особенностями для достижения поставленных целей.

Так, например, при необходимости обеспечить сухую доставку патогенных микроорганизмов до мест назначения выбор может быть остановлен на тех видах микроорганизмов, которые образуют споры. Наиболее известными в этом отношении являются бациллы *Bacillus anthracis* – возбудители сибирской язвы. Споры этого микроорганизма обладают чрезвычайно высокой устойчивостью и могут переносить неблагоприятные условия в течение очень длительного периода времени; например, в почве они могут сохраняться сотни лет.

Сухая доставка спор болезнетворных микроорганизмов может быть обеспечена с помощью уже имеющейся структуры средств

¹² Симонова А.Е. Указ. соч. С. 20.

коммуникаций, например обыкновенной почты, что проделывалось в мире уже неоднократно. При выборе других средств доставки могут быть использованы микроорганизмы, не образующие споры, но обладающие другими полезными (с точки зрения террористов) свойствами, например высокой устойчивостью или вообще полной толерантностью к антибиотикам. В качестве таких микроорганизмов могут быть использованы многие патогенные вирусы. Надо сказать, что вирусы вообще являются во многих отношениях более привлекательными для террористов прежде всего потому, что для многих вирусных заболеваний до сих пор не разработано эффективных схем лечения.

Применение различных видов микроорганизмов при совершении терактов обуславливается теми целями, которые ставят перед собой террористические группы и организации. Если цель состоит в создании максимально массовой эпидемии с гибелью максимального количества людей, то будут использованы одни микроорганизмы. Если цель состоит всего лишь в создании паники, то выбор будет сделан в пользу других микроорганизмов. Если же цель состоит в уничтожении только определенных групп населения, то также будут использоваться соответствующие микроорганизмы, создание которых возможно при помощи новейших методов биотехнологии.

Терроризм в настоящее время вышел за рамки национальных государств, стал интернациональным, приобрел международный характер. Поэтому для эффективного противодействия современному терроризму необходимо активное сотрудничество соответствующих структур разных стран, взаимодействие всего мирового сообщества. В этой связи Ф. Фукуяма пишет, что «государства должны политически регулировать разработку и применение таких технологий, организовав институты, которые будут различать технологический прогресс, способствующий процветанию человека, и прогресс, составляющий угрозу человеческому достоинству и благополучию»¹³.

Биотерроризм – это угроза глобального характера, которая превращается в реальность. Последствия террористических актов с применением биологического оружия могут быть катастрофическими. Отдельные страны не смогут противостоять этой угрозе в одиночку и должны действовать сообща по различным направлениям, включая создание общей для мирового сообщества системы международно-правовых норм в сфере борьбы с биотерроризмом.

¹³ Овчинский В.С. Указ. соч. С. 114.

Так, можно выделить следующие основные направления международного сотрудничества: 1) предотвращение распространения биологического оружия, средств его доставки и технологий разработки; 2) предупреждение актов биотерроризма; 3) межгосударственный обмен информацией; 4) ликвидация последствий актов биотерроризма. Предупреждение актов биотерроризма, пожалуй, является важнейшим из них. Речь идет об обнаружении и идентификации биологического оружия с целью предотвращения терактов. В настоящее время спрос на новое высокотехнологичное оборудование контроля состояния среды растет небывалыми темпами. Наряду с традиционными телекамерами слежения все чаще в жилых и деловых центрах мегаполисов и на станциях метро устанавливаются детекторы химического и биологического оружия (в январе 2007 года голландская фирма TNO defence, security and safety продемонстрировала образец системы обнаружения и идентификации биологического оружия. Главным элементом является лазерная матричная головка, которая облучает пролетающие частицы. Таким образом в течение нескольких секунд можно выявить и идентифицировать наличие во внешней среде любых биологических веществ¹⁴.

Очевидно, что продолжение разработки биологического оружия государствами может создать условия, при которых террористические организации получают доступ к технологиям, представляющим особую опасность для всего человечества. В таких условиях продолжение межгосударственного соперничества в данной сфере рискует поставить человечество на грань глобальной катастрофы. Только кардинальный пересмотр характера антитеррористической работы, придание ей действительно международного характера, радикальное усиление интернационализации соответствующих структур способны обеспечить успех мирового сообщества в борьбе с терроризмом.

Можно много и красиво говорить и писать о перспективах гуманистического использования биотехнологий, о «светлом будущем» человечества, о либеральной евгенике, об излечении наследственных заболеваний, о продлении человеческой жизни практически до бесконечности. Но все это касается лишь легальной части использования достижений биотехнологической революции, а, как известно, у любой медали есть две стороны...

¹⁴ Мясников В. Биотерроризм и деловая активность // Коммерческая биотехнология. Интернет-журнал. 09.02.2007. URL:<http://www.cbio.ru/modules/news/print.php?storyid=2628>

Библиографический список

Богуславский М.М. Интеллектуальная собственность в России и ЕС. М.: Волтерс Клувер, 2008.

Дворников В.С. Терроризм и биотерроризм. Тактика и стратегия // Современные наукоемкие технологии. 2005. № 5.

Колосов Ю.М. Европейское международное право. М.: Международные отношения, 2005.

Международное право и борьба с преступностью: Сборник документов / Составители: А.В. Змеевский, Ю.М. Колосов, Н.В. Прокофьев. М.: Международные отношения, 2004.

Мясников В. Биотерроризм и деловая активность // Коммерческая биотехнология. Интернет-журнал. 09.02.2007. URL:<http://www.cbio.ru/article.php?storyid=2628>.

Овчинский В.С. Криминология и биотехнологии // Журнал российского права. 2005. № 2.

Светлов С.В. Перспективы распространения биотерроризма и развитие возможностей биотехнологии // Материалы круглого стола «Терроризм: проблемы международного взаимодействия». МВД РФ. М, 2003.

Симонова А.Е. Международно-правовые аспекты борьбы с биотерроризмом: Дисс. ... канд. юрид. наук. М.: РУДН, 2007.

Чеботаев Д. Биотерроризм // Коммерческая биотехнология. Интернет-журнал. URL: <http://www.rusbiotech.ru/article/bioterror.php>.

Even MacAskill. Terrorists could mount nuclear or biological attack within 5 years, warns Congree inquiry//The Guardian. 04.12.2008. URL: <http://www.inosmi.ru/print/24584>

Development of Biotechnologies and Bioterrorism (Summary)

*Alexandra S. Kontsevenko**

All the states meet real or potential menace of terrorism. Legislation of the European countries attributes international terrorism to the most dangerous criminal offence. International law marks out “technological terrorism” as a very dangerous variety of international terrorism. It concerns the usage of the nuclear weapons, radiological weapons, chemical weapons or biological weapons or its components, pathogens and other radioactive materials that cause harm for people. Biotechnologies can reduce to the terrible consequences if the mankind does not control its’ development. Compactness of the material, easiness of the delivery, really hard possibility to be found – all that makes biological means of terror rather perspective for terrorists. In order to minimize the risk of bioterrorism governments should collaborate in the field of prevention, warning and exchange of information.

Keywords: international crime; international terrorism; technological terrorism; bioterrorism; weapons of mass destruction.

* Alexandra S. Kontsevenko – post-graduate student, MGIMO-University MFA Russia. gadyenish@mail.ru.

Смертная казнь и право на жизнь

Семенов И.С.*

Статья посвящена современной ситуации с судебной практикой в отношении смертной казни в национальном и международном праве. На сегодняшний день единственным международным актом, прямо запрещающим ее применение, является Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод с дополнительными Протоколами № 6 и № 13. Автором предпринята попытка анализа текущей ситуации на основании решений Европейского суда по правам человека. Примечательно, что Суд до сих пор не имеет однозначной позиции в отношении рассматриваемого вопроса: является ли смертная казнь нарушением ст. 2 ЕКПЧ? В своих решениях Суд, как правило, соотносит возможность назначения и применения смертной казни с нарушением ст. 3 Конвенции, тогда как ст. 2 признается нарушенной лишь в нескольких специфических случаях по процедурным основаниям.

Ключевые слова: право на жизнь; смертная казнь; Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод; Европейский суд по правам человека; защита от жестокого обращения, экстрадиция.

Право человека на жизнь закреплено в законодательстве подавляющего большинства государств, а также в ряде международно-правовых актов универсального и регионального характера. Вместе с тем оно является едва ли не самым нарушаемым. При этом помимо огромного количества преступлений против жизни и здоровья человека имеются случаи, когда он лишается жизни волей государства в наказание за совершенные преступления. По данным международной правозащитной организации Amnesty International, в период с января по декабрь 2008 года в 25 странах мира казнили не менее 2390 человек; в 52 странах к исключительной мере наказания приговорили по меньшей мере 8864 человека¹. При этом мнения о целесообразности применения смертной казни в качестве наказания и влиянии этой

* Семенов Иван Сергеевич – аспирант Дипломатической академии МИД России. i-semenov@inbox.ru.

¹ По данным официального сайта организации на 24.03.2009 г. Примечательно, что эти показатели демонстрируют значительный рост по сравнению с 2007 годом, когда, по данным той же организации, были казнены по меньшей мере 1252 человека в 24 странах и приговорены к смертной казни не менее 3347 человек в 51 стране.

меры на состояние преступности в стране и обществе крайне неоднозначны. Это лишний раз демонстрирует противоречивость складывающейся в мире ситуации.

В связи с этим необходимо отметить особую роль судов в формировании как теоретической, так и практической точки зрения на исключительную меру наказания. В зависимости от системы права решение суда может являться официальным толкованием той или иной нормы или даже стать нормой как таковой. Более того, в связи с отсутствием глобального документа, касающегося особенностей назначения и применения смертной казни, а также ее правового статуса в отношении права на жизнь, решения национальных и международных судов зачастую становятся *de facto* единственным источником правовых норм в отношении данной проблемы. К сожалению, объем статьи не позволяет в полной мере рассмотреть все аспекты данного вопроса. В связи с этим в данной статье хотелось бы уделить особое внимание деятельности Европейского суда по правам человека (далее – Суд, ЕСПЧ), важная роль которого в толковании смертной казни и ее соотношения с правом на жизнь не вызывает сомнений.

Европа уже давно является зоной, фактически свободной от исключительной меры наказания. Именно здесь запрет применения смертной казни приобрел юридический характер с принятием Протокола № 6² к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – ЕКПЧ) 1950 года. Государства – участники Протокола № 6, равно как и те, которые имели желание вступить в Совет Европы, должны были отказаться от применения исключительной меры наказания. Впрочем, положение, предусмотренное ст. 2 данного Протокола, предоставляет государству – участнику данного Протокола право «предусмотреть в своем законодательстве смертную казнь за действия, совершенные во время войны или при неизбежной угрозе войны». Впоследствии это положение было исключено Протоколом № 13³ к ЕКПЧ, отменившим смертную казнь при любых обстоятельствах. Нельзя не обратить внимания, что страны – участники данных соглашений стремятся не только не допустить применения смертной казни в самой Европе, но и во многих случаях выступают гарантом неприменения исключительной меры

² Принят 28.04.1983, вступил в силу 01.03.1985. Россия подписала данный Протокол 16 апреля 1997 г.

³ Принят 03.05.2002, вступил в силу 01.07.2002. Россия не подписала и не ратифицировала данный Протокол.

к лицам, выдаваемым в страны, не являющиеся участниками указанных соглашений. С одной стороны, это является необходимым для соблюдения требований ЕКПЧ (а также ст. 11 Европейской конвенции о выдаче), с другой – дополнительно гарантирует безопасность лиц, имеющих шанс быть осужденными на смерть.

Между тем на сегодняшний день одним из наиболее важных неразрешенных вопросов теории и практики остается позиция Суда по вопросу соотношения смертной казни со ст. 2 ЕКПЧ. В соответствии с данной статьей «никто не может быть умышленно лишен жизни иначе как во исполнение смертного приговора, вынесенного судом за совершение преступления, в отношении которого законом предусмотрено такое наказание». Вместе с тем последующие документы – уже упомянутые выше Протоколы № 6 и № 13 – внесли дополнения в ЕКПЧ, фактически запретив смертную казнь в государствах – участниках конвенции и Протоколов к ней. Данные поправки вместе с тем не означают, что смертная казнь автоматически признается нарушением права на жизнь. Как отмечает А.Б. Мезяев, общая оценка ст. 2 ЕКПЧ, напротив, сводится к тому, что она не имеет своей целью безусловную защиту жизни как таковой⁴. Действительно, большая часть дел, касающихся возможности применения смертной казни, рассматривается не столько в рамках ст. 2, сколько во взаимосвязи со ст. 3 конвенции. То есть речь идет не столько о самой процедуре исполнения приговора и лишении человека жизни, сколько об ожидании его исполнения, пребывании в особых условиях заключения (так называемый феномен *death row*), возможности экстрадиции в страну, где смертная казнь допускается законом и т.д.⁵ В этом контексте наиболее показательным является хорошо известное юристам дело «*Соринг против Соединенного Королевства*», когда Европейский суд признал, что в случае выдачи гражданина Соринга Соединенным Штатам Великобритании нарушила бы именно ст. 3 ЕКПЧ. В этом случае заявитель указывал, что «разделяет мнение Комиссии, что сама по себе выдача лица стране, в которой существует риск вынесения ему смертного приговора, не позволяет говорить о нарушении ни ст. 2, ни ст. 3»⁶, обращая,

⁴ Мезяев А.Б. Проблема смертной казни в региональном международном праве // Московский журнал международного права. № 2/2001. С. 126.

⁵ Там же. С. 128.

⁶ Абз. 3 пара. 101 Решения ЕСПЧ по делу «Соринг против Соединенного Королевства» от 07.07.1989.

однако, особое внимание на условия его ожидания и страдания, неизбежные в случае его выдачи. Соринг заявлял, что «те условия, в которые он будет поставлен в результате ... выдачи его Соединенным Штатам ... представляют собой плохое обращение такой степени тяжести, что его экстрадиция противоречит статье 3»⁷. Он ссылаясь, в частности, на длительность процедуры рассмотрения жалоб, во время которой он будет испытывать все возрастающее психологическое напряжение, травмирующее психику, на экстремальные условия его будущего заключения в «камере смертников» в Мекленбургском исправительном центре, где, как он предполагал, мог стать жертвой насилия и сексуальных домогательств в силу его возраста, расовой и национальной принадлежности и прочих обстоятельств.

В конечном итоге Суд, с одной стороны, опосредованно признал право запрашивающего государства на назначение в качестве наказания смертной казни, отметив, что «составители Конвенции не могли иметь намерения рассматривать статью 3 как включающую запрещение смертной казни вообще, поскольку это сводило бы на нет ясную формулировку статьи 2 п. 1»⁸, допускающую лишение человека жизни по приговору суда. С другой – в параграфах 104 и 111 своего постановления Суд выразил свое мнение об ожидании смертной казни как о процедуре, причиняющей страдания и, соответственно, *напрямую* нарушающей ЕКПЧ. Во многом это было обусловлено состоянием самого подсудимого. Суд особо отметил, что, «учитывая значительную длительность времени нахождения в камере смертников в экстремальных условиях, в состоянии постоянной и все возрастающей подавленности в ожидании приведения в исполнение смертного приговора, а также учитывая личные обстоятельства заявителя, в особенности его возраст и психическое состояние в момент совершения преступления, выдача заявителя Соединенным Штатам означала бы для него реальный риск подвергнуться обращению, превышающему порог, установленный в статье 3». Важным также представляется и фактор ожидания экстрадиции с перспективой применения смертной казни. Довольно зыбкое осознание собственной безопасности является, как представляется, дополнительным фактором страданий лица.

На наш взгляд, однако, данная позиция Суда представляется не вполне однозначной. С одной стороны, данное решение все-таки

⁷ Там же. Абз. 1 пара. 105.

⁸ Там же. Абз. 1 пара. 103.

установило определенный критерий для признания смертной казни (а точнее, процедуры ее назначения и приведения в исполнение) нарушением ст. 3 ЕКПЧ. Вместе с тем не секрет, что длительное ожидание, тем более нарастание напряженности по мере приближения исполнения приговора, имеет место практически всегда. Это обусловлено и «спецификой» данного наказания, и предусмотренными законом процедурами обжалования, также требующими времени, и особым статусом таких заключенных, что характеризуется помимо прочего особой охраной и условиями содержания в целом. Суд, однако, оговорил, что ст. 3 не может рассматриваться как исключаящая применение смертной казни в целом (см. выше). Таким образом, налицо некоторая противоречивость ситуации. С одной стороны, по мнению Суда, ни ст. 2, ни ст. 3 не подразумевают трактовку смертной казни как нарушающей права человека в принципе. С другой – обстоятельства, неизменно сопутствующие ее назначению и применению, являют собой нарушение положений ЕКПЧ, причем положений ст. 3.

В этом случае и в дальнейшей практике Суда стало правилом требовать от государства, в которое должен быть передан заключенный, гарантии того, что он не будет приговорен к смертной казни. Примечательно, что тем самым Суд фактически сохранял заключенному жизнь, независимо от формальной оценки рассматриваемых статей.

Данное решение явилось своего рода прецедентом, оказавшим влияние на рассмотрение дел, касающихся возможного назначения исключительной меры наказания, в судах. Впредь дела, связанные с возможностью вынесения смертного приговора, рассматривались в непосредственной взаимосвязи не только со ст. 2, но и со ст. 3 ЕКПЧ. Заявители, в свою очередь, при подаче жалобы в случае назначения исключительной меры наказания (или угрозы такового) неизменно указывали и на факты нарушения ст. 3, сопровождающие процедуру приведения в исполнение данного наказания.

Подобные выводы содержались и в постановлениях Суда в отношении Российской Федерации. Одним из разбирательств, наиболее заметных в этом плане, являлось дело *«Илашку и другие против Молдавии и Российской Федерации»*. К рассматриваемой теме имело отношение лишь положение самого И. Илашку, так как он единственный из заявителей, кто был приговорен к смертной казни, и состояние неопределенности в условиях неотмененной смертной казни было, по его словам, дополнительным фактором, причиняющим ему

страдания. В связи с этим Суд подтвердил, что «каждый осужденный к смертной казни неизбежно ... испытывает сильный стресс в условиях полной изоляции ... В некоторых случаях за осуждением к смертной казни может последовать обращение, превышающее рамки, установленные ст. 3 Конвенции»⁹. В рассматриваемом случае в течение всего периода ожидания смертного приговора заявитель «жил в постоянном страхе за свою жизнь, в тени смерти»¹⁰. Он неоднократно был избиваем надзирателями, лишался пищи и света на несколько дней. Принимая во внимание эти факты, Суд сделал вывод, что «осуждение к смертной казни, вкупе с условиями жизни и обращением с ним во время заключения после ратификации Конвенции ... ввиду особой серьезности и жестокости должны быть признаны пыткой по смыслу ст. 3 Конвенции»¹¹. В решении Суда особо указано, что обжалованные Илашку факты не требовали отдельного рассмотрения на предмет нарушения ст. 2 и должны были быть изучены именно в рамках ст. 3 ЕКПЧ¹².

Кроме того, данная позиция Суда была подкреплена и рядом решений по делам о возможной экстрадиции, в которых Российская Федерация выступала в качестве выдающей стороны. Так, в деле *«Исмоилов и другие против России»* речь шла о возможной выдаче заявителей российской стороной Узбекистану, где они могли быть приговорены к исключительной мере за преступления, для которых узбекское законодательство предусматривало смертную казнь в качестве меры наказания. В контексте данной статьи примечательно, что в соответствии с судебными документами первый заместитель Генерального прокурора Узбекистана дал гарантии, что «заявители не будут подвергнуты смертной казни, пыткам, насилию или иным формам бесчеловечного и унижительного обращения или наказания»¹³. То есть смертная казнь упоминается в «списке» других нарушений, относящихся непосредственно к ст. 3. Кроме того, Суд постановил, что «риск приговора заявителей к смертной казни [в результате ее отмены¹⁴] был

⁹ Пара. 430 Решения ЕСПЧ по делу «Илашку и другие против Молдавии и Российской Федерации» от 08.07.2004.

¹⁰ Там же, пара. 435.

¹¹ Там же, пара. 440.

¹² Там же, пара. 417–418.

¹³ Пара. 31 Решения ЕСПЧ по делу «Исмоилов и другие против России» от 24.04.2008.

¹⁴ Смертная казнь отменена в Узбекистане с 1 января 2008 года.

... устранен, в связи с чем никаких вопросов, требующих судебного разрешения, в контексте ст. 3 возникнуть не должно»¹⁵.

Необходимо отметить, что формулировки решений Суда, подобные приведенной в предыдущем абзаце, встречаются и в иных его решениях по данной тематике. Так, обязательство властей в случае выдачи «не подвергать заявителя пыткам, иному бесчеловечному или унижительному обращению или смертной казни» содержалось в судебном решении по делу «Муминов против России»¹⁶. Показательно также, что тексты обоих приведенных выше решений не содержат ни одной ссылки на ст. 2 конвенции, хотя речь идет, как указывалось, и о возможности применения к заявителям смертной казни.

Необходимо особо отметить ряд обстоятельств, сопутствующих разрешению данной ситуации. Прежде всего отметим, что на момент рассмотрения двух указанных выше дел Россия уже присоединилась к Европейской конвенции о выдаче 1957 года, которая, в частности, подразумевает возможность отказа в выдаче лица запрашивающей стороне в случае, если к нему может быть применена смертная казнь, если данное наказание не предусматривается законодательством выдающей стороны или оно не приводится в исполнение даже будучи назначенным. Учитывая же тот факт, что ко времени принятия решений по данным делам в России уже на протяжении длительного срока действовал фактический мораторий на смертную казнь (см. ниже), возможность выдачи запрашивающей стороне без соответствующих гарантий последней была по меньшей мере маловероятной. Более того, принимая во внимание отмену смертной казни в самой запрашивающей стране, разбирательство данного вопроса вообще теряло смысл.

Вместе с тем в определенных случаях смертная казнь может признаваться нарушением именно ст. 2 ЕКПЧ. Ярким примером подобной ситуации может быть позиция Суда по делу «Оджалан против Турции», окончательное решение по которому Суд вынес 12 мая 2005 года. Напомним: разбирательство по данному делу в национальных судах и Европейском суде по правам человека шло с 1999 года, когда лидер Курдской Рабочей Партии (КРП) предстал перед судом в Турции по обвинению в причастности к гибели более 30 тысяч человек, ставших жертвами конфликта между официальной властью и КРП. В том же году он был приговорен к смертной казни, однако приговор не был приведен

¹⁵ Там же, пара. 119.

¹⁶ См. пара 128 Решения ЕСПЧ по данному делу от 11.12.2008.

в исполнение по целому ряду причин. Прежде всего, в 2002 году смертная казнь за любые преступления в мирное время была запрещена законом № 4771, после чего и была заменена для Оджалана на пожизненное заключение без права досрочного освобождения. Более того, 12 ноября 2003 года Турция ратифицировала Протокол № 6, что дополнительно защищало подсудимого от исполнения приговора.

Тем не менее Суд отметил, что «смертный приговор в отношении лица, вынесенный в ходе несправедливого разбирательства, подвергает лицо неправомерному страху быть казненным»¹⁷. Вместе с тем Большая Палата подтвердила, что по смыслу *ст. 2* вынесение лицу смертного приговора по результатам несправедливого разбирательства недопустимо и является нарушением таковой. Отметим также, что заявитель указывал в первую очередь именно на нарушение положений *ст. 3*, обращая внимание, в частности, на решения ряда национальных судов, признавших приведение в исполнение смертного приговора жестоким актом, нарушающим положения данной статьи¹⁸.

Аналогичная ситуация была рассмотрена ЕСПЧ в рамках разбирательств по делу «*Бадер и Канбор против Швеции*». Заявители, сирийские граждане, протестовали против решения шведского суда в отношении их депортации в Сирию. При этом они утверждали, что их передача сирийским властям явится нарушением ряда статей ЕКПЧ, в частности *ст. 2*. Напомним: первый заявитель был признан сирийским судом в организации убийства, а также незаконном владении оружием, и заочно приговорен к смертной казни в соответствии со *ст. 535* Уголовного кодекса Сирии. Правительство Швеции, признавая, что «ситуация с правами человека в Сирии все еще проблематична, отмечая, помимо прочего, возможность назначения смертной казни, среди других преступлений, за убийство»¹⁹, заявило, однако, что, поскольку детали применения смертной казни никогда не были достоянием общественности, трудно определить, имеет ли место исполнение приговоров на практике. Кроме того, судебная система Сирии предлагает обвиняемым возможности для оспаривания решений, которыми заявитель не воспользовался.

¹⁷ Пара. 169 Окончательного решения ЕСПЧ по делу «Оджалан против Турции» от 12.05.2005.

¹⁸ Там же, пара. 159.

¹⁹ Пара. 38 Окончательного решения ЕСПЧ по делу «Бадер и Канбор против Швеции» от 08.02.2006.

Вместе с тем информация о том, что реальные обстоятельства приращения смертной казни в Сирии неизвестны, равно как сомнения в том, будет ли процесс возобновлен при передаче заявителя сирийским властям для апелляции, являлись в равной степени свидетельствующими о возможном риске для заявителя подвергнуться смертной казни. В результате Суд признал, что «заявитель имеет справедливые и обоснованные опасения, что смертный приговор в его отношении будет приведен в исполнение в случае, если он будет возвращен на родину»²⁰. При этом в более ранних решениях отмечалось, что, в то время как само по себе стремление государства депортировать лицо, незаконно находящееся на его территории, оправданно и законно, допустимо наступление ответственности выдающей стороны по ст. 3 конвенции в случае, если выдаваемое лицо имеет основание полагать, что будет подвергнуто обращению, нарушающему нормы данной статьи²¹. Суд особо отметил и то, что в более ранних разбирательствах не исключалась возможность привлечения договаривающейся стороны к ответственности и по ст. 2 ЕКПЧ, а также ст. 1 Протокола № 6 к ней в случае выдачи лица государству, где оно будет иметь серьезные основания быть казненным. Вместе с тем Суд указывал, что «Большая Палата воздержалась от заключения по вопросу, может ли статья 2 Конвенции считаться измененной [после принятия Протокола № 13 к Конвенции] как запрещающая смертную казнь при любых обстоятельствах»²². В связи с этим Суд упоминал решение по приведенному выше делу Оджалана, в котором особое внимание также было уделено возможности нарушения ст. 2 ЕКПЧ при назначении смертной казни в результате несправедливого судебного разбирательства, чего также нельзя было исключать и в данном случае. В результате Суд пришел к выводу, что экстрадиция (хотя, возможно, в данном случае уместнее было бы сказать «возвращение») заявителя в Сирию для дальнейшего судебного разбирательства явилось бы нарушением как ст. 3, так и ст. 2 ЕКПЧ. Данное дело послужило также очередным подтверждением позиции Суда в отношении возможной экстрадиции обвиняемых в запрашивающую страну, где существует риск быть казненным. В этом плане наиболее эффективным судебным инструментом, закрепленным на практике еще в деле Соринга, стало требование определенных гарантий

²⁰ Там же, Пара. 46.

²¹ См., напр., пара. 34 Решения ЕСПЧ по делу «H.L.R. v. France» от 29.04.1997.

²² Там же, абз. 4 пара. 42.

запрашивающей стороны о неприменении в отношении обвиняемого смертной казни. Вместе с тем дополнительным фактором, как в указанных выше делах против России, является и сложившаяся в данный момент практика по делам о смертной казни, а также и правовой статус исключительной меры наказания в данный момент в юрисдикции запрашивающей или, как в последнем случае, «принимающей» стороны. Заметим, однако, что, невзирая на принятие большинством стран Европы Протокола № 13, Суд по-прежнему воздерживается от вынесения конкретного заключения по данной проблематике.

Однако, на наш взгляд, особое место в текущей практике Европейского суда занимает тема назначения и применения исключительной меры наказания в Российской Федерации. Стоит напомнить, что одним из условий вступления России в Совет Европы являлось именно немедленное установление моратория на исполнение смертных приговоров, о чем недвусмысленно говорилось, в частности, в рекомендации ПАСЕ²³, на основании которой Комитет министров и пригласил Россию в Совет. Приглашенной стороне при этом отводилось три года на ратификацию Протокола № 6. Однако на сегодняшний день данный Протокол по-прежнему не ратифицирован Российской Федерацией. Вместе с тем, хотя Уголовный кодекс России по-прежнему предусматривает смертную казнь в качестве наказания за особо тяжкие преступления, на практике оно не применялось с 1996 года. При этом, как отмечает Б.Р. Тузмухамедов, существует устойчивое заблуждение, что основанием возникновения данного моратория является Указ Президента РФ от 16 мая 1996 года «О поэтапном сокращении применения смертной казни в связи с вхождением России в Совет Европы», тогда как данный акт «содержит, самое большее, нормативное предположение»²⁴. По мнению данного автора, комплексный мораторий на назначение смертной казни и приведение ее в исполнение основывается, во-первых, на принятии приглашения СЕ, подразумевающего стремление России соблюдать условия «действительности» данного соглашения, свидетельством чего является, в частности, подписание со стороны РФ Протокола № 6, и, во-вторых, на хорошо известном Постановлении КС РФ № 3-П от 2 февраля 1999 года, касающемся конституционного права на суд с участием присяжных заседателей

²³ Пп. ii п. 10 Заключения ПАСЕ No.193 (1996) от 25.01.1996.

²⁴ Б.Р. Тузмухамедов. Отмена смертной казни в России: международные обязательства и конституционная юрисдикция // Международное право. № 4/2008. С. 57..

и, как следствие, невозможностью назначения смертной казни до вступления в силу закона о присяжных в Чеченской Республике, в очередной раз отложенного до 2010 года.

Примечательно, что, невзирая на существующую практику неприменения смертной казни, до последнего времени в Европейском суде по правам человека рассматривались дела, связанные с возможностью назначения исключительной меры наказания в России. Так, например, окончательное решение по делу *«Шамаев и 12 других против Грузии и России»*, принятое 12 октября 2005 года, предусматривало обеспечение гарантий запрашивающей стороной с точки зрения неприменения к обвиняемым исключительной меры. Как следовало из текста постановления, 13 чеченцев были задержаны в августе 2002 года грузинскими пограничниками по обвинению в незаконном пересечении границы. Впоследствии российские власти потребовали выдать задержанных по подозрению в причастности к деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики, не предоставив исчерпывающих доказательств этого обвинения. При этом в России против заявителей было возбуждено уголовное дело по обвинению в посягательстве на жизнь сотрудников правоохранительных органов²⁵. Несмотря на это, пятеро задержанных были выданы России, а еще двое были немногим позже арестованы властями Российской Федерации после их исчезновения из Тбилиси в феврале 2004 года и помещены в следственный изолятор в Ессентуках. Однако на момент разбирательства данного дела в России *уже почти 10 лет* не применялась смертная казнь. Тем не менее представители заявителей ставили под сомнение факт действительности предоставленных гарантий. В качестве аргумента было отмечено, что упомянутый Указ Президента, на который ссылалась российская сторона, ни в одном из своих положений не регулирует вопросы моратория, а всего лишь обязывает правительство «подготовить для внесения в Государственную Думу ... проект федерального закона о присоединении Российской Федерации к Протоколу № 6»²⁶. Речь, таким образом, велась не о моратории, а о временной мере, касающейся непосредственно применения смертной казни и сокращения оснований для ее применения. Однако данная аргументация была отвергнута Судом, указавшим, что

²⁵ Одно из нескольких преступлений, за которое в ст. 317 УК РФ предусмотрено наказание в виде пожизненного заключения или смертной казни.

²⁶ П. 1 Указа Президента РФ от 16.05.1996 № 724.

данные и.о. Генерального прокурора РФ гарантии являются достаточными, так как «они исходят от Генерального прокурора, наделенного полномочиями контроля над деятельностью всех прокуроров Российской Федерации»²⁷. Гарантии российской стороны были признаны достаточными, и нарушений в действиях РФ усмотрено не было. Отметим, что заявители также указывали на несостоятельность данного Указа Президента, не упомянув, впрочем, ни о сложившейся практике, ни об упомянутом Постановлении КС РФ, ни тем более об обязательствах РФ перед ПАСЕ по указанным выше основаниям. В заключение отметим, что, помимо указанных выше двух дел, касающихся возможной экстрадиции заявителей из Российской Федерации в третью страну, дело Шамаева и других стало последним рассмотренным в Европейском Суде, непосредственно затрагивающим тему применения смертной казни в Российской Федерации.

На примере рассмотренных выше решений можно сделать вывод, что в настоящее время смертная казнь не рассматривается Европейским судом по правам человека в качестве нарушения ст. 2 ЕКПЧ. То есть смертная казнь действительно может явиться нарушением права на жизнь, однако не непосредственно, а лишь в случаях, когда ее применение противоречит отдельным положениям ст. 2 ЕКПЧ. Как, например, в случае Оджалана, когда речь шла о нарушении положения конвенции о том, что смертный приговор должен быть вынесен судом (подразумевается, что справедливым и легитимным). Таким образом, с одной стороны, Суд не исключает трактовки ст. 2 ЕКПЧ с той точки зрения, что смертная казнь сама по себе является нарушением права человека на жизнь. Вместе с тем, принимая во внимание, что часть государств Европы еще не ратифицировала Протокол № 13, Суд воздержался от того, чтобы признать, что ст. 2 конвенции запрещает смертную казнь в принципе и полагает ее нарушением права человека на жизнь. Между тем на практике лица, приговоренные или имеющие возможность быть приговоренными к смертной казни, все равно не передаются запрашивающему государству (или передаются под соответствующие гарантии), так как данная мера, как правило, признается нарушением ст. 3²⁸, а также, в указанных выше случаях, ст. 2 ЕКПЧ.

²⁷ Пара 344 Окончательного решения ЕСПЧ по делу «Шамаев и 12 других против Грузии и России» от 12.10.2005.

²⁸ В отличие от ст. 2 данная статья защищает от пыток и жестокого обращения при любых обстоятельствах и не допускает никаких отклонений или исключений. Кроме

Что касается современного положения России, то она, на наш взгляд, за последнее время проявила себе как сторонник отказа от смертной казни в мирное время при любых обстоятельствах. Действительно, даже при разбирательстве очень сложных дел, когда тяжелые последствия преступлений были налицо, смертная казнь не назначалась в качестве наказания, вопреки мнению представителей прокуратуры и общественности. Однако смертная казнь по-прежнему регламентируется УК РФ как вид наказания и по-прежнему поддерживается населением, в том числе рядом юристов и общественных деятелей. При этом законодательный статус смертной казни довольно зыбок, а о ратификации Протоколов № 6 и № 13 пока говорят только в будущем времени и с долей скептицизма. Между тем жесткий контроль за вопросами смертной казни в России дополнительно устанавливается с принятием двусторонних соглашений о правовой помощи, регламентирующих, помимо прочего, вопросы выдачи преступников в страны, где им грозит смертная казнь. К примеру, с принятием в 2003 году Протокола к Договору между Российской Федерацией и Социалистической Республикой Вьетнам о правовой помощи статья о невыдаче была дополнена положением о возможном отказе в выдаче в случае, если «преступление, в связи с которым поступил запрос о выдаче, наказывается смертной казнью в соответствии с законодательством запрашивающей ... Стороны и при этом запрашивающая ... Сторона не предоставит ... достаточные гарантии того, что смертный приговор не будет приведен в исполнение»²⁹. Как представляется, данный пример подтверждает, во-первых, факт важности для России текущей практики ЕСПЧ, неоднократно использовавшего данный инструмент в своих постановлениях, а во-вторых, общее стремление РФ к отмене смертной казни, к сожалению, пока не вполне оформленное законодательно.

Подводя итоги, можно с сожалением, но с уверенностью отметить, что смертная казнь остается одним из вопросов национально-го и международного права, по которому единого мнения международному сообществу достичь пока не удалось. Даже существующие

того, в отличие от Протоколов № 6 и № 13, данное положение входит в основной текст ЕКПЧ и признается всеми государствами, подписавшими ее.

²⁹ Ст. 1 Протокола к Договору между Российской Федерацией и Социалистической Республикой Вьетнам о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским и уголовным делам от 23.07.2003.

международно-правовые положения регионального характера (в частности, Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод) весьма осторожно толкуются органами правосудия с точки зрения взаимосвязи изучаемого явления с правом человека на жизнь, закрепленным в нормативно-правовых актах как национального, так и международного характера.

В связи с вышесказанным представляется особенно важным четко регламентировать смертную казнь с точки зрения ее взаимосвязи с правом человека на жизнь. В данном случае имеется в виду недвусмысленная позиция международных органов по вопросу, считать ли смертную казнь нарушением указанного права или нет. Действующие сегодня международно-правовые акты и судебные решения не выражают четкой позиции в данном отношении применительно к наиболее общим случаям, что представляется некоторым упущением. Решение вопроса, в частности, состоит в многостороннем и полном изучении и анализе практики судов как национального, так и международного уровня. Очевидно, что особое место в формировании современного понимания смертной казни занимают решения Европейского суда по правам человека. Как представляется, Суд затрагивает наиболее спорные вопросы применения смертной казни, в частности вопросы экстрадиции лиц в страны, где к ним может быть применена смертная казнь, вопросы ожидания смертной казни вообще и условий содержания приговоренных в частности. В настоящее время ЕСПЧ в подобных случаях действует преимущественно по правилам судебного прецедента (а также основывается на ряде региональных актов, например упомянутой Европейской конвенции о выдаче), однако официальное нормативное закрепление смогло бы существенно упростить разбирательство подобных дел и до возможной степени уменьшить количество спорных ситуаций по данным вопросам. Пока же данные вопросы регулируются преимущественно внутренним правом, двусторонними договорами, а также решениями судов по конкретным случаям.

На основе вышесказанного представляется, что признание смертной казни незаконной в глобальном масштабе сегодня представляется несколько преждевременным. Более того, едва ли возможно даже принятие некоего перечня преступлений, караемых данным наказанием. Это обусловлено целым рядом факторов: и слишком разными представлениями об опасности тех или иных деяний, и общим нежеланием ряда ключевых стран принимать на себя какие-либо правовые

ограничения, и возможными дискуссиями по вопросу степени влияния международного права на право внутреннее. При этом европейские и другие страны, отказавшиеся от смертной казни, могут лишь дополнительно подтвердить свою позицию в отношении исключительной меры наказания, в том числе в дальнейшей практике Европейского суда.

Таким образом, несмотря на видимую тенденцию к отмене смертной казни с минимальными исключениями (согласимся здесь с мнением Б.Р. Тузмухамедова³⁰), на наш взгляд, на данном этапе развития общества смертная казнь имеет право на существование для применения в определенных случаях, что обусловлено не только высоким уровнем преступности в ряде стран, в том числе в России, но и увеличением количества преступлений, связанных с угрозой для жизни большого количества людей (в первую очередь случаев терроризма). Для таких преступлений исключительная мера наказания представляется допустимой при условии *тщательнейшего* судебного разбирательства, а также несомненности вины обвиняемых. Каждый случай должен рассматриваться особо с учетом всех имеющихся обстоятельств, в том числе морально-этических аспектов, с тем чтобы до максимально возможной степени исключить вероятность судебной ошибки. При этом должна быть существенно усилена роль международного права в регулировании отдельных вопросов назначения и применения данного наказания (перечень преступлений, условия содержания, экстрадиции и проч.). При этом вопрос о том, до какой степени нормы международного права и практика международных судов могут оказывать влияние на решение внутригосударственного суда, естественно, находится в юрисдикции самого государства. Однако в условиях глобализации игнорировать роль международного права и позицию международных органов правосудия в отношении приоритетного права каждого человека – права на жизнь – представляется просто неразумным. Именно в случае активного взаимодействия всех заинтересованных субъектов возможно достижение результата, максимально приемлемого всеми сторонами. И в этом случае практика судов играет двоякую роль: с одной стороны, предвосхищая ту или иную норму, возникающую из результатов практики судов, а с другой – закрепляя вновь созданную норму права на практике, в судебных разбирательствах.

³⁰ Б.Р. Тузмухамедов. Указ. соч. С. 55.

Вместе с тем, несмотря на существующие результаты исследований, доказывающих эффективность смертной казни³¹, представляется, что более эффективным и безболезненным способом борьбы с преступностью является не ужесточение наказаний, а улучшение мер по предотвращению преступлений, а также усиление мероприятий по их скорейшему раскрытию. Неотвратимость наказания, которое *обязательно наступит* (причем совсем необязательно смертной казни), как представляется, является гораздо более эффективным психологическим средством борьбы с преступностью, чем жесткость того наказания, которое *может наступить*. В этом плане наиболее эффективным инструментом стало бы усиление мер, направленных на предотвращение или скорейшее раскрытие уже совершенных преступлений, как на национальном, так и на международном уровне.

Библиографический список

Европейский суд по правам человека и Российская Федерация. Дело «Илашку и другие против Молдавии и Российской Федерации». Документы и материалы». Администрация Президента Российской Федерации. М., 2006.

Мезяев А.Б. Проблема смертной казни в региональном международном праве (опыт Европы, Америки и Азии) // Московский журнал международного права. № 2/2001.

Мезяев А.Б. Смертная казнь и прогрессивное развитие современного международного права // Юрист-международник. № 4/2003.

Тузмухамедов Б.Р. Отмена смертной казни в России: международные обязательства и конституционная юрисдикция // Международное право. № 4/2008.

Adler R., Summers M. Capital punishment works // The Wall Street Journal, 02.11.2007.

³¹ См., напр.: Adler R., Summers M. Capital punishment works // The Wall Street Journal, 02.11.2007.

Death Penalty and Right to Life (Summary)

*Ivan S. Semyonov**

The article dwells on the contemporary situation in respect of the judicial practice related to the application of the capital punishment both in international and national law. Today the European Convention for the Human Rights is the only international Act, prohibiting the death penalty as per Protocols № 6 and № 13. The author has undertaken an attempt to analyze the current situation, basing on the recent judgments of the European Court. However, the Court still has no definite opinion regarding the subject – should the capital punishment be considered as a violation of the Art. 2 of the Convention or not. The current cases mostly correlate the possibility of the application of the capital punishment with Art. 3 of the Convention, whereas the Art. 2 is considered violated just in some specific cases.

Keywords: right to life; death penalty; European Convention on Human Rights; European court of human rights; protection from torture; extradition.

* Ivan S. Semyonov – post-graduate student of the Diplomatic Academy, MFA Russia.
i-semenov@inbox.ru.

Проблема присоединения Европейского союза к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод

*Сурodeйкина И.В.**

В статье рассматривается проблема защиты прав человека в Европейском союзе, как и почему она возникла и почему ставится вопрос о присоединении ЕС к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. В статье также освещается позиция Совета Европы в отношении присоединения в свете принятых в его рамках документов. Особое внимание в данной статье также уделяется проблеме политических и правовых последствий присоединения ЕС к Европейской конвенции.

Ключевые слова: Европейский союз; Европейская конвенция о защите прав и основных свобод; права человека; Хартия основных прав ЕС; Совет Европы.

Проблема присоединения Европейского союза к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (далее – Европейская конвенция, ЕКПЧ) привлекает растущее внимание специалистов в области права. Общая проблематика защиты прав человека в Европейском союзе и Совете Европы рассматривается в большинстве учебных курсов международного и европейского права, в ряде монографических работ, посвященных общим вопросам европейского строительства. Однако проблема возможного присоединения Европейского союза (далее – ЕС) к Европейской конвенции и его последствий в российской правовой литературе подробно не исследовалась. Между тем само по себе подобное решение может иметь принципиально важное значение для развития и углубления интеграционного процесса, способствовать восполнению серьезного пробела в современном интеграционном праве.

В большинстве стран – членов ЕС на национальном уровне действует эффективный механизм судебной защиты конституционно закрепленных прав и свобод. В то же время в самом Европейском союзе не существует специального судебного механизма защиты прав

* Сурodeйкина Ирина Владимировна – аспирант кафедры европейского права МГИМО (У) МИД России. irina.surodeikina@gmail.com.

человека, отсутствует процедура юрисдикционного контроля над соблюдением прав человека со стороны самого ЕС, его институтов, органов и организаций.

На определенном этапе развития права ЕС стало совершенно ясно, что заставить национальные суды применять принципы верховенства и прямого действия права ЕС будет чрезвычайно сложно до тех пор, пока институты Сообщества не будут обязаны соблюдать основные права и свободы человека. Встает вопрос: кто и как должен осуществлять контроль над соблюдением прав человека в Европейском союзе? Самым эффективным контролем над соблюдением прав человека и основных свобод является судебный. Европейский суд по правам человека (далее – ЕСПЧ), действующий в рамках Совета Европы, уже осуществляет подобный контроль для стран, являющихся участниками Европейской конвенции о защите прав и основных свобод 1950 г. Для того чтобы контроль со стороны ЕСПЧ был распространен на акты и действия институтов Европейского союза (в том случае если они ставят под сомнение соблюдение прав человека), необходимо присоединиться к Европейской конвенции. Присоединение ЕС к Европейской конвенции даст возможность гражданам ЕС обжаловать в международные судебные инстанции действия институтов ЕС в случае посягательств на признаваемые за гражданами права. Наряду с этим присоединение позволит избежать весьма нежелательных различий в толковании положений Европейской конвенции Судом ЕС и ЕСПЧ. Однако осуществление присоединения порождает целый ряд политических и правовых проблем, краткий обзор которых дается в статье.

Для раскрытия проблемы прав человека в Евросоюзе необходимо проследить и уяснить, как и почему она возникла и с какой целью ставится вопрос о присоединении Европейского союза к Европейской конвенции. Немаловажное значение для понимания сути вопроса имеет уяснение позиции Совета Европы и принятых в его рамках документов. Особое внимание в рамках данной статьи также уделяется проблеме политических и правовых последствий присоединения ЕС к Европейской конвенции.

История вопроса

Три европейских интеграционных объединения: ЕОУС, Совет Европы и Европейские сообщества, учрежденные после окончания Второй мировой войны, – должны были справиться с целым рядом проблем

экономического, политического и гуманитарного характера. В то время как Совет Европы сосредоточил свою деятельность на защите прав человека, основных свобод и демократических ценностей, ЕОУС и Европейские сообщества были нацелены на восстановление экономики стран Европейского континента. Эти цели могли быть достигнуты путем тесного сотрудничества европейских государств. Расхождения в целях и методах их достижения привели к тому, что основные права человека не были включены в учредительные договоры Европейских сообществ. Как пишет профессор М.Л. Энтин¹, путь к выдвижению проблематики прав человека на авансцену политической жизни и их закреплению в праве ЕС был долгим и непростым. Интеграция, не учитывающая значение, придаваемое национальными конституциями, парламентами и правоприменительными органами правам человека, могла оказаться ущербной².

В настоящее время основополагающий характер принципа защиты прав человека в праве Европейского союза и функционирования всех его институтов, органов и организаций, четко зафиксирован в уставных документах ЕС. В соответствии с ним должны строиться их отношения с гражданами ЕС и лицами, находящимися под его юрисдикцией, а также сотрудничество между государствами-членами. Пункт 1 ст. 6 Договора о ЕС провозглашает: «Союз основан на принципах свободы, демократии, уважения прав человека и основных свобод, а также господства права – принципах, общих для государств-членов». В п. 2 той же статьи разъясняется: «Союз уважает основные права человека, как они гарантированы Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод, подписанной 4 ноября 1950 года в Риме, и как они вытекают из общих конституционных традиций государств-членов, в качестве общих принципов права Сообщества»³.

Предложения о присоединении Сообщества к ЕКПЧ обсуждались в течение почти 25 лет. Европейская Комиссия играла особую роль

¹ Энтин М.Л. Защита прав человека по праву Евросоюза: курс лекций. М., 2003. С. 78.

² Там же. С. 79.

³ Здесь и далее Договор о Евросоюзе с изменениями, внесенными Амстердамским договором, и Договор об учреждении Европейского сообщества с изменениями и дополнениями, внесенными последующими договорами и актами, включая Маастрихтский и Амстердамский, цитируются по Консолидированному тексту договора о Европейском союзе и Договора об учреждении Европейского сообщества, опубликованному в приложении к книге: Европейское право: Учебник для вузов / Отв. ред. Л.М. Энтин. М., 2000. С. 521–699.

в этом процессе, «продвигая» идею присоединения с 1979 года⁴. Совет ЕС обратился с запросом в Суд Европейских сообществ (далее – Суд ЕС) – институт ЕС, призванный обеспечить единообразное понимание и применение европейского права, – возможно ли такое присоединение в рамках действующего права ЕС. 28 марта 1996 г. Суд ЕС вынес Заключение 2/94⁵, в котором пришел к выводу, что Сообщество в соответствии с правом ЕС не может присоединиться к Европейской конвенции по правам человека. По мнению Суда ЕС, в действующих учредительных договорах нет необходимых для присоединения юридических оснований, и присоединение будет возможно только после внесения соответствующих поправок в учредительные договоры. Вместе с тем Суд ЕС особо подчеркнул, что защита прав человека является одним из главных условий законности актов Сообщества. Таким образом, Суд ЕС предоставляет возможность принятия решения о присоединении политическим органам Европейского союза, ответственным за внесение поправок в учредительные договоры.

С началом нового тысячелетия деятельность ЕС по улучшению правового положения своих граждан и расширению сферы применения права ЕС приобрела особенно активный характер. 7 декабря 2000 года в Ницце Европарламент, Совет и Европейская Комиссия совместно подписали и торжественно провозгласили Хартию основных прав ЕС⁶. По мнению профессора С.Ю. Кашкина, находящаяся одновременно в сфере действия и конституционного, и международного права Хартия являет собой первый фундаментальный «наднациональный» акт в сфере гуманитарного права⁷. Этот документ впервые ставит своей целью защиту личности не от государства, или не только от государства и его органов, но и от «надгосударственной» организации и ее органов.

В Хартии основной классификации избраны не вид или сфера применения прав, а ценности, на которых они базируются и которые они

⁴ См., например, the Memorandum of the Commission of 1979, BullECSuppl.2/79; the Communication of the Commission of 10.11.1990 SEC(90)2078 final; Joint Declaration of 5.04.1977 [1977] OJ C103/1 [перевод автора].

⁵ Opinion 2/94 on Accession by the Community to the ECHR [1996] ECR I-1759 [перевод автора].

⁶ Ниццкий договор и Хартия основных прав Европейского союза / Под ред. Л.М.Энтина. М., 2003. С. 157.

⁷ Хартия Европейского союза об основных правах: Комментарий / Под ред. д.ю.н., проф. С.Ю. Кашкина. М., 2001. С. 25.

защищают. Хартия, что немаловажно, не только защищает права граждан Европейского союза, но и наделяет определенными правами любое физическое лицо, находящееся на территории ЕС независимо от гражданства и места жительства. Как пишет профессор М.М. Бирюков, это означает, что субъектами данных прав могут быть граждане России, если они оказались в любой из стран Европейского союза⁸. В Европейском союзе был разработан как бы собственный каталог прав, отличающийся от Европейской конвенции своей новизной как по структуре, так и по содержанию. Хартия – новый документ, корректирующий и дополняющий действие Европейской конвенции в странах-членах. Такая ситуация неизбежно привела к постановке вопроса о придании ей обязательной юридической силы.

Важным этапом в процессе становления проблемы защиты прав человека в Европейском союзе и выдвижения на передний план идеи присоединения явилась работа Конвента о будущем Европы в 2002–2003 г. В процессе разработки проекта Конституционного договора была создана Рабочая группа II Конвента для изучения возможности присоединения ЕС к ЕКПЧ. В заключительном докладе этой Рабочей группы зафиксировано, что все участники группы либо категорически поддерживают, либо готовы дать свое положительное заключение по вопросу создания конституционных предпосылок для присоединения ЕС к ЕКПЧ⁹. Среди аргументов в пользу присоединения отмечалась прежде всего возможность граждан ЕС обжаловать в международные инстанции действия институтов и органов ЕС. Также, по мнению Рабочей группы, присоединение способствовало бы более тесному взаимодействию между Европейским союзом и Советом Европы. И, что, возможно, наиболее важно, присоединение позволит избежать различного толкования норм о правах человека Судом ЕС и Европейским судом по правам человека. Рабочая группа в своем докладе особо подчеркнула, что присоединение к ЕКПЧ не должно повлиять на особый характер права ЕС и статус Суда ЕС. Европейский суд по правам человека будет судебным органом, осуществляющим внешний контроль над соблюдением обязательств ЕС, вытекающих из участия в ЕКПЧ. В итоге Рабочая группа рекомендовала выработать юридические основания для присоединения и включить их в Конституционный договор. В параграфе 2 ст. I-9 Конституционного договора сказано: «*Союз*

⁸ Бирюков М.М. Европейское право: курс лекций. М., 2006. С. 93.

⁹ Final Report of Working Group II CCONV 354/02 of 22.10.2002 [перевод автора].

присоединится к Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод...»¹⁰. Статья III-325 Конституционного договора предусматривала специальную процедуру, в соответствии с которой должны проводиться переговоры и заключаться соглашения между ЕС и международными организациями. В соответствии с этой процедурой и предусматривалось проведение переговоров о присоединении ЕС к ЕКПЧ.

В соответствии с Конституционным проектом Хартия наделялась той же обязательной юридической силой, как и сами учредительные документы ЕС. Для вступления Конституции в силу ее должны были ратифицировать все страны ЕС. Этого не произошло. На референдумах во Франции и Нидерландах Конституция была отклонена, ЕС оказался в институциональном тупике. В целях выхода из кризиса был разработан новый основополагающий договор.

Лиссабонский договор и присоединение к ЕКПЧ

На саммите ЕС 22–23 июня 2007 г. в Лиссабоне (Португалия) была достигнута принципиальная договоренность о разработке (вместо Конституции) «Договора о внесении изменений в Договор о Европейском союзе и Договор об учреждении Европейского сообщества». Такой договор был подписан в Лиссабоне 13 декабря 2007 г. руководителями 27 государств ЕС. По месту подписания документ получил известность как Лиссабонский договор. Как сам этот документ, так и приложенные к нему протоколы и декларации призваны обеспечить качественное повышение эффективности интеграционного процесса и упрочение его демократической легитимности¹¹. Соответственно вводится целый ряд новых положений, которые призваны подтвердить демократический характер Европейского союза. К ним относится, помимо прочего, введение нового раздела, посвященного демократическим принципам построения и функционирования ЕС. Также предусматриваются: введение прямой законодательной инициативы граждан; повышение роли представительных учреждений на уровне ЕС и более заметное участие национальных парламентов в принятии общеевропейских решений.

¹⁰ Договор, учреждающий Конституцию для Европы (Преамбула, части I и IV). М., 2005. С. 16.

¹¹ Энтин Л.М. Краткий комментарий к проекту Договора, изменяющего Договор о ЕС, а также Договор, учреждавший Европейское сообщество // Вся Европа.ру. Интернет-журн. № 12 (17) 2007 URL:http://www.all.europa.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=500 (дата обращения: 14.04.09).

В соответствии с новой редакцией статьи Договора о Европейском союзе (параграф 2 ст. 6 Договора о Европейском союзе в редакции Лиссабонского договора) ЕС присоединяется к Европейской конвенции. Отныне Европейский союз вправе и обязан присоединиться к Европейской конвенции, то есть стать ее самостоятельным участником, при этом сохраняя такую же возможность за каждым государством – членом ЕС в отдельности. В особом протоколе к Лиссабонскому договору оговаривается, что соглашение о присоединении Союза к ЕКПЧ должно отражать потребность в сохранении особенностей Союза и права Союза. Подобное соглашение должно гарантировать, чтобы присоединение Союза не затрагивало его компетенции или полномочий его институтов. Аналогичное требование было включено в протокол и со стороны Совета Европы, а именно соглашение должно гарантировать, чтобы ни одно из его предписаний не затрагивало особого положения государств-членов по отношению к Европейской конвенции, ее протоколам и мерам, принимаемым государствами-членами в отступление от ЕКПЧ согласно ее статьям и оговоркам. Таким образом, со стороны Европейского союза последовательно проводится идея наделения Союза достаточными полномочиями для присоединения к ЕКПЧ путем включения особых положений в новейшие учредительные документы.

В соответствии с положениями Лиссабонского договора Союз также признает права, свободы и принципы, сформулированные в Хартии основных прав от 7 декабря 2000 г., и признает за ней ту же юридическую силу, что и сами учредительные договоры. Особо подчеркивается, что положения Хартии ни в коем случае и никоим образом не означают расширение компетенции Союза по сравнению с той, которая определена в Договорах. При этом Хартия формально остается самостоятельным источником права и не входит в структуру учредительных договоров. Такой подход отличается от подхода проекта Европейской конституции 2004 г., который предполагал инкорпорацию Хартии в текст Договора в качестве одной из его составных частей.

Однако и с ратификацией Лиссабонского договора возникли проблемы. Он должен был вступить в силу 1 января 2009 г. Но этого не произошло. Договор подлежит ратификации всеми 27 государствами-членами в соответствии с национальными конституционными правилами. Если к предусмотренному сроку процесс ратификации не будет завершён, то Договор вступит в силу первого числа месяца, следующего

за сдачей на хранение последней ратификационной грамоты соответствующим государством-членом. Таким образом, ЕС все еще не обладает юридическими полномочиями по присоединению к ЕКПЧ до вступления Лиссабонского договора в силу.

Позиция Совета Европы

Проблема присоединения должна рассматриваться со стороны не только Европейского союза, но и Совета Европы, так как Европейский союз не может в одностороннем порядке присоединиться к ЕКПЧ. Совет Европы в последние несколько лет позитивно относится к идее присоединения ЕС к Европейской конвенции о защите прав человека. СЕ не видит проблемы в том, что Европейский союз не является государством и поэтому не может присоединиться к Конвенции¹². Для присоединения Европейского союза к Европейской конвенции необходимо предварительное вступление в силу Протокола № 14 к этой Конвенции, принятого 13 мая 2004 г. Комитетом министров Совета Европы, поскольку он содержит специальное положение относительно присоединения Европейского союза. В ст. 18 Протокола № 14 указано: «Европейский союз может присоединиться к настоящей Конвенции»¹³. Данная формулировка закладывает юридическую основу для продолжения переговоров в этом направлении, однако не накладывает обязательства на ЕС по присоединению к ЕКПЧ. Положения Разъяснительного меморандума к Протоколу № 14 проясняют данную ситуацию с точки зрения Европейского суда по правам человека: *«Дополнение ст. 59 Конвенции произошло в свете возможного присоединения Европейского союза к Конвенции. Новый параграф закладывает основу для этого, принимая во внимание те события, что произошли в Европейском союзе, в особенности связанные с разработкой Конституционного Договора, который предусматривает возможность для присоединения. Следует подчеркнуть, что понадобится внесение дальнейших изменений в Конвенцию, чтобы таковое присоединение стало возможным с юридической и технической стороны вопроса...»*¹⁴. Во время состав-

¹² Европейская конвенция о защите прав и основных свобод от 4 ноября 1950 г. Соборание законодательства Российской Федерации. 2001. № 2.

¹³ Протокол № 14 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод «Об усилении контрольного механизма ЕКПЧ» 13 мая 2004 г. URL: <http://www.echr.ru/documents/doc/5035383/5035383.htm> (дата обращения: 14.04.09).

¹⁴ Цит. по: Lindfelt M. Fundamental Rights in the European Union – towards higher law of land?: a study of the status of fundamental rights in a broader constitutional setting. Abo;

ления Протокола № 14 невозможно было приступить к переговорам с Европейским союзом (и даже заключить соглашение о намерениях) на условиях последующего возможного присоединения к ЕКПЧ только потому лишь, что Европейский союз все еще не обладал достаточной компетенцией для совершения подобных действий.

Комитет по правам человека, который является экспертным органом Комитета министров Совета Европы, подготовил доклад о технических и юридических вопросах, возникающих в свете возможного присоединения ЕС к ЕКПЧ¹⁵. Для вступления в силу положений Протокола № 14 необходима его ратификация всеми государствами – участниками ЕКПЧ, и это, пожалуй, одна из основных проблем. Российская Федерация остается единственным государством – членом Совета Европы, подписавшим, но не ратифицировавшим Протокол № 14, вследствие чего данный Протокол не может вступить в силу. Российская Федерация подписала Протокол 4 мая 2006 г., сделав специальное заявление. Поскольку предметом Протокола являются права и свободы человека и гражданина, он подлежит ратификации на основании подпункта «б» пункта 1 ст. 15 ФЗ от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации». В ходе пленарного заседания Государственной Думы против ратификации проголосовали 138 депутатов, за – только 27 (для принятия законопроекта необходимо было 226 голосов). Однако положительное решение по этому вопросу все же может быть достигнуто. Комментируя ситуацию с протоколом № 14, глава Комитета Государственной Думы по международным делам К. Косачев подчеркнул, что законопроект № 362484 от 13 мая 2004 г. «О ратификации протокола № 14 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод», вносящий изменения в контрольный механизм Конвенции, с юридической точки зрения не считается отклоненным Государственной Думой, поскольку он не набрал 226 голосов против ратификации¹⁶. Планируется проведение переговоров между Советом Европы и Россией об урегулировании ситуации, возникшей вокруг Протокола № 14. Председатель Европейского суда по правам

Aboakad forl. 2007. P. 264 [перевод автора].

¹⁵ Study of Technical and Legal Issues of a Possible EC/EU Accession to the European Convention on Human Rights. Report adopted by the Steering Committee for Human Rights (CDDH) at its 53rd meeting of 28 June 2002. DG-II (2002)006 [перевод автора].

¹⁶ К вопросу о Протоколе № 14 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод // Права человека. Практика Европейского суда по правам человека. 2007. № 2. С. 25.

человека Жан-Поль Коста отметил в своем выступлении: «Основным источником разочарования для Суда – а это слово неадекватно отражает то, что мы чувствуем, – является то обстоятельство, что Протокол № 14 до сих пор не вступил в силу. На коллоквиуме, проходившем в Сан-Марино в марте прошлого года, я торжественно призвал Российскую Федерацию ратифицировать этот документ, процессуальные положения которого – как все об этом знают – предоставляют Суду средства для значительного повышения своей эффективности. Мой призыв, поддержанный органами и представителями Совета Европы, получил ряд благоприятных отзывов со стороны высших российских судов. Но факт остается фактом, что данный призыв не дал пока еще желаемых результатов, и я глубоко сожалею по этому поводу... Я все еще надеюсь... что в грядущие недели эта великая страна, основной поставщик дел в Страсбург, пересмотрит свое решение, вернее, отсутствие какого-либо решения, что ослабляет нас и подрывает весь процесс сотрудничества в Европе»¹⁷.

С уверенностью можно сказать только то, что Совет Европы и Европейский союз выразили взаимное согласие на ратификацию ЕКПЧ. Важно также то, что государства – члены ЕС согласны способствовать началу переговоров в ближайшем будущем. Юридическая база со стороны Европейского союза была подготовлена Конституционным договором и Лиссабонским договором, а со стороны Совета Европы соответствующие положения закреплены в Протоколе № 14. Ожидается, что присоединение будет способствовать более тесному сотрудничеству между Европейской Комиссией и Советом Европы по вопросу обеспечения защиты прав человека. Такое сотрудничество исключительно важно для построения эффективной и стабильной системы прав человека в Европе. В этом контексте следует перейти к юридическим и политическим последствиям присоединения ЕС к ЕКПЧ.

Политические и правовые последствия

На данном этапе существуют определенные правовые проблемы в связи с тем, что Европейский союз не является участником Европейской конвенции. Страсбургский суд по определенным делам вынужден выносить решения, которые касаются применения

¹⁷ Выступление председателя Европейского суда по правам человека Жан-Поля Коста // Журнал «Права человека. Практика Европейского суда по правам человека». 2008. № 2. С. 10–11.

государствами – членами ЕС актов Европейского союза. В данной ситуации ЕС не может «защитить» себя перед ЕСПЧ, а также не имеет возможности назначить судью, который бы проводил необходимую экспертизу права ЕС. По мнению финского правоведа М. Линдфельта, после присоединения Европейский суд по правам человека сможет проверять на соответствие положениям Европейской конвенции акты, принятые институтами ЕС, избегая при этом сложившейся в данный момент ситуации, когда государства – участники данной конвенции, одновременно являющиеся государствами – членами ЕС, должны отвечать перед ЕСПЧ за имплементацию актов ЕС, принятых институтами ЕС¹⁸. Критики политики присоединения, с другой стороны, утверждают, что подобное присоединение может поставить под сомнение уже налаженный механизм обеспечения прав человека в рамках ЕС, разработанный Судом ЕС, который в своей деятельности основывался на судебной практике Европейского суда по правам человека и применял нормы Европейской конвенции. Возможно возникновение двух параллельных систем защиты прав человека: на национальном уровне через Европейскую конвенцию и через Суд ЕС, что может негативно отразиться на отношениях между ЕС и государствами-членами. В свою очередь, различные стандарты защиты прав человека в ЕС и Европейской конвенции могут привести к тому, что жалобы будут направляться в Суд ЕС или ЕСПЧ в зависимости от более высокой вероятности принятия решения в пользу истца. Также весьма вероятно увеличение длительности процедуры прохождения дел в ЕСПЧ. Встает вопрос: будут ли предусмотрены какие-либо изъятия в этом плане для Европейского союза?

Немаловажная проблема возникает с применением санкций в отношении Европейского союза в том случае, если за ним признают нарушение соответствующих прав, гарантированных ЕКПЧ. К государствам – участникам Совета Европы в случае констатации факта нарушения прав применяются определенные санкции вплоть до исключения из Совета Европы. Как будет решаться данный вопрос в отношении ЕС, пока не ясно.

Одновременное действие Хартии основных прав ЕС и ЕКПЧ является одним из важных аспектов присоединения. Наличие двух

¹⁸Lindfelt M. Fundamental Rights in the European Union – towards higher law of land?: a study of the status of fundamental rights in a broader constitutional setting. Abo;Aboakad forl. 2007. P. 264 [перевод автора].

документов можно в целом рассматривать как позитивный элемент, направленный на повышение уровня основных прав граждан Европейского союза. Ведь независимо от такого присоединения в соответствии с п. 3 ст. 52 Хартии основных прав ЕС «... в тех случаях, когда содержащиеся в настоящей Хартии права соответствуют правам, гарантированным Конвенцией о защите прав человека и основных свобод, смысл и пределы данных прав должны быть такими же, как они установлены упомянутой Конвенцией»¹⁹. Существование Хартии ни в коем случае не должно повлиять на преимущества от распространения судебного контроля ЕСПЧ на акты Союза. Более того, присоединение к Европейской конвенции не умаляет значения собственного каталога основных прав ЕС.

Несмотря на очевидные трудности, возникшие при ратификации Конституционного договора, а затем и Лиссабонского договора, которые содержат юридическую базу для присоединения Европейского союза к Европейской конвенции, следует надеяться на то, что будущее прав человека в Евросоюзе получит очень положительный толчок с инкорпорацией Хартии основных прав Евросоюза в учредительные документы, а также с возможным присоединением Европейского союза к Европейской конвенции по правам человека. Российская Федерация положительно рассматривает вопрос о присоединении и высказывается за то, чтобы на Европейском континенте не возникали новые разграничительные линии. Присоединение несомненно должно способствовать повышению эффективности сотрудничества между ЕС, Советом Европы и РФ, а также гармонизации правовой сферы на Европейском континенте.

Библиографический список

Бирюков М.М. Европейское право: курс лекций. М.: Изд-во «Омега-Л», 2006.

Выступление председателя Европейского Суда по правам человека Жан-Поля Коста // Права человека. Практика Европейского суда по правам человека. 2008. № 2.

Европейское право: Учебник для вузов // Отв. ред. Л.М. Энтин. М.: НОРМА, 2000.

¹⁹ Ниццкий договор и Хартия основных прав Европейского союза // Под ред. Л.М. Энтин. М., 2003. С. 157.

К вопросу о Протоколе № 14 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод // Права человека. Практика Европейского Суда по правам человека. № 2.2007.

Энтин Л.М. Краткий комментарий к проекту Договора, изменяющего Договор о ЕС, а также Договор, учреждавший Европейское сообщество // Вся Европа.ru. Интернет-журнал № 12 (17) 2007 URL: http://www.alleurora.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=500 (дата обращения: 14.04.09).

Энтин М.Л. Защита прав человека по праву Евросоюза (курс лекций). М.: МГИМО, 2003.

Lindfelt M. Fundamental Rights in the European Union – towards higher law of land: a study of the status of fundamental rights in a broader constitutional setting» – Abo;Aboakad forl. 2007.

The Problem of Accession of the European Union to the European Convention of Human Rights and Fundamental Freedoms (Summary)

*Irina V. Surodeykina**

The author considers the problem of human rights protection in the EU, the history of the mentioned issue, as well as why it is necessary for the EU to accede to the European Convention. The author also describes the position of the Council of Europe towards the problem of accession in the light of the documents, concluded by Council of Europe. Special emphasis is given to the political and legal consequences of the future accession.

Keywords: European Union; European Convention of Human Rights and Fundamental Freedoms; human rights; European Union Charter of Fundamental Rights; the Council of Europe.

* Irina V. Surodeykina – post-graduate student of the Chair of the European law, MGIMO-University MFA Russia. irina.surodeykina@gmail.com.

КНИЖНАЯ ПОЛКА

К оптимуму академизма, доступности и инноваций в преподавании международного права.

О новом учебнике МГИМО МИД России «Международное право» (редакционная коллегия – профессора А.Н. Вылегжанин, Ю.М. Колосов, Ю.Н. Малеев, Р.А. Колодкин). М.: Юрайт. Высшее образование, 2009. 1012 с.

*Ковалев А.А.**

Ключевые слова: международное право; учебник по международному праву; МГИМО (У) МИД РФ.

Учебник – это не научное исследование и в общем случае не требует рецензий после издания. За учебник делом голосуют: применяют в учебном процессе или оставляют без внимания. Тем более что, как правило, для издания учебника требуются две обстоятельные рецензии. В рассматриваемом случае – очень солидные: юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета и рецензия заслуженного деятеля науки России, доктора юридических наук, профессора Г.В. Игнатенко.

Тем не менее к учебникам МГИМО, кафедра международного права которого в минувшем году отметила свое 60-летие, – понятный интерес, и в таком контексте мой отклик на издание этого нового учебника объясним.

* Ковалев Александр Антонович – д.ю.н., профессор, заслуженный деятель науки России, заведующий кафедрой международного права Дипломатической академии МИД России. mezpravo@kafedra.dipacademy.ru.

В предисловии к учебнику министр иностранных дел России констатирует: «Учебники МГИМО традиционно отличаются своей содержательностью и доступностью. Эти качества присущи и настоящему изданию. Вдумчивому читателю учебник откроет широкий круг международно-правовых возможностей для защиты законных интересов своего государства и его граждан».

В учебнике представлены отрасли и институты современного международного права. Даются сжато основные знания по теории и истории международного права, о международном праве как самостоятельной нормативной системе, об особенностях этой системы, о содержании принципов международного права, о практических и теоретических вопросах иммунитета, правопреемства, ответственности государств, о современной правовой основе международной экономики. Охарактеризованы основные направления прогрессивного развития и кодификации международного права с избирательной опорой на международно-правовую (не только российскую) доктрину.

То есть перед нами, коротко говоря, классический МГИМОВский учебник. Его авторы подчеркивают преемственность международно-правовой школы МГИМО, заложенной научными и учебными трудами первых заведующих кафедрой международного права – С.Б. Крылова и Ф.И. Кожевникова. Очень хорошо, что коллектив кафедры международного права МГИМО (а это большая часть авторского коллектива) посвятил свой новый учебник памяти этих выдающихся ученых, что в нем высвечивается продолжение традиций школы МГИМО, отражены те правовые идеи, которые выдвигались отечественной наукой еще с 1940-х годов и которые сохраняют значение для характеристики современного международного права. В полную меру задействован интеллектуальный багаж учебников кафедры международного права МГИМО: Международное право / Отв. ред. Ф.И. Кожевников. М. 1981, 1987; Международное право: Учебник / Отв. ред. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. М., 2003, 2005.

И одновременно рецензируемый труд большого коллектива – это инновационный учебник. В нем отображено, как действует именно современное международное право, как оно сегодня соотносится с политикой государств, как национальные правовые системы оказывают влияние на нормообразование в международном праве и как международное право, в свою очередь, влияет на национальное законодательство. В учебнике доступным языком представлено содержание наиболее

сложных и актуальных теоретических вопросов современного международного права, его толкования и применения (особо отмечу вопросы о содержании понятия «система международного права», об объектах международного права, о его систематизации, о попытках однобоко толковать термин «международное частное право» после включения одноименного раздела в Гражданский кодекс РФ). В учебнике содержится документально подтверждаемая информация об официальных позициях конкретных заинтересованных государств относительно важнейших вопросов пространственного и природоресурсного характера. В частности, приводится интересное для студентов сопоставление конкурирующих позиций государств по статусу отдельных территорий, причем в сугубо академическом формате.

Инновационный характер учебника проявляется и в том, что по своей структуре и содержанию учебник МГИМО 2009 года отличается от предыдущих изданий. Во-первых, четкой структурированностью: каждая глава начинается с «ключевых терминов и понятий»; есть выделенные рубрикаторы «теория» – для студентов, претендующих на высокие оценки, и т.д. Во-вторых, содержательными нововведениями, выше уже в общем отмеченными. Остановлюсь дополнительно на некоторых новых акцентах, обозначенных в конкретных главах. Это глава 1, в которой авторы объясняют читателю, что есть международное право, его предмет, объекты, что такое система международного права, предупреждают о весьма распространенных ошибках. В главе 3 «Источники международного права», кроме характеристики международных договоров и обычаев, компактно освещены источники, не относящиеся к основным, но в контексте ст. 38 Статута Международного суда применяемые для установления содержания правовых норм и оказывающие большое влияние на их толкование и применение (общие принципы права, признанные цивилизованными нациями; судебные решения; международно-правовая доктрина). Кроме того, в этой главе читателя знакомят с ролью в международном правотворческом процессе решений международных организаций, с термином «мягкое право»; с юридическим значением односторонних актов государств. Цель такого подхода – выявить «сопутствующие» источники, без чего немислимо правильное понимание современного международного правоосуществления.

Внимательному читателю рекомендовал бы обратить внимание и на параграф 4.3 главы 4, где устоявшийся в юридической литературе тезис «неприменение силы и угрозы силой» сформулирован как

«воздержание от угрозы силой или ее применения в международных отношениях» – в строгом соответствии с текстом п. 4 ст. 2 Устава ООН.

В силу своей специфики и значения в отдельную главу 6 выделен вопрос «Международно-правовое признание и правопреемство государств». В эту же главу включены также два «сопутствующих» вопроса: «Признание правительств» (п. 6.1.3) и «Признание нации, борющейся за самоопределение, и восставшей стороны». Показаны юридические составляющие весьма нового политического процесса – образования на территории бывшей Грузинской ССР независимых государств, в том числе современной Грузии и Абхазии.

В проблематику международной безопасности (глава 21) авторы включили ряд новых вопросов: например, толкование п. 4 ст. 2 Устава ООН, меры укрепления доверия, система коллективной безопасности ООН, стратегическая концепция НАТО. Тем самым учебник опять-таки приближен к современным реалиям.

Главу 22 «Международно-правовые основы борьбы с преступностью» авторы посчитали необходимым ограничить именно основами: детализация таких вопросов относится к уровню магистратуры, аспирантуры, даже к практической сфере. Тем не менее в данную главу включены вопросы «практического плана», например деятельность международных трибуналов *ad hoc* (по бывшей Югославии, Руанде, Сьерра-Леоне), борьба с международным терроризмом, международная организация уголовной полиции (Интерпол).

Серьезной переработке (по сравнению с аналогичной главой учебника 2005 года) подверглась глава о международном праве массовой информации. С современных позиций авторы предлагают читателю системное видение вопросов использования массовых коммуникаций в экономических отношениях, места ООН в управлении массовой информацией, роли Международного союза электросвязи в сфере массовой информации, ограничения на распространение массовой информации, международной информационно-безопасности. Эта глава – тоже «учебная новация».

Глава 25 «Международное воздушное право» отличается тем, что в нее включен важный параграф 25.5 «Гармонизация национальных систем организации воздушного движения государств – участников СНГ». Данный вопрос, в силу резкой интенсификации воздушного движения, становится все более актуальным во всем мире, но эта тема особо беспокоит пользователей воздушного пространства государств – участников СНГ (в Европейском союзе, например, данный вопрос решен).

Первое впечатление от главы 26 «Международное космическое право» (по сравнению с учебником МГИМО 2005 года) – сильное сокращение и вынесение в нее совсем новых трех вопросов: становление международного космического права, новые тенденции развития международного космического права на пути к международному космическому частному праву. На примере этой отрасли международного права, в сочетании с общетеоретическими данными главы 1, читатель убеждается, как ошибаются те министерские и университетские администраторы (да и некоторые ученые), которые хотят заменить термин «международное право» на термин «международное публичное право», а все международное частное право свести к упомянутому разделу в Гражданском кодексе. Кроме того, авторов этой главы надо похвалить и за то, что ни один из освещавшихся прежде вопросов не упущен, а текст качественно «сжат». Более того, глава содержит дополнительную информацию по истории развития международного космического права, его теоретическому осмыслению.

Глава 27 «Начала международного экономического права» – новый, заметно (и профессионально) переработанный материал, с которым мало сравним материал предыдущих учебников МГИМО. И правильно, что авторы говорят именно о начале изучения этой отрасли международного права, отсылая к специальным учебникам и монографиям – для уровня магистратуры и аспирантуры. Рассматриваемую главу отличают много новелл и реанимация когда-то широко обсуждаемых на международной арене вопросов. К ним, в частности, относится проблема установления нового международного экономического порядка. В этой связи, однако, трудно согласиться с авторами этого раздела, которые рассматривают такие принципы, как принцип недискриминации, режим наибольшего благоприятствования, национальный режим, преференциальный режим и другие в качестве начал нового международного экономического порядка. Эти принципы рассматриваются большинством специалистов в качестве отраслевых (специальных) принципов международного экономического права.

Особо следует отметить то, что отдельный раздел в этой главе посвящен такой давно не исследуемой подотрасли международного экономического права, какой является туристское право. Этот раздел, в котором проанализированы многие региональные международные договоры, основные документы рекомендательного характера в турист-

ской сфере, может представить интерес для тех, кто хочет посвятить себя новому для России бизнесу – туристскому.

Из текста учебника видно, что авторы старались опираться на проблемный метод изложения материала, что способствует выработке творческих способностей студентов, помогает им получать надежный теоретико-методологический инструментарий для решения в будущем практических проблем. Учебник подготовлен в соответствии с десятилетиями отшлифованной МГИМОвской программой учебного курса международного права, но в новой редакции, учитывающей не только объективно новое в современном международном праве, но и российский переход на двухступенчатый уровень высшего образования (бакалавриат – магистратура). Составители этой новой программы – те же профессора, которые являются редакторами учебника.

Надо бы, по традиции, отметить высокий профессиональный уровень коллектива авторов учебника. Действительно, в его составе – известные ученые, профессора, ставшие признанными представителями отечественной доктрины международного права, имеющие опыт сопредседательства на международных научных конференциях, чьи книги опубликованы и за рубежом. В числе авторов учебника – и высокие должностные лица, в том числе заместитель министра иностранных дел России, директор Правового департамента МИД России, руководитель Межгосударственного авиационного комитета, российский член Трибунала по морскому праву, который до избрания в Трибунал длительное время работал в секретариате ООН... Но я бы отметил и известную смелость редколлегии: наряду с этими мэтрами международно-правовой практики и теории, впервые в составе авторов учебника МГИМО мы видим фамилии молодых преподавателей – кандидатов юридических наук. Принято сейчас хвалить за вовлечение молодых ученых в авторский коллектив учебника. Вместе с тем уместно здесь отметить, что некоторые разделы учебника, подготовленные именно молодыми авторами, можно было бы написать более «сжато», компактнее (для примера – глава о гражданстве, правах и свободах человека занимает 78 страниц. Непозволительная роскошь для учебника!).

Это замечание не сказывается на общем несомненно благоприятном впечатлении от чтения учебника. Его будут читать не только студенты, аспиранты и преподаватели вузов, но и практические работники – юристы, аудиторы, дипломаты. Это прекрасный начальный путеводитель в сложном международно-правовом поле.

Towards a Balance between Academism, Accessibility and Innovation in teaching International Law.

The New Textbook “International Law” from MGIMO-University MFA Russia (edited by A. Vylegzhanin, Yu. Kolosov, Yu. Maleev, R. Kolodkin) M.: Urait, 2009. 1012 c.

*Alexandr A. Kovalev**

The recent textbook prepared by the Chair of International law of the MGIMO-University preserves the tradition of the MGIMO school. The Chair celebrated 60 years from its foundation in 2008. At the same time, the book under review is decidedly innovative and the focus is made on contemporary International law, its relationship with politics of states. The textbook in a clear and comprehensive manner introduces the reader to the most complex and essential theoretical issues of International law.

Keywords: International law; International law textbook; MGIMO-University.

* Alexandr A. Kovalev – Doctor of Laws, professor, Honoured scientist of the Russian Federation, head of the Chair of International law, Diplomatic Academy MFA Russia. mezpravo@kafedra.dipacademy.ru.

Учебник по международному праву РУДН

(*Международное право: Учебник / Под общ. ред. А.Я. Капустина. М.: Гардарики, 2008. 617 с.*)

Солнцев Д.М.*

Солнцев А.М.**

Ключевые слова: международное право; учебник по международному праву; Российский университет дружбы народов (РУДН).

Кафедра международного права Российского университета дружбы народов (РУДН) является одной из самых известных и авторитетных кафедр не только в стране, но и за ее пределами. Она была образована в августе 1963 г. Однако традиции выпускать свой учебник по международному праву на кафедре не сложилось. Таким образом, коллектив кафедры международного права Российского университета дружбы народов впервые за 45 лет существования кафедры порадовал нас учебником.

Взяв книгу в руки, первое, на что обращаешь внимание, – это необычный подход к оформлению учебника. На обложке книги помещена картина кисти Д. Веласкеса «Сдача Бреды», изображающая взятие испанцами в период Тридцатилетней войны важнейшей голландской крепости Бреда в 1625 г. Тридцатилетняя война (1618–1648 гг.), как известно, закончилась Вестфальским миром, который положил начало формированию нового миропорядка и развитию современного международного права, основными принципами которого являются: равноправие суверенных государств и обязательство решать проблемы мирным путем. Таким образом, картина, изображенная на обложке, символизирует важнейший этап развития системы международного права.

Учебник состоит из 27 глав, 12 из которых написал (лично и в соавторстве) президент Российской ассоциации международного права (РАМП), заведующий кафедрой международного права РУДН, доктор юридических наук, профессор А.Я. Капустин, читающий уже много лет подряд курс международного права в РУДН. Тем интереснее будет

* Солнцев Денис Михайлович – адвокат, Адвокатская палата Московской области, адвокатская коллегия «Солнцев и Севастьянов».

** Солнцев Александр Михайлович – к.ю.н., преподаватель кафедры международного права юридического факультета РУДН. solntsev@mail.ru.

узнать мнение главы РАМП по многим теоретическим и практическим вопросам международного права. Остановимся на разделах, написанных А.Я. Капустиним.

В главе «Понятие и особенности международного права» (глава 2) вводится данное понятие, анализируются особенности современного международного права, а также рассматриваются иные социальные нормы, действующие в межгосударственной системе. При определении термина «международное право» автор предлагает исходить из исторического контекста; иными словами, есть классическое и современное определение международного права. Последнее представляет собой систему юридических норм (договорных и обычных), регулирующих отношения между государствами и другими субъектами международной межгосударственной системы (с. 19). Далее приводятся основные различия между внутренним и международным правом; к различиям автор относит предмет регулирования, субъектный состав, порядок нормообразования и порядок принуждения к соблюдению. Интересным представляется анализ роли различных социальных норм (внешняя политика, дипломатия, международная вежливость, мораль и религия) в межгосударственной системе.

Анализ системы международного права содержится в главе 3 рецензируемой работы. Здесь научному анализу подвергается понятие системы международного права (отмечается, что система имеет объективный характер, но в данное время еще находится в процессе становления – с. 32) и ее основных элементов (норм, отраслей и институтов). С одной стороны, автор подчеркивает устойчивость системы, придаваемую ей Уставом ООН («принимая Устав ООН, человечество сделало первый шаг к конструированию международно-правового акта высшей юридической силы, обладающего рядом характерных черт конституции» – с. 42), а с другой – указывает на угрозу фрагментации международного права (с. 42–43). Также в этой главе с привлечением мнений отечественных и зарубежных ученых рассматривается соотношение международного частного и публичного права (с. 38–40).

Сложная проблема источников международного права освещена в главе пятой рецензируемого издания (создана в соавторстве с А.С. Агапеевой). Авторам удалось представить и показать всю многослойность и противоречивость источниковой базы современного международного права. Так, в данной главе в качестве основных и дополнительных источников международного права рассматриваются

международные договоры, международные обычаи, юридически обязательные резолюции международных организаций и общие принципы права, а к вспомогательным средствам определения норм международного права отнесены международные судебные решения, наука международного права, национальное законодательство и решения национальных судов, справедливость. Отметим тщательный анализ, с привлечением множества решений международных судов, обычая как источника международного права (с. 71–76). К сожалению, в главе не нашлось места анализу односторонних актов государства, мягкого права, не указаны известные неправительственные организации, вовлеченные в процесс неофициальной кодификации (АМП, ИМП, МККК и т.д.)

Основные принципы современного международного права рассмотрены в шестой главе книги, написанной в соавторстве с к.э.н. П.А. Скамницким. Следует признать интересным с научной точки зрения деление принципов на четыре группы. Это принципы в сфере обеспечения: поддержания международного мира и безопасности; независимого существования государств; защиты прав человека и народов; развития международного сотрудничества государств.

Седьмая глава рецензируемого учебника, также написанная в соавторстве с к.э.н. П.А. Скамницким, посвящена анализу темы «Субъекты международного права». Авторы подразделяют всех субъектов на следующие категории: основные (государства и народы, борющиеся за государственную независимость) и производные (международные межправительственные организации, ТНК, международные неправительственные организации, индивиды, человечество и государственно-подобные образования). Правосубъектность последних, как отмечается, «носит ограниченный характер, потому что они создаются или признаются первичными субъектами международного права, которые не наделяют их суверенитетом, дающим полноту международных прав и обязанностей, а лишь признают за ними права действовать в ограниченных, определенных сферах международных отношений» (с. 110). В главе подробно описаны все субъекты международного права, приведены различные точки зрения ученых относительно наделения тех или иных субъектов международной правосубъектностью.

При анализе важнейшего межотраслевого института международного права – международно-правовой ответственности (глава 13) профессор А.Я. Капустин затрагивает вопросы международно-правовой

ответственности государств и международных межправительственных организаций. На наш взгляд, недостаточно внимания уделено вопросам международной ответственности индивидов и международной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом.

Право международных организаций давно является объектом особого интереса автора, который много лет читает курс лекций по данной тематике в РУДН. К тому же темы кандидатской и докторской работ профессора А.Я. Капустина связаны с темой региональных интеграционных процессов (кандидатская диссертация: «Международный институциональный механизм латиноамериканской экономической интеграции: международно-правовые вопросы», 1984 г.; докторская диссертация: «Международно-правовые проблемы природы и действия права Европейского союза», 2001 г.). Приведенные факты говорят о том, что глава 15 (Право международных организаций и конференций), являющаяся, кстати, одной из самых объемных в книге, изложена обстоятельно и точно вплоть до малейших нюансов. Интересным представляется определение новой отрасли международного права под названием «Право международных организаций» – это «принципы и нормы, регулирующие вопросы создания, деятельности и объема полномочий и компетенции современных международных межправительственных организаций» (с. 290).

Согласно уже сложившимся в отечественной доктрине классическим канонам и на основе анализа российской и зарубежной доктрины международного права изложены профессором А.Я. Капустиным вопрос правопреемства государств (глава 9), основы международного гуманитарного права (глава 17), мирных средств разрешения споров (глава 18) и основы права международной безопасности и разоружения (глава 25). В указанных главах автор в очередной раз продемонстрировал четкость, убедительную аргументацию и особый способ подачи информации.

Завершает учебник глава о европейском праве, причем профессор А.Я. Капустин включает в это понятие не только право ЕС, но и право СНГ и Совета Европы. Параграф, посвященный праву Совета Европы, написан доцентом Е.С. Алисиевич, которая четко и вместе с тем емко осветила вопросы структуры данной организации и ее источниковой базы.

Четыре главы учебника написаны профессором А.Х. Абашидзе. Исключительный интерес представляет глава первая – «Современный мир

и международное право» – с обозрением новых вызовов международному праву, к которым отнесены экономические и социальные угрозы, международные и внутренние конфликты, распространение ОМУ, международный терроризм и транснациональная оргпреступность. Глава привлекает интересным содержанием и продуманностью плана.

В главе 11 «Население и международное право» автор на доступном студенту уровне разбирает сложные вопросы гражданства, отдельно рассматривает вопрос гражданства в ЕС (с. 177–178). Также рассматривается новый для международного права институт реадмиссии; в частности, автор отмечает: «Сущность соглашения о реадмиссии составляют взаимные обязательства сторон принять обратно своих граждан, представителей третьих стран и лиц без гражданства, незаконно прибывших на территорию договаривающейся стороны или остающихся там без законных оснований, если данные лица прибыли с территории этой договаривающейся стороны» (с. 181). В качестве аргументации приводятся новейшие международно-правовые документы: проект статей по дипломатической защите, разработанный Комиссией международного права, Конвенция Совета Европы об избежании безгражданства в связи с правопреемством государств 2006 г., Соглашение о реадмиссии между Россией и ЕС 2005 г. и др.

Цикл лекций по праву международных договоров профессора А.Х. Абашидзе, который он читал на протяжении ряда лет, нашел свое воплощение в главе 14 рецензируемой книги, где содержатся правила заключения, действия, условия действительности, изменения и прекращения международных договоров. Право внешних сношений, регулирующее порядок формирования, юридический статус, функции и деятельность органов государств и международных межправительственных организаций, обеспечивающих их представительство во внешних сношениях, описаны профессором А.Х. Абашидзе в двадцать второй главе учебника. Глава представляется фундаментальной и теоретически обоснованной. Отметим, что недавно А.Х. Абашидзе выпустил учебное пособие по этому предмету (А.Х. Абашидзе, М.В. Федоров. Право внешних сношений. М.: Международные отношения, 2009).

Один из немногих в России специалистов по истории международного права и истории российской доктрины международного права Г.С. Стародубцев написал весьма содержательную и вместе с тем легко читаемую главу «История становления и развития международного права» (глава 4). В первой части автор описывает историю развития

международного права с древнейших времен и до наших дней, а во второй – историю отечественной науки международного права.

Профессор Г.П. Жуков, отметивший недавно свое 85-летие, как всегда профессионально освещает непростые вопросы современного международного права: территориальные проблемы в международном праве (глава 12) и международное космическое право (глава 21). Наравне с общими территориальными вопросами международного права автор представляет для обсуждения новейшие российские территориальные проблемы: договоры с приграничными государствами, статус Каспийского моря, Азовского моря и Керченского пролива, Курильских островов. К сожалению, остались нераскрытыми актуальные территориальные вопросы Арктики и Антарктики. Будучи одним из отцов-основателей международного космического права, профессор Г.П. Жуков доступно для студентов изложил многие сложные технические вопросы.

Корифей международного права защиты и поощрения прав человека, член Консультативного комитета Совета ООН по правам человека, профессор В.А. Карташкин написал весьма обстоятельную главу, отличающуюся глубинной логикой и четкой правовой аргументацией, под названием «Международная защита прав человека» (глава 16).

Доцент Ф.Р. Ананидзе подробно осветил вопрос признания в международном праве (глава 8), изложил существующие на сегодня теории признания государств, затронул вопросы признания правительств, национально-освободительных движений и восставших или воюющих сторон.

Проблемы соотношения и взаимодействия международного и национального права стали предметом рассмотрения доцента О.Р. Гусейнова в десятой главе рецензируемого учебника. Были рассмотрены различные теории соотношения двух систем права и механизм взаимного влияния этих систем.

Именитый ученый, член Комиссии международного права ООН, участник III Конференции ООН по морскому праву профессор Ю.Г. Барсегов совместно с известным практиком морского и рыболовного права доцентом Ю.А. Арсентьевым написали в рецензируемом учебнике главу 19 «Международное морское право». Глава написана ярко и самобытно с интересной подборкой иллюстративного материала. К глубокому сожалению, профессор Ю.Г. Барсегов скоропостижно скончался 6 августа 2008 г.; это была одна из последних его публикаций.

Эксперт ИКАО профессор В.Д. Бордунов, читающий в РУДН цикл лекций по международному воздушному праву, является автором одноименной главы (глава 20), где рассмотрены вопросы правового режима международных полетов и воздушных сообщений, правового регулирования коммерческой деятельности на рынке воздушного транспорта и международной воздушной перевозки, вопросы борьбы с актами незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации, а также основы деятельности ИКАО и ее структура. Данный раздел отличаются четкость отображения материала, безупречная аргументация автора и примеры из международной практики.

Защита и сохранение окружающей среды на международном уровне стали предметом пристального анализа известнейшего специалиста в этой сфере профессора М.Н. Копылова в главе 23 книги. Оригинальным видится подход автора к определению предметной области международного экологического права. По его мнению, к ней относятся охрана окружающей среды, рациональное природопользование, обеспечение экологической безопасности, обеспечение соблюдения экологических прав человека (с. 471). Поражает легкость, с которой автор излагает сложные теоретические вопросы.

Самым большим разделом учебника является глава 24 «Международное экономическое право», написанная профессором А.Г. Богатыревым. Столь большой объем продиктован необходимостью описания всей системы этой отрасли международного права, в которую входят принципы, подотрасли (международное инвестиционное право, международное торговое право, международное транспортное право, международное кредитно-финансовое право, международное валютное право и международное таможенное право) и институты (международная трудовая миграция, международное налоговое право). Интересным, но вместе с тем несколько уязвимым представляется подход автора к источникам международного экономического права, поскольку он наряду с традиционными источниками международного права выделяет национальное законодательство в качестве важного и специфического источника правового регулирования международных экономических отношений (с. 497).

Профессор Р.А. Каламкарян детально, с привлечением разнообразного материала и практических примеров описал международно-правовые основы сотрудничества в борьбе с преступностью (глава 26).

В заключение отметим, что большим подспорьем можно считать приведенные в конце каждой главы списки вопросов, рекомендуемая литература и темы курсовых работ.

Таким образом, рецензируемый учебник достоин высокой оценки, а авторскому коллективу кафедры международного права РУДН во главе с профессором А.Я. Капустиным хочется пожелать новых творческих побед.

Textbook on International law from RPFU

International law: textbook / ed. by A. Ya. Kapustin. –M.: Gardariki, 2008. –617 p.

(Summary)

*Denis M. Solntsev**

*Aleksandr M. Solntsev***

The Chair of International Law of the Russian Peoples' Friendship University (RPFU) is one of the most authoritative chairs not only in Russia, but also abroad. It was founded in August 1963, and since then there has been no tradition to produce a textbook on International law. Thus, the staff of the RPFU's international law chair under the supervision of professor A. Ya. Kapustin published the Textbook on International law for the first time over 45 years of the Chair's existence.

The Textbook highlights the main issues and problems of International law. The authors have written their chapters basing on modern and classic literature, as well as with large number of examples from international practice.

Keywords: International law; textbook; Russian Peoples' Friendship University (RPFU).

* Denis M. Solntsev – advocate, Moscow region Bar, “Solntsev and Sevastianov”.

** Aleksandr M. Solntsev – Ph.D. in Law, lecturer at the Chair of International law, Faculty of Law, Russian Peoples' Friendship University. solntsev@mail.ru.

ДОКУМЕНТЫ

Федеральный закон Российской Федерации от 3 июня 2009 г. № 101-ФЗ «О ратификации Европейской социальной хартии (пересмотренной) от 3 мая 1996 года»

Принят
Государственной Думой
20 мая 2009 года

Одобрен
Советом Федерации
27 мая 2009 года

Ратифицировать Европейскую социальную хартию (пересмотренную) от 3 мая 1996 года, подписанную от имени Российской Федерации в городе Страсбурге 14 сентября 2000 года, с принятием в соответствии с пунктом 1 статьи А части III Хартии обязательств в отношении положений, предусмотренных частью I, статьей 1, пунктами 1, 3–7 статьи 2, статьей 3, пунктами 2–5 статьи 4, статьями 5–11, пунктом 1 статьи 12, статьей 14, пунктами 1 и 2 статьи 15, статьями 16 и 17, пунктом 4 статьи 18, пунктами 5 и 9 статьи 19, статьями 20–22, 24, 27–29 части II Хартии.

Президент
Российской Федерации
Д. Медведев

Москва, Кремль
3 июня 2009 года
№ 101-ФЗ

Европейская социальная хартия (пересмотренная) Страсбург, 3 мая 1996 г.

ПРЕАМБУЛА

Правительства – члены Совета Европы, подписавшие настоящую Хартию,

учитывая, что целью Совета Европы является достижение большего единства между его членами в целях защиты и осуществления идеалов и принципов, которые являются их общим наследием, и содействия их экономическому и социальному прогрессу, в особенности, путем обеспечения и последующей реализации прав человека и основных свобод;

учитывая, что в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, подписанной в Риме 4 ноября 1950 года, и в Протоколах к ней, государства – члены Совета Европы договорились обеспечить своему населению гражданские и политические права и свободы, указанные в этих документах;

учитывая, что в Европейской социальной хартии, открытой для подписания 18 октября 1961 года в Турине, и в Протоколах к ней, государства – члены Совета Европы согласились обеспечить своему населению социальные права, указанные в этих документах, в целях повышения их уровня жизни и социального благополучия;

напоминая, что Конференция министров по правам человека, состоявшаяся в Риме 5 ноября 1990 года, подчеркнула необходимость, с одной стороны, сохранить неделимый характер всех прав человека, гражданских, политических, экономических, социальных и культурных, и, с другой стороны, дать новый импульс Европейской социальной хартии;

преисполненные решимости, в свете договоренностей, достигнутых на Конференции министров в Турине 21 и 22 октября 1991 года, обновить и уточнить основное содержание Европейской социальной

хартии с тем, чтобы учесть, в особенности, те существенные социальные изменения, которые произошли со времени принятия Хартии;

признавая преимущество включения в пересмотренную Хартию, которая постепенно заменит Европейскую социальную хартию, прав, гарантируемых этой Хартией, с поправками к ней, прав, гарантируемых дополнительным Протоколом 1988 года, а также добавления новых прав, согласились о нижеследующем:

ЧАСТЬ I

Стороны признают в качестве цели своей политики, которую они будут осуществлять всеми надлежащими средствами как национального, так и международного характера, создание условий, обеспечивающих эффективное осуществление следующих прав и принципов:

1. Каждый должен иметь возможность зарабатывать себе на жизнь свободно выбираемым трудом.

2. Все работники имеют право на справедливые условия труда.

3. Все работники имеют право на охрану и гигиену труда.

4. Все работники имеют право на справедливое вознаграждение за труд, обеспечивающее им и их семьям достойный уровень жизни.

5. Все работники и работодатели имеют право на свободное объединение в национальные или международные организации для защиты своих экономических и социальных интересов.

6. Все работники и работодатели имеют право на коллективные переговоры.

7. Дети и молодежь имеют право на особую защиту от физических и моральных рисков, которым они подвергаются.

8. Работающие женщины в период материнства имеют право на особую защиту.

9. Каждый имеет право на профессиональную ориентацию с целью оказания ему помощи в выборе профессии в соответствии с его личными способностями и интересами.

10. Каждый имеет право на профессиональную подготовку.

11. Каждый имеет право на использование любых средств, позволяющих ему поддерживать свое здоровье в наилучшем возможном состоянии.

12. Все работники и их иждивенцы имеют право на социальное обеспечение.

13. Каждый, не имеющий достаточных средств, имеет право на социальную и медицинскую помощь.
14. Каждый имеет право на социальное обслуживание.
15. Инвалиды имеют право на независимость, социальную интеграцию и участие в жизни общества.
16. Семья, как основная ячейка общества, имеет право на надлежащую социальную, правовую и экономическую защиту для обеспечения ее всестороннего развития.
17. Дети и молодежь имеют право на надлежащую социальную, правовую и экономическую защиту.
18. Граждане любой из Сторон имеют право заниматься на территории любой другой Стороны всякой приносящей доход деятельностью на равных основаниях с гражданами этой Стороны, за исключением ограничений, вызванных вескими экономическими или социальными причинами.
19. Работники-мигранты, являющиеся гражданами одной из Сторон, а также их семьи имеют право на защиту и помощь на территории любой другой Стороны.
20. Все работники имеют право на равные возможности и равное обращение в сфере занятости и профессиональной деятельности без дискриминации по признаку пола.
21. Работники имеют право на получение информации и консультаций на предприятии.
22. Работники имеют право на участие в определении и в улучшении условий труда и производственной среды на предприятии.
23. Каждое лицо пожилого возраста имеет право на социальную защиту.
24. Все работники имеют право на защиту в связи с увольнением.
25. Все работники имеют право на защиту своих претензий в случае неплатежеспособности работодателя.
26. Все работники имеют право на защиту своего достоинства в период работы.
27. Все лица с семейными обязанностями, работающие или желающие поступить на работу, имеют на это право, не подвергаясь дискриминации и по возможности без создания коллизии между своей работой и семейными обязанностями.

28. Представители работников на предприятиях имеют право на защиту от наносящих им ущерб действий, и на предоставление им надлежащих возможностей для осуществления их функций.

29. Все работники имеют право на получение информации и консультаций в случае массовых увольнений;

30. Каждый имеет право на защиту от бедности и социального отторжения.

31. Каждый имеет право на жилье.

ЧАСТЬ II

Стороны считают для себя имеющими силу, как это предусмотрено в Части III, обязательства, изложенные в нижеследующих статьях и пунктах.

Статья 1. Право на труд

В целях обеспечения эффективного осуществления права на труд Стороны обязуются:

1) признать одной из своих первоочередных целей и обязанностей достижение и поддержание как можно более высокого и стабильного уровня занятости, в целях достижения полной занятости;

2) обеспечить эффективную защиту права работников зарабатывать себе на жизнь свободно выбираемым трудом;

3) создать или развивать для всех работников бесплатные службы по трудоустройству;

4) обеспечивать или содействовать развитию соответствующей профессиональной ориентации, профессиональной подготовки и переподготовки.

Статья 2. Право на справедливые условия труда

В целях обеспечения эффективного осуществления права на справедливые условия труда Стороны обязуются:

1) установить нормальную продолжительность рабочего дня и рабочей недели и постепенно сокращать продолжительность рабочей недели в той мере, в какой это позволяет рост производительности труда и другие связанные с этим факторы;

2) установить оплачиваемые праздничные дни;

3) обеспечить предоставление как минимум четырехнедельного ежегодного оплачиваемого отпуска;

4) ликвидировать риски, сопряженные с выполнением опасных и вредных работ, а там, где пока невозможно ликвидировать или в достаточной мере смягчить эти риски, обеспечить либо сокращение продолжительности рабочего времени, либо предоставление дополнительных оплачиваемых отпусков для работников, занятых на таких работах;

5) обеспечить еженедельный отдых, который, по мере возможности, должен совпадать с днем недели, признаваемым по традиции или обычаю соответствующей страны или региона днем отдыха;

6) обеспечить информирование работников в письменной форме как можно быстрее и во всяком случае не позднее чем через два месяца со дня начала их работы по найму о существенных аспектах трудового договора или трудовых отношений;

7) обеспечить, чтобы работники, занятые на ночной работе, получали льготы, учитывающие особый характер работы в ночное время.

Статья 3. Право на охрану и гигиену труда

В целях обеспечения эффективного осуществления права на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, Стороны обязуются в консультации с организациями работодателей и работников:

1) определять, осуществлять и периодически пересматривать последовательную национальную политику по вопросам охраны и гигиены труда, производственной среды. Первоочередной целью этой политики должно быть улучшение охраны и гигиены труда и предотвращение несчастных случаев и нанесения ущерба здоровью, происходящих в процессе работы или связанных с ней, прежде всего, путем сведения к минимуму причин рисков, присущих производственной среде;

2) издавать нормативные правовые акты по вопросам охраны и гигиены труда;

3) обеспечить контроль за применением таких нормативных правовых актов;

4) способствовать прогрессивному развитию служб охраны и медицины труда для всех работников, прежде всего, с консультативными и профилактическими функциями.

Статья 4. Право на справедливое вознаграждение за труд

В целях обеспечения эффективного осуществления права на справедливое вознаграждение за труд Стороны обязуются:

- 1) признать право работников на вознаграждение за труд, которое позволит обеспечить им и их семьям достойный уровень жизни;
- 2) признать право работников на повышенный размер оплаты за сверхурочную работу, за исключением некоторых особых случаев;
- 3) признать право работающих мужчин и женщин на равную оплату за труд равной ценности;
- 4) признать за всеми работниками право на получение в разумные сроки заблаговременного уведомления о прекращении их работы по найму;
- 5) разрешать вычеты из заработной платы только с соблюдением условий и в объеме, которые предусмотрены национальными законодательствами или нормативными правовыми актами, либо установленными в коллективных договорах или решениях арбитража.

Осуществление этих прав обеспечивается посредством свободно заключаемых коллективных договоров, либо созданного на основании закона механизма установления заработной платы или других средств отвечающих национальным условиям.

Статья 5. Право на объединение

В целях обеспечения или поощрения свободы работников и работодателей в создании местных, национальных или международных организаций для защиты своих экономических и социальных интересов и свободы вступления в эти организации. Стороны обязуются обеспечить, чтобы национальное законодательство не содержало норм, ограничивающих эту свободу, а существующие нормы не применялись в ограничение этой свободы. Степень применения гарантий, предусмотренных в настоящей статье, к полиции, определяется национальными законами или нормативными правовыми актами. Принцип, регулирующий применение этих гарантий в отношении военнослужащих, и степень их применимости в отношении лиц этой категории, также определяются национальными законами или нормативными правовыми актами.

Статья 6. Право на коллективные переговоры

В целях обеспечения эффективного осуществления права на ведение коллективных переговоров Стороны обязуются:

- 1) содействовать проведению совместных консультаций между работниками и работодателями;

2) содействовать, когда это необходимо и целесообразно, созданию механизмов для проведения добровольных переговоров между работодателями или организациями работодателей, с одной стороны, и организациями работников – с другой, с целью регулирования условий занятости посредством заключения коллективных договоров;

3) содействовать созданию и использованию надлежащего механизма примирения и добровольного арбитража для урегулирования трудовых споров;

и признают:

4) право работников и работодателей на коллективные действия в случаях коллизии интересов, включая право на забастовку, при условии соблюдения обязательств, которые могут вытекать из заключенных ранее коллективных договоров.

Статья 7. Право детей и молодежи на защиту

В целях обеспечения эффективного осуществления права детей и молодежи на защиту Стороны обязуются:

1) установить, что минимальный возраст приема на работу составляет 15 лет, за исключением случаев, когда дети заняты на определенного вида легких работах, не наносящих ущерба их здоровью, нравственности или образованию;

2) установить, что минимальный возраст для приема на работу в отношении определенных видов работ, которые считаются опасными и вредными для здоровья, составляет 18 лет;

3) установить, что лица, которые еще получают обязательное образование, не должны быть заняты на таких работах, которые лишают их возможности получать такое образование в полном объеме;

4) ограничить продолжительность рабочего дня для лиц в возрасте до 18 лет в соответствии с потребностями их развития и, в частности, с их потребностями в области профессиональной подготовки;

5) признать за молодыми работниками и учениками право на справедливую оплату труда или на другие соответствующие пособия;

6) установить, чтобы время, затраченное молодежью на профессиональную подготовку во время рабочего дня нормальной продолжительности, с согласия работодателя, рассматривалось как часть рабочего дня;

7) установить для работников в возрасте до 18 лет право на минимальный четырехнедельный ежегодный оплачиваемый отпуск;

8) установить, что лица в возрасте до 18 лет не должны быть заняты на ночных работах, за исключением некоторых видов работ, предусмотренных в национальных законах или нормативных правовых актах;

9) установить, что лица в возрасте до 18 лет, занятые на некоторых видах работ, предусмотренных национальными законами или нормативными правовыми актами, должны проходить регулярный медицинский осмотр;

10) обеспечить специальную защиту от рисков физического и морального ущерба, которым подвергаются дети и молодежь, и, в частности, от рисков, с которыми прямо или косвенно сопряжена их работа.

Статья 8. Право работающих женщин на охрану материнства

В целях обеспечения эффективного осуществления права работающих женщин на охрану материнства Стороны обязуются:

1) предоставлять работающим женщинам оплачиваемый отпуск до родов и после родов общей продолжительностью не менее четырнадцати недель либо в виде оплачиваемого отпуска, либо путем выплаты соответствующих пособий по социальному обеспечению или из государственных фондов;

2) считать незаконным для работодателя уведомлять женщину об увольнении в период со времени, когда она уведомила работодателя о своей беременности до окончания ее отпуска по беременности и родам или уведомления ее об увольнении в такое время, чтобы срок увольнения пришелся на этот период;

3) обеспечить, чтобы женщинам, имеющим грудных детей, предоставлялись перерывы в работе для кормления ребенка;

4) регламентировать работу в ночное время беременных женщин, женщин, приступивших к работе непосредственно после родов, и кормящих матерей;

5) запретить любое использование труда беременных женщин, женщин, приступивших к работе непосредственно после родов, и кормящих матерей на подземных работах и на всех других видах опасных, вредных и тяжелых работ, а также принять должные меры по защите прав таких женщин в отношении занятости.

Статья 9. Право на профессиональную ориентацию

В целях обеспечения эффективного осуществления права на профессиональную ориентацию Стороны обязуются предоставлять или

поощрять, по мере необходимости, оказание услуг, которые помогают всем лицам, в том числе инвалидам, решать проблемы, связанные с выбором профессии или повышением профессионального уровня с учетом индивидуальных особенностей и возможностей занятости. Эта помощь должна предоставляться бесплатно как молодежи, включая школьников, так и взрослым.

Статья 10. Право на профессиональную подготовку

В целях обеспечения эффективного осуществления права на профессиональную подготовку Стороны обязуются:

1) предоставлять или способствовать предоставлению, по мере необходимости и в консультации с организациями работодателей и работников техническую и профессиональную подготовку всем лицам, включая инвалидов, а также предоставлять средства, дающие доступ к высшему техническому и университетскому образованию исключительно на основе критерия личных способностей;

2) создать или способствовать развитию системы ученичества и иных систем профессиональной подготовки юношей и девушек по различным специальностям по месту работы;

3) обеспечить или развивать по мере необходимости:

а) достаточные и легко доступные средства в целях профессиональной подготовки взрослых работников;

б) специальные средства в целях профессиональной переподготовки взрослых работников, вызванные потребностями технического прогресса и новыми тенденциями в области занятости;

4) принимать специальные меры или способствовать принятию таких мер в целях переподготовки и включения в производственный процесс длительно безработных;

5) поощрять максимальное использование имеющихся возможностей за счет таких необходимых мер, как:

а) сокращение или упразднение всякой платы за обучение;

б) предоставление в соответствующих случаях финансовой помощи;

с) включение в нормальные рабочие часы времени, затрачиваемого работником на дополнительную профессиональную подготовку, которую они получают по просьбе своего работодателя во время работы по найму;

д) обеспечение, посредством необходимого контроля, осуществляемого в консультации с организациями работодателей и работников,

эффективной системы ученичества и любых других форм профессиональной подготовки молодых работников, и их общей надлежащей защиты.

Статья 11. Право на охрану здоровья

В целях обеспечения эффективного осуществления права на охрану здоровья Стороны обязуются принять, непосредственно или в сотрудничестве с государственными или частными организациями, соответствующие меры, направленные, в частности, на:

- 1) устранение, насколько это возможно, причин нарушения здоровья;
- 2) предоставление услуг консультационного и просветительского характера, направленных на укрепление здоровья и поощрение личной ответственности за свое здоровье;
- 3) предотвращение, насколько это возможно, эпидемических, эндемических и других заболеваний, а также несчастных случаев.

Статья 12. Право на социальное обеспечение

В целях обеспечения эффективного осуществления права на социальное обеспечение Стороны обязуются:

- 1) создать или поддерживать систему социального обеспечения;
- 2) поддерживать систему социального обеспечения на удовлетворительном уровне, как минимум на таком, который требуется для ратификации Европейского кодекса социального обеспечения;
- 3) добиваться постепенного подъема системы социального обеспечения на более высокий уровень;
- 4) принимать меры путем заключения соответствующих двусторонних и многосторонних соглашений или другими средствами и при соблюдении условий, предусмотренных в этих соглашениях, с тем, чтобы обеспечить:
 - a) равенство обращения для своих граждан и граждан других Сторон в том, что касается прав на социальное обеспечение, включая сохранение преимуществ, предоставленных законодательством о социальном обеспечении, независимо от любого передвижения защищаемого лица по территориям Сторон;
 - b) предоставление, сохранение и восстановление прав на социальное обеспечение такими средствами, как суммирование периодов страхования или трудового стажа, приобретенных в соответствии с законодательством каждой из Сторон.

Статья 13. Право на социальную и медицинскую помощь

В целях обеспечения эффективного осуществления права на социальную и медицинскую помощь Стороны обязуются:

1) обеспечить, чтобы любому лицу, которое не имеет достаточных средств к существованию и которое не в состоянии получить их за счет собственных усилий, либо из других источников, в частности, за счет пособий в рамках системы социального обеспечения, предоставлялись соответствующая помощь, а в случае болезни необходимый в его состоянии уход;

2) обеспечить, чтобы лица, пользующиеся подобной помощью, не ущемлялись в этой связи в своих политических или социальных правах;

3) предусмотреть, чтобы каждый через соответствующие государственные или частные службы мог получить такую консультативную и индивидуальную помощь, которая может потребоваться, чтобы предотвратить, устранить или облегчить нуждаемость лично его и его семьи;

4) применять положения, указанные в пунктах 1, 2 и 3 настоящей статьи, на тех же условиях, что и к своим гражданам, к гражданам других Сторон, законно находящимся на их территории, в соответствии со своими обязательствами по Европейской конвенции о социальной и медицинской помощи, подписанной в Париже 11 декабря 1953 года.

Статья 14. Право на социальное обслуживание

В целях обеспечения эффективного осуществления права на социальное обслуживание Стороны обязуются:

1) содействовать деятельности или созданию служб, которые, используя методы социальной работы, способствовали бы благосостоянию и развитию как отдельных лиц, так и групп в обществе, а также их адаптации к социальной среде;

2) поощрять участие отдельных лиц, а также добровольных или иных организаций, в создании и деятельности таких служб.

Статья 15. Право инвалидов на независимость, социальную интеграцию и на участие в жизни общества

В целях обеспечения инвалидам, безотносительно от их возраста, а также характера и причин инвалидности, возможности эффективно осуществлять право на независимость, социальную интеграцию и участие в жизни общества Стороны обязуются, в частности:

1) принимать необходимые меры для обеспечения инвалидам ориентации, обучения и профессиональной подготовки в рамках, когда это возможно, соответствующих общих систем, а когда невозможно, через специализированные государственные или частные учреждения;

2) облегчать им доступ к занятости с помощью любых мер, поощряющих работодателей к найму и удержанию на работе таких лиц в обычной рабочей среде и, там, где это невозможно по причине инвалидности, адаптировать условия труда к потребностям инвалидов путем приспособления или создания подходящих для них видов занятости в соответствии со степенью их инвалидности. В определенных случаях для осуществления таких мер могут потребоваться специализированные службы трудоустройства и поддержки;

3) способствовать их полной социальной интеграции и участию в жизни общества, в частности, путем предоставления им технических средств, позволяющих преодолевать препятствия, ограничивающие их общение и передвижение, и открывающих им доступ к транспорту, жилью, культурной деятельности и досугу.

Статья 16. Право семьи на социальную, правовую и экономическую защиту

В целях обеспечения необходимых условий для всестороннего развития семьи, как основной ячейки общества, Стороны обязуются содействовать экономической, правовой и социальной защите семейной жизни, в частности посредством социальных и семейных пособий, налоговых льгот, предоставления жилья семье, помощи молодым семьям и других соответствующих мер.

Статья 17. Право детей и молодежи на социальную, правовую и экономическую защиту

В целях обеспечения эффективного осуществления права детей и молодежи воспитываться в обстановке, способствующей полному развитию их личности, а также их физических и умственных способностей, Стороны обязуются, непосредственно или в сотрудничестве с государственными или частными организациями, принимать все надлежащие и необходимые меры, для того чтобы:

1) а) обеспечить, чтобы дети и молодежь, с учетом прав и обязанностей их родителей, получали необходимые для них уход, помощь, образование и профессиональную подготовку, в частности путем

создания или поддержания в этих целях достаточных и адекватных для этого учреждений и служб;

б) защищать детей и молодежь от безнадзорности, насилия и эксплуатации;

с) обеспечивать защиту и специальную помощь со стороны государства детям и молодежи, временно или постоянно лишенным семейной поддержки;

2) обеспечивать детям и молодежи бесплатное начальное и среднее образование, а также содействовать стабильной посещаемости в школах.

Статья 18. Право на занятие приносящей доход деятельностью на территории других Сторон

В целях обеспечения эффективного осуществления права на занятие приносящей доход деятельностью на территории любой другой Стороны.

Стороны обязуются:

1) применять действующее законодательство в либеральном духе;

2) упростить существующие формальности и сократить или упразднить пошлины и другие сборы с иностранных работников или их работодателей;

3) смягчить на индивидуальной или коллективной основе нормативные правовые акты, регулирующие занятость иностранных работников;

и признают:

4) право своих граждан выезжать из своей страны, для того чтобы заняться приносящей доход деятельностью на территории других Сторон.

Статья 19. Право работников-мигрантов и их семей на защиту и помощь

В целях обеспечения эффективного осуществления права работников-мигрантов и их семей на защиту и помощь на территории любой другой Стороны.

Стороны обязуются:

1) содействовать созданию или поддержанию деятельности служб, призванных оказывать достаточную и бесплатную помощь таким работникам и, в частности, предоставлять в их распоряжение точную

информацию и предпринимать все необходимые меры, насколько это соответствует национальному законодательству, против вводящей в заблуждение пропаганды, касающейся эмиграции и иммиграции;

2) принимать в рамках своей юрисдикции соответствующие меры для облегчения выезда, проезда и приема таких работников и их семей и обеспечивать им во время проезда в рамках своей юрисдикции оказание необходимых санитарных и медицинских услуг, а также хорошие гигиенические условия;

3) содействовать, когда это представляется целесообразным, сотрудничеству между государственными и частными социальными службами стран эмиграции и иммиграции;

4) гарантировать законно находящимся на их территории работникам-мигрантам в той мере, в какой эти вопросы регулируются законом или нормативными актами или входят в компетенцию административных властей, режим, не менее благоприятный, чем тот, который предоставляется их собственным гражданам, в следующих областях:

a) оплата труда и иные условия работы;

b) членство в профессиональных союзах и пользование преимуществами, предоставляемыми коллективными договорами;

c) жилье;

5) обеспечить законно находящимся на их территории работникам-мигрантам режим, не менее благоприятный, чем тот, который предоставляется их собственным гражданам, в отношении налогов, сборов и отчислений, взимаемых с лиц, работающих по найму;

6) содействовать в максимально возможной степени воссоединению семьи работника-мигранта, получившего разрешение поселиться на их территории;

7) обеспечить законно находящимся на их территории работникам-мигрантам режим, не менее благоприятный, чем тот, который предоставляется их собственным гражданам, в отношении доступа к судебным процедурам по вопросам, упомянутым в настоящей статье;

8) гарантировать законно находящимся на их территории работникам-мигрантам, чтобы они не подвергались высылке, кроме случаев, когда они создают угрозу национальной безопасности или наносят ущерб общественному порядку или нравственности;

9) разрешить работникам-мигрантам в пределах, разрешенных законом, переводить любую часть их заработка и сбережений, какую они пожелают;

10) распространить защиту и помощь, предусмотренные в настоящей статье, на samozанятых работников-мигрантов в той степени, в какой эти меры применимы к данной категории работников;

11) поощрять обучение и оказывать содействие в обучении работников-мигрантов и членов их семей национальному языку принимающего государства или, если таких языков несколько, одному из них;

12) поощрять, насколько это практически возможно, обучение и оказывать содействие в обучении детей работников-мигрантов родному языку их родителей.

Статья 20. Право на равные возможности и равное обращение в сфере занятости и профессиональной деятельности без дискриминации по признаку пола

В целях обеспечения эффективного осуществления права на равные возможности и равное обращение в сфере занятости и профессиональной деятельности без дискриминации по признаку пола Стороны обязуются признавать это право и принимать надлежащие меры для обеспечения осуществления этого права в следующих областях:

- a) доступ к занятости, защита от увольнения и профессиональная реинтеграция;
- b) профессиональная ориентация, профессиональная подготовка, переподготовка и реадaptация;
- c) условия труда и занятости, включая вознаграждение за труд;
- d) профессиональная карьера, включая продвижение по работе.

Статья 21. Право на информацию и консультации

В целях обеспечения эффективного осуществления права работников на получение информации и консультаций на предприятии Стороны обязуются принимать или поощрять меры, дающие работникам и их представителям в соответствии с национальным законодательством и практикой возможность:

- a) регулярно или в надлежащее время и в доступной форме получать информацию об экономическом и финансовом положении предприятия, на котором они работают, при том понимании, что им может быть отказано в предоставлении определенной информации, раскрытие которой может нанести ущерб предприятию, либо она может быть представлена на условиях конфиденциальности;

б) получать своевременные консультации по предлагаемым решениям, которые могут существенно затронуть интересы работников, особенно тех решений, которые могут оказать серьезное влияние на ситуацию с занятостью на предприятии.

Статья 22. Право на участие в определении и улучшении условий труда и производственной среды

В целях обеспечения эффективного осуществления права работников на участие в определении и улучшении условий труда и производственной среды на предприятии Стороны обязуются принимать или поощрять меры, дающие работникам или их представителям возможность, в соответствии с национальным законодательством и практикой, участвовать:

а) в определении и улучшении условий труда, организации труда и производственной среды;

б) в обеспечении охраны и гигиены труда на предприятии;

с) в создании условий на предприятии для организации социального и социально-культурного обслуживания;

д) в контроле за соблюдением нормативных правовых актов по этим вопросам.

Статья 23. Право лиц пожилого возраста на социальную защиту

В целях обеспечения эффективного осуществления права лиц пожилого возраста на социальную защиту Стороны обязуются принимать или поощрять, непосредственно или в сотрудничестве с государственными или частными организациями, надлежащие меры, направленные, в частности, на то, чтобы:

– предоставить лицам пожилого возраста возможность оставаться полноценными членами общества так долго, насколько это возможно, путем обеспечения:

а) достаточных средств, позволяющих им вести достойную жизнь и играть активную роль в государственной, общественной и культурной жизни;

б) информации об имеющихся услугах и льготах для лиц пожилого возраста и о возможностях для последних пользоваться этими услугами;

– предоставить лицам пожилого возраста возможность свободно выбирать свой образ жизни и вести независимое существование

в привычной для них обстановке, до тех пор, пока они желают и могут делать это, путем:

а) предоставления им жилья, соответствующего их потребностям и состоянию здоровья или оказания помощи в переоборудовании их жилья;

б) предоставления медицинского обслуживания и ухода в соответствии с их состоянием;

– гарантировать поддержку лицам пожилого возраста, проживающим в учреждениях для лиц пожилого возраста, при соблюдении неприкосновенности их частной жизни, а также их участие в принятии решений, касающихся условий жизни в таких учреждениях.

Статья 24. Право на защиту в случае увольнения

В целях обеспечения эффективного осуществления права работников на защиту в случае увольнения Стороны обязуются признавать:

а) право всех работников не быть уволенными без достаточных оснований, связанных с их способностями либо с поведением, либо с производственными потребностями предприятия, учреждения или организации;

б) право работников, уволенных без достаточных оснований, на адекватную компенсацию или иную надлежащую помощь.

Для этого Стороны обязуются обеспечить работнику, который считает, что его увольнение было необоснованным, право апелляции к независимому органу.

Статья 25. Право работников на защиту их претензий в случае неплатежеспособности работодателя

В целях обеспечения эффективного осуществления права работников на защиту их претензий в случае неплатежеспособности работодателя Стороны обязуются обеспечивать, чтобы претензии работников, вытекающие из трудовых договоров или трудовых отношений, гарантировались соответствующим гарантийным институтом либо любой другой действенной формой защиты.

Статья 26. Право работника на защиту своего достоинства в период работы

В целях обеспечения эффективного осуществления реализации права всех работников на защиту достоинства в период работы Стороны

обязуются в консультации с организациями предпринимателей и работников:

1) содействовать разъяснительной работе и информированию по вопросам сексуальных домогательств на рабочем месте или в связи с работой, их предотвращению и принимать все необходимые меры для защиты работников от такого поведения;

2) содействовать разъяснительной работе и информированию в отношении издевательских, явно враждебных и оскорбительных действий против отдельных работников на рабочем месте или в связи с работой, их предотвращению и принимать все необходимые меры для защиты работников от такого поведения.

Статья 27. Право работников с семейными обязанностями на равные возможности и равное обращение

В целях обеспечения осуществления права на равные возможности и на равное обращение работающих мужчин и женщин с семейными обязанностями, а также работников с семейными обязанностями, с одной стороны, и всех остальных работников с другой, Стороны обязуются:

1) принять соответствующие меры, с тем чтобы:

а) предоставлять работникам с семейными обязанностями возможность поступить на работу и сохранять работу, а также возобновлять работу после перерыва, вызванного семейными обязанностями, включая меры в области профессиональной ориентации и профессиональной подготовки;

б) учитывать их потребности в отношении условий труда и социального обеспечения;

в) развивать государственные или частные социальные службы, в том числе детские сады и другие детские учреждения с дневным пребыванием, или способствовать их развитию;

2) обеспечивать возможность любому из родителей получать после отпуска по беременности и родам отпуск по уходу за ребенком, продолжительность и условия которого должны определяться национальным законодательством, коллективными договорами или практикой;

3) обеспечивать, чтобы семейные обязанности как таковые не служили основанием для увольнения.

Статья 28. Право представителей работников на защиту и льготы на предприятиях

В целях обеспечения эффективного осуществления права представителей работников осуществлять свои функции Стороны обязуются обеспечить, чтобы на предприятиях представители работников:

- а) пользовались эффективной защитой от действий, направленных против них, включая увольнение на основании их статуса или деятельности в качестве представителей работников на данном предприятии;
- б) получали надлежащие средства и возможности, позволяющие им оперативно и действенно выполнять свои функции с учетом системы трудовых отношений, действующей в стране, а также потребностей, значимости и возможностей предприятия.

Статья 29. Право работников на информацию и консультации в случае массовых увольнений

В целях обеспечения эффективного осуществления права работников на получение информации и консультаций в случае массовых увольнений Стороны обязуются обеспечить, чтобы работодатели заблаговременно информировали представителей работников о предстоящих массовых увольнениях такого рода и консультировались с ними относительно путей и средств, позволяющих ограничить масштабы и смягчить последствия таких увольнений, например, путем принятия одновременно с увольнениями социальных мер, направленных, в частности, на содействие новому трудоустройству или переподготовке увольняемых работников.

Статья 30. Право на защиту от бедности и социального отторжения

В целях обеспечения эффективного осуществления права на защиту от бедности и социального отторжения Стороны обязуются:

- а) принять меры, в рамках единого и скоординированного подхода, для содействия лицам, живущим в условиях социального отторжения или бедности или же на пороге таких условий, а также их семьям доступа, в частности, к занятости, жилью, профессиональной подготовке, образованию, культуре, а также к социальной и медицинской помощи;
- б) пересматривать эти меры в целях их реадaptации в случае необходимости.

Статья 31. Право на жилье

В целях обеспечения эффективного осуществления права на жилье Стороны обязуются принимать меры, направленные на:

- 1) содействие доступу к жилью, отвечающему должным требованиям;
- 2) предотвращение бездомности и сокращение ее масштабов с целью ее постепенной ликвидации;
- 3) доступность цен на жилье для людей, не имеющих достаточных средств.

ЧАСТЬ III

Статья А. Обязательства

1. С учетом положений нижеследующей Статьи В каждая из Сторон обязуется:

а) рассматривать Часть I настоящей Хартии как декларацию целей, к достижению которых она будет стремиться всеми надлежащими средствами в соответствии с вводным пунктом вышеназванной Части;

б) считать имеющими для себя обязательную силу по меньшей мере шесть из девяти нижеследующих статей Части II настоящей Хартии: статьи 1, 5, 6, 7, 12, 13, 16, 19 и 20;

с) считать имеющими для себя обязательную силу такое дополнительное число статей или имеющих цифровое обозначение пунктов Части II настоящей Хартии, которые она изберет, при условии, что общее число обязательных для нее статей и имеющих цифровое обозначение пунктов должно составлять не менее шестнадцати статей или шестидесяти трех имеющих цифровое обозначение пунктов.

2. Статьи или пункты, избранные в соответствии с подпунктами «б») и «с») пункта 1 настоящей статьи, доводятся до сведения Генерального секретаря Совета Европы во время сдачи на хранение ратификационной грамоты или документа о принятии или одобрении.

3. Каждая из сторон может впоследствии заявить путем уведомления Генерального секретаря, что она считает имеющими для себя обязательную силу любые иные статьи или любые иные имеющие цифровое обозначение пункты Части II Хартии, которые она еще не приняла в соответствии с положениями пункта 1 настоящей статьи. Такие принятые впоследствии обязательства рассматриваются как неотъемлемая со ставная часть ратификации, принятия или одобрения и приобрета-

ют такую же силу, начиная с первого дня месяца, следующего после даты уведомления.

4. Каждая из Сторон должна иметь систему инспекции труда, соответствующую ее национальным условиям.

Статья В. Связи с Европейской социальной хартией и дополнительным Протоколом 1988 года

1. Ни одна из Сторон Европейской социальной хартии или дополнительного Протокола от 5 мая 1988 года не может ратифицировать, принять или одобрить настоящую Хартию, если она не считает для себя имеющими обязательную силу по меньшей мере положения, соответствующие положениям Европейской социальной хартии, а там, где это необходимо, дополнительного Протокола к ней, имеющим для нее обязательную силу.

2. Принятие обязательств в соответствии с любым положением настоящей Хартии означает, что с момента вступления в силу этих обязательств для соответствующей Стороны в отношении этой Стороны перестают действовать соответствующие обязательства Европейской социальной хартии, а там, где это необходимо, дополнительного Протокола к ней 1988 года в случае, если эта Сторона считает для себя имеющим обязательную силу первый из этих документов или оба эти документа.

ЧАСТЬ IV

Статья С. Контроль за осуществлением обязательств, содержащихся в настоящей Хартии

Осуществление правовых обязательств, содержащихся в настоящей Хартии, подлежит такому же контролю, что и в Европейской социальной хартии.

Статья D. Коллективные жалобы

1. Положения дополнительного Протокола к Европейской социальной хартии, предусматривающего систему подачи коллективных жалоб, применяются и к обязательствам, установленным в настоящей Хартии для государств, ратифицировавших указанный Протокол.

2. Любое государство, которое не считает имеющим для себя обязательную силу дополнительный Протокол к Европейской социальной хартии, предусматривающий систему подачи коллективных жалоб, может при сдаче на хранение своей ратификационной грамоты

или документа о принятии или одобрении настоящей Хартии объявить путем уведомления на имя Генерального секретаря Совета Европы о том, что оно принимает порядок контроля за соблюдением им обязательств по Хартии в соответствии с процедурой, предусмотренной в указанном Протоколе.

ЧАСТЬ V

Статья Е. Запрет дискриминации

Осуществление прав, изложенных в настоящей Хартии, обеспечивается без дискриминации по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, здоровья, принадлежности к какому-либо национальному меньшинству, рождения или иным признакам статуса.

Статья F. Отступление от выполнения обязательств в случае войны или национальной угрозы

1. В случае войны или иной национальной угрозы для жизни нации любая Сторона может принять меры в отступление от выполнения своих обязательств по настоящей Хартии в объеме, строго необходимом в связи со сложившимся положением, при условии, что такие меры не противоречат другим ее обязательствам по международному праву.

2. Любая Сторона, воспользовавшаяся этим правом на отступление от выполнения взятых на себя обязательств, в разумные сроки исчерпывающим образом информирует Генерального секретаря Совета Европы о принятых мерах и причинах их принятия. Она также должна информировать Генерального секретаря, когда такие меры прекращают свое действие и возобновляется в полном объеме выполнение принятых ею положений Хартии.

Статья G. Ограничения

1. Изложенные в Части I права и принципы, когда они эффективно претворяются в жизнь, и их практическое осуществление, как это предусмотрено в Части II, не могут подвергаться никаким иным ограничениям, кроме указанных в Частях I и II, за исключением ограничений, установленных законом и необходимых в демократическом обществе для защиты прав и свобод других лиц или защиты государственных интересов, национальной безопасности, здоровья населения или общественной нравственности.

2. Ограничения, допускаемые по настоящей Хартии в отношении изложенных в ней прав и обязанностей, не подлежат применению в иных целях, кроме тех, для которых они предусмотрены.

Статья Н. Отношения между Хартией и внутренним правом или международными соглашениями

Положения настоящей Хартии не должны применяться в ущерб положениям внутреннего права, любых двусторонних или многосторонних договоров, конвенций или соглашений, которые уже вступили в силу или могут вступить в силу и которые будут более благоприятны для лиц, находящихся под ее защитой.

Статья I. Выполнение взятых на себя обязательств

1. Без ущерба для способов выполнения обязательств, предусмотренные в данных статьях, соответствующие положения статей 1–31 Части II настоящей Хартии выполняются посредством:

- a) законов и нормативных правовых актов;
- b) соглашений между работодателями и организациями работодателей и организациями работников;
- c) того или иного сочетания указанных двух способов;
- d) иными подходящими способами.

2. Соблюдение обязательств, вытекающих из положений пунктов 1, 2, 3, 4, 5 и 7 статьи 2, пунктов 4, 6 и 7 статьи 7, пунктов 1, 2, 3 и 5 статьи 10 и статей 21 и 22 Части II настоящей Хартии, считается эффективным только в том случае, если эти положения применяются в соответствии с пунктом 1 данной статьи к абсолютному большинству работников, к которым относятся эти положения.

Статья J. Поправки

1. Любые поправки к Частям I и II настоящей Хартии с целью расширения прав, гарантированных настоящей Хартией, а также любые поправки к частям III–VI, предложенные какой-либо из Сторон или Правительственным комитетом, направляются Генеральному секретарю Совета Европы, а последний направляет их Сторонам настоящей Хартии.

2. Любая поправка, предложенная согласно положениям предшествующего пункта, подлежит рассмотрению Правительственным комитетом, который направляет принятый им текст на одобрение Комитета

Министров после консультаций с Парламентской ассамблеей. После одобрения текста Комитетом Министров он направляется Сторонам для принятия.

3. Любая поправка к Части I и Части II настоящей Хартии вступает в силу в отношении тех Сторон, которые приняли данную поправку, в первый день месяца, следующего после истечения месячного периода после даты, на которую три Стороны сообщат Генеральному секретарю о том, что они принимают ее.

В отношении любой Стороны, которая принимает поправку позднее, она вступает в силу в первый день месяца, следующего после истечения месячного периода после даты, на которую эта Сторона сообщит Генеральному секретарю о принятии ею данной поправки.

4. Любые поправки к Частям III–VI настоящей Хартии вступают в силу в первый день месяца, следующего после истечения месячного периода после даты, на которую все Стороны сообщат Генеральному секретарю о том, что они приняли данную поправку.

ЧАСТЬ VI

Статья К. Подписание, ратификация и вступление в силу

1. Настоящая Хартия открыта для подписания государствами – членами Совета Европы. Она подлежит ратификации, принятию или одобрению. Ратификационные грамоты или документы о принятии или одобрении сдаются на хранение Генеральному секретарю Совета Европы.

2. Настоящая Хартия вступает в силу в первый день месяца, следующего после истечения месячного периода после даты, на которую три государства члена Совета Европы выразят согласие с тем, что в соответствии с предыдущим пунктом они считают настоящую Хартию имеющей для них обязательную силу.

3. Для любого государства-члена, которое впоследствии выразит согласие с тем, что настоящая Хартия имеет для него обязательную силу, Хартия вступает в силу в первый день месяца, следующего после истечения месячного периода после даты сдачи им на хранение ратификационной грамоты или документа о принятии или одобрении.

Статья L. Территориальное применение

1. Настоящая Хартия применяется к территории метрополии каждой из Сторон. Каждое правительство, подписавшее Хартию, может

при подписании или сдаче на хранение ратификационной грамоты или документа о принятии или одобрении направить на имя Генерального секретаря Совета Европы заявление с указанием территории, которую в этих целях следует рассматривать в качестве территории метрополии.

2. Любая из Сторон может при подписании или сдаче на хранение своей ратификационной грамоты или документа о принятии или одобрении настоящей Хартии или в любое время после этого направить на имя Генерального секретаря Совета Европы заявление о том, что действие Хартии полностью или в ее части распространяется на территорию или территории вне метрополии, указанные в данном заявлении, которые она представляет в международных отношениях или за которые она не несет международную ответственность. В заявлении указываются статьи и пункты Части II Хартии, которые Сторона принимает как имеющие обязательную силу в отношении территорий, перечисленных в заявлении.

3. Действие Хартии распространяется на территорию или территории, указанные в вышеупомянутом заявлении, начиная с первого дня месяца, следующего после истечения месячного периода после даты получения Генеральным секретарем уведомления о таком заявлении.

4. Любая Сторона может впоследствии путем уведомления на имя Генерального секретаря Совета Европы заявить о том, что в отношении одной или более территорий, на которые в соответствии с пунктом 2 настоящей статьи было распространено действие Хартии, она принимает в качестве имеющих обязательную силу любую статью или пункт, имеющий цифровое обозначение, которые она еще не приняла в отношении данной территории или территорий. Такие взятые на себя впоследствии обязательства рассматриваются в качестве составной части первоначального заявления в отношении данной территории и действуют в том же объеме, начиная с первого дня месяца, следующего после истечения месячного периода после даты получения Генеральным секретарем такого уведомления.

Статья М. Денонсация

1. Любая Сторона может денонсировать настоящую Хартию только по истечении пяти лет с даты вступления ее в силу для данной Стороны или по истечении любого последующего двухгодичного периода и в любом случае, направив за шесть месяцев предварительное

уведомление Генеральному секретарю Совета Европы, который соответственно информирует об этом другие Стороны.

2. Любая Сторона может в соответствии с положениями предыдущего пункта денонсировать любые принятые ею статью или пункт Части II Хартии при условии, что число статей или пунктов, которые являются обязательными для такой Стороны, ни в какой момент не составляли менее шестнадцати в первом случае и менее шестидесяти трех – во втором и что в это число статей или пунктов по-прежнему входят выбранные Стороной статьи, относящиеся к числу тех, которые специально упомянуты в подпункте «b» пункта 1 статьи А.

3. Любая Сторона может денонсировать настоящую Хартию или любую из статей или пунктов Части II Хартии на условиях, указанных в пункте 1 настоящей Статьи, в отношении любой территории, на которую действие Хартии распространяется в силу заявления, сделанного в соответствии с пунктом 2 Статьи L.

Статья N. Приложение

Приложение к настоящей Хартии является ее неотъемлемой составной частью.

Статья O. Уведомления

Генеральный секретарь Совета Европы уведомляет государства – члены Совета и Генерального директора Международного бюро труда о:

- a) любом подписании;
- b) сдаче на хранение любой ратификационной грамоты или документа о принятии или одобрении;
- c) любой дате вступления настоящей Хартии в силу в соответствии со статьей K;
- d) любом заявлении, сделанном во исполнение пунктов 2 и 3 статьи А пунктов 1 и 2 статьи D, пункта 2 статьи F, пунктов 1, 2, 3 и 4 статьи L.
- e) любой поправке в соответствии со статьей J;
- f) любой денонсации в соответствии со статьей M;
- g) любом другом акте, уведомлении или сообщении, касающемся настоящей Хартии.

В удостоверение чего нижеподписавшиеся, должным образом на то уполномоченные, подписали настоящую пересмотренную Хартию.

Совершено в Страсбурге 3 мая 1996 года, на английском и французском языках, причем оба текста являются равно аутентичными, в единственном экземпляре, который будет храниться в архивах Совета Европы. Генеральный секретарь Совета Европы направляет заверенные копии каждому государству – члену Совета Европы и Генеральному директору Международного бюро труда.

Приложение к Европейской социальной хартии (пересмотренной)

Сфера действия Европейской социальной хартии (пересмотренной) в отношении лиц, находящихся под ее защитой

1. Без ущерба для пункта 4 статьи 12 и пункта 4 статьи 13 лица, на которых распространяется действие статей с 1-й по 37-ю и с 20-й по 31-ю, включают иностранцев только в том случае, если они являются гражданами других Сторон, на законных основаниях проживающими или постоянно работающими на территории соответствующей Стороны, при том понимании, что эти статьи должны толковаться в свете положений статей 18 и 19.

Настоящее толкование не препятствует любой из Сторон распространить аналогичные права на других лиц.

2. Каждая из Сторон предоставит беженцам, отвечающим определению по Конвенции о статусе беженцев, подписанной в Женеве 28 июля 1951 года, и по Протоколу от 31 января 1967 года и на законных основаниях проживающим на ее территории, максимально благоприятный режим и во всяком случае не менее благоприятный, чем тот, который предусмотрен обязательствами, принятыми Стороной по указанной Конвенции, а также по любым другим действующим международным соглашениям, применимым к упомянутым выше беженцам.

3. Каждая Сторона предоставит лицам без гражданства (апатридам), в соответствии с их определением в Конвенции о статусе апатридов, принятой в Нью-Йорке 28 сентября 1954 года, законно находящимся на ее территории, по возможности, максимально благоприятный режим, во всяком случае не менее благоприятный, чем в соответствии

с обязательствами, взятыми на себя данной Стороной в соответствии упомянутой Конвенцией и в соответствии с любыми другими действующими международными соглашениями, применимыми к этим апатридам.

Часть I, пункт 18, и Часть II, статья 18, пункт 1

Существует понимание, что эти положения не затрагивают вопрос въезда на территории Сторон и не наносят ущерба положениям Европейской конвенции о поселении, подписанной в Париже 13 декабря 1955 года.

ЧАСТЬ II

Статья 1, пункт 2

Это положение не должно толковаться как запрещающее или разрешающее любые уставные правила или практику обеспечения через профессиональные союзы.

Статья 2, пункт 6

Стороны могут предусмотреть, что это положение не применяется:

а) в отношении работников, имеющих трудовой договор или вступивших в трудовые отношения сроком не более чем на один месяц и (или) рабочая неделя которых не превышает восьми часов;

б) в отношении лиц, имеющих трудовой договор или трудовые отношения случайного и (или) специфического характера, при условии, что неприменение данного положения оправдано объективными обстоятельствами.

Статья 3, пункт 4

Существует понимание, что для целей данного положения функции, организация и условия действия этих служб определяются национальными законами или нормативными правовыми актами, коллективными договорами или иными средствами, соответствующими национальным условиям.

Статья 4, пункт 4

Это положение должно пониматься таким образом, что оно не препятствует немедленному увольнению в случае серьезного нарушения.

Статья 4, пункт 5

Существует понимание, что Сторона может взять на себя обязательство, предусмотренное в этом пункте, если вычеты из заработной платы подавляющего большинства трудящихся не допускаются либо законом, либо коллективными договорами или решениями арбитража, за исключением тех лиц, на которых указанные акты не распространяются.

Статья 6, пункт 4

Существует понимание, что каждая из Сторон может в том, что ее касается, регламентировать осуществление права на забастовку посредством закона при условии, что любое другое возможное ограничение этого права может быть обосновано в соответствии с положениями статьи G.

Статья 7, пункт 2

Данное положение не препятствует Сторонам предусмотреть в своем национальном законодательстве, что лица, не достигшие установленного минимального возраста для приема на работу, могут трудиться в той мере, в которой это абсолютно необходимо для их профессиональной подготовки, при условии, что эта работа осуществляется в соответствии с условиями, установленными компетентными властями, и что приняты меры по охране здоровья и безопасности таких лиц.

Статья 7, пункт 8

Имеется в виду, что Сторона может взять на себя обязательство, требуемое в настоящем параграфе, если она предусмотрит в национальном законодательстве, что подавляющее большинство лиц до 18 лет не должны работать в ночное время.

Статья 8, пункт 2

Данное положение не должно толковаться таким образом, что оно устанавливает абсолютный запрет. Могут быть сделаны исключения, например, в следующих случаях:

- a) если работающая женщина виновна в действиях, дающих основание для расторжения трудовых отношений;
- b) если соответствующее обязательство более не действует;
- c) если истек срок трудового договора.

Статья 12, пункт 4

Слова «и при соблюдении условий, предусмотренных в этих соглашениях», содержащиеся во введении к данному пункту, рассматриваются как означающие, в частности, что в отношении пособий, предоставляемых независимо от страхового взноса, Страна может требовать, чтобы прошел предписываемый период проживания, прежде чем гражданам других Стран будут предоставлены такого рода пособия.

Статья 13, пункт 4

Правительства, не являющиеся участниками Европейской конвенции о социальной и медицинской помощи, могут ратифицировать настоящую Хартию в отношении этого пункта при условии, что они предоставят гражданам других Стран режим, соответствующий положениям указанной Конвенции.

Статья 16

Существует понимание, что защита, предусмотренная данным положением, распространяется и на семьи с одним родителем.

Статья 17

Существует понимание, что данное положение распространяется на всех лиц моложе 18 лет, если только по действующему закону совершеннолетие не наступает ранее. Это не затрагивает иные конкретные положения Хартии, в частности статью 7.

Это не подразумевает обязательства обеспечивать обязательное образование до указанного возраста.

Статья 19, пункт 6

Для целей применения этого положения термин «семья работника-мигранта» рассматривается как включающий по крайней мере супругу (супруга) работника и не состоящих в браке детей в возрасте, в котором принимающее государство рассматривает их как несовершеннолетних и находящихся на его иждивении.

Статья 20

1. Существует понимание, что вопросы социального обеспечения, равно как и другие положения, касающиеся пенсий по старости,

пособий по безработице и в связи с потерей кормильца, могут быть исключены из сферы действия данной статьи.

2. Положения, касающиеся защиты женщин, в частности в связи с беременностью, родами и охраной материнства, не должны рассматриваться как дискриминация при понимании изложенного в данной статье.

3. Данная статья не препятствует принятию конкретных мер, направленных на ликвидацию фактического неравенства.

4. Виды профессиональной деятельности, которые ввиду своего характера или условий осуществления могут быть поручены только лицам определенного пола, могут быть исключены из сферы действия данной статьи или некоторых ее положений. Это не может толковаться как требование к Сторонам включить в законы или нормативные правовые акты перечень работ, которые по своему характеру или условиям осуществления могут быть поручены только лицам определенного пола.

Статьи 21 и 22

1. Для целей применения этих статей термин «представители работников» означает лиц, которые признаны в качестве таковых национальным законодательством или практикой.

2. Термин «национальное законодательство и практика» может включать, наряду с законами и нормативными правовыми актами, коллективные договоры, иные договоры между работодателями и представителями работников, обычаи, а также соответствующую судебную практику.

3. Для целей применения этих статей термин «предприятие» означает комплекс материальных и нематериальных компонентов, имеющих или не имеющих статус юридического лица, созданных для производства товаров или оказания услуг с целью получения финансовой выгоды и наделенных полномочиями определять собственную рыночную политику.

4. Имеется понимание, что религиозные сообщества и их институты могут быть исключены из сферы применения этих статей, даже если эти институты представляют собой «предприятия» в смысле пункта 3. Учреждения, проводящие деятельность, руководствуясь определенными идеями или следуя определенным моральным концепциям и идеалам и защищенные национальным законодательством, могут быть исключены из сферы применения этих статей в той мере, в какой это необходимо для защиты направленности такого предприятия.

5. Имеется понимание, что когда в государстве права, изложенные в данных статьях, осуществляются в различных подразделениях предприятия, соответствующая Сторона должна рассматриваться как выполняющая обязательства, вытекающие из этих положений.

6. Стороны могут исключить из области применения данных статей предприятия, на которых занято меньше определенного числа работников. Такие предприятия определяются национальным законодательством или практикой.

Статья 22

1. Это положение не затрагивает ни полномочий и обязательств государств в отношении принятия правил по охране и гигиене труда на рабочих местах, ни полномочий и ответственности органов по контролю за их применением.

2. Термины «социальное и социально-культурное обслуживание и создание возможностей для него» понимаются как социальные и (или) культурные услуги и возможности, предоставляемые работникам некоторыми предприятиями, такие как материальная помощь, спортивные сооружения, комнаты для кормящих матерей, библиотеки, детские лагеря и т.п.

Статья 23, пункт 1

В целях применения этого пункта термин «так долго, насколько это возможно» относится к физическим, психологическим и интеллектуальным возможностям лиц пожилого возраста.

Статья 24

1. Существует понимание, что для целей данной статьи термин «увольнение» означает прекращение трудовых отношений по инициативе работодателя.

2. Существует понимание, что данная статья охватывает всех трудящихся, но Сторона может полностью или частично исключить из сферы защиты следующие категории работающих по найму лиц:

а) работников, имеющих трудовой договор на определенный срок или на время выполнения определенной работы;

б) работников, проходящих испытательный срок, при условии, что этот срок определен заранее и имеет разумную продолжительность;

с) работников, нанятых на временной основе на короткий период.

3. Для целей данной статьи следующие, в частности, обстоятельства не являются достаточными основаниями для увольнения:

а) членство в профсоюзе или участие в профсоюзной работе в нерабочее время или с согласия работодателя в рабочее время;

б) выдвижение на выполнение и выполнение, в том числе в прошлом, функций представителя работников;

с) подача жалобы на работодателя или участие в судебном иске против него, когда он обвиняется в нарушении законов или нормативных правовых актов, либо обращение в компетентные административные органы;

д) расовая принадлежность, цвет кожи, пол, семейное положение, семейные обязанности, беременность, религия, политические убеждения, национальное или социальное происхождение;

е) отпуск по беременности и родам или по уходу за ребенком;

ф) временное отсутствие на работе из-за болезни или травмы.

4. Существует понимание, что компенсация или другие надлежащие пособия в случае увольнения без достаточных оснований определяются национальными законами или нормативными правовыми актами, коллективными договорами или иными актами в соответствии с национальными условиями.

Статья 25

1. Существует понимание, что компетентный национальный орган может, путем изъятия и после консультаций с организациями работодателей и работников, исключить определенные категории работников из сферы защиты, предусмотренной в данном положении, в силу особого характера их трудовых отношений.

2. Существует понимание, что термин «неплатежеспособность» определяется национальным законом и практикой.

3. Претензии работников, охватываемые данной статьей, включают, по крайней мере:

а) претензии работников, касающиеся заработной платы в установленный период, который должен составлять не менее трех месяцев при системе привилегий и восьми недель при системе гарантий, до наступления неплатежеспособности предприятия или увольнения;

б) претензии работников, касающиеся оплаты отпуска в результате работы, выполненной в течение года, на который приходится банкротство предприятия или увольнение;

с) претензии работников в отношении причитающейся оплаты за другие виды оплачиваемого отсутствия на работе за установленный период, который должен составлять не менее трех месяцев при системе привилегий и восьми недель при системе гарантий, до наступления неплатежеспособности предприятия или увольнения.

4. Национальные законы или нормативные правовые акты могут ограничивать защиту претензий работников определенной суммой, которая должна соответствовать социально приемлемому уровню.

Статья 26

Существует понимание, что данная статья не требует от Сторон принятия соответствующего законодательства.

Существует понимание, что пункт 2 не относится к сексуальным домогательствам.

Статья 27

Существует понимание, что данная статья относится к работающим мужчинам и женщинам с семейными обязанностями в отношении находящихся на их иждивении детей, а также других ближайших членов семьи, которые явно нуждаются в их заботе и поддержке, когда эти обязанности ограничивают их возможности подготовки к экономически активной деятельности, включения в нее, участия и продвижения в ней. Термины «дети, находящиеся на иждивении» и «другие ближайшие члены семьи, явно нуждающиеся в их заботе и поддержке», означают лиц, определяемых в качестве таковых в национальном законодательстве соответствующей Стороны.

Статьи 28 и 29

В целях применения этих статей термин «представители работников» означает лиц, признаваемых в качестве таковых национальным законодательством или практикой.

ЧАСТЬ III

Существует понимание, что Хартия содержит юридические обязательства международного характера, применение которых подлежит только контролю, предусмотренному в Части IV настоящей Хартии.

Статья А, пункт 1

Существует понимание, что к числу «имеющих цифровое обозначение пунктов», могут относиться статьи, состоящие только из одного пункта.

Статья В, пункт 2

В отношении пункта 2 статьи В положения пересмотренной Хартии соответствуют положениям первоначальной Хартии с теми же численными обозначениями статей и пунктов, за исключением:

- а) пункта 2 статьи 3 пересмотренной Хартии, который соответствует пунктам 1 и 3 статьи 3 первоначальной Хартии;
- б) пункта 3 статьи 3 пересмотренной Хартии, который соответствует пунктам 2 и 3 статьи 3 первоначальной Хартии;
- с) пункта 5 статьи 10 пересмотренной Хартии, который соответствует пункту 4 статьи 10 первоначальной Хартии;
- д) пункта 1 статьи 17 пересмотренной Хартии, который соответствует статье 17 первоначальной Хартии.

ЧАСТЬ V

Статья Е

Дифференцированный подход, базирующийся на объективных и разумных основаниях, не должен рассматриваться как дискриминационный.

Статья F

Термин «в случае войны или иной национальной угрозы» следует понимать как включающий также и угрозу войны.

Статья I

Существует понимание, что работники, которые подпадают под изъятие в соответствии с приложением к статьям 21 и 22, не учитываются при подсчете числа охватываемых работников.

Статья J

Термин «поправка» включает также добавление новых статей к Хартии.